



*Türkiye 'de Romanların Durumu
Türkiye 'de Çalışma ve İnsana Yakışır İş
Koşulları Sorunları*

Sözleşme Referans No. VC/2009/0365

YÖNETİCİ ÖZETİ

Aralık 2010

Bu çalışma Avrupa Birliği Çalışma ve Sosyal Yardımlaşma Programı - PROGRESS tarafından desteklenmektedir (2007 – 2013). Bu program Avrupa Birliği Çalışma ve Sosyal İşler ve Fırsat Eşitliği Genel Müdürlüğü tarafından yönetilmektedir. Kuruluş amacı Avrupa Birliğinin Sosyal Gündemi içerisinde yer alan çalışma ve sosyal işler alanındaki hedeflerinin uygulamaya geçirilmesini finansal olarak desteklemek olup, bu alanda Lizbon Stratejileri amaçlarının yerine getirilmesine yardımcı olmaktadır.

Yedi yıllık program EU27, EFTA-EEA ve AB aday ile ön aday ülkelerde uygun ve etkin çalışma ve sosyal mevzuatlar ile politikalara şekil verebilecek ve bunları geliştirebilecek tüm paydaşları hedeflemektedir.

PROGRESS'in misyonu Üye Ülkelerin taahhütlerinin ve çabalarının AB tarafından desteklenerek güçlendirilmesi, daha fazla ve daha iyi iş olanakları ile birbirine daha bağlı bir toplum yaratmak amacına yöneliktir. Bu bağlamda, İLERLEME aşağıdaki hususlara yardımcı olmaktadır:

- *PROGRESS politikaları alanında analiz ve politikaların sunulması;*
- *PROGRESS içerisinde yer alan politika alanlarında AB mevzuatının ve politikalarının uygulamalarının izlenmesi ve raporlanması;*
- *Üye Ülkeler arasında AB amaç ve öncelikleri konusunda politika transferlerini, edinim ve destekleri teşvik etmek;*
- *paydaşların ve toplumun büyük kısmına ait görüşlerin aktarılması.*

Daha fazla bilgi edinmek için, lütfen

http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html sayfasını ziyaret edin.

Bu yayın içerisinde yer alan bilgiler Avrupa Birliğinin konu ile ilgili olarak aldığı pozisyonu ve görüşünü yansıtmayabilir.

Bu rapor Fundación Secretariado Gitano (FSG) tarafından Avrupa Roman Hakları Merkezi (ERRC) ve Edirne Roman Derneği ile işbirliği içerisinde Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal İşler ve Fırsat Eşitliği Genel Direktörlüğü ile tesis edilen bir hizmet sözleşmesi doğrultusunda hazırlanmıştır.

YÖNETİCİ ÖZETİ

Romanların Türkiye’de Sosyal Dışlanması

Türkiye’de bulunan Roman gruplarının çeşitliliği Rom, Dom ve Lom gruplarından kaynaklanmaktadır. Romanların büyük kısmı Batı Anadolu ve Trakya’da yaşarken, Dom grubu genel olarak Güney Doğu Anadolu’da Lom grubu ise Türkiye’nin doğusunda yaşamaktadır. Kesin verilerin eksik olduğu ortamda, Roman nüfusunun yarım milyon ila 5 milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir.

Türkiye’de yaşayan Romanların büyük bir kısmı birbirleri ile iç içe geçmiş ve kısır döngü etkisi yaratan sosyal dışlanma ve aşırı yoksulluk konularından etkilenmektedir.

Türkiye’deki pek çok Roman standartların altında özelliklere sahip yerlerde yaşamaktadır. Sağlıksız çevre koşulları ve mülkiyet güvencesinin olmaması bu çalışmada belirlenen ana problemlerdir.

Türkiye’deki Romanların eğitim konusu alarm sinyalleri vermektedir. Okul devamsızlığı ile başarı oranlarının düşük olması ve okuldan küçük yaşta ayrılmaları esas endişe verici nedenlerdir. Türkiye’de bulunan Roman çocuklar için ayrı okul uygulaması bulunmamasına rağmen, bu çocuklar öğrendiği okullarda okul mevcudunun büyük bir kısmını oluşturmaktadır.

Romanların genel olarak düzenli bir işe veya sosyal sigortaya erişimleri bulunmamaktadır. Bu dışlanmanın sebepleri arasında düşük eğitim seviyesi, iş için pazarda gerek duyulan becerilere sahip olunmaması, geleneksel iş alanlarının azalması ile birlikte önyargı ve ayrımcılık bulunmaktadır. Romanlar kayıt dışı ekonomi içerisinde çok çeşitli işlerde ve genellikle de geçici işlerde çalışmaktadırlar.

Roman nüfusunun genel sağlık durumu iyi değildir ve bu husus standartların altında bulunan barınaklarının durumundan kaynaklanmaktadır. Buna ek olarak, sağlık hizmetleri gibi hizmetlere erişim Romanlar için kişisel kimlik kartlarının olmaması nedeni ile sınırlı olmakla beraber bu problemin gerçek boyutu bilinmemektedir.

Romanlar Türk toplumu içerisinde önyargı ve stereo tip imajından mağdur olmakta, bu da iş, kiralık ev ve eğitim konularında ayrımcılık ve dışlanma ile karşı karşıya kalmalarına yol açmaktadır.

Politika Çerçevesi

Türkiye’deki genel politika çerçevesi tamamı ile Romanların içinde bulunduğu duruma yönelik hedefler belirlemesine rağmen, kamuya ait herhangi bir politika belgesi içerisinde Romanlara özellikle atıfta bulunulmamaktadır. Türkiye’nin Dokuzuncu Kalkınma Planı içerisinde, dezavantajlı grupların içinde buldukları durumu iyileştirmek için bir dizi hedefin yer aldığı listeler bulunmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı Stratejik Planı 2010-

2014, konut ile ilgili Acil Eylem Planı, Sağlık Bakanlığının Stratejik Planı ve Etkin İşgücü Politikaları paketleri gibi önemli alanlarda sosyal içerme ile ilgili kilit politika belgeleri içerisinde yer alan hedeflerin tamamı pek çok Romalı’ya da kapsamaktadır.

Buna ek olarak, Milli Eğitim Bakanlığı, hâlihazırda okula düzensiz devam eden öğrencilerin belirlenerek izlenmesi yöntemi ile okul terklerini önlemek ve okul öncesi eğitimini güçlendirmek amacı ile yeni projeler uygulamaktadır. Yüksek oranda işsizliğin bulunduğu ülkede, etkin istihdam politikalarının çerçevesi de geliştirilmektedir. Sağlık sisteminde, verilen hizmetin iyileştirilmesi için bir dizi reform uygulanırken, yeni sosyal konut projeleri de hazırlanmaktadır. Sosyal dayanışma programları da korumasız kişiler için verilen hizmetlerin iyileştirilmesi için düzenlenmektedir.

Buna ek olarak, Romanlar korumasız kişiler olarak Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) çerçevesinde hedef grup olarak ele alınmaktadır. IPA bileşen IV altında yer alan İnsan Kaynakları Geliştirme Operasyonel Programı, dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına ve sosyal korumaya erişimlerinin kolaylaştırılması ve işgücü piyasasına erişimleri önündeki engellerin kaldırılması yoluyla içermeci bir işgücü piyasasını teşvik etmektedir. Böylelikle, Romanların bu programlardan yararlanmaları ve sosyal içermelerini artırabilmeleri için iyi bir fırsat sunulmaktadır.

Ayrımcılığa karşı mevzuatın yenilenmesi ve eşitliğin artırılmasını yaygınlaştırmak için kurulmakta olan yeni kurum vasıtasıyla, ayrımcılığa karşı korunma için yasal çerçevelerin yakın bir zaman dilimi içerisinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Son olarak yürürlükten kaldırılan ve ilgili kanunun 21. maddesine konu olan Yabancıların Türkiye’de İkameti ve Seyahati gibi potansiyel olarak ayrımcılığa neden olan yasal hükümler geçtiğimiz yıllarda feshedilmiştir.

Türkiye’de bulunan Romanların büyük bir kısmının karşı karşıya olduğu sosyal dışlanma, sektörel politikaların pek çoğunda zorluklara neden olurken Roman grupları için öncelik teşkil etmektedir. Bu konuda yeni uygun koşullar “Roman Açılımı” olarak adlandırılan çerçeve dâhilinde, Romanların nüfus kâğıdı sorununa çözüm getirilmesi ve yeni konut projelerinin ortaya konması gibi Romanlara yönelik koşulların iyileştirilmesi ile ilgili çalışmaların yapılması, Başbakan tarafından 2009 sonbaharında yapılan açıklama ile birlikte hız kazanmıştır. Bu açıklamadan sonra, Roman dernekleri ve üst düzey bürokratların yaptıkları görüşmelere istinaden, dernekler; öğrenim, iş ile ilgili eğitimler, sağlık, konut ve ayrımcılık konularındaki bir dizi talebi Aralık 2009’da gerçekleştirilen bir atölye çalışmasında hükümet yetkililerine iletmişlerdir. Yapılan taleplerin içinde onlarca yıldır süregelen Roman içermesinin artırılması da bulunmaktadır.

Kilit Politika Zorlukları

Romanların Türkiye’de karşılaştıkları zorluklar birbiri ile bağlantılıdır. Kötü şartlardaki konutlar sağlık durumlarını ve eğitim başarılarını etkilerken bu da istihdam fırsatlarını olumsuz olarak etkilemektedir. Bu çok boyutlu sosyal dışlanma ile mücadelenin sosyal dışlanmanın değişik boyutları ile eş zamanlı ve bütünsel olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu yaklaşım ile devlet daireleri ile Roman temsilcileri arasında daha fazla işbirliği gereksinimi ortaya çıkarken, Romanların kendi içinde buldukları durumu iyileştirmeleri için gerekli olan tasarım ve uygulamaların anlamlı şekilde içinde yer alma zorunlulukları bulunmaktadır. Bunun ötesinde, cinsiyet boyutu her bir politika alanında yapılacak girişimlerde göz önünde bulundurulmalıdır.

Eğitim alanındaki kilit politika güçlükleri arasında, okul sistemine kayıtlı olmayan Roman çocukların kayıtlarının sağlanması, erken çocuk gelişimi, erken yaşta okul terklerinin önlenmesi, okul başarılarının artırılması ve özellikle Roman kızların orta öğrenime geçişlerinin sağlanması gelmektedir.

İstihdam alanında, Romanların istihdam edilebilirliğinin artırılması için geliştirilmiş beceri eğitimleri ve rehberlik hizmetleri gereklidir. Bu alanda başarı elde edilebilmesi için kurumlar, sosyal paydaşlar ve Roman derneklerinin işbirliği içinde olmaları gerekmektedir.

Ekonomik imkânı olmayan kişiler için sağlık hizmetlerine ücretsiz erişimin sağlanması, Roman grupların sağlık alanındaki eğitimlerinin artırılması, yapısal belirleyici faktörlerin de göz önüne alınarak Romanların sağlık durumları hakkındaki bilgilerin iyileştirilmesi, hamile kadınların ve çocukların sağlık kontrolünden geçirilmeleri ana öncelikler arasındadır.

Konut alanındaki politikalar içerisinde, Romanların barınak standartlarının iyileştirilmesi ve kentsel dönüşüm çalışmaları kapsamında ortaya çıkan tehditlerden korunmaları gibi unsurlar ön planda yer almaktadır. Türkiye'de Romanlar için sosyal konut inşa edilmesi konusunda süregelen bir girişim bulunmaktadır. Önerilen bütünsel yaklaşım ile uyum içerisinde, bu girişim eğitim, sağlık, istihdam gibi tüm alanları kapsayan çok boyutlu sosyal müdahaleler ile birlikte yapılmalıdır.

Ayrımcılık uygulamalarının önlenmesi, eşit muamelenin yaygın hale getirilmesi, Romanların kendi haklarının farkındalığında olmalarının sağlanması ve stereotip yaklaşımı ile mücadele gibi tüm yatay bileşenler Türkiye'de yürürlüğe girmesi gündemde olan ayrımcılığa karşı mevzuat kapsamında Eşitlik Kurumu tarafından ele alınacak konular arasındadır.

Paydaşların Durumu

Görüşülen kilit paydaşların durumu ve beklentileri genel olarak belli noktalarda kesilmektedir. Roman grupların sıra dışı hale getirildiği ve onların durumlarına yeni bir itici güç ile yaklaşılması gerektiği kabul edilmektedir. Genel olarak bu yeni gayretlerin dezavantajlı gruplar için jenerik politikalar ve programlarla çerçeveslendirilmesi gerekliliği düşünülmektedir. Roman vatandaşların sosyal dışlanmışlığı konusunun etkin önlemlerle ele alınması hususunda daha fazla çaba gösterilmesine yönelik olarak beyan edilmiş istek mevcut olup diğer kurumlarla işbirliği yapılmaktadır.

Roman dernekleri Türk sivil toplum örgütleri arasında ancak son zamanlarda yerlerini almışlardır. Roman sivil toplum örgütleri genel olarak tecrübesiz ve parçalanmış olarak değerlendirilmekte, sadece az sayıda Roman dernekleri aktif ve etkin olarak tanımlanmaktadır. Bunun ötesinde, çok sayıda Roman derneği geçtiğimiz aylarda Hükümetin yeni önlemler alınacağı açıklamasını takiben kurulmuşlardır. Bu kuruluşların kapasitelerinin güçlendirilmesi pek çok paydaş tarafından acil ihtiyaç olarak vurgulanırken, Romanların bir şemsiye altında Hükümetin için etkin bir muhatap olarak hareket edebilme gerekliliği de ihtiyaç olarak benimsenmektedir.

Roman Açılımı, Romanların durumunun iyileştirilebilmesi için bir pencere olarak değerlendirilmesine rağmen, bu konuda sürdürülebilir ilerlemenin sağlanıp sağlanamayacağı konusunda kaygılar bulunmaktadır.

AB Kazanımları

Geçtiğimiz son 10 yıl içerisinde Romanlar ile ilgili konular AB gündeminde de dikkat çekmektedir. Bunun sonucu olarak AB, ırk ve etnik kökene dayalı ayrımcılığa karşı koruma önlemlerini güçlendirmiş ve Romanların sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak amacı ile daha etkin yaklaşımlara yönelik olarak bir vizyon oluşturulması doğrultusundaki işbirliği gayretlerini arttırmıştır. Özellikle Roman içermesi için 10 Temel Prensipten AB seviyesinde tutarlı paylaşımcı yaklaşımın benimsenmesi sürecinde temel taşları oluşturmuştur. Bu prensiplerden bazıları, hali hazırda kabul edilen politika yaklaşımlarını temsil etmektedir: Genel toplumsal değerleri hedef almak, açık ancak ayrıcalıklı olmayan hedefler ve Romanların katılımı.

AB, elde edilen kazanımlar doğrultusunda neyin çalışıp neyin çalışmayacağını belirlemede gittikçe artan tecrübeye sahiptir. Uygulamalar, dışlanan Romanların sosyal bütünleşmesinin nasıl başarılı bir şekilde yapılacağına dair bir dizi öneri sunmaktadır.

Geçmiş edimlerden elde edilen kazanımlar hangi yaklaşımların daha etkin olduğunu göstermektedir. Bu eylemlerden bazıları uzun bir süre gerektirmekte ise de sosyal dışlanmanın altında yatan tüm unsurların çözümünün bileşik bir yaklaşım ile üstesinden gelinmesi gerekmektedir. Bunun içerisinde politikalarla hedeflenen eylemler ve programların genel toplumsal değerlerle ile bağdaştırılması, güçlü işbirlikleri oluşturarak yatay ve dikey koordinasyonun sağlanması gereksinimi, ulusal politika çerçevesi aracılığı ile yerel düzeyde destek sağlamak, ırk ayrımcılığının kaldırılması stratejilerinin yararları, politika yapıcılarını daha iyi bilgilendirmeye yönelik olarak Roman grupları hakkında daha kesin verilerin oluşturulmasına ihtiyaç duyulması ve yapılan eylemlerin izlenerek değerlendirilmesi ve yararlarının gösterilmesi yer almaktadır.

Kat Edilecek Yol

Türkiye'de Roman Açılımı süreci ile birlikte Roman içermesi konusunda bir hareketlenme olmuş ve Roman vatandaşlarının içerisinde bulunduğu dezavantajlı durumla mücadele için eylemleri hazırlamak ve yürürlüğe koymak üzere yeni fırsat senaryoları için imkân doğmuştur.

Türkiye'deki paydaşlar ortak öğrenme sürecine katılmak üzere desteklenmeli ve AB'den elde edilen kazanımların ve en iyi uygulamaların Türkiye'deki ortama hangi ölçüde uygulanabileceği değerlendirilmelidir. AB tecrübesinin Türkiye'de değerlendirilmeye alınabilmesi için gerekli olan ve aşağıda yer alan önemli şartlar yerine getirilmiştir: Şimdiye kadar tereddüt içerisinde bulunan ve kamu idareleri içerisinde yer alan karar vericilere ulaşacak politik bir manifesto, kilit alanlarda dezavantajlı grupların sosyal içermesi için hedeflerin belirlendiği bir çerçeve politika, bir çeşit eylem başlatabilecek çeşitli kilit paydaşların pozisyonu veya en azından Romanlara yönelik politika ve programların geliştirilmesi, sosyal içermeye için yapılan reformlarla son derece önemli olarak bağlantılı olan sektörel politikalar, Romanların sosyo-ekonomik ilerlemesine

yönelik olarak eylemlerin desteklenmesi için gerekli finansal araçlar ve fon yaratma çalışmalarının yapılması. Diğer taraftan, süreci olumsuz yönde etkileyecek faktörler arasında Türkiye’deki yüksek işsizlik oranı, Türkiye’deki Romanlar hakkındaki verilerin eksikliği, Romanlarla ilgili olarak yapılacak çalışmalarda insan kaynakları tecrübe eksikliği ve Roman toplumunun parçalanmış olması bulunmaktadır.

Romanların sosyal içermesi, Türk vatandaşı olarak vatandaşlık haklarının garanti altına alınması, diğer vatandaşlar ile eşit şartlarda mal ve hizmet erişimlerinin sağlanması ve karşılaşılabilecekleri ayrımcılık uygulamalarının önlenmesi anlamına gelmektedir. Aynı zamanda, sosyal korunmalarının güçlendirilerek dezavantajlı konumlarının telafi edilmesi ve eşitsizliğin düzeltilmesi anlamına da gelecektir. Son olarak, Romanların sosyal içermesi ekonomik bir fırsat olarak görülmelidir. Ancak, belirgin sonuçların elde edilmesinin kısa vadede gerçekleşmeyeceğinin altının çizilmesi önemlidir. Belirlenen stratejiler uzun vadeli olmalı ve gerçekleştirilebilir amaçlara sahip olmalıdır. Bu nedenle, değişikliğin gerçekleşmesi için çok yıllık girişimler gerekmektedir.

Yeni politikalar ve önlemler için kurumsal çerçevenin oluşturulması, politikalar için strateji oluşturulması, vizyonun, prensiplerin, yaklaşımların ve kilit aktörlerin belirlenmesini gerektirmektedir. Yaklaşımlar ilk önce programlara ve genel anlamda alınan düzenlemelere erişimin nasıl arttırılacağı üzerine yapılandırılmalıdır. Bu konu irdelendikten sonra Romanlara yönelik genel politikaların etkinliğini geliştirmek üzere düzenlenen özel programlar geliştirilebilir.

Yapılacak girişimlerin çok boyutlu olması ve entegre olarak gerçekleştirilmesi gerektiğinden, ilgili Hükümet birimleri arasında koordinasyon mekanizmasının kurulması gereklidir. AB’deki örnekler değişik model uygulamalarından oluşmaktadır. Türkiye’nin ilgili bakanlıklarının ve Hükümet kuruluşlarının temsil edilmesi ile kurulacak bir komitenin konusal çalışma grupları oluşturması ve bu grupların içerisinde Roman temsilcileri, sivil toplum örgütleri ve uzmanların bulunması önerilmektedir.

Buna ek olarak, önerilen bazı öncelikli önlemler aşağıda sunulmaktadır: (i) Kilit politika dokümanlarında Romanların durumuna atıfta bulunulması (örneğin eğitim, istihdam, konut, sağlık) ve işlevsel programlarda Romanlar için hedeflerin belirlenmesi, (ii) fonksiyonel işbirliğinin yerel seviyede desteklenmesi, (iii) Türkiye’deki Romanların durumu ile ilgili enformasyon, bilgi ve verilerin geliştirilmesi, (iv) Romanların arabulucu olarak rol almasına izin vererek ve arabuluculuk yapısını değişik alanlarda teşvik ederek bu arabulucuların proje ve girişimlerde görevlendirilmesi, (v) halen nüfus cüzdanı bulunmayan Romanlara ulaşabilmek ve onları kimlik sahibi yapabilmek için bilgi stratejilerinin geliştirilmesi, (vi) Romanlara yönelik olarak konutların iyileştirilerek kullanılmasında veya yeniden konut edindirme planlarında sosyal boyutların gözetilmesinin zorunlu hale getirilmesi, (vii) IPA katılım öncesi mali yardım araçlarını kullanarak uygulanacak yaklaşım ve girişimleri deneyebilmek amacı ile pilot çalışmaların teşvik edilmesi, (viii) Entegre toplumsal kalkınma planları çerçevesinde değişik etkinliklerin yer alabileceği topluluk kaynak merkezlerinin kullanılması, İletişimi ve bilgi ile tecrübenin paylaşılmasını teşvik ederek teknik bilgilerin gelişiminin sağlanması, (x) ayrımcılık karşıtı mevzuatın tamamlanması ve Eşitlik Kurumunun kurulmasının tamamlanmasından sonra Romanlar içinde etkinliğinin sağlanması.