

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
Çalışma Genel Müdürlüğü

**“TÜRKİYE’DE ENGELLİ İSTİHDAMI:
4857 SAYILI İŞ KANUNU’NDA YER ALAN ENGELLİLERE
İLİŞKİN KOTA UYGULAMASI”**

UZMANLIK TEZİ

HAZIRLAYAN

Hande GÜNERİ

TEZ DANIŞMANI

Sadettin AKYIL

Çalışma Genel Müdür Yardımcısı

ANKARA 2014

ÖZET

Engellilik günümüzde hala toplum tarafından önyargıyla yaklaşılan bir kavram olmaya devam etmektedir. Sosyal hayatın birçok alanında olduğu gibi istihdam alanında da engelliler, gerek işverenler gerekse toplumun diğer kesimleri tarafından çeşitli olumsuz tutumlara maruz kalmaktadırlar. Engellilerin istihdama ilişkin sorunları bununla da sınırlı değildir; mesleki eğitim ve örgün eğitimin yetersizliği, fiziki koşulların uygun olmaması temelde engellilerin istihdama erişimlerinde engel oluşturmaktadır.

En temel hak olan çalışma hakkından engelli bireylerin de herkes gibi yararlanması için, mevcut politikaların gözden geçirilmesi önem arz etmektedir. Bu çalışmada, esas olarak bu politikalardan 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer alan kota uygulaması üzerinde durulmuştur.

ABSTRACT

Today, disability still continues to be a concept approached with prejudice by society. As in many areas of social life, in the area of employment, people with disabilities, are exposed to a variety of negative attitudes both by employers and other segments of society. Issues related to employment of people with disabilities is not limited to this; in basic, lack of vocational training and formal education, lack of proper physical conditions create obstacles in access to employment for people with disabilities.

For the benefit of disabled people from the the right to work which is the most basic right as well as anyone, revision of existing policies is important. In this study, between these policies, it was mainly focused on quota implementation contained in the Law of 4857.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
KISALTMALAR.....	vii
TABLolar LİSTESİ.....	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM ENGELLİ KAVRAMI, ULUSLARARASI VE ULUSAL MEVZUATTA ENGELLİ İSTİHDAMI

1.1. KAVRAM OLARAK ENGELLİ	5
1.1.1. “Engellilik” Olgusuna Yaklaşım.....	5
1.1.2. Türkiye’deki Mevzuatta “Özürlü” Kavramından “Engelli” Kavramına Geçiş.....	7
1.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü’ne (ILO) Göre Engelli Tanımı.....	8
1.1.4. Birleşmiş Milletler’e (BM) Göre Engelli Tanımı	9
1.1.5. Dünya Sağlık Örgütü’ne (WHO) Göre Engelli Tanımı	10
1.1.6. 4857 Sayılı İş Kanunu’na Göre Engelli Tanımı.....	11
1.1.7. 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanuna Göre Engelli Tanımı.....	11
1.2. ENGELLİLERİN İSTİHDAMINA İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER.....	12
1.2.1. İstihdam ve Engelli İstihdamı	12
1.2.2. Engelli İstihdamı Tarihi	14
1.2.2.1. Dünyadaki Engelli İstihdam Politikalarının Tarihi Gelişimi.....	14
1.2.2.2. Türkiye’deki Engelli İstihdam Politikalarının Tarihi Gelişimi	16
1.2.3. Uluslararası ve Ulusal Mevzuatta Engelli İstihdamı.....	20
1.2.3.1. Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi).....	21
1.2.3.2. 159 Sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında ILO Sözleşmesi.....	22
1.2.3.3. Özürlü Kişilere İstihdamda Fırsat Eşitliğinin Sağlanmasına İlişkin 1999/C186/02 Sayılı Konsey İlke Kararı	22
1.2.3.4. İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Konusunda Genel Çerçeve Oluşturulmasına İlişkin 2000/78/CE Sayılı Konsey Direktifi.....	23
1.2.3.5. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı.....	24

1.2.3.6.	Özürümlerın İstıhdamının ve Sosyal İcerılmelerinin Teşvik Edilmesine Yönelik 2003/C175/01 Sayılı Konsey İlke Kararı	25
1.2.3.7.	BM Engelli Hakları Sözleşmesi	26
1.2.3.8.	T.C. Anayasası	28
1.2.3.9.	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu	29
1.2.3.10.	4857 Sayılı İş Kanunu	29
1.2.3.11.	5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun.....	30

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE ENGELLİ İSTİHDAMI: GENEL DURUM ANALİZİ

2.1.	ENGELLİLERİN GENEL DURUMU: İSTATİSTİKSEL BAKIŞ	32
2.1.1.	Dünyada Engellilerin Genel Durumu.....	32
2.1.2.	Türkiye'de Engellilerin Genel Durumu	33
2.2.	ENGELLİLERİN İŞGÜCÜ PİYASASINDAKİ GENEL DURUMUNA İSTATİSTİKSEL BAKIŞ	37
2.2.1.	Dünyada İşgücü Piyasasındaki Engelliler	37
2.2.2.	Türkiye'de İşgücü Piyasasındaki Engelliler.....	40
2.3.	ÇALIŞMA HAYATINDA ENGELLİLERİN YAŞADIĞI SORUNLAR	42
2.3.1.	İşgücüne Katılmada Karşılaştıkları Sorunlar	43
2.3.2.	İstihdam Öncesi Yaşanan Sorunlar	44
2.3.3.	İstihdam Sırasında Yaşanan Sorunlar	47
2.4.	ENGELLİLERE YÖNELİK AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI	49
2.4.1.	BM Engelli Hakları Çerçevesinde İstihdam Politikalarının Niteliği.....	49
2.4.2.	Literatürde Yer Alan Engelli İstihdam Yöntemleri.....	50
2.4.3.	Türkiye'de Engellilere Yönelik Uygulanan İstihdam Politikaları.....	52
2.4.3.1.	4857 Sayılı İş Kanunu'nda Engeli Kotası ve Prim Teşviği Uygulaması	52
2.4.3.2.	657 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kota Uygulaması	53
2.4.3.3.	Korumalı İşyeri	56
2.4.3.3.1.	Korumalı İşyeri Statüsünün Kazanılması.....	59
2.4.3.4.	Engelli Girişimcilere Yönelik KOSGEB Desteği	60
2.4.3.5.	Engellilere Yönelik İŞKUR'un Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Faaliyetleri.....	61

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
4857 SAYILI İŞ KANUNU'NDA YER ALAN “ENGELLİ KOTA UYGULAMASI”

3.1. KAVRAM OLARAK “ENGELLİ KOTASI”	64
3.2. DÜNYADA KOTA UYGULAMASI.....	64
3.2.1. Dünyada Kota Uygulamasının Genel Görünümü	64
3.2.2. Dünyada Kota Uygulama Yöntemleri.....	65
3.2.2.1. Yaptırımı Olan, Zorunlu Kota Uygulaması.....	65
3.2.2.2. Etkili Bir Yaptırımı Olmayan, Zorunlu Kota Uygulaması.....	66
3.2.2.3. Bağlayıcılığı Olmayan Gönüllülük Esasına Dayanan Kota Uygulaması	67
3.2.3. Engelli Kota Uygulamasına İlişkin Ülke Örnekleri	68
3.2.3.1. Almanya	68
3.2.3.2. Fransa	69
3.2.3.3. İngiltere	70
3.2.3.4. İtalya.....	72
3.2.3.5. İspanya	73
3.2.3.6. Amerika Birleşik Devletleri	73
3.2.3.7. Yunanistan.....	74
3.2.3.8. Japonya.....	75
3.2.3.9. Hollanda	76
3.2.3.10. Sonuç Olarak.....	76
3.3. TÜRKİYEDE 4857 SAYILI İŞ KANUNU KAPSAMINDA KOTA UYGULAMASI	77
3.3.1. Hukuki Boyutuyla Geçmişten Günümüze Engelli Kota Uygulaması	77
3.3.2. Günümüzde Engelli Kota Uygulaması.....	80
3.3.2.1. Engelli Çalıştırma Oranı.....	80
3.3.2.2. Engelli Çalıştıran İşverenlere Teşvik Desteği	81
3.3.2.3. İŞKUR’a Engelli Kaydı	83
3.3.2.4. Özel Sektöre ve Kamu Sektörüne Engelli İşçi Yerleştirilmesi	83
3.3.2.5. Engelli İşçi Çalıştırmama Cezası	84
3.4. TÜRKİYE’DE KOTA UYGULAMASI KAPSAMINDA ENGELLİ İSTİHDAMININ İSTATİSTİKSEL GÖRÜNÜMÜ	85
3.5. KOTA UYGULAMASINA YÖNELİK OLUMLU ELEŞTİRİLER	87
3.6. KOTA UYGULAMASINA YÖNELİK OLUMSUZ ELEŞTİRİLER	88

3.6.1. Kota Uygulamasının Kapsamının Düşük Olması	88
3.6.2. 49 ve 50 Çalışanı Olan Firmalar Arasında Engelli İstihdamı Açısından Büyük Fark Olması	89
3.6.3. 49 ve Daha Az Sayıda Çalışanı Olan Firmaların Teşvik Edilmemesi	90
3.6.4. Kayıtdışığa Yol Açması.....	90
3.6.5. İstihdamda Düşük Oranda Engele Sahip Bireylerin Tercih Edilmesi	91
3.6.6. Bazı Engel Türlerinin İstihdamda Daha Az Tercih Edilmesi	91
3.6.7. Kırsal Bölgelerde Kota Yönteminin Uygulanabilirliğinin Düşük Olması	93
3.6.8. Diğer Sorunlar.....	93

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
“ENGELLİLERİN İSTİHDAMINDA ‘KOTA UYGULAMASI’: İŞVEREN BAKIŞI”
KONULU ALAN ARAŞTIRMASI

4.1. ARAŞTIRMAYA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER	95
4.1.1. Araştırmanın Konusu ve Amacı.....	95
4.1.3. Araştırmanın Yöntemi.....	95
4.1.4. Analiz Yöntemi	96
4.2. ARAŞTIRMANIN İSTATİSTİKSEL ANALİZİ	96
4.6. AÇIK UÇLU SORULARA YÖNELİK İŞVERENLER TARAFINDAN VERİLEN CEVAPLAR.....	104
SONUÇ VE ÖNERİLER	108
KAYNAKÇA.....	119
ÖZGEÇMİŞ	130
EK -1	131

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	Adı geçen eser
ASPB	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
BM	Birleşmiş Milletler
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPB	Devlet Personel Başkanlığı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
md.	Madde
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖZİDA	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü
p.	Sayfa
s.	Sayfa
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
WB	Dünya Bankası
WHO	Dünya Sağlık Örgütü
v.d.	ve diğerleri

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1. Türkiye’de yaş gruplarına göre engelli nüfus oranı (%).....	35
Tablo 2. Seçilmiş ülkelerde engelli istihdamı ve genel istihdam oranları (%).....	38
Tablo 3. Ülkelerin gelir durumuna göre engelli istihdamı ve genel istihdam oranları (%).....	39
Tablo 4. Engelli bireylerin işgücüne katılma ve işsizlik oranları (%).....	41
Tablo 5. Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen engelli memur dağılımı.....	55
Tablo 6. Engelli Kursiyer Sayıları.....	63
Tablo 7. Engelli kotası kapsamında teşvikten yararlanan işyeri ve sigortalı sayıları.....	82
Tablo 8. İşyerlerinin 4857 Sayılı İş Kanunu kapsamında çalıştırmakla yükümlü olduğu ve çalıştırdığı engelli sayıları.....	85
Tablo 9. 4857 Sayılı İş Kanunu kapsamında engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunan işyerlerinin açık kontenjan sayısı.....	86
Tablo 10. Yıllara göre başvuruda bulunan ve işe yerleştirilen engelli sayıları.....	87
Tablo 11. Araştırma Kapsamında Yer Alan Sektörler.....	96
Tablo 12. İşyeri Büyüklüğüne Göre Araştırmaya Katılan İşyeri Sayısı.....	97
Tablo 13. Engellilerin işe yerleştirilmesi amacıyla Avrupa’da kullanılan yöntemlerin ülkemizde uygulanması halinde hangi ölçüde etkili olabileceğine yönelik işverenlerin görüşleri (%).....	102
Tablo 14. Engelli İstihdamına İlişkin Belirtilen İfadelere İşverenlerin Katılma Durumu (%).....	104

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Türkiye’de engelli nüfus oranı (%).....	34
Şekil 2. Türkiye’de yaş gruplarına göre engelli nüfus oranı (%).....	35
Şekil 3. Türkiye’de engel türüne göre engelli nüfus oranı (%).....	36
Şekil 4. Türkiye’de eğitim durumlarına göre engelli nüfus oranı (%).....	36
Şekil 5. Yerleşim yerine göre engelli bireylerin işgücüne katılma ve işsizlik oranları...	41
Şekil 6. Bölgelere göre engellilerin işgücüne katılma ve işsizlik oranları (%).....	42
Şekil 7. Çalışan sayısına göre işyeri oranı.....	89
Şekil 8. İşyeri büyüklüğüne göre engelli istihdamı (%).....	89
Şekil 9. İşyeri büyüklüğüne göre işverenlerin engelli istihdam etme gerekçesi (%).....	90
Şekil 10. İşyerinde Çalıştırılması Tercih Edilen ve Edilmeyen Engelli Grupları (%)....	92
Şekil 11. Kent-Kır Ayrımında Çalışma Oranı (%).....	93
Şekil 12. Engelli Çalışandan Memnuniyet Durumu (%).....	97
Şekil 13. İşyerinde Engelli Çalıştırma Gerekçesi (%).....	98
Şekil 14. Engelli Kotasını Düzenleyen Mevzuattan Haberdar Olma Durumu (%).....	98
Şekil 15. Kota Kapsamında Verilen Teşviklerin Yeterlilik Durumu (%).....	99
Şekil 16. “Engellilerin iş hayatında yer alması için kota uygulaması etkili ve iyi bir yöntemdir.” ifadesine işverenlerin katılma durumu (%).....	99
Şekil 17. “Zorunlu olmadığım halde, kota kapsamından fazla (belirlenen %3 oranından fazla) engelli çalıştırmam.” ifadesine işverenlerin katılma durumu (%).....	100
Şekil 18. “Engelli çalıştırmaktansa; engelli işçi çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmeyen işyerleri için Kanunda öngörülen cezayı ödemeyi tercih ederim.” ifadesine işverenlerin katılma durumu (%).....	100
Şekil 19. “Ceza yaptırımı olmazsa engelli çalıştırılmasına yönelik kota işverenlerce uygulanmaz.” ifadesine işverenlerin katılma durumu (%).....	101
Şekil 20. İşverenler tarafından tercih edilen engel oranları (%).....	101
Şekil 21. İşverenlere Göre Engellilerin İstihdamında Yaşanan Sorunların Kaynağı (%).....	103

GİRİŞ

“Özürlü” ve “engelli” kavramlarına ilişkin olarak açık, standart ve genel kabul görmüş tanımlar bulunmadığından, gerek uluslararası örgütlerde gerekse doktrinde pek çok yeni ve farklı kriterleri baz alan tanımlar yapılmaktadır. Örneğin, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) engelli tanımını; bireyin yaptığı veya yapabileceği iş ve/veya mesleği göz önünde bulundurarak yani iş hayatına katılabilme yönü açısından ele almakta iken, Dünya Sağlık Örgütü (WHO); daha çok sağlık yönüne ağırlık veren bir tanımlama ve sınıflama kullanmıştır. Ülkemizde ise 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun’da engelli; “fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duysal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey” olarak tanımlanmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun 30 uncu maddesi gereğince çıkarılan “Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik” açısından ise engelli; “doğuştan ya da sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duysal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılamada güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişilerden tüm vücut fonksiyon kaybının en az % 40 olduğu sağlık kurulu raporu ile belgelenenler” şeklinde tanımlanmıştır.

Ülkemizde, söz konusu kavrama ilişkin bugüne kadar yapılan çalışmalarda, kanun metinlerinde ve konuşma dilinde özürlü, sakat, çürük, engelli kavramlarının birbirinin yerine kullanıldığı görülmektedir. Kavramların tekleştirilmesi ve kişilerin kusurlarına odaklanan bu yaklaşımdan vazgeçilmesi amacıyla, 25 Nisan 2013 tarihinde çıkarılan bir kanunla, 96 yasal düzenlemede yer alan bu kavramlar “engelli” olarak değiştirilmiştir. Söz konusu düzenleme, taraf olduğumuz Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi’yle de uyumlu olmakla birlikte, tıbbî bir perspektiften sosyal bir perspektife doğru paradigmatik bir dönüşümü ifade etmektedir.

Sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak devletin en önemli görevlerinden biri, diğer tüm bireylerle eşit bir şekilde, engelli bireylere de insanca yaşama olanağı

sağlamaktır. Engellilerin, kimseye muhtaç olmadan insanca yaşama olanağına kavuşmaları ve toplumla entegre ve kaliteli bir hayat sürmelerinin sağlanması; onların çalışma yaşamına girerek üretken birer insan haline gelmeleriyle mümkündür. Engellilerin bu haktan yararlanmasının sağlanması, uzun yıllardan beri Avrupa Birliği (AB)'nin öncelikli ve uzun dönem stratejileri arasında da yer almaktadır. Gerek uluslararası mevzuatta, gerekse ulusal mevzuatta çalışma hakkı herkese tanınan bir haktır. Ülkemiz mevzuatı, engellilerin çalışma hakkına ilişkin düzenlemeler konusunda uluslararası mevzuatla uyumlu olmakla birlikte; uygulamada, diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de engellilerin istihdamı konusunda oldukça düşük oranlarla karşılaşmaktadır. Bugün tüm dünyada 500 milyon, Türkiye'de ise 8,5 milyon civarında engelli nüfusunun olduğu tahmin edilmektedir. 2002 verilerine göre, Türkiye'de engelli nüfusun, % 21,71'i yani her beş engelliden biri işgücüne katılmaktadır. İşgücündeki engellilerin de % 15,46'sı işsizdir. Ülkemizde engellilere yönelik geliştirilen politikalar, son zamanlarda önem kazanmakla birlikte, engellilerin istihdama ilişkin sorunları çözümlenmiş değildir. Engelli bireylerin işgücü piyasasına girmede; fiziksel ortam yetersizliğinden, eğitime, toplumsal ön yargılara ve mesleki rehabilitasyon hizmetlerine kadar bir çok sorunları bulunmaktadır.

Türkiye'de engellilerin çalışma yaşamına dahil edilmesini öngören politikalara bakıldığında, esas olarak 1960'lı yıllara dayandığı görülmektedir. Bu yıllar engelli bireylerin istihdamı konusunda toplumun bilinçlendiği ve engellilerin çalışabilecekleri yönünde bir algının oluştuğu yıllardır. 1967 yılından itibaren bu konuda çeşitli yasal düzenlemeler yürürlüğe girmeye başlamıştır. Günümüzde ise engelliler, esas olarak 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30 uncu maddesine göre istihdam edilmektedirler. Bu maddeye göre; işverenler, 50 veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde % 3, kamu işyerlerinde ise % 4 engelli işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Engellilere yönelik kota uygulamasıyla ilgili olan bu kanun maddesinin uygulanmasından Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) sorumludur.

Bilindiği üzere birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de engellilerin istihdamı esas olarak kota yöntemiyle gerçekleştirilmektedir. Söz konusu uygulamanın engelli istihdamına katkısı tartışılmazdır; öyle ki çalışma hayatına giremeyen birçok engelli bireyin bu uygulamayla istihdam edilmeleri sağlanmıştır. Ancak bunun yanı sıra,

doldurulamayan engelli kontenjanının büyüklüğü de gözden kaçırılmamalıdır. Zaman içinde çok daha başarılı sonuçlar yakalanmış olsa da, 2013 yılında işe girmek için İŞKUR'a başvuran engellilerin % 38'inin kota kapsamında işe yerleştirildiği görülmektedir; % 62 gibi büyük bir bölümü işe yerleştirilememiştir. Ayrıca, gerek işveren tarafından gerekse işçi açısından uygulamada birçok güçlüklerle karşılaşıldığı görülmektedir. Bu nedenle, engelli kota yönteminin uygulamadaki durumunun genel bir değerlendirmesinin yapılması ve bu alanda başka ülke uygulamalarının incelenmesi önem arz etmektedir.

Bu çalışmanın esas amacı; 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer alan kota uygulamasının, Türkiye'deki mevcut durumunu, istihdama katkısını ve uygulamadaki sorunları ortaya koymak ve uluslararası gelişmelerden ve ülke örneklerinden de yola çıkarak politika önerileri geliştirmektir. Kota uygulamasının mevcut durumunu ortaya koymak için yapılan literatür taramasının yanında; 50 ve daha üstü işçi çalıştıran özel sektör işverenlerine yönelik bir saha çalışması gerçekleştirilmiştir. İstanbul, Ankara, Bursa, Eskişehir illeri kapsamında 30 işverene uygulanan anket çalışmasında, işverenlerin kota uygulamasına yönelik düşüncelerini ve bu yöntemde yaşanan sorunları ortaya koymak amaçlanmıştır. Tez çalışmasının, kota uygulamasına yönelik birincil amacının yanında, daha genel amacı ise; engellilerin işgücü piyasasındaki durumlarına ilişkin genel bir durum analizi yapmaktır. Bu itibarla, bu çalışmada, engellilerin işçi olarak istihdam edilmesi üzerinde durulacaktır.

Türkiye'de, engelli bireylerin en çok istihdamını sağlayan bu yöntemde, yaşanan sorunların istatistiki verilere dayandırılarak ortaya konulması ve gerek ulusal ve uluslararası kaynaklarda yapılan literatür taraması sonucu; gerekse diğer ülke örnekleri incelenerek, birtakım politika önerilerinin geliştirilmesi bu uygulamanın etkinliğinin artırılmasında ve nihayetinde engelli istihdamının artırılmasında etkin bir rol oynayacağı düşünülmektedir.

Çalışmanın birinci bölümünde; konunun ana unsuru olan "engelli"nin uluslararası ve ulusal mevzuattaki tanımına ve engelli olgusuna ilişkin yaklaşıma yer verilecektir. Engelli kavramının incelenmesinden sonra, istihdam alanına giriş yapılarak, dünyada ve Türkiye'de engelli istihdamının gelişimi ve uluslararası ve ulusal mevzuatta

engellilerin çalışmasına ilişkin genel çerçeveleri gösteren yasal düzenlemeler anlatılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde; dünyada ve Türkiye’de engellilerin genel olarak demografik görünümü ve istihdam durumu üzerinde durulacaktır. Bunu yanında, engellilerin istihdamda yaşadığı sorunlar ve Türkiye’de engelli istihdamına ilişkin aktif istihdam politikaları incelenecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde; engelli kota kavramına ilişkin kısa bir giriş yapıldıktan sonra, öncelikle dünyadaki kota uygulaması üzerinde durulacaktır. Bu amaçla, literatürde uygulanan kota yöntemleri açıklandıktan sonra, ülke uygulamalarına yer verilecektir. Daha sonra ise Türkiye’deki kota uygulamasının tarihi gelişimi ve günümüzde uygulanmakta olan kota yönteminin esasları incelenecektir. Ayrıca, engelli istihdamında kilit rol oynayan ve şu an yürürlükte olan kota yönteminin uygulamadaki olumlu yanlarına ve yaşanan sorunlara yer verilecektir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde; işverenlere yönelik bir saha çalışmasının sonuçlarına yer verilecektir. Söz konusu çalışma, kota yönteminin etkinliğini ölçmek ve uygulamadaki sorunları belirlemek amacıyla 30 işyeri kapsamında gerçekleştirilmiştir.

Son olarak ise bu çalışmada elde edilen bulgulara ve kota yönteminin etkinliğinin artırılmasına yönelik politika önerilerine yer verilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ENGELLİ KAVRAMI, ULUSLARARASI VE ULUSAL MEVZUATTA ENGELLİ İSTİHDAMI

Canlılar arasında en gelişmiş varlık olarak kabul edilen insan, doğuştan veya sonradan meydana gelen nedenlerle zihinsel ve bedensel engelleri olabilir ve bu nedenle sahip olduğu bazı organlarını ve melekelerini tam anlamıyla normal bir şekilde kullanamayabilir. Günümüzde, vücudunda bulunan organlarını çeşitli nedenlerle eksik kullanan veya kullanamayan, yoksunluğu olan kişilere, engelli denilmektedir.¹

Engelli kavramını iyi anlayabilmek ve daha geniş açıdan bakabilmek için bu kısımda, bugüne kadar engelli olgusuna karşı geliştirilen bakış açıları, ülkemizdeki bu olgunun gelişim süreci ve uluslararası ve ulusal mevzuattaki engelli tanımları incelenecektir.

1.1. KAVRAM OLARAK ENGELLİ

1.1.1. “Engellilik” Olgusuna Yaklaşım

Engellilik, dünyada 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren politika tartışmalarını gideren temel konulardan biri haline gelmiştir. Engellilik kavramına bakış açısı da zaman içinde değişiklik göstermiştir. Eskiden engellilik, kişiye özel bir kusur olarak görülürken, artık toplumdaki kusurların bir sonucu olarak ortaya çıkan bir ayrımcılık biçimi olarak görülmektedir.

Geleneksel politika yaklaşımları engelliliği genellikle fiziksel, duyuşsal ya da bilişsel bozuklukların sonucunda oluşan bireysel bir sorun olarak görmektedir. Getirilen çözüm de ya kişinin tedavi edilmesi (geliştirilmiş tıbbi veya rehabilitasyon sistemleriyle) ya da engellilerin ‘sınırlılıklarının’ telafi edilmesidir (korunmalı istihdam, yatılı bakım, sosyal güvenlik ödemeleri vb. şekilde daha düşük değerli sosyal rollerin

¹YAYMAN, Derya; ÇİMAT, Ali; “Türk Vergi Hukukunda Yer Alan Sakat Ve Özürlülere Yönelik Vergisel Ayrıcalıklar” sf 297, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, cilt 16, Sayı 3, 2012, s. 3.

ayarlanması gibi). Görüldüğü gibi hem sorunun kökeni hem de çözüm yolu birey odaklıdır.²

Engellilik sosyal modeli ise, farklı bir yaklaşıma sahiptir. Bu yaklaşıma göre engellilerin maruz kaldıkları olumsuz tecrübelerin nedeni engelli kişilerin kısıtlılığı değil, toplumdaki kısıtlılıklardır. Engellilik konusunda yapılan sosyolojik çalışmalara göre, engelliliğin anlamı, diğer insanların verdikleri tepkilerle ilgilidir. Bu tepkilerin oluşumu ve şekillenmesinde de şüphesiz o toplumun sosyo-kültürel özellikleri etkilidir. Örneğin, felçli bir kadın hareketliliği eksildiği için engellidir. Oysaki hareket kısıtlılığının ötesinde sosyal anlamda engellilik, yalnızca hareketin yerine getirilmemesi durumu değil, bir yandan toplumun tekerlekli sandalyeli bireye rampalar, asansörler, kaldırım geçişleri sağlamadaki başarısızlığının sonucu, diğer yandan da bu başarısızlığa bağlı olarak birlikte yaşanan diğerleri tarafından engellenmesiyle ilintilidir. Bireyin fiziksel özelliği, onun içinde yaşadığı toplumun bir parçası olmasının engelleyicisi değildir, ancak engelliliğe yüklenen anlam ve etiketleme bu durumu yaratandır.³ Bu zamana dek bu düşünce şekli politika yapımında marjinal bir endişe olarak kalmıştır ama politika yapanlar arasında çok sınırlı bir etkisi olsa da, dünyada engelli aktivistler tarafından etkili bir şekilde savunulmuştur. Günümüzde ise politika kurumlarında “engellilik sosyal modeli” giderek daha önemli hale gelmeye başlamıştır.

Türkiye’de ise, sosyal modele geçiş Engelliler Hakkında Kanun⁴ ile sağlanmıştır. Kanun, özürülüler konusunu ilk kez, sosyal politika kapsamında değerlendirmiş ve Avrupa Birliği’nin özürülüler politikalarına benzeyen önemli bir paradigma değişimine yol açmıştır. Bu kanun sayesinde Türkiye’de de, özürülülüğü engellilik ile eş tutup yetersizliğe indirgeyerek, bireysel biyolojik bozukluklar olarak ele alan “medikal model” yerine hukuki, fiziki, mesleki ve sosyo-kültürel engelleri ortadan kaldıran bir “sosyal model” ortaya çıkmıştır.⁵

² ALCOCK, Pete; MAY, Margaret; ROWLINGSON, Karen; “Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar”, Siyasal kitabevi, 2011, s. 521,522.

³ BURCU, Esra; “Türkiye’deki Engelli Bireylere İlişkin Kültürel Tanımlamalar: Ankara Örneği”, Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, cilt 28, sayı1, Haziran, 2011, s. 39.

⁴ Söz konusu kanunun eski adı“Özürülüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Kanun”dur. (Kanun no:5378, Yayımlandığı R.Gazete Tarihi: 7/7/2005, sayı:25868)

⁵ SEYYAR, Ali; “Sosyal Siyaset Ekseninde Yerel Özürülüler Politikası (Özürülü Dostu Yerel Sosyal Politikalar)”, Yerel Siyaset Dergisi, sayı 27; 2008, s. 81.

1.1.2. Türkiye’deki Mevzuatta “Özürlü” Kavramından “Engelli” Kavramına Geçiş

Türkiye’de bugüne kadar, konuya ilişkin yapılan çalışmalarda, kanun metinlerinde ya da konuşma dilinde “özürlü”, “engelli” ve “sakat” kavramlarının birbirinin yerine kullanıldığı görülmektedir. Aynı anlamı ifade etmek üzere kullanılan bu kavramların farklı içerikleri barındırdıkları ise çoğunlukla bilinmemekte ya da kavramlardaki bu farklılıklar kullanımda ihmal edilmektedir.⁶

Her ne kadar “engelli” sakat ve özürlü kelimeleri yerine kullanılsa da bu sözcükler farklı anlamlara gelmektedir. Özürlü terimi bireyin kusurlarını veya "özürlülüğü" odak noktasına koymayı gerektiren, yani özürlülük olgusunu nesnelleştiren bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna karşın engellilik, bireyin kusurlarını değil, çevresel faktörlerden dolayı kısıtlanmışlığını gösteren bir olgudur.⁷

Söz konusu kavram karmaşası, uluslararası metinlerin resmi çevirileri açısından da geçerlidir. Örneğin “disabled person” ve “people with disabilities” ifadeleri, resmi çeviriler ve doktrinde 1990’lı yılların sonuna kadar “sakat” biçiminde verilmişken, sonrasında ağırlıklı olarak “özürlü” kavramının tercih edildiği görülmektedir. Başka bir ifadeyle, Türkçe literatürde “sakat” ve “özürlü” kavramları tarihsel süreçte birbirinin yerine ve eş anlamlı olarak kullanılmıştır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 2006 yılında kabul edilen “Convention on the Rights of Persons with Disabilities” orijinal adlı sözleşmenin resmi çevirisi ise “Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme” biçiminde yapılmış; böylece ilk kez ülkemizdeki resmi bir çeviride “persons with disabilities”in karşılığı olarak “engelliler” ifadesi tercih edilmiştir.⁸

Taraf olduğumuz bahsi geçen Sözleşme ve insan hakları belgeleri “özürlü birey” ifadesinin yerine “engeli olan birey” ve “engelli birey” ifadelerinin tercih edilmesine önem vermektedir. Bu ifadelerin uluslararası kurumlar ve sivil toplum örgütleri tarafından yerleşik hale getirilmeye çalışılması, aynı zamanda alana ilişkin olarak tıbbî bir perspektiften sosyal bir perspektife doğru paradigmatik bir dönüşümü ifade

⁶ŞİŞMAN, Yener; “Özürlülük Alanında Kullanılan Kavramlar Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, cilt 7, sayı 28, Ocak-Haziran, 2012, sf.70.

⁷KOCA, Canan; “Engelsiz Şehir Planlaması Bilgilendirme Raporu”, Dünya Engelliler Vakfı, İstanbul, 2010, s. 4.

⁸ŞİŞMAN, a.g.e., s. 71.

etmektedir. Bu nedenle, hem uluslararası hukukî metinlerde ve literatürde ağırlık kazanan eğilimin yansıtılması hem de söz konusu ifadelerle yönelik toplum nezdindeki negatif algının izole edilmesi amaçları doğrultusunda ilgili mevzuatlarda “engelli” ifadesinin kullanılarak terminoloji birliğinin sağlanmasının gereği duyulmuştur.

Bu kapsamda, 25 Nisan 2013 tarihinde, Türkiye'deki sayı olarak 96 yasal düzenlemede yer alan "özürlü", "sakat" ve "çürük" gibi ibarelerin "engelli" olarak değiştirilmesini düzenleyen 6462 sayılı “Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilmiş ve 3 Mayıs 2013 tarih ve 28636 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁹ Buna göre 96 tane kanun veya kanun hükmünde kararnamede yer alan özürlü ve sakat ibareleri engelli olarak, askeri kanunlarda yer alan çürük ibareleri ise askerliğe elverişli olmayan olarak değiştirilmiştir.

1.1.3. Uluslararası Çalışma Örgütü’ne (ILO) Göre Engelli Tanımı

“Engelli” kavramı, engelli bireyleri çalışma hayatına (yeniden) kazandırma açısından bakıldığında, farklı bir boyut kazanmaktadır. ILO engelliği tanımlarken, onun yaptığı veya yapabileceği iş ve/veya mesleği göz önünde bulundurarak, iş hayatına katılabilme yönünü ele almaktadır. ILO’nun 1955 yılında yapmış olduğu tarife göre; “fiziksel ve zihinsel yeteneklerin azalması sonucu, uygun bir işi elde etme veya koruma imkanını ileri derecede kaybeden kişiye özürlü (malul) denir.” 1983 yılında ILO engelli tanımını 159 Sayılı sözleşme ile yeniden ele alarak ve bu sefer de engelliği; “fiziksel ve ruhsal bir noksanlık (arıza) sonucu uygun bir işi sağlama (elde etme), o işi koruma (devam etme) ve bu işte ilerleme, ihtimalleri önemli bir biçimde azalmış bir kişi” olarak tarif etmektedir.¹⁰ Engellilik ise, doğuştan veya sonradan olma herhangi bir hastalık veya kaza sebebiyle kişinin bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal

⁹Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü; “Kanunlardan "Sakat", "Özürlü", "Çürük" İfadeleri Kaldırıldı”Mayıs, 2013, <http://www.eyh.gov.tr/tr/23474/Kanunlardan-Sakat-Ozurlu-Curuk-Ifadeleri-Kaldirildi>, (erişim: 22.10.2013),

¹⁰DARIYEMEZ, Merve;” Sosyal Dışlanma Bağlamında Engellilerin Çalışma Hayatından Soyutlanması: Antalya Örneği”, yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2012, s. 34.

fonksiyonlarında belirli bir oranda sürekli azalma ve kayıplara sebep olan, organ yokluğu veya bozukluğu sonucu normal yaşama gereklerine uyum sağlama ve günlük ihtiyaçlarını karşılamada güçlük çekme şeklinde tanımlanmaktadır¹¹.

1.1.4. Birleşmiş Milletler'e (BM) Göre Engelli Tanımı

50 maddeden oluşan Engelli Hakları Sözleşmesi'nde engelli; "Engelli kişiler, çeşitli engellerle karşılaşmaları halinde diğerleriyle eşit bir şekilde topluma tam ve etkili şekilde katılmalarını engelleyen uzun süreli fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyuşal sakatlığı olan kişilerdir."¹² şeklinde tanımlanmıştır.

Eğitim, sağlık, istihdam, siyasi ve kamusal hayata katılım gibi çeşitli başlıklar altında engellilerin haklarını ve taraf devletlerin yükümlülüklerini düzenleyen söz konusu sözleşme ile taraf devletler; engellileri yasa önünde eşit koruyacaklarını ve en önemlisi engelli bireye günlük hayatta birisine bağımlı olmayan yaşam şartlarını sağlayacaklarını taahhüt etmektedirler. Ayrıca, tüm insan haklarının ve temel özgürlüklerin evrensel, bölünmez, birbiriyle bağlantılı ve karşılıklı bağımlı olma niteliği ile engelli bireylerin bu haklardan herhangi bir ayrımcılığa uğramaksızın yararlanmalarının güvence altına alınması gerekliliğini teyit etmektedirler.

"Engelliliğin gelişen bir kavram olduğu ve engellilik durumunun, sakatlığı olan kişilerin topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını engelleyen tutumlar ve çevre koşullarının etkileşiminden kaynaklandığı gerçeği" de yine bu sözleşme ile kabul edilmektedir.

¹¹SANIYE CEYLAN, Enez; "Özürlü Ailelerinin Eğitiminde Sosyal Hizmet Mesleğinin Yeri ve Önemi", Sosyal Hizmet Dergisi, Ekim-Kasım-Aralık, 2001, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yayını, Ankara, s.39.

¹² BM Engelli Hakları Sözleşmesi md. 1, (3/12/2008 tarihli ve 5825 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan ekli "Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme"nin onaylanması; Dışişleri Bakanlığının 13/5/2009 tarihli ve HUMŞ/619 sayılı yazısı üzerine, 31/5/1963 tarihli ve 244 sayılı Kanunun 3 üncü maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 27/5/2009 tarihinde kararlaştırılmıştır.)

1.1.5. Dünya Sağlık Örgütü'ne (WHO) Göre Engelli Tanımı

WHO, engelli daha doğrusu engellilik kavramını üç ayrı ana kategoride toplayıp değerlendirmiştir:

- Noksanlık/bozukluk (impairment) : Sağlık alanında sürekli veya geçici olarak psikolojik, fizyolojik veya anatomik yapı ve fonksiyonlardaki bir noksanlığı (kayıbı) veya dengesizliği (anormalliği) ifade eder.
- Özürlülük (disability) : Sağlık alanında bir noksanlığın sonucunda meydana gelen ve normal olarak kabul edilebilecek bir birey ile karşılaştırıldığında bir işi yapabilme kabiliyetinin, kısıtlandığı bir durumu ifade eder.
- Engellilik (handicap): Sağlık alanında bir noksanlık veya sakatlık neticesinde, belirli bir kişide meydana gelen ve o kişinin yaş, cinsiyet, sosyal ve kültürel faktörlere nazaran normal sayılabilecek faaliyette bulunma yeteneğini önleyen ve sınırlayan dezavantajlı bir durumu ifade eder.¹³

WHO'nun bu tanımı, engelli kişilerin “kısıtlılığını” ve “normal” olmama durumunu vurgulamaktadır. Tıbbi modelin temelinde yatan “kısıtlılık” ve bireysel patoloji görüşünün temelinde bu tanımın önemli etkileri olmuştur.¹⁴ Bu kavram hakkında daha çok sağlık yönüne ağırlık veren bir tanımlama ve sınıflama yapılmıştır.

Görüldüğü gibi ilk iki kavram daha çok bireyin fonksiyonel kaybına odaklanırken, engellilik kavramı bir engel nedeniyle sosyal yaşamın etkilenmesi olarak ele alınmıştır.¹⁵ WHO'nun engellilik tanımına göre, bir kişinin engelli sayılabilmesi için o kişinin bedensel (anatomik, ortopedik) bozukluğundan ziyade, fonksiyonel yetersizliği olup olmadığına, bir başka ifadeyle, arızalanmış organların ne derecede görevlerini yerine getirip getiremediğine bakılmaktadır. Bu durum özellikle, engellilerin iş hayatına yeniden katılıp katılmamaları açısından önem kazanmaktadır. Ayrıca engelliliğin türü ve düzeyi bakımından da kişilerin yeniden çalışma hayatına katılma imkan ve şansları icra ettikleri iş ve mesleklerine göre de değişebilmektedir.

¹³ KOCA, a.g.e., s. 4.

¹⁴ ULUTAŞDEMİR, Nilgün, “Engelli Çocuklarda İletişim ve Oyunun Önemi” Fırat Sağlık Hizmetleri Dergisi, cilt:2, sayı 5, 2007, s.40.

¹⁵ ŞİŞMAN, a.g.e., s.78.

1.1.6. 4857 Sayılı İş Kanunu'na Göre Engelli Tanımı

4857 sayılı İş Kanunu bir engelli tanımı yapmamış, ancak Kanunun 30 uncu maddesi kapsamında çalıştırılacak işçilerin nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel çalışma koşulları ile mesleğe yöneltilmeleri, mesleki yönden işverence nasıl işe alınacakları bir yönetmelikle düzenlenmiştir. 25.04.2009 tarihli ve 27210 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmeliğin" 3 üncü maddesinde engelli; "doğuştan ya da sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılamada güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişilerden tüm vücut fonksiyon kaybının en az % 40 olduğu sağlık kurulu raporu ile belgelenenler." şeklinde tanımlanmıştır.

1.1.7. 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanuna Göre Engelli Tanımı

Kanun'da engelli, "doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi"¹⁶ olarak tanımlanmıştır. Ancak, 19 Şubat 2014 tarihinde resmi gazetede yayımlanan 6518 sayılı Kanunla, söz konusu Kanun'un engelli tanımını düzenleyen 3 üncü maddesinde bir değişiklik yapılmış ve engelli; "fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyusal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey"¹⁷ olarak yeniden tanımlanmıştır.

Yeni tanımlama; BM Engelli Hakları Sözleşmesiyle de uyumlu olarak, engelli bireylerin kendi kusurlarından ziyade, çevresel faktörlerin engelli bireyler üzerinde

¹⁶ 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun, md.3/1, R.G. 07.07.2005, sayı 25868.

¹⁷ 5378 Sayılı Kanun, md. 3, (Değişik:6/2/2014-6518/63 md.).

yarattığı kısıtlılıklara odaklanmıştır. Ayrıca, bu tanımdan anlaşılıyor ki, engelli bireylerin günlük hayatta karşılaştıkları zorluklar belirlenerek, özel gereksinimleri karşılandığında ve ihtiyaç duydukları hizmetler ve eşit erişim hakkını hedefleyen düzenlemeler sunulduğunda, toplumsal yaşama uyumlarının artması ve “engellilik” durumlarının, “engellenmişlik” durumuna dönüşmemesi sağlanmış olacaktır.¹⁸

1.2. ENGELLİLERİN İSTİHDAMINA İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER

1.2.1. İstihdam ve Engelli İstihdamı

İstihdam kavramı, geniş anlamda üretim faktörlerinin üretim sürecinde kullanılmasını ifade etmektedir. Dar anlamda ise, emek faktörünün üretim sürecinde bir girdi olarak kullanılmasıdır.¹⁹ Bir ülkenin belirli bir anda sahip olduğu üretim faktörlerinin tamamı, o ülkenin üretim olanaklarını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, geniş anlamda istihdam “üretim faktörlerinin belirli bir dönem (genellikle bir yıl) içerisinde kullanılma derecesi” olarak da ifade edilebilmektedir. Geniş anlamda istihdam kavramı, tüm üretim faktörlerini kapsarken dar anlamda istihdam ile üretim faktörleri içinde sadece emek unsuru dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla, dar anlamda istidamı “emeğin üretimde kullanılması ya da gelir sağlamak amacıyla çalışması/ çalıştırılması” şeklinde tanımlamak mümkündür. Bir diğer ifadeyle, çalışma ve gelir sağlama amacı taşıyan kişilerin emeklerinden yararlanmak üzere çalıştırılmasıdır.²⁰ Emek açısından bakıldığında, istihdam, bireyin kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu aile bireylerinin ihtiyaçlarını karşılamının ve refahını sağlamanın yegane aracıdır.²¹ İstihdamda olmak, günümüzde insanlar için maddi kazanç sağlamak ve yaşamı devam ettirmenin ötesinde de anlamlar taşımaktadır. Aidiyet duygusu, kendine güven ve benlik saygısının

¹⁸Doğuş Üniversitesi Engelli Destek Birimi,

http://www.dogus.edu.tr/tr/birimler/engellidestek_engellitanimi.asp , (erişim: 20.12.2013)

¹⁹ GÜNDOĞAN, Naci; BİÇERLİ, M.Kemal; “Çalışma Ekonomisi”, 2.baskı, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eylül, 2004, Eskişehir, s. 2.

²⁰ ALTINAY, Aysenur; COŞKUN, Ahmet; “Bölgesel Kalkınmada İstihdam Artışının Rolü: İstihdam Artışı Önündeki Engellerden Genç İşsizliği ve Genç İşsizliğinin Önlenmesi İçin Çözüm Önerileri”, Uşak Üniversitesi, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, 2011, s.3.

²¹ İŞİĞİÇOK, Özlem; “XXI. Yüzyılda İstihdam ve İnsana Yakışır İş”, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2005, s. 24.

gelişmesi ve sosyalleşme için, yani temelde psikolojik sağlığın korunması için “çalışma” gerekli bir koşuldur.

Gerek ulusal, gerekse uluslararası mevzuatta temel bir hak olan çalışma hakkı herkese tanınmakta ve bu kapsamda, devletlere; yeni istihdam alanlarının oluşturulması, emeğin istihdam edilirliliğini artırıcı tedbirlerin alınması, insana yakışır çalışma standartlarının oluşturulması ve işsizlikle aktif mücadele politikalarının uygulanması gibi çalışmalar ve bu çalışmalardan, toplumdaki herkesin eşit bir şekilde yararlanmasını sağlayıcı mekanizmalar geliştirme gibi görevler düşmektedir. Çünkü aynı zamanda istihdam, dezavantajlı grupların dışlanmasını önlemeye, yeterli gelir ve sosyal güvence sağlamaya, maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılamaya ve kendilerine olan güvenlerini güçlendirmeye katkı sağlamaktadır.

İnsanların sosyal ve ekonomik statüsü büyük ölçüde istihdama erişimleri ve gelir elde etme potansiyelleriyle belirlenmektedir. İşgücü piyasasından dışlanma ya da çalışma hayatı içinde ötekileştirilme; belirli grupların maddi refah ve onun sağlayacağı etkilerinden de dışlanmasının temel mekanizmalarıdır. Bu dışlanmanın sosyal ve ekonomik sonuçları da büyük olmaktadır. KITCHIN, SHIRLOW ve SHUTTLEWORTH(1998)’un bir çalışmasında işgücü piyasasından dışlanmanın üç temel sonucu tanımlanmıştır. Birincisi; engelli bireylerin çalışma ve kendilerini geliştirme hakları inkar edilmektedir. Bu aynı zamanda, engelliler için çalışma hayatından elde edilecek sosyal deneyiminin ve sosyal statü kazanmanın da engellenmesi demektir. Engelliler istihdamda yer aldıkları zaman ise genellikle düşük nitelikli ve düşük ücretli işlerde çalışmaktadırlar. İkinci olarak; engelli bireylerin devlet ya da bireyin kendisi tarafından ödemek zorunda olduğu ekstra yaşam masrafları vardır. Üçüncüsü ise; işsiz engellileri desteklemek için yapılan sosyal güvenlik ödemeleri oldukça yüksektir ve çoğu durumda asgari yaşam standartını karşılamada yetersiz kalmaktadır.²²

Toplumda dezavantajlı gruplar arasında büyük çoğunluğa sahip olan engelliler için istihdam, yaşadıkları topluma ulaşmada kilit rol oynamaktadır. Bu nedenle,

²² KITCHIN, Rob; SHIRLOW, Peter; SHUTTLEWORTH, Ian; “On the Margins: disabled people’s experience of employment in Donegal, West Ireland”, Disability & Society, vol. 13, no. 5, 1998, pp. 785,786.

engellilere dönük hizmet alanlarından en önemlisi engellinin çalışma yaşamına katılmasının sağlanmasıdır. Engelli istihdamı kavramı; değişik yollarla ve yöntemlerle (yasal zorunluluk ile engellilerin istihdamı (kota yöntemi), korumalı işyerlerinde engellilerin istihdamı, kooperatif çalışma yöntemi, evde çalışma yöntemi...) çalışabilir durumda olan engellilerin işgücü piyasasında veya kamu kurum ve kuruluşlarında sigortalı olarak çalışmalarına yönelik politikaları ifade etmektedir.²³ Engellilerin çalışma hayatına katılması; sosyal güvence ve maddi kazanç sağlayacak; toplumla bütünleşme ve kaynaşmayı da beraberinde getirecektir. Çalışma hayatı engellilerin sosyal hayata katılımları, topluma faydalı birey olmaları, yeni bireylerle iletişim kurarak kendilerine sosyal bir çevre oluşturmaları, ayrıca kendilerine yetebilme duygularını geliştirmeleri açısından büyük önem taşımaktadır.²⁴

1.2.2. Engelli İstihdamı Tarihi

1.2.2.1. Dünyadaki Engelli İstihdam Politikalarının Tarihi Gelişimi

Sanayileşmeden önceki dönemde, çalışmanın doğası ve organizasyon yapısı nedeniyle, engellilerin çoğu toplum hayatına ekonomik katkıda bulunabiliyorken, şehirlerde fabrikalaşmaya dayalı üretim sistemine geçilmesi ile birlikte çalışmanın şekli değişmiş ve bunun bir sonucu olarak da engellilerin çalışma hayatının dışında kalmaları söz konusu olmuştur. Ekonomik olarak verimli olan bir grup, aniden ekonomik olarak verimsiz ve bağımlı hale gelmiştir.²⁵

Engelliler, 19. yy.'ın son çeyreğinde sosyal politikalara konu olmaya başlamışlardır. Batı dünyasında engellilere yönelik politikaların tarihi oluşum ve gelişim sürecine bakıldığında, sırasıyla üç kademedен geçtiği söylenebilir. I. Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde, engellilerin özel ve temel eğitim hizmetlerinden mümkün

²³ BERKÜN, Sanem; "Özürlülerin İstihdamında Ev Esaslı Tele Çalışma (Evde Tele Çalışma): Bursa İli Belediyelerinden Örnekler", T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayınları, 1. Baskı, yayın no: 38, Ankara, 2013, s. 27.

²⁴ GENÇ, Yusuf; ÇAT, Güldane; "Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi", Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries), cilt 8, sayı 1, 2013, s. 374.

²⁵ BAYBORA, Dilek, "Çalışma Hayatında Özürlülere Karşı Ayrımcılık", Sosyal Siyaset Konferansları, 51. Kitap, İstanbul, 2006, s. 231.

olduğunca çok yararlanmalarını amaçlayan çalışmalar yapıldığı görülmektedir. I. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde, engellilere tıbbi ve mesleki rehabilitasyon hizmetlerinin sağlanmasına yönelik çalışmalar ağırlık kazanmış; II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde ise, engellilerin istihdam edilerek korunmalarına yönelik politikalar öne çıkmıştır.²⁶

Ancak, 1970'lerin ortalarında meslek ve sosyal bütünleşme ile ilgili kimi eylem programları hazırlanmış ve kimi ulusal politika değerlendirmeleri gerçekleştirilmiş olsa da Avrupa çapında geliştirilen politikaların başlangıç dönemlerinde engelliliğe ilişkin bir tartışmanın varlığına ilişkin çok sayıda bir göstere bulunmamaktadır. 1980'lerin başı itibariyle ekonomik hayattan en çok etkilenen kesimin engelliler olduğuna ilişkin daha geniş bir sosyo ekonomik düşüncenin varlığı görülmektedir. O zamandan bu yana Avrupa çapında engelli politikalarının gelişimine iki tema damgasını vurmuştur; istihdam odaklılık ve haklar temelli bir yaklaşımın oluşumu. Engelliler örgütlerinin yoğun çabaları sonucunda, 1997 yılındaki Amsterdam Antlaşması ile Avrupa yurttaşları olarak görünür kılınmışlardır. Yasal kabul engellilerin taleplerini Avrupa mevzuatının meşru bir konusu haline getirmiştir ve istihdam alanında ayrımcılığı yasaklayan ilk Avrupa Engelli Hakları yasasının oluşturulmasına yol açmıştır.

Benzer gelişmeler BM çatısı altında da görülmüştür. BM Engelli Hakları Deklarasyonu ilk olarak 1975 yılında yayınlanmıştır ve 1981 yılı Uluslararası Engelli Kişiler Yılı olarak ilan edilmiştir. 1985 yılında İnsan Hakları Beyannamesi engellileri de içerecek şekilde genişletilmiştir ve “hepimiz için bir toplum” sloganıyla uzun vadeli bir strateji üzerinde çalışılmaya başlanmıştır. 1993 yılında uluslararası Engelli Kişiler İçin Fırsat Eşitliğinin Sağlanmasına Yönelik Kurallar'ın kabul edilmesi engellilerin başta istihdam olmak üzere temel yaşam alanlarına katılımlarının önemini vurgulamıştır ve giderek artan sayıda devletin ayrımcılık karşıtı yasal düzenlemeler yapmasına öncülük etmiştir. Fakat farklı ülkelerdeki farklı politika yaklaşımı ve geleneklerin varlığı ve politika yapım süreçlerine engellilerin katılımının ve kabulündeki farklılıklar sebebiyle günümüzde durum oldukça derme çatma bir haldedir. 2006'da yeni BM Sözleşmesinin kabul edilmesi dünyadaki tüm devletlere engellilerin toplumsal eşitlik ve katılımlarının

²⁶ BAYBORA, a.g.e., s.231.

sağlanması konusunda yeni sorumluluklar yüklemiş ve bu konuda yeni beklentilerin doğmasına yol açmıştır. Ancak, engellilerin insan ve sosyal haklarında gerçekten olumlu değişiklikler yapılması hedefine gerçek bir bağlılık olsa da ekonomik sorunlarla ilgili endişeler de bulunmaktadır. Yoksul ülkelerde yoksulluğu azaltma ve insani gelişmeyi sağlama sorunlarının büyüklüğü ilgili politikalarda engellilerin çoğunlukla görmezden gelinmesi ya da azımsanması sonucunu doğurmaktadır. Ekonomik olarak daha gelişmiş refah devletlerinde ise engellilerin eşitlik sorunları tarafından daha da şiddetlenen mali baskılar bulunmaktadır.

Gelişmiş ekonomilerde iş hayatının dışında bulunan ve engellilik yardımı talep edenlerin sayısı konusunda endişeler bulunmaktadır ve yardım destek hizmetleri aracılığıyla bu kişilere iş hayatına dönemleri konusunda destek sağlama amacı vardır. Örneğin Britanya’da iş göremezlik yardımı talep edenlerin 2,7 milyon kişi olduğu tahmin edilmektedir. Politika hedefleri arasında daha fazla engellinin iş hayatında kalmasının desteklenmesi ve daha çok sayıda engellinin yardım sisteminden iş hayatına kaydırılması bulunmaktadır.²⁷

Sosyal politikaların gelişimi ile birlikte bugün engellinin toplumsal bütünleşmesinden yola çıkılarak, erken safhalarda tıbbi tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinden yararlandırılmaları, özel eğitim ihtiyacı olanlara mümkün mertebe kaynaştırma yoluyla eğitim hakkının verilmesi, işgücü niteliği taşıyan engellilerin mesleki rehabilitasyonu doğrultusunda emek piyasasında istihdamı, bu mümkün değilse korumalı işyerlerinde çalıştırılmaları önde gelen hedeflerdendir. İşgücü niteliği taşımayan veya bakıma muhtaç durumda olan engellilerin sosyal güvenlik ve(ya) sosyal bakım hizmetleri kapsamına alınması ise, engellilere dönük aktif istihdam politikalarının mümkün olmadığı durumlarda söz konusudur.²⁸

1.2.2.2. Türkiye’deki Engelli İstihdam Politikalarının Tarihi Gelişimi

Türkiye, engellilere ilişkin sosyal politikalarını Avrupa ülkelerine göre 20-30

²⁷ ALCOCK; MAY; ROWLINGSON, a.g.e., s. 528,529.

²⁸ SEYYAR, a.g.e., s. 81.

sene daha geç bir zamanda ortaya koymuştur. 1950'lere kadar olan dönemde engellilere ilişkin geliştirilen politikalar daha çok tıbbi bakım zemininde gerçekleşmiştir. 1950 yılından sonra özel eğitime ağırlık verilmiş, 1951 yılından itibaren de özel eğitim uygulanmaya başlanmıştır. Aynı yıl, daha önce Sağlık Bakanlığı'na bağlı olan özel eğitim hizmetleri, bu konunun sadece sağlık konusu olmadığına anlaşılmasıyla Milli Eğitim Bakanlığı'na devredilmiştir.²⁹

Türkiye'de, daha önceki dönemlerde engellilerle doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili kamusal karar ve uygulamalara rastlansa bile, engellilerin istihdam edilerek korunmalarına yönelik sosyal politikaların, daha çok 1960'lı yıllarda izlenmeye başladığını söyleyebiliriz.³⁰ 1960'lı yıllar engelli bireylerin istihdamı konusunda "toplumsal uyanış"ın ve "kitle hareketi" nin yaygınlaştığı yıllar olmuştur. Bu dönemde, lise veya yüksekokul eğitimini tamamlayıp meslek sahibi olan özellikle görme engellilerin sayısında bir artış olmuş ve toplumda engellilerin eğitilebileceği ve üretken bir konuma geleceği düşüncesi yayılmaya başlamıştır.³¹ Sosyal devlet anlayışının tüm dünyada güçlenmesiyle beraber, ülkemizde, 1961 Anayasasıyla sosyal devlet ilkesi ilk kez benimsenmiş ve temel hak ve hürriyetler geniş ve sistematik bir şekilde düzenlenmiştir.³²

1970'li yıllarda engelli bireylerin mesleki becerilerinin arttırılması, istihdama katılımlarının sağlanması ve belirli bir ekonomik güce kavuşmalarına yönelik politikalar geliştirilmeye başlanmıştır. Engellilerin işyerinde çalıştırılmalarına yönelik kota uygulaması ilk kez 1967'de Deniz İş Kanunu'na girmiştir. Daha sonra 1475 Sayılı İş Kanun'u 1971 yılında kabul edilmiş ve Kanunda belirli bir sayının üzerinde işçi çalıştıran işyerlerinde % 2 oranında engelli çalıştırılmasına yönelik düzenleme yer almıştır. 1976'da çıkartılan 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun", işsiz engelliler ve 65 yaş üzerindeki yaşlıların, belirli bir gelire kavuşmasına olanak sağlamıştır.³³ Böylece

²⁹ ÖZGÖKÇELER, Serhat; ALPER, Yusuf; "Özürlüler Kanunu'nun Sosyal Model Açısından Değerlendirilmesi", İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, cilt 1, sayı 1, 2010, s. 41.

³⁰ BAYBORA, a.g.e., s. 245.

³¹ ÖZGÖKÇELER; ALPER, a.g.e., s. 41.

³² KURT TOPUZ, Senem; "Türkiye'de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi: 2001–2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları", Alternatif Politika, cilt. 1, sayı 1, Nisan, 2009, s. 121.

³³ SEYYAR, a.g.e., s. 81.

1980'lere kadar engellilerin istihdamı konusunda çok yeterli olmamakla birlikte gelişmeler gözlenmiştir.

Engelli bireylere ilişkin politikaların yapılandırılması, Anayasa ve Kalkınma Planları'nda yer almaya başlamıştır. Engellilere ilişkin en kapsamlı politika önerileri 9. Kalkınma Planında ele alınmıştır. Bu amaçla eğitim, istihdam, sosyal güvenlik, sağlık, fiziksel çevre gibi geniş konu başlıklarına değinilmiştir. Engelli bireylerin “ekonomik ve sosyal yaşama katılımı” yönünde vurgu yapılarak, engellileri bakım ve yardıma muhtaç bireyler olarak algılayan yaklaşımdan uzaklaşmıştır. Engellilerin diğer insanlarla toplumsal yaşama eşit katılma hakkına sahip oldukları bir yaklaşım benimsenmiştir.³⁴

Türkiye'de 1980'li yıllarda engelli istihdamına yönelik yapılan çalışmalar, BM'nin 1981 yılını Uluslararası Engelliler Yılı olarak ilan etmesiyle ve 1983 yılından itibaren olan on yılı “Dünya Engelliler 10 Yılı” olarak kabul etmesiyle hız kazanmıştır. BM'nin görüşleriyle de uyumlu olarak 1981 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı(ÇSGB) bünyesinde “Sakatları Koruma Millî Koordinasyon Kurulu” oluşturulmuştur. Daha sonra 1985 yılında bu kurul sürekli hale getirilmiştir. Söz konusu Kurulun 1997 yılında Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nın kurulmasıyla görevi sona ermiştir.³⁵

Özürlüler idaresi Başkanlığı tarafından 1999, 2005, 2007 ve 2009 yıllarında dört kez Özürlüler Şurası gerçekleştirilmiştir. Bunlardan 1999 yılında gerçekleştirilen ilkinin teması “çağdaş toplum, çağdaş yaşam ve özürlüler” olarak belirlenmiş ve engellilerle ilgili tüm tarafları bir araya getiren ilk ve tek platform olması, engellilerle ilgili tüm konuların ilk kez bir arada görüşülmesi/tartışılması nedeniyle de engellilik açısından önemli bir şura olmuştur.³⁶ 2009 yılında gerçekleştirilen son şuranın ana teması “istihdam” olarak belirlenmiş ve engelli bireylerin mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon programlarını da içeren istihdam sürecine katılmasını sağlamak üzere geniş kapsamlı çözümler üretilmesi amacıyla gerçekleştirilmiştir.³⁷

³⁴ BERKÜN, a.g.e., s. 27.

³⁵ ÖZGÖKÇELER; ALPER, a.g.e., s. 42.

³⁶ ÖZGÖKÇELER; ALPER, a.g.e., s. 42.

³⁷ T.C.Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı ;“4. Özürlüler Şurası Komisyon Raporları ve Genel Kurul Görüşmeleri”, 16-20 Kasım, Ankara, 2009, s. 472.

1999 yılında ayrıca 4407 sayılı “Sakatların Meslekî Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunmasına Dair Kanun” yürürlüğe girmiştir.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine ilişkin 2001 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin engellilere ilişkin ulusal bir programının bulunmayışı eleştirilmiştir. İş Kanunu kapsamında kamu ve özel sektörde belirli oranda engelli çalıştırılmasına yönelik bir düzenleme olduğu ama bunun uygulamada yerinin olmadığı belirtilmiştir. Raporda Genel olarak idari kapasitenin etkili yürütme ve uygulamayı sağlayacak biçimde iyileştirilmesinin gerekliliğinden bahsedilmiştir.³⁸ Bugünkü adıyla Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından 2005–2010 Özürlülerin İstihdamı Eylem Planı hazırlanmıştır. Herhangi bir bağlayıcılığı olmayan, tavsiye niteliğinde olan bu Planda genel olarak; engelli istihdam politikalarının ulusal istihdam politikalarıyla uyumlu olması ve insan hakları temelinde olması, engelli istihdamına yönelik bilinçlendirme çalışmalarının yapılması, bu alana ilişkin kaynakların verimli kullanılması ve ülkemize uygun yeni istihdam modellerinin geliştirilmesi gibi faaliyetler yer almaktadır.³⁹

2003 yılında 4857 Sayılı İş Kanunu yürürlüğe girerek engellilerin işyerinde çalıştırılma oranlarında düzenlemeler yapılmış ve kota kapsamı dışında çalıştırılan engelliler için işverenlere teşvik getirilmiştir.

2005 yılında 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla ülkemizde uygulamadaki başarısı tartışılır olmakla birlikte 2005 yılından itibaren “korunmalı işyeri” kavramının hukuk sistemimize kazandırıldığı gözlenmektedir. Ayrıca söz konusu kanunda engellilerin istihdamına yönelik birçok düzenle de yer almaktadır. Çalışan veya iş başvurusunda bulunan engellilerin karşılaşılabileceği engel ve güçlükleri azaltmaya veya ortadan kaldırmaya yönelik önlemlerin alınması ve işyerlerinde engellilere yönelik fiziksel düzenlemelerin, yapılması zorunlu hale

³⁸ Avrupa Toplulukları Komisyonu ; “Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu”, Brüksel, 13.11.2001, s. 68.

http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf, (erişim: 11.10.2013).

³⁹ Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, “2005–2010 Özürlülerin İstihdamı Eylem Planı”, <http://www.eyh.gov.tr/tr/8422/2005-2010-Ozurlulerin-Istihdami-Eylem-Plani>, (erişim: 03.01.2014).

getirilmiştir. Engelli istihdam etme zorunluluğunun ihlal edilmesi durumuna cezai yaptırım getirilmiştir. Engellilere karşı ayrımcılık yasaklanmış ve engelliye karşı özründen dolayı Türk Ceza Kanunu'nda ayrımcılık sayılan eylemlerden birini gerçekleştirenlere hapis ve para cezası uygulanacağı belirtilmiştir.

Türkiye'de engellilerin istihdamına yönelik 4857 sayılı İş Kanunu'nda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda ve 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'da düzenlemeler yer almaktadır. İlerleyen bölümlerde bu düzenlemeler hakkında bilgi verilecektir.

1.2.3. Uluslararası ve Ulusal Mevzuatta Engelli İstihdamı

Sosyo-ekonomik gelişme düzeyi ne olursa olsun, engelli istihdamı bütün ülkeler için önem taşımakta ve uluslararası ve ulusal mevzuatta diğer herkes gibi istihdama katılımında fırsat eşitliğinin sağlanmasına yönelik haklar tanınmaktadır. Engelli bireylerin istihdama katılımları “çalışma hakkı” çerçevesinde İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Haklar Temel Yasası, ILO'nun çeşitli sözleşmelerinde ve nihayet BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nde düzenlenmiştir.⁴⁰ Uluslararası düzeydeki söz konusu düzenlemeler, engelli bireylerin istihdama eşit katılımı ve bağımlı olmadan yaşama olanaklarına kavuşturulması doğrultusunda devletlere önemli sorumluluklar yüklemekte; böylece engelli bireylerin istihdama ilişkin hakları yasal düzenlemelerle güvence altına alınmaktadır.

Türkiye'de de, engelli bireylerin istihdama katılımlarının sağlanması amacı ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgili pek çok yasal düzenlemeden söz edilebilir. Ancak esas olarak ülkemizde engellilerin istihdamı 4857 sayılı İş Kanununa göre düzenlenmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu, İŞKUR'u engellilerin istihdamından yetkili ve sorumlu kılmıştır. 4857 sayılı İş Kanununun 30 üncü maddesi 50 ve üzeri işçi çalıştıran özel sektör işyerlerine çalışanların en az % 3'ü, kamu işyerlerine ise % 4'ü oranında engelli çalıştırma yükümlülüğü getirmektedir.

⁴⁰ YILMAZ, Volkan; YAKUT ÇAKAR, Burcu; KÜÇÜKASLAN, Bülent; “Farklı Açılardan Engellilik Projesi, Engelli Bireylerin İstihdamı, Akademik Yazın Taraması ve Sorun Tespiti Taslak Raporu”, s. 1. <http://tr.docdat.com/docs/index-85456.html>, (erişim: 27.09.2013).

Bu kısımda gerek uluslararası boyutta, gerekse ulusal açıdan engellilerin istihdamına ilişkin yapılan düzenlemelere yer verilecektir.

1.2.3.1. Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi)

Sözleşme 18 Ekim 1961'de Torino'da imzalanmış ve 26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye ise Sözleşmeyi 18 Ekim 1961 tarihinde imzalamış ve 16 Haziran 1989 tarihinde onaylamıştır.⁴¹

Sözleşmenin birinci bölümünde; “özürlü kimseler, özürlerinin nedeni ve niteliği ne olursa olsun, mesleki eğitim, rehabilitasyon ve topluma yeniden intibak hakkına sahiptir.” ifadesi yer almaktadır; böylece akit tarafların bu hakkın etkin biçimde gerçekleşebileceği koşullara ulaşmayı amaçlayan politikalar üretmesi beklenmektedir.⁴²

Sözleşmenin engellilere ilişkin “Özürlülerin toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve katılma hakkı” başlığını içeren 15 inci maddesinde, Akit Tarafların, yaşları ve özürlerinin nedenleri ve niteliği ne olursa olsun, özürlülerin toplumsal yaşamda bağımsız olma ve sosyal bütünleşme ve katılma hakkını etkili bir biçimde kullanabilmelerini sağlamaya yönelik bazı taahhütlerini içermektedir.⁴³ Buna göre, sözleşmeye taraf olan devletlerin istihdama ilişkin olarak aşağıdaki şartları yerine getirmesi gerekmektedir:

- Mümkün olduğunda genel plan çerçevesinde, ya da bu mümkün değilse, kamusal ya da özel uzmanlaşmış organlar aracılığıyla engellilerin yönlendirilmesini, öğrenimini ve mesleki eğitimini sağlamak için gerekli önlemleri almak.
- İşverenleri, normal çalışma ortamında engellileri istihdam etmek ve bunların istihdamını sürdürmek ve çalışma koşullarını engellilerin gereksinimlerine uyarlamak ya da engeli nedeniyle bunun mümkün olmadığı durumlarda çalışmayı buna göre düzenlemek ya da özürün düzeyine göre güvenli bir istihdam

⁴¹ 3581 sayılı Onay Kanunu 4 Temmuz 1989 gün ve 20215 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴² Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi), s.391.

http://abmuzakere.bilgi.edu.tr/docs/avrupa_sosyal_sarti_metni.pdf, (erişim: 13.12.2013).

⁴³ Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi), a.g.e., s.399,400.

türü yaratmak için, özendirmeye yönelik bütün önlemleri almak ve engellilerin istihdam edilmelerini desteklemek.

1.2.3.2. 159 Sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında ILO Sözleşmesi

ILO'nun 1983 yılında Cenevre'de yapılan 69 uncu toplantısında kabul edilen "Sakatların Meslekî Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı ILO Sözleşmesi" , Türkiye tarafından 8.07.1999 tarihinde onaylanmıştır.⁴⁴

Söz konusu Sözleşmenin 1 inci bölümünde yer alan tanıma göre, "engelli", uygun bir iş temini, muhafazası ve işinde ilerlemesi hususundaki beklentileri, kabul edilmiş fiziksel veya zihinsel bir özür sonucu önemli ölçüde azalmış olan bir bireyi ifade etmektedir.⁴⁵

ILO'nun 159 sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdamı Hakkında Sözleşmesi ile engellilerin mesleki rehabilitasyonu ve istihdamına ilişkin düzenlemeler getirilmekte ve engelli vatandaşların fırsat ve muamele eşitliği temelinde iş edinmesi, sürdürmesi ve işinde ilerlemesi ve topluma entegrasyonunun sağlanması için ulusal bir politika oluşturulması ve uygulanması öngörülmektedir.

1.2.3.3.Özürü Kişilere İstihdamda Fırsat Eşitliğinin Sağlanmasına İlişkin 1999/C186/02 Sayılı Konsey İlke Kararı

Konsey, özellikle Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde olmak üzere, engelli kişilerin iş piyasasına katılmalarını sağlamaya yönelik üye ülkeler tarafından planlanan ve gösterilen çabaları takdirle karşılamaktadır.

Konsey, üye ülkelerden;

⁴⁴Söz konusu sözleşme Türkiye tarafından, 4407 sayılı kanunla onaylanmıştır.

⁴⁵GÖKÇE, Fikret, vd. "Özürülerle İlgili Mevzuat", T.C. Başbakanlık Özürüleri İdaresi Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s. 7.

- Ülkelerin kendi ulusal istihdam politikaları çerçevesinde, engellilerle ilgili tüm sosyal tarafların da katılımıyla gerek kamu gerekse özel sektörde engellilere yönelik iş fırsatlarını arttıracak ve işgücü piyasasına girmelerini kolaylaştıracak ayrımcı olmayan eylemlere önem vermeleri,
- Engellilerin istihdamda fırsat eşitliğini sağlamak üzere Avrupa Yapısal Fonundan üst düzeyde yararlanmalarını,
- Engelliler için yeni istihdam olanaklarının geliştirilmesi ve istihdamın önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik toplumun bilgi seviyesinin artırılmasını,

istemektedir.

Konsey; teknik ekipmanlar gibi işyeri donanımlarında, iş yerlerine ulaşımında, iş için gerekli becerilerin sağlanmasında ve mesleki yönlendirme ve işe yerleştirme hizmetlerinde uygun destek ve haksız yere işten çıkarmaya karşı koruma sağlanırsa engellilerin istihdamında ilerleme kaydedileceğini belirtmiştir.⁴⁶

1.2.3.4.İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Konusunda Genel Çerçeve Oluşturulmasına İlişkin 2000/78/CE Sayılı Konsey Direktifi

Bu direktifin amacı üye ülkelerde eşit muamele ilkesinin uygulanması maksadıyla işe alınma ve çalışma hayatı sürecinde, içinde engelliliğin de olduğu birçok açıdan ayrımcılık yapılmasına karşı mücadele için genel çerçeve getirmektir. 1999 yılında Helsinki’de toplanan Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Direktifte, istihdam ilkelerinde, engelliler ve diğer dezavantajlı gruplara karşı uygulanan ayrımcıla mücadeleye yönelik politikaların oluşturulması ile sosyal içermeye olanak veren istihdam piyasasının teşvik edilmesi vurgulanmaktadır.⁴⁷

Direktifin 5 inci maddesi işverenlere istihdamda engellilere eşit muamele ilkesine yönelik yükümlülükler getirmektedir. Buna göre, ilgili maddede; “işverenler

⁴⁶ “Avrupa Birliği’nde Özürlülere Yönelik Yasal Düzenlemeler”, <http://www.eyh.gov.tr/tr/8396/1-1-Avrupa-Birliginde-Ozurlulere-Yonelik-Yasal-Duzenlemeler>, (erişim: 10.10.2013).

⁴⁷ÖZİDA; “Avrupa Birliği’nde Özürlülükle İlgili Durum Raporu” , Haziran, 2011, s.13, <http://www.eyh.gov.tr/tr/8507/Avrupa-Birliginde-Ozurlulukle-Ilgili-Durum-Raporu>, (erişim: 23.12.2013).

özel bir durum gerektirdiğinde, işverene orantısız bir yük yüklediği takdirde, engelli bir kimsenin işe girmesi, katılması veya işte ilerlemesi için veya eğitimden geçmesi için uygun önlemleri alır.” ifadesi yer almaktadır.⁴⁸

1.2.3.5. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

İkinci Dünya Savaşından sonra Avrupa'da barışı hakim kılmak ve Avrupa ülkeleri arasında işbirliği ve dayanışmayı gerçekleştirmek üzere kurulan Avrupa Ekonomi Topluluğu, sınırların kalktığı bir ortak pazar ve ortak para sistemini adım adım hayata geçirmiştir. Gittikçe ilerleyen entegrasyon sonucu bugün AB yalnızca ekonomik alanda değil, aynı zamanda siyasal alanda da bir bütünleşmeyi amaçlamaktadır. Kısacası AB, ekonomik, siyasal ve anayasal bir bütünleşmeyi ifade eder hale gelmektedir. 7 Aralık 2000 tarihinde Nice zirvesinde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon başkanları tarafından imzalanarak törenle ilan edilen Temel Haklar Şartı, AB'nin hedeflediği bu yolda önemli bir adım teşkil etmektedir.

Temel Haklar Şartı, temel hakları daha anlaşılır bir şekilde formüle etme ve temel haklara daha seçkin bir yer verme imkanı sunmaktadır. Temel Haklar Şartı'nın kabulü, Avrupa Birliği'nin meşrutiyetini güçlendirmekte, temel hakları Birlik vatandaşları için "görünür kılmakta" ve temel hak korumasının düzeyini yükseltmektedir. Ayrıca Şart, Avrupa Birliği Anayasası yönünde atılmış önemli bir adım teşkil etmekte ve AB vatandaşlarının ortak kimliği açısından büyük önem taşımaktadır.⁴⁹

Şart'ın “Meslek serbestisi ve çalışma hakkı” başlığını taşıyan 15 inci maddesine göre; herkes, çalışma ve serbestçe seçtiği veya kabul ettiği bir mesleği icra etme hakkına sahiptir. Ayrımcılığı yasaklayan 21 inci maddede ise “cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya diğer her türlü düşünce, bir ulusal azınlığa mensubiyet, servet, doğum, sakatlık, yaş veya cinsel eğilime dayalı her türlü ayrımcılık yasaktır.” ifadesi yer almaktadır. Buna göre Sözleşme diğer

⁴⁸ “Avrupa Birliği'nde Özürlülere Yönelik Yasal Düzenlemeler”, a.g.e.

⁴⁹METİN, Yüksel, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, cilt 57, sayı 4, s. 36.

ayrımcılık türleriyle beraber sakatlığa dayalı ayrımcılığı da yasaklayarak engellilerin haklarının korunmasına katkıda bulunmuştur. Engelli kişilerin topluma kazandırılmasına ilişkin 26 ncı madde ise Birliğin, engelli kişilerin bağımsızlığını, sosyal ve mesleki bütünleşmelerini ve toplum hayatına katılmalarını temin etmek üzere alınan tedbirlerden yararlanma hakkını gözeteceğini ifade etmektedir.⁵⁰

1.2.3.6.Özürülülerin İstihdamının ve Sosyal İerilmelerinin Teşvik Edilmesine Yönelik 2003/C175/01 Sayılı Konsey İlke Kararı

Söz konusu Konsey İlke Kararı 15 Temmuz 2013'de kabul edilmiştir.⁵¹ Konsey; engelli istihdamına ilişkin üye ülkeleri ve komisyonu güçleri doğrultusunda aşağıdaki hükümleri uygulamaya çağırılmaktadır:

- Engellilerin, işgücüne katılımları önündeki engellerin ortadan kaldırılmasına yönelik çabaları devam ettirmek; bu konuda eşit muamele ilkesi doğrultusunda engelliler için eğitim ve gelişim fırsatlarının geliştirilmesi öngörülmektedir
- Engelliler için yaşam boyu öğrenme sürecinin daha erişilebilir olması konusunda çaba gösterilmesi; bu kapsamda, öğrenme, mesleki eğitim ve istihdama erişimin kalitesinin iyileştirilmesi için yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin ve internetin engelliler için erişilebilir olmasının sağlanması.
- Engellilerin, toplumsal yaşama özellikle de iş yaşamına dahil olmaları önündeki engellerin herkes için tek tasarım ilkesi doğrultusunda ortadan kaldırılması ve gelecekte ortaya çıkabilecek engellerin önlenmesi.
- İstihdamda ve işte eşit davranılması konusunda Genel Çerçeve Direktifinin belirlenen son tarihe kadar ulusal yasalara uyarlanması ve uygulamaya geçirilmesi.
- Engellilerin istihdamı ve toplumsal bütünleşmeleri konusunda ihtiyaç durumunda ek tedbirler alınması.
- Engellilerin istihdamının teşvik edilmesi konusunda Avrupa istihdam

⁵⁰ “Avrupa Birliğı'nde Özürülüler Yönelik Yasal Düzenlemeler”, a.g.e.

⁵¹ Official Journal of the European Union; “Council Resolution of 15 July 2003 on promoting the employment and social integration of people with disabilities”, 24.07.2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:175:0001:0002:EN:PDF> , (erişim:14.12.2013).

stratejisinin hedefleri ile uyumlu olarak hem Avrupa hem de ulusal düzeyde alınabilecek tedbirler üzerinde düşünülmesi.

- Bu konularla ilgili olarak Avrupa düzeyinde bilgi ve deneyimlerin paylaşılmaya devam etmesi ve bu sürece ilgili Avrupa örgütlerinin deneyimlerinin dahil edilmesi.
- Engellilerin durumlarına ilişkin istatistiksel verilerin toplanması. Bu veriler toplanırken cinsiyete dayalı veri toplanmasına özel önem verilmesi.
- Engellilerin istihdamının artırılması ve fırsat eşitliğinin teşvik edilmesine yönelik 20 Ocak 2003 tarihli deklarasyona dayalı olarak engellilerin istihdamına ilişkin faaliyetlerde ve toplu sözleşmelerde sosyal diyalogun esas alınması.⁵²

1.2.3.7.BM Engelli Hakları Sözleşmesi

Engellilerin tüm insan hak ve temel özgürlüklerinden tam ve eşit şekilde yararlanmasını teşvik ve temin etmek ve insanlık onurlarına saygıyı güçlendirmek amacıyla⁵³, Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 13 Aralık 2006 tarihinde kabul edilmiştir. Ülkemizin insan haklarına verdiği öneme binaen Sözleşme, imzaya açıldığı tarih olan 30 Mart 2007’de tarafımızdan imzalanmış ve onaya ilişkin süreç tamamlanarak 28 Ekim 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

50 maddeden oluşan sözleşme genel ilkeler, genel yükümlülükler, eşitlik-ayrımcılık yasağı, erişebilirlik, eğitim, sağlık, çalışma ve istihdam, siyasi ve kamusal hayata katılım gibi çeşitli başlıklar altında, engellilerin haklarını ve taraf devletlerin yükümlülüklerini düzenlemektedir. Sözleşmenin İhtiyari Protokolü de kişi ve gruplara sözleşmenin uygulanmasını denetlemek üzere kurulan Engellilerin Haklarına İlişkin Komite’ye, iç hukuk yolları tükendikten sonra başvuru imkanı tanımaktadır.

Sözleşmenin, engellilerin çalışma hakkını düzenleyen “Çalışma ve İstihdam” başlıklı 27 nci maddesine göre; Taraf Devletler, engellilerin çalışma hakkını diğerleriyle

⁵² “Avrupa Birliği’nde Özürlülere Yönelik Yasal Düzenlemeler”, a.g.e.

⁵³ BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme, md.1, R.G. 14.07.2009, sayı 27288.

eşit bir şekilde tanır; ve bu hak, engellilerin açık, kapsayıcı ve erişilebilir nitelikte bir iş piyasası ve çalışma ortamında, serbestçe seçtikleri bir işte hayatlarını kazanmaları fırsatını da içerir. Taraf Devletler, çalışırken sakatlananlar dahil tüm engellilerin çalışma hakkının hayata geçmesini, yasama tedbirleri dahil uygun tüm tedbirleri alarak, güvence altına almalıdır.⁵⁴

Ayrıca, sözkonusu maddede taraf devletlerin yapmakla yükümlü olduğu çalışma hayatında engellilerin diğer bireylerle eşit biçimde yer almasına ilişkin diğer hükümlere yer verilmiştir. Buna göre taraf devletler:

- İşe alım ve istihdam edilme koşullarında, çalışma sırasında, kariyer gelişimi ve sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları dahil olmak üzere, istihdama ilişkin her hususta, engelliliğe dayalı ayrımcılığı yasaklar;
- Adil ve uygun çalışma koşullarının sağlanmasına ilişkin olarak, engellilerin hakları diğerleriyle eşit bir şekilde korunmalıdır. Bu, fırsat eşitliğini, eşit değerde bir iş için engellilere eşit ücret verilmesini ve tacizden korunma ve mağduriyetin giderilmesi dahil olmak üzere güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarını içerir;
- Engellilerin diğerleriyle eşit bir şekilde iş ve sendikal haklarını kullanabilmelerini sağlar;
- Engellilerin diğerleriyle eşit bir şekilde genel teknik ve mesleki rehberlik programlarına, yerleştirme hizmetlerine, meslek içi sürekli eğitime etkili erişimini sağlar,
- İş piyasasında engellilerin istihdam olanaklarını ve kariyer gelişimini desteklemek, ve engellilerin iş aramasına ve işe başlamasına, çalışmaya devam etmesine ve işe geri dönmelerine yardım eder;
- Serbest çalışma, girişimcilik, kooperatif kurma ve kendi işini kurma konusundaki fırsatları geliştirir;
- Engelliye kamu sektöründe istihdam eder;
- Olumlu eylem programları, teşvikler ve diğer tedbirleri de içerebilecek uygun politika ve tedbirlerle, engellilerin özel sektörde çalıştırılmasını destekler;
- Engellilerin çalıştıkları işyerlerinde makul uyumlaştırmanın yapılmasını sağlar;
- Engellilerin açık iş piyasasında iş tecrübesi kazanmasını sağlar;

⁵⁴ BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme, md.27.

- Engelliler için mesleki ve profesyonel rehabilitasyon, işe uyum ve işe dönüş programlarını yürütür.⁵⁵

1.2.3.8. T.C. Anayasası

Anayasa, devletin yapısını, temel organlarını, bunların birbiriyle ilişkilerini, kişilerin devlete karşı temel hak ve yükümlülüklerini düzenleyen bir kanundur.⁵⁶

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 49 uncu maddesine göre; “çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir.” Yine aynı maddenin açıklama kısmında, “...işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam oluşturmak ve çalışma barışını sağlamak için (devlet) gerekli tedbirleri alır”, ifadesi yer almaktadır.⁵⁷ Anayasanın devleti, çalışanları korumak ve çalışmayı desteklemekle yükümlü gören bu düzenlemesi, engellilerin istihdam edilerek korunmalarını öngören sosyal politikaların özü ile de uyumludur.

Diğer taraftan, 50 nci maddede; “Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar.” ifadesi yer almaktadır.⁵⁸ Buna göre engellilerin çalışma hayatında özel olarak korunacağı açıkça ifade edilmiştir.

Anayasanın 61 inci maddesinde ise “sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler” ifadesinin açıklama kısmında, “Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır”⁵⁹ ibaresi düşülerek “engelliler” in de engelsiz insanlar gibi toplumsal, sosyal ve ekonomik haklara sahip olduğu vurgulanmakta ve bu konuda devlete görev yüklenmektedir.

⁵⁵ BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme, md. 27.

⁵⁶ AKTAY, Nizamettin; ARICI, Kadir; KAPLAN, Tuncay;”İş Hukuku”, 4. Baskı, Gazi Kitabevi, Eylül, 2011, s. 13.

⁵⁷ T.C. Anayasası, md. 49, Kanun no: 2709, Kabul Tarihi: 7.11.1982

⁵⁸ T.C. Anayasası, md. 50.

⁵⁹ TC Anayasası, md. 61.

1.2.3.9. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu 23.07.1965 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun’un 53 üncü maddesinde engelli çalıştırmaya yönelik hüküm bulunmaktadır. Buna göre, kamu kurum ve kuruluşları bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadırlar.⁶⁰

1.2.3.10. 4857 Sayılı İş Kanunu

4857 Sayılı İş Kanunu, 10.06.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun’un amacı, işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemektir.⁶¹

Engelli istihdamına yönelik olarak İş Kanunu’nun “Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu başlıklı” 30 uncu maddesine göre; İşverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde % 3 engelli, kamu işyerlerinde ise % 4 engelli ve % 2 eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler.

Bir başka düzenleme ise Kanun’un 5 inci maddesine ilişkindir. 19.02.2014 tarihli resmi gazetede yürürlüğe giren 6518 sayılı Kanunla İş Kanunu’nun 5 inci maddesinde değişiklik yapılarak çalışma hayatında ayrımcılığa karşı özel olarak korunması gereken gruplara engelliler de eklenmiştir. Buna göre, söz konusu Kanunla, İş Kanun’unun 5 inci maddesinde; “İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.” şeklinde değişiklik öngörülmüştür.⁶²

⁶⁰657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, R.G. 23.07.1965, sayı: 12056.

⁶¹ 4857 Sayılı İş Kanunu, md.1.

⁶² 4857 Sayılı İş Kanunu, md.5, (Değişik:6/2/2014-6518/57 md.).

1.2.3.11. 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun

Engellilere yönelik temel düzenlemelerden biri de, 07.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanundur. Bu Kanunun amacı; engellilerin temel hak ve özgürlüklerden faydalanmasını teşvik ve temin ederek ve doğuştan sahip oldukları onura saygıyı güçlendirerek toplumsal hayata diğer bireylerle eşit koşullarda tam ve etkin katılımlarının sağlanması ve engelliliği önleyici tedbirlerin alınması için gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamaktır.⁶³

Söz konusu Kanunu'nun 14 üncü maddesinde, engellilerin istihdamına ilişkin olarak "İşe başvuru, alım, önerilen çalışma süreleri ve şartları ile istihdamın sürekliliği, kariyer gelişimi, sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları dâhil olmak üzere istihdama ilişkin hiçbir hususta engelliliğe dayalı ayrımcı uygulamalarda bulunulamaz. Çalışan engellilerin aleyhinde sonuç doğuracak şekilde, engelliliğiyle ilgili olarak diğer kişilerden farklı muamelede bulunulamaz. Çalışan veya iş başvurusunda bulunan engellilerin karşılaşılabileceği engel ve güçlükleri ortadan kaldırmaya yönelik istihdam süreçlerindeki önlemlerin alınması ve engellilerin çalıştığı iş yerlerinde makul düzenlemelerin, bu konuda görev, yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar ile işverenler tarafından yapılması zorunludur."⁶⁴ ifadesi yer almaktadır. Bu madde gereğince, ilgili kurum ve kuruluşların yanısıra işverenlerin de işyerlerinde engellilerin karşılaştığı engellerin azaltılması ya da ortadan kaldırılması ile yükümlü olduğu dikkat çekmektedir. Söz konusu maddede ayrıca, korumalı işyerlerinin statüsü ve bu işyerleriyle ilgili usul ve esasların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca müştereken çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceğine ilişkin ifade yer almaktadır.

Ayrıca, Kanun'un 13 üncü maddesinde engellilerin mesleki rehabilitasyon ve rehabilitasyon konusu düzenlenmiştir. Buna göre; engellilerin meslek seçebilmesi ve bu alanda eğitim alabilmesi için gerekli tedbirler alınır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılan iş ve meslek analizleri doğrultusunda, engelliler için Millî Eğitim Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca mesleki rehabilitasyon,

⁶³5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun, md.1, (Değişik:6/2/2014-6518/62 md.).

⁶⁴ 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun, md.14/1,2,3. (Değişik:6/2/2014-6518/72 md.).

rehabilitasyon ve eğitim programları geliştirilir. Engellilerin mesleki habilitasyon ve rehabilitasyon hizmetleri, kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve diğer gerçek veya tüzel kişiler tarafından da gerçekleştirilebilir. Buna ilişkin usul ve esaslar, Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca müştereken çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.⁶⁵

5378 sayılı Kanun'da engellilerin istihdamına yönelik yukarıda özetlenen temel mevzuat hükümleri dikkate alındığında, engelli bireyin istihdamı öncesinde ilgili resmi kuruluşlarca;

- Mesleki habilitasyon ve rehabilitasyon hizmetlerinin verilmesi,
- Yerel yönetimlerce tüm sosyal yaşam alanlarının engellilerin erişilebilirliğine uygun hale getirilmesi,
- İstihdama yönlendirilmelerinin İŞKUR tarafından, nitelikleri göz önünde bulundurularak, istek ve durumlarına uygun şekilde yapılması ve bu sürecin mesleki eğitim, rehabilitasyon ve iş danışmanlığı süreçleri ile desteklenmesi, gerekmektedir.⁶⁶

⁶⁵ 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun, md.13, (Değişik:6/2/2014-6518/71 md.).

⁶⁶TİSK; "25. Genel Kurul Çalışma Raporu", 14-15 Aralık 2013, Ankara, s.128.

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE ENGELLİ İSTİHDAMI: GENEL DURUM ANALİZİ

2.1. ENGELLİLERİN GENEL DURUMU: İSTATİSTİKSEL BAKIŞ

2.1.1. Dünyada Engellilerin Genel Durumu

2010 nüfus tahminlerine göre bugün dünyada bir milyardan fazla insanın veya başka bir ifadeyle dünya nüfusunun yaklaşık % 15'inin bir engel türü ile yaşadığı tahmin edilmektedir. WHO, 1970'lerde bu oranın % 10 olduğunu ileri sürmekle birlikte, giderek artış göstermektedir.⁶⁷ ILO ise, 2007 yılında dünyadaki her 10 kişiden birinin bir engeli olduğunu, engelli bireylerin yaklaşık 470 milyonunun çalışma çağında olduğunu belirtmiştir.⁶⁸ Tahminlere göre; Avrupa’da yaklaşık 37 milyon, ABD’de ise 54 milyonun üzerinde engelli bulunmaktadır. Engelliliğin önlenmesine ilişkin çok önemli gelişmeler kaydedilmedikçe, gelecekteki 20-30 yıl içinde engellilerin aynı oranda kalacağı tahmin edilmektedir.⁶⁹

2011 yılında WHO’nun WB ile ortaklaşa yayımladığı Dünya Engellilik Raporu'nda engelli insanların sayısındaki artışın nedeni olarak nüfusun yaşlanıyor oluşu ve diyabet, kalp ve damar hastalıkları ve akıl hastalığı gibi engellilik ile ilgili kronik sağlık sorunlarının dünya çapında artması gösterilmiştir. Buna göre yaşlı insanlarda engellilik riski daha yüksektir. 15 yaş ve üstündeki kişiler arasında engellilik ile yaşamak durumunda olan kişi sayısını Dünya Sağlık Araştırması 785 milyon (% 15,6) olarak belirtirken, Küresel Hastalık Yüğü çalışması bu sayıyı yaklaşık 975 milyon (% 19,2) olarak tahmin etmektedir. Dünya Sağlık Araştırması bu kişiler arasından 110 milyon kişinin (% 2,2) işlevlerini yerine getirme konusunda çok ciddi zorluklar yaşadığını tahmin etmekteyken, Küresel hastalık yükü şiddetli engellilik yaşayan kişi

⁶⁷ WHO; WB; “Dünya engellilik Raporu Yönetici Özeti”, İsviçre, 2011, s. 1.

⁶⁸ ILO; “Facts on Disability In The World Of Work”, Switzerland, November, 2007, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_087707.pdf, (erişim: 6.11.2013).

⁶⁹ FIRAT, Zerrin; “Avrupa Birliği’nde Özürlülerin İstihdamına Yönelik Yeni Stratejiler ve Türkiye”, Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan içinde, KAMU-İŞ Yayını, no:38, Ankara, 2000, s. 399.

sayısını 190 milyon (% 3,8) olarak tahmin etmektedir.⁷⁰

Gelişmiş ülkelerdeki engelliler ile yoksul ülkelerdeki engellilerin sorunları genellikle farklı olsa da, engelliler dünyanın her yerinde yoksulların en yoksulları arasında yer almayı sürdürmektedir. Yoksul insanların yaşamlarının herhangi bir dönemlerinde sonradan engelli olma ihtimali istatistiksel olarak anlamlı ölçüde yüksektir; ancak engelli bireyler sıklıkla ayrımcılığa ve ötekileştirmeye maruz kaldıklarından, engelliliğin kendisi de yoksulluğa neden olabilmektedir.⁷¹ Kaynaklara erişim ciddi şekilde toplumsal cinsiyet ilişkilerine göre kurulmuştur ve engelli kadınların ihtiyaçları özel bir ilgi gerektirmektedir. Kuşaklara ilişkin sorunlar da ciddi boyutlardadır; engelli çocuk ve yaşlıların yaşam fırsatlarının daha düşük olduğu açıkça ortadadır.⁷²

2.1.2. Türkiye’de Engellilerin Genel Durumu

Türkiye’deki araştırmalara bakıldığında, birçok ülkede olduğu gibi, engellilere yönelik yeterli ve güncel veri bulma konusunda sıkıntılar yaşandığı görülmektedir. Şimdiye kadar yapılan en kapsamlı araştırma 2002 Yılında Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) ve Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı (ÖZİDA)⁷³ tarafından gerçekleştirilen Türkiye Özürlüler Araştırmasıdır. Günümüzde yapılan çalışmalarda, bu araştırmanın sonuçlarına atıflar yapıldığı görülmektedir.

Şekil 1’de görüldüğü üzere, 2002 yılı itibariyle toplam nüfusun⁷⁴ % 12,29’u yani yaklaşık 8,5 milyon kişi engellidir. Cinsiyet ayrımında bakıldığında; kadın engellilerin payının % 13,45 ile, erkeklere göre daha yüksek bir oranda olduğu görülmektedir.

⁷⁰WHO; WB; “Dünya engellilik Raporu Yönetici Özeti”, İsviçre, 2011, s. 2.

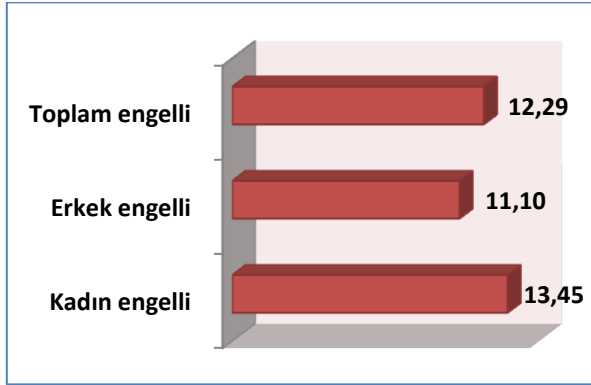
⁷¹ ASPB; TBB; İHOB; “Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme ve İhtiyari Protokolü Konusunda Parlamentelere Yönelik El Kitabı”, ASPB yayınları, Anıl Grup Matbaacılık Yayıncılık, Ankara, 2012, s.1.

⁷² ALCOCK; MAY; ROWLINGSON, a.g.e., s. 527.

⁷³ Adı geçen kurumların şuan ki isimleri; Türkiye İstatistik Kurumu(TÜİK) ve Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

⁷⁴ TÜİK’in gerçekleştirdiği Özürlülük Araştırmalarında, süreğen hastalıklar da, özür türü içerisinde bir alt başlık olarak yer almaktadır. Burada süreğen hastalıklardan kasıt kalp-damar hastalığı, kan hastalıkları, solunum-sindirim sistemi hastalıkları, üreme organı hastalıkları gibi kronik hastalıklardır. Bu

Şekil 1. Türkiye’de engelli nüfus oranı (%)



Kaynak: TÜİK Türkiye Özürlüler Araştırması 2002

Toplam engelli nüfusun büyük çoğunluğunu süreğen hastalıklara sahip kişiler oluşturmaktadır. Engelli nüfusun yaklaşık % 20’lik bölümü ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ve zihinsel engelli kişilerden, % 80’lik bölümü ise süreğen hastalığa sahip 6,5 milyon kişiden oluşmaktadır. Ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engellilerin oranı % 2,58 iken süreğen hastalığı olanların oranı ise % 9,70’dir.

Engelli olma oranları yaş grubu bazında incelendiğinde, her iki grupta da ileri yaşlarda engelliliğin arttığı görülmektedir. Ancak, bu artış süreğen hastalığı olanlarda diğer engel grubundakilere göre daha fazladır. 20-29 yaş grubunda % 4,8 olan süreğen hastalığa sahip olma sıklığı 60 yaş üzerindeki kişilerde % 30’un üzerine çıkmaktadır. Ayrıca, 0-9 yaş grubunda ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engelli olanların oranı % 1,54 iken; 0-9 yaş grubunda süreğen hastalığa sahip olanların oranı % 2,60’tır. Bu oran, ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engelli olanlarda 50-59 yaş grubu, süreğen hastalığı olanlarda ise 20-29 yaş grubunda yaklaşık iki katına çıkmaktadır.

araştırmada, süreğen hastalıklar, Özürlüler İdaresi Başkanlığı’nın kimlik verilmesine esas olan, 18.03.1998 Tarih ve 23290 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan, “Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkındaki Yönetmelik” çerçevesinde belirlenmiştir. Ancak; araştırmada, süreğen hastalık dışındaki özür türlerine ilişkin ayrıntılı bilgiler sorgulanırken, süreğen hastalığın, bireyin normal kabul edilen davranış biçimindeki sürekli kayıpları konusunda yeterli sorgulama yapılmamıştır. Bu nedenle, süreğen hastalık, toplam özürülük oranı içerisinde yer almakta ancak nitelikleri incelenirken, diğer özür türlerinden ayrı olarak değerlendirilmiştir.

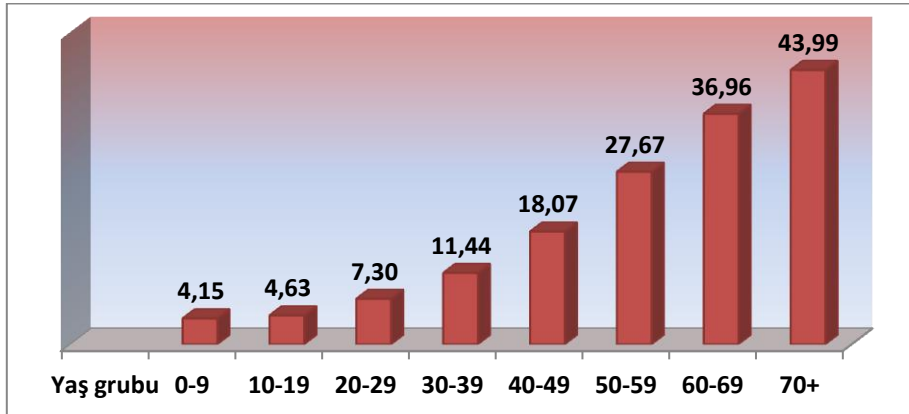
Tablo 1. Türkiye’de yaş gruplarına göre engelli nüfus oranı (%)

Yaş Grubu	Toplam engelli nüfus	Ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ve zihinsel engelli nüfus	Süreğen hastalığa sahip nüfus
0-9	4,15	1,54	2,6
10-19	4,63	1,96	2,67
20-29	7,3	2,5	4,8
30-39	11,44	2,56	8,89
40-49	18,07	2,65	15,43
50-59	27,67	3,23	24,44
60-69	36,96	5,14	31,82
70+	43,99	7,89	36,1
Toplam	12,29	2,58	9,7

Kaynak: TÜİK, Türkiye Özürlüler Araştırması 2002

Toplam engelli nüfusun yaş gruplarına göre dağılımı ayrıca Şekil 2’de gösterilmiştir. Bu oranlar, 2011 yılı Dünya Engellilik Raporu’nun yaşlı insanlarda engellilik riskinin daha yüksek olduğu tespitini doğrular niteliktedir.

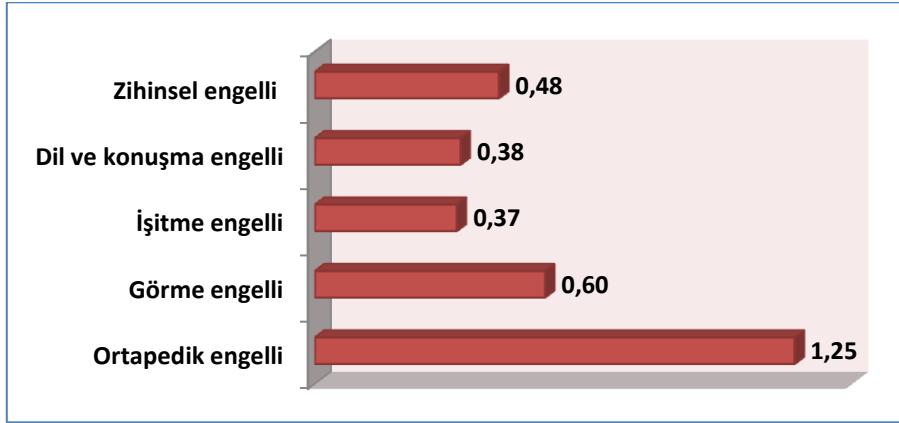
Şekil 2. Türkiye’de yaş gruplarına göre engelli nüfus oranı (%)



Kaynak: TÜİK Türkiye Özürlüler Araştırması 2002

Şekil 3’de, Özur türlerinin toplam nüfus içindeki yaygınlığının incelenmesi amacıyla her özur türü için engelli nüfus oranı hesaplanmıştır. En yüksek özürlülük oranı ortopedik engellilerde gözlenirken en düşük özürlülük oranı işitme engellilerde gözlenmektedir. Şekil 3’e göre; Türkiye’de en çok % 1,25 oranla ortopedik engellinin bulunduğu söylenebilir.

Şekil 3. Türkiye’de engel türüne göre engelli nüfus oranı (%)

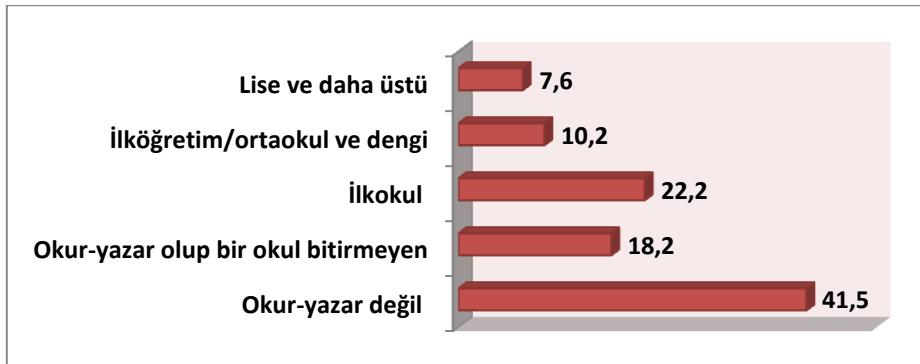


Kaynak:TÜİK Türkiye Özürlüler Araştırması 2002

Şekil 4’de yer alan verilere göre engelli bireylerin % 41,5 gibi büyük bir çoğunluğu okuma yazma bilmemektedir. İlkokul mezunu olanların oranı ise % 22,2’dir. Engelli bireylerin sadece % 7,6’lık bir kısmı lise ve daha üstü derecede bir okuldan mezun olmuştur.

Sonuç olarak, okuryazarlığı olmayan ve eğitim seviyesi düşük bir engelli kitlesinin varlığından söz edilebilir. Ancak bu durumun başlıca nedeni “engellilerin engellenmesinden” kaynaklanmaktadır. Engelli birey eğitim hizmetlerinden ve olanaklarından yararlanamamaktadır.⁷⁵

Şekil 4. Türkiye’de eğitim durumlarına göre engelli nüfus oranı (%)



Kaynak:TÜİK Türkiye Özürlüler Araştırması 2002

⁷⁵ TUFAN, İsmail; ARUN, Özgür; “Türkiye Özürlüler Araştırması İkincil Analizi” Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Ocak, 2006, s.21. (*TÜBİTAK için hazırlanmıştır.)

2.2. ENGELLİLERİN İŞGÜCÜ PİYASASINDAKİ GENEL DURUMUNA İSTATİSTİKSEL BAKIŞ

2.2.1. Dünyada İşgücü Piyasasındaki Engelliler

2011 yılında Dünya Sağlık Örgütü'nün Dünya Bankası ile ortaklaşa yayımladığı “Dünya Özürlüler Raporu”, engellilere yönelik iş ve istihdam konusunu ayrı bir bölüm altında inceleyerek engelli istihdamının görünümünü ortaya koymuştur. Raporda engellilerin işgücü piyasasında dezavantajlı kabul edilmesiyle beraber engelli insanların hepsinin eşit derecede dezavantajlı olmadığı ileri sürülmüştür. İstihdam oranı özür türlerine göre farklılıklar göstermektedir. Bu tespite göre, iş gücü piyasasından en fazla dışlananlar akıl sağlığı sorunu olanlar ya da zihinsel engeli bulunanlardır. Diğer taraftan, ILO'ya göre, özrün niteliği ve yoğunluğu engelli bireyin istihdam edilebilirliğini belirlemekte ve uluslararası alanda engellilerin kısıtlılıklarının derecesi istihdam edilmelerinde esas alınmaktadır.⁷⁶

Dünya genelinde, zihinsel engeli bulunanlar en düşük istihdam oranına sahip kesimi oluşturmaktadır. İngiltere’de yapılan bir araştırmaya göre; zihinsel engeli bulunan bireyler işgücü piyasasına girmede ve gelir elde etmede diğer bireylere göre ciddi zorluklarla karşılaşmaktadırlar.⁷⁷ Başka bir çalışma ise, zeka bozukluğu olan bireylerin diğer engeli olmayan bireylere göre üç ile dört kat daha az istihdam edilme şansının olduğunu ve daha sık ve uzun süreli işsizlik yaşadıklarını göstermektedir. Ayrıca aynı çalışmada, zeka bozukluğu olanların açık işgücü piyasasında daha az, korumalı işyerlerinde ise daha çok istihdam edilmeye elverişli durumda oldukları belirtilmiştir.⁷⁸

Dünyanın her bölgesinde, engelli olan ve olmayan bireylerin çalışma koşulları ve istihdam düzeyleri arasında oldukça büyük bir uçurum bulunmaktadır. Engelli bireylerin bir kısmı başarılı bir şekilde istihdamda yer almış ve sosyal hayata entegre

⁷⁶ ILO; “Employment of Disabled Persons: Manual and Selective Placement”, Switzerland, 1984, s.101-110.

⁷⁷ WHO; WB; “World Report on Disability”, Switzerland, 2011, s.237-238.

⁷⁸ MCCORMACK, Bob; “Community Participation of People with an Intellectual Disability: A Review of Empirical Findings”, Journal of Intellectual Disability Research, 2009, <http://www.fedvol.ie/fileupload/Research/Master%20Class%20Series/MasterClass%204/Community%20Participation%20of%20People%20with%20an%20Intellectual%20Disability%20Bob%202.pdf>, (erişim: 12.12.2013)

olmuş iken, büyük çoğunluğu yüksek oranlarda yoksulluk ve işsizlikle karşı karşıyadır. Engelli bireyler geçimlerini sağlayabilmek için anlamlı bir işten ziyade sıklıkla dilenmeye, hayırseverliğe ve yardımlara bağımlı kalmaktadır.⁷⁹ İstihdamdan dışlanmaları, toplumların GSYİH'sinde yıllık yaklaşık 1,37 ile 1,94 trilyon dolar arasında bir kayıp oluşturmaktadır. Dünyadaki engelli bireylerin yaklaşık % 80'i gelişmekte olan ülkelerin kırsal alanlarında yaşamakta ve ihtiyacı olan hizmetler sağlanamamaktadır. Bu durum, engelliler için insana yakışır iş sağlanmasının sosyal olduğu kadar ekonomik bir etki yaratacağını da göstermektedir.⁸⁰

Tablo 2'de engelli istihdamının seçilmiş ülkelerdeki göstergeleri yer almaktadır. Tabloya bakıldığında ülkeler arasında engelli istihdamın genel istihdama oranının % 30 ile % 80 arasında dağıldığı görülmektedir. Güney Afrika, Polonya, Peru, Japonya ve İspanya genel istihdam içinde engelli istihdamı payı bakımından en kötü 5 ülke konumundadır. Engelli istihdam oranları açısından bakıldığında ise; % 12,4 oranıyla Güney Afrika ve ardından % 20,8 ile Polonya en kötü ülke konumundadır.

Tablo 2. Seçilmiş ülkelerde engelli istihdamı ve genel istihdam oranları (%)

Ülke	Yıl	Engelli istihdamı (%)	Genel istihdam (%)	Engellilerin genel istihdama oranı
İsviçre	2003	62,2	76,6	0,81
Zambiya	2005	45,5	56,5	0,81
Meksika	2003	47,2	60,1	0,79
Norveç	2003	61,7	81,4	0,76
Kanada	2003	56,3	74,9	0,75
Almanya	2003	46,1	64,8	0,71
Avusturya	2003	43,4	68,1	0,64
Hollanda	2003	39,9	61,9	0,64
Hindistan	2002	37,6	62,5	0,61
Avustralya	2003	41,9	72,1	0,58
İngiltere	2003	38,9	68,6	0,57
ABD	2005	38,1	73,2	0,52
İspanya	2003	22,1	50,5	0,44
Japonya	2003	22,7	59,4	0,38
Peru	2003	23,8	64,1	0,37
Polonya	2003	20,8	63,9	0,33
Güney Afrika	2006	12,4	41,1	0,30

Kaynak: Dünya Engellilik Raporu 2011

⁷⁹ ASPB; TBB; İHOP; a.g.e., s. 81.

⁸⁰ ILO, "Facts on Disability...", a.g.e.

Dünya Engellilik Raporu'na göre, istihdamda olmayan engellilerin genelde iş aramıyor olmaları ve tanım gereği işgücünde sayılmamalarından ötürü, işsizlik oranı engellilerin işgücü piyasasındaki tam görünümünü veremeyebilmektedir. Onun yerine istihdam oranı işgücü piyasasındaki engellilerin durumunu ortaya koymak için daha sık kullanılan bir göstergedir.⁸¹

Tablo 3'de, WHO'nun 51 ülkeyi kapsayan taraması, engelli istihdamının, genel istihdamdaki eğilimlere benzer şekilde, cinsiyete göre de belirgin bir şekilde farklılaştığını ortaya koymaktadır. Tablodaki "tüm ülkeler" sütununda görüldüğü üzere, engelli istihdamı erkekte % 50'lerde (% 52,8) seyrederken kadında % 20'nin (% 19,6) altına düşmektedir.

Tablo 3. Ülkelerin gelir durumuna göre engelli istihdamı ve genel istihdam oranları (%)

	Düşük-gelirli ülkeler		Yüksek-gelirli ülkeler		Tüm ülkeler	
	Diğer	Engelli	Diğer	Özürlü	Diğer	Engelli
Erkek	71,2	58,6	53,7	36,4	64,9	52,8
Kadın	31,5	20,1	28,4	19,6	29,9	19,6

Kaynak: Dünya Engellilik Raporu 2011

İstatistikler engelli bireylerin işsiz kalma ihtimalinin daha yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca, birçok araştırma engelli bireylerin istihdam edildiklerinde bile daha az kazanç elde ettiklerini göstermektedir. Son günlerde OECD tarafından yapılan ve 27 ülkeyi kapsayan bir çalışma, çalışma yaşında olan engelli kişilerin, işgücü piyasasında ciddi bir biçimde dezavantaja sahip olduklarını ve engeli olmayan diğer bireylere göre işgücü piyasasında daha kötü sonuçlarla karşılaştıklarını göstermektedir.⁸²

AB'de yapılan bir araştırma ise, engellilerin büyük bir bölümünün tarım ve inşaat işlerinde, daha düşük bir bölümünün ise sağlık ve diğer hizmetlerde çalıştığını göstermektedir. Çok küçük bir bölümü ise imalat sektörü ile finans ve eğitim sektöründe çalışmaktadır. Ancak AB'de son 20 yılda sakatlık yardımlarından yararlanan

⁸¹ WHO; WB, a.g.e., s.237.

⁸² WHO; WB, a.g.e., s.237.

engellilerin sayısında büyük oranda artış olması, engelli insanların işgücü piyasasının dışında tutulmasının önemli göstergelerinden biri olmuştur.⁸³

2.2.2. Türkiye’de İşgücü Piyasasındaki Engelliler

Türkiye’deki engellilerin işgücü piyasasındaki profiline bakıldığında, oldukça düşük oranlar göze çarpmaktadır. Tablo 4’e göre; engellilerin % 21,71’i yani her beş engelliden biri işgücüne katılmaktadır. Başka bir ifadeyle, engelli nüfusun % 78’i işgücüne dahil değildir yani bu kesim istihdamda olmayan ve de iş aramayan engelli bireyleri içermektedir. Engelli bireylerin işgücüne dahil olmamasının bir çok sebebi olmakla birlikte, işgücüne dahil olmayan engellilerin büyük çoğunluğunu cesareti kırılmış ve iş aramaktan vazgeçmiş ve bu nedenle de tanım gereği işgücünde görünmeyen kesim oluşturmaktadır. Engelli kadınların işgücü oranlarına bakıldığında ise daha vahim sonuçlarla karşılaşmaktadır. Engelli kadınların % 93’ü işgücüne katılmamıştır. Kadınların işgücüne katılma oranı, erkekler için de düşük bir oran olan % 32,22’nin oldukça altındadır. Bu durum kadının işgücü piyasasındaki dezavantajlı durumunun engelli kadınlar söz konusu olduğunda çok daha ciddi boyutlara ulaştığının açık bir göstergesidir.

İşsizlik oranlarında da benzer bir durum söz konusudur; engelliler için % 15,46 olan işsizlik oranı araştırmanın yapıldığı 2002 yılında % 10,3 olan Türkiye geneli işsizlik oranının yaklaşık 5 puan üzerindedir. Benzer şekilde engelli erkeklerde işsizlik oranı % 14,57’dir. Engelli kadınlarda ise işgücüne katılım % 7 seviyesinde olmasına rağmen işsizlik son derece yaygın bir durumdur ve % 21,54 gibi oldukça yüksek bir seviyededir. Ancak şu da unutulmamalıdır ki; çalışmak isteyip de cesareti kırılan ve iş aramaktan vazgeçen engelliler tanım gereği işsiz sayılmamaktadır. Esas olarak, bu kesimde dahil edilirse engelli işsiz oranlarının çok daha büyük boyutlarda olduğu tahmin edilmektedir.

⁸³ FIRAT, Zerrin, a.g.e., s. 400.

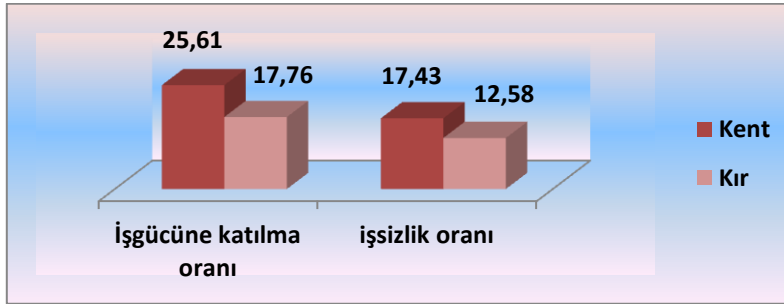
Tablo 4. Engelli bireylerin işgücüne katılma ve işsizlik oranları (%)

	İşgücüne katılma oranı	İşsizlik oranı	İşgücüne dahil olmayan nüfus oranı
Türkiye	21,71	15,46	78,29
Erkek	32,22	14,57	67,78
Kadın	6,71	21,54	93,29

Kaynak: TÜİK Türkiye Özürlüler Araştırması 2002

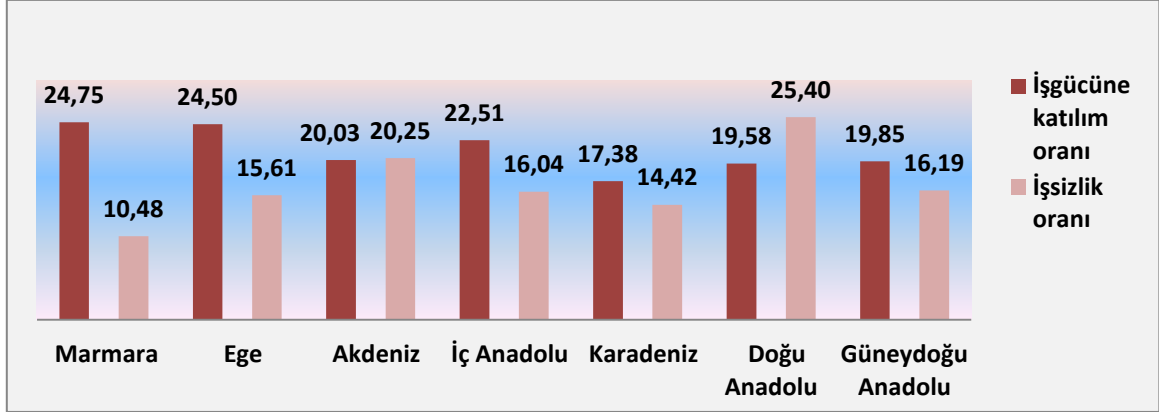
Kır-kent ayrımına göre engellilerin işgücüne katılımında cinsiyette olduğu kadar çarpıcı bir farklılaşma yaşanmamakla birlikte kırdaki % 17,76 olan işgücüne katılım oranı kentlerde % 25,61'e yükselmektedir. Kentlerde özellikle de gelişmiş sanayi bölgelerinde iş olanaklarının daha fazla olduğu düşünüldüğünde, bu yerlerde engellilerin işgücüne katılımlarının daha yüksek olması şaşırtıcı değildir.

Şekil 5. Yerleşim yerine göre engelli bireylerin işgücüne katılma ve işsizlik oranları(%)



Şekil 6'da engelli bireylerin bölgelere göre işgücüne katılma durumlarına bakıldığında, işgücüne katılımın en yüksek olduğu yerlerin, Marmara ve Ege Bölgeleri olduğu görülmektedir. Engelli bireylerin işgücüne katılım oranlarının en düşük olduğu bölge ise % 17,38 oranla Karadeniz Bölgesi'dir. Engelli bireyler açısından en yüksek işsizlik % 25,4 oranla Doğu Anadolu Bölgesi'nde, en düşük işsizlik ise % 10,48 oranla Marmara Bölgesi'nde görülmektedir. Söz konusu oranlar, bölgelerin gelişmişlik düzeyleriyle orantılı olarak değişmektedir.

Şekil 6. Bölgelere göre engellilerin işgücüne katılma ve işsizlik oranları (%)



2.3. ÇALIŞMA HAYATINDA ENGELLİLERİN YAŞADIĞI SORUNLAR

Engelli bireylerin istihdam edilmesi, onların bir biçimde toplumdan soyutlanmalarını önlemekte ve sosyal ve psikolojik olarak kendilerini daha iyi hissetmelerine katkı sağlamaktadır. Çünkü kendilerini toplumun bir parçası olarak görebilmeleri, onlara yetenekleri dahilinde çalışma fırsatı vermek ve verimli olabileceklerini göstermekle mümkündür. Ancak engellilerin istihdamını arttırmak amacıyla yapılan birçok çalışmaya rağmen, bugün tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de engelli bireylerin büyük bir kısmı işsiz ve işgücü piyasasından bir şekilde dışlanmış durumdadırlar. Üstelik engelliler çalışmak istemedikleri için değil, çalışmak istedikleri halde istihdam edilmeleri önündeki engelleri aşamadıkları için çalışmamaktadırlar.⁸⁴

Engellileri çalışma hayatından dışlanmaya iten unsurların belirlenmesi ve bunları önlemeye yönelik politikaların hayata geçirilmesi; onları bireysel, iktisadi ve sosyal hayatla bütünleştireceği gibi aile, sosyal çevre ve toplumla daha sağlıklı ve iç içe hayat sürmelerini sağlayacaktır.

Bu çerçevede engelli bireylerin istihdam alanındaki sorunlarını üç başlık altında incelemek mümkündür. Bu başlıklardan ilki, engelli bireylerin işgücüne katılımlarının önündeki engellerdir. İkincisi, çalışmak isteyen engelli bireylerin istihdamının önündeki engellerdir. Sonuncu olarak ise, çalışan engellilerin işyerinde karşılaştığı sorunlar

⁸⁴ÖZİDA; “Özürlülüğe Dayalı Ayrımcılığın Ölçülmesi Araştırması”,1. baskı, Ankara, 2010, s.29.

başlığından söz etmek mümkündür.⁸⁵

2.3.1. İşgücüne Katılmada Karşılaştıkları Sorunlar

Daha önceki bölümlerde bahsedildiği üzere engelli bireylerin % 78 gibi büyük bir kesimi işgücüne katılmamaktadır. Engellilerin işgücüne katılma oranının bu denli düşük olmasının nedenlerinin başında, sosyal yaşam alanlarının hareket edebilirliklerini kısıtlaması ve işyerlerinde uygun bir fiziki ortamın yaratılmaması gelmektedir. Toplum hayatına katılımda yaşamın tüm alanlarındaki hak ve hizmetlere ulaşabilmek ve bunlardan yararlanabilmek büyük önem taşımaktadır. Bireyin toplumsal faaliyetlerini yerine getirmesinde engel oluşturmayan özrü, toplumsal veya mekansal düzenlemelerdeki yetersizlikler ya da yanlışlıklar nedeniyle bir engel haline gelebilmektedir.⁸⁶ İstihdama erişimde engellilerin içinde yaşadıkları fiziksel çevre; sahip oldukları fiziksel işlev bozuklukları/yetersizlikleri ve bunun yol açtığı sınırlamalar yüzünden büyük önem taşımaktadır.⁸⁷

Engelli bireylerin birçoğu çalışmak istemesine rağmen, fiziksel kısıtlardan dolayı cesareti kırılmış durumdadır. Dünya Engellilik Raporu'nda, ulaşım erişimde güçlük, engelli bir kişinin iş arama konusunda cesaretinin kırılmasının en sık görülen nedeni olarak yer almaktadır. Ayrıca, raporda çok uzun yıllardan beri erişilebilirlik konusunda hukuki düzenlemeye sahip ülkelerde bile bu düzenlemeye düşük seviyelerde riayet edildiği belirtilmiştir.⁸⁸ Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması'nda da engelli bireylerin % 18'lik bir kısmı kurum ve kuruluşlardan fiziksel çevre ve ulaşım imkanları konusunda düzenlemelerin yapılmasını istemektedirler.⁸⁹

Engellilerin işgücü piyasasına katılmamalarının bir başka nedeni ise aslında sosyal anlamda olumlu olarak karşılanan ve engelli bireylerin lehine yapılan sosyal yardım ve koruma kapsamında engellilere bağlanan maaşlardır. 2022 sayılı Kanunda

⁸⁵ YILMAZ; ÇAKAR; KÜÇÜKASLAN, a.g.e.,

⁸⁶ BEKÇİ, Banu; "Fiziksel Engelli Kullanıcılar İçin En Uygun Ulaşım Akıllarının Erişebilirlik Açısından İrdelenmesi: Bartın Kenti Örneği", Bartın Orman Fakültesi Dergisi, cilt14, özel sayı 26-36, 2012, s. 29.

⁸⁷ KOCA, a.g.e., s.6.

⁸⁸ WHO; WB; "Dünya Engellilik...", a.g.e., s.4.

⁸⁹ TÜİK; "Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması 2010", TÜİK Matbaası, Ankara, Kasım, 2011, http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=KitapDetay&KT_ID=1&KITAP_ID=244, (erişim: 4.10.2013)

yapılan düzenlemeler sonrası muhtaç engellilere özür gruplarına göre değişen oranlarda maaş bağlanmaktadır. Kanuna göre; alacakları sağlık kurulu raporlarına istinaden 01.07.2013 tarihinden itibaren % 40 ve % 69 arasında çalışma gücünü kaybeden muhtaç özürülere 261,24 TL, % 70 ve üzerinde çalışma gücünü kaybeden muhtaç engellilere ise 391,86 TL aylık ödemesi yapılmaktadır. Bu yardımlar, asgari ücret dikkate alındığında, engellileri işgücü piyasasından uzaklaştırıcı bir etki yapmaktadır. Çalışması halinde alacağı ücrete yakın toplam ayni ve nakdi geliri çalışmadan elde eden engelli kişi çalışmaya pek de sıcak bakmamaktadır. Ancak, çalışma güçlerini % 40 ile % 69 arasında kaybeden engellilerin özürlü aylığından yararlanabilmeleri, 2022 sayılı Kanun gereğince İŞKUR'a kayıtlı olarak iş arıyor olmaları şartına bağlı olduğundan engelli işsizler, kanuni zorunluluk dolayısıyla Kuruma kayıt olup iş arıyor olarak gözükmektedirler. Dolayısıyla da işe girdiklerinde engelli aylıkları kesileceğinden dolayı kendilerine önerilen işlere pek sıcak bakmamakta ve gönderildikleri işverenlerle yaptıkları görüşmeleri de olumsuz sonuçlandırmaktadırlar.⁹⁰

2.3.2. İstihdam Öncesi Yaşanan Sorunlar

Türkiye'de engelli sayısı fazla olmasına rağmen istihdam edilen engelli sayısı oldukça düşüktür. 2002 Türkiye Özürülüler Araştırmasına göre işgücünde olan engellilerin % 15,4'ü işsiz durumdadır.

Engellilerin istihdam edilmeleri önündeki en büyük engel, toplumun ve özellikle de işverenlerin engellilerin çalışmalarına karşı olan önyargıdır. Geçmişte olduğu gibi günümüzde de engellilerin işe alınmaları konusundaki ön yargı ve kaygılar geçerliliğini korumaktadır. Toplumun azımsanmayacak büyüklükte bir bölümü, engellilere, acıma duygusu ile yaklaştığından, engelli bireylerin sahip oldukları yeteneklerini kullanmaları engellenmektedir. Bunun yanında, birçok işveren de, bu ön yargılarından dolayı, çalışana ihtiyacı olduğu halde engelli bireyleri istihdam etmek istememektedir.⁹¹ İşverenlerin, engelli işgücü çalıştırmadaki isteksiz tutumları, yükümlülüklerini mevcut yasalardan kaynaklanan boşluklardan faydalanarak mümkün mertebe, yerine getirmek

⁹⁰ KAYACI, Ekrem; "Özürülüler İçin Verimli Bir İstihdam Politikası Oluşturulması", Uzmanlık tezi, İŞKUR, Ankara, 2007, s. 77.

⁹¹ BERKÜN, a.g.e., s. 33.

istememektedirler. İşverenler, engelli işgücünü genelde, üretken olmayan, vasıfsız, ailesi ya da devlet tarafından özel bir bakıma ihtiyacı olan kişiler topluluğu olarak görmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan bir araştırma da bu bulguları destekler niteliktedir. Araştırmaya göre, engelli istihdamı ile ilgili peşin hükümlerin başında şunlar gelmektedir⁹²;

- Engelli işçiler, sık sık mazeret izni alırlar ve sürekli hastalanırlar.
- Verimli ve iyi çalışamazlar.
- Hissidirler. Alıngan, kırılabilir ve çabuk kızarlar.
- Kariyer yapmaları zordur.
- Diğer çalışanları rahatsız etmektedirler ve genel çalışma temposunu düşürmektedirler.
- Daha çok iş kazalarına maruz kalmaktadırlar.
- Halkla ilişkiler açısından olumsuz bir manzara oluştururlar.
- İşyerinde özel düzenlemelerin yapılması masraflıdır.
- İşten atmak ve cezai müeyyideler uygulamak daha zordur.
- Emek piyasasında yeterince sağlam işsiz bulunmaktadır.

Buna karşın, birçok araştırma, engelli bireylerin kendi yeteneklerine ve ilgi alanlarına uygun bir işte çalıştığı zaman, iş yerinde önemli bir katkı sağlayabildiğini göstermektedir.⁹³

Engellilerin istihdamını güçleştiren sayısız neden arasında eğitim konusundaki yetersizlikler de büyük yer tutmaktadır. Engelli bireylerin mesleki başarıyı ve ekonomik olarak kendine yeterli ve bağımsız bir yaşamı sağlayacak beşeri sermayeyi edinme açısından engeli olmayan diğer bireyler gibi eğitim imkanından faydalanabilmeleri büyük önem taşımaktadır. Ancak, genelde engelli bireylerin eğitim düzeyleri, toplumun geneline göre düşük kalmakta ve çoğunlukla engellilerin, herhangi bir mesleki vasıfları

⁹² SEYYAR, Ali; "Sosyal Siyaset Açısından Özürlüler Politikası: Özürlülerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları, Toplumun Özürlülere Karşı Sorumlulukları, İstanbul, Türdav Yayıncılık, 2001, s. 31.

⁹³ ILO; "Facts on Disability...", a.g.e.

bulunmamaktadır. Türkiye’de 2011 yılında yapılan bir araştırmaya⁹⁴ göre; ‘mesleki bilgi eksikliği’ işverenlerin çalıştırdıkları engellilerde % 31 oranla en yetersiz buldukları özellik olarak belirlenmiştir. Engellilerin eğitim fırsatlarından yeterince yararlanamamalarında; engelli ailelerinin ve eğitim kurumlarındaki personelin engellilerin eğitim ve öğretimine yönelik bilgi düzeylerinin sınırlı olması, “erişilebilir” eğitim kurumları ve eğitim ortamlarının yaygın olmaması, engellilerin eğitim ve öğretimine uygun olarak hazırlanmış araç, gereç ve diğer donatıların yetersiz olması ve yeni teknolojilerin engellilere tanıtılmasında gecikilmesi gibi birçok neden etkili olmaktadır.⁹⁵

Türkiye’de engelli bireylerin eğitim alanına ilişkin yeterli sayıda çalışmanın bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Yine de kısıtlı verilerden ve alanda yapılan az sayıdaki çalışmalardan bir sonuç çıkarmak mümkündür. 2002 Yılında Türkiye Özürlüler Araştırması sonuçlarına göre ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ve zihinsel engelli nüfusun % 36,3’ü, süregen hastalığa sahip olanların % 24,8’i okuma yazma bilmemektedir.⁹⁶

CAN, v.d.’nin (2009) gerçekleştirdiği çalışma engellilerin istihdamında eğitime ilişkin sorunlarını gözler önüne sermektedir. 275 gönüllü engelli ile yapılan söz konusu çalışmada⁹⁷; engelli bireylerin büyük çoğunluğunun (%33,8) ilkökul mezunu olduğu saptanmıştır. Eğitim alamama nedenleri ise ağırlıklı olarak maddi yetersizlik (% 36,9) ve fiziksel/mimari problemlerden (23,3) kaynaklanmaktadır. Bireylerin % 49,1’inin mesleği olmasına rağmen sadece % 23,3’ünün çalıştığı ve % 56’sının çalışmadığı belirtilmiştir. Çalışmayan grubun iş bulamama nedenleri arasında % 70,5 oranla özürlü olmak ve % 14,4 oranla eğitimsizlik yer almaktadır.⁹⁸

Türkiye’de engelli bireylerin istihdamını güçleştiren nedenlerden biri de

⁹⁴ ASPB; “İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi Özet Rapor”, Aralık, 2011, Ankara, s. 22.

⁹⁵ BERKÜN, a.g.e., s. 34,35.

⁹⁶ DİE, “Türkiye Özürlüler Araştırması 2002”, DİE Matbaası, Ankara, Temmuz, 2004, s.8, <http://kutuphane.tuik.gov.tr/pdf/0014899.pdf>, (erişim: 20.09.2013)

⁹⁷ Bu çalışma, 17. Ayvalık Özürlüler Kültür ve Sanat Etkinliği’ne Türkiye’nin farklı şehirlerinden katılan özürlülerin eğitim ve mesleki profillerini yansıtmak amacıyla Türkiye Sakatlar Konfederasyonu, Türkiye Ortapedik Özürlüler Federasyonu ve Pamukkale Üniversitesi Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Yüksekokulu işbirliği ile planlanmış ve 3-8 Ekim 2009 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

⁹⁸ CAN, Tuba; v.d.; “Türkiye’de Yaşayan Özürlülerin Eğitim ve Mesleki Profilleri”, Sosyal Politika Çalışmaları (T.C. ASPB Hakemli Araştırma Dergisi), cilt 7, sayı 28, Ocak-Haziran, 2012, s.105.

engellilere sunulan meslekî eğitim ve meslekî rehabilitasyon hizmetlerinin yetersiz olmasıdır. Engellilere yönelik mesleki eğitimler, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak doğrultuda düzenlenmediğinden, engellilerin nitelikleri, aldıkları eğitim ve tecrübeleri, işgücü piyasasının taleplerini karşılayamamaktadır. Ayrıca, engellilerin mesleki eğitimleri için uygun mekan, teçhizat ve danışmanlık konularında eksiklikler bulunmaktadır. İş ve meslek danışmanlığı hizmetleri son yıllarda artış göstermekle birlikte yetersiz kalmaktadır; bunun sonucu olarak engelliler ilgi ve yetenekleri doğrultusunda mesleki eğitim alma ve uygun işe yerleştirilme konularında sıkıntılar yaşamakta ve genelde vasıfsız ve düşük statülü işlerde çalıştırılmaktadırlar.⁹⁹

2.3.3. İstihdam Sırasında Yaşanan Sorunlar

ILO'nun değerlendirmelerine göre, çalışma hayatında engelli bireylerin engeli olmayan diğer bireylere göre yüksek oranda işsizlikle karşılaştıkları ve istihdamda olanların ise düşük ücretlerle çalışma eğiliminde oldukları görülmektedir. Genellikle niteliksiz, düşük ücretli, sosyal güvencesi olmayan ya da korumalı işyerlerinde çalışmaya itilmişlerdir. Çoğu engelli birey işsizdir ve bu durum kendine güvenleri konusunda olumsuz bir unsur oluşturmaktadır. Birçoğu da işten ayrılmış ya da cesareti kırılmış durumdadır.¹⁰⁰

Engellilerin istihdam sonrası yaşadıkları sorunlar eğitim, ulaşım, fiziksel çevre, sağlık, sosyal güvenlik gibi alanlarda yaşanan fırsat eşitsizliklerinden kaynaklanmaktadır. Yeterli eğitim olanaklarına ulaşamayan engelliler, işgücü piyasasının gerektirdiği nitelikleri taşıyamamalarından dolayı ya istihdam edilememekte ya da düşük ücretli, az vasıf gerektiren basit işlerde çalışmaktadırlar. Konuya ilişkin yapılan araştırmalar, istihdamdaki engelli bireylerin diğer çalışma arkadaşlarına göre daha az kazandığını ve işyerinde daha az desteklendiğini göstermektedir.¹⁰¹

⁹⁹ ÖZİDA; “4. Özürlüler Şurası ... , a.g.e., s. 57.

¹⁰⁰ ILO; “Facts on Disability... , a.g.e.

¹⁰¹ “Economics and People with Disabilities”, <http://www.accessiblesociety.org/topics/economics-employment/>, (erişim: 27.12.2013).

Ayrıca, DPT¹⁰² tarafından gerçekleştirilen bir çalışma engelliler için çalışma imkanlarının, çoğunlukla, iş hayatında işlevselliğini ve cazibesini yitirmekte olan sektörlerde bulunduğu bir göstergesi niteliğindedir. Çalışmada işverenlerin, engelliler için uygun gördükleri meslekler sırasıyla;

- Telefon Operatörlüğü
- Daktilografi
- Büro İşleri
- Paketleme –Ambalaj İşleri
- Temizlik İşleri
- Bilgisayar Operatörlüğü veya Programcılığı
- Çeşitli Alet Tamirciliği

olarak saptanmıştır.¹⁰³

Engelli bireylerin işgücüne katılımlarında olduğu gibi istihdam sırasında da önemli sorun başlıklarından biri işyerine ulaşabilme konusudur. KITCHIN, SHIRLOW ve SHUTTLEWORTH'un araştırmasına göre toplu taşımada gerekli ve yeterli düzenlemelerin yapılmaması ve aynı zamanda işyerlerinin fiziksel ulaşılabilirlik koşullarını sağlayamaması engellilerin işe girmede olduğu kadar işi sürdürme konusunda da karşı karşıya kaldıkları en büyük zorluk olarak ifade edilmektedir. Toplu taşımada gerekli ve yeterli düzenlemelerin yapılmaması engellilerin işe ulaşmada yaşadıkları zorlukların başında gelmektedir. Öte yandan işyerlerinin özellikle ortopedik engelliler açısından ulaşılabilir olmaması da önemli sorun alanlarından biridir. Bu çerçevede vurgulanması gereken önemli bir husus, iş yerine ulaşma imkanları sağlanmadığı sürece işverenleri engellileri işe almaya ikna etmenin gereksiz bir çaba olarak kalacağıdır.¹⁰⁴

¹⁰² Söz konusu kurumun bugünkü adı Kalkınma Bakanlığı'dır.

¹⁰³ DPT; " Bedensel Engellilerin Bugünkü İstihdam Durumu ve Yeni İş İmkanlarının Belirlenmesi", Bedensel Engellileri Güçlendirme Vakfı, 1989

¹⁰⁴ KITCHIN; SHIRLOW; SHUTTLEWORTH; a.g.e., s. 804.

2.4. ENGELLİLERE YÖNELİK AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

2.4.1. BM Engelli Hakları Çerçevesinde İstihdam Politikalarının Niteliği

BM Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi, çalışma hakkının en temel insan haklarından biri olduğu noktasından hareketle engellilere yönelik geliştirilecek istihdam politikalarında dikkat edilmesi gereken ilkeleri belirlemiştir. Engelli dostu aktif istihdam politikalarının esaslarını belirleme açısından temel kaynak oluşturabilecek nitelikte olan Sözleşmede, engellilerin çalışma ve istihdamı ile ilgili aşağıdaki ilkelere yer verilmiştir:

- **Ayrımcılık Yapmama İlkesi:** İşe girişte, istihdam sırasında ve kariyer gelişimi, sağlıklı fiziksel ortamın oluşturulması gibi istihdama ilişkin her hususta, engelliğe-özürlülüğe dayalı ayrımcılık hiç bir şekilde kabul edilmemelidir.
- **Eşitlik İlkesi:** Engelliler, diğer herkesle eşit çalışma hakkına sahip olmalıdır. Engelli işgücü adil ve uygun çalışma şartlarının sağlanması konusunda herkesle eşit haklara sahip olmalıdır. İş ve sendikal haklardan, işverence tertiplenen mesleki eğitim programlarından diğer herkesle eşit bir şekilde yararlanmaları sağlanmalıdır.
- **Pozitif Ayrımcılık İlkesi:** Engelli işgücünün işgücü piyasasına katılımı, mesleki rehabilitasyon ve kota sistemi gibi özel kanuni düzenlemelerle kolaylaştırılmalı ve teşvik edilmelidir. Ayrıca, kariyer gelişimi, iş arama, işe başlama, işe ve işyerine uyum sağlama ve işe geri dönem gibi konularda özel destek imkanı sağlanmalıdır.
- **Fırsat Eşitliği İlkesi:** Özellikle dört alanda fırsat eşitliği sağlanmalıdır:
 - (Meslekî) Eğitime Erişimde Fırsat Eşitliği
 - Emek Piyasasına Katılımda Fırsat Eşitliği
 - Çalışma Hayatında Korunmada Fırsat Eşitliği
 - Girişimcilikte Fırsat Eşitliği

2.4.2. Literatürde Yer Alan Engelli İstihdam Yöntemleri

Dünyada ve Türkiye’de engellilerin hangi koşullarda ve alanlarda çalışması gerektiği sürekli tartışma konusu olmuştur. Yapılan literatür incelemesine göre, gelişmiş ülkelerde uygulanan engelli istihdam yöntemlerini yedi başlık altında toplamak mümkündür.

- **Kota Yöntemi:** Kota sistemi işverenlerin işyerindeki çalışan sayısının belirli bir sayıyı geçmesi durumunda belirlenen oranlarda engelli çalıştırması esasına dayanmaktadır. Bu işçi sayısı ve çalıştırılacak engelli yüzdesi kotayı uygulayan her ülkenin ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyine göre farklılıklar arz etmektedir.
- **Korumalı İşyeri Yöntemi:** Korumalı işyeri; normal işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan engelliler için mesleki iyileştirme ve istihdam oluşturmak amacıyla devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenerek çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyeridir.
- **Kişisel Çalışma Yöntemi:** Bu yöntem engellilerin kendi işini kurup çalışmalarını hatta diğer bireylere de istihdam alanı sunmaları esasına dayanmaktadır. Böylece, engelli birey, kendi yetenekleri, varsa, eğitimi ve deneyimleri doğrultusunda kendine en uygun işi kurma imkanı elde etmektedir.¹⁰⁵ Sınırlı uygulamalarına rağmen, engellilere kimse bağımlı olmadan kendi şahsına çalışma fırsatı sunduğu için son derece önemli bir yöntemdir. Fakat bu yöntem ülkemizde oran bakımından oldukça düşüktür. Bunun başlıca nedenleri; engellilerin temel eğitim yetersizliği, ülkedeki ekonomik gelişmeler, kaynak yetersizliği, engellilere sağlanan mesleki eğitim yetersizliği ve verimsizliğidir. Bu yöntemin uygulanabilmesi için devletin engellilere yönelik mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon faaliyetlerini yaygınlaştırması ve girişimciliği teşvik edici bir fonksiyon üstlenmesi gerekmektedir.¹⁰⁶

¹⁰⁵ BiLGİN, Kamil Ufuk; “Özürülerin Çalışma Hayatındaki Sorunları ve Çözüm Önerileri”, s. 15, <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/543.pdf>, (erişim:04.01.2014).

¹⁰⁶ SELEK ÖZ, Cihan ; ORHAN, Serdar; “Engelli İstihdam Yöntemleri Üzerine”, İstihdamda 3i dergisi, İŞKUR, sayı 9, Nisan,Mayıs, Haziran, 2013, s. 54.

- **İşverenlerin Zorunluluk Olmadan Engelli İstihdamı:** Bu yöntem, İşverenlerin kota/ceza ve korumalı işyerlerinin dışında tamamen kendi isteklerine bağlı olarak engelli istihdam etmesi durumudur. Ancak, işverenlerin engellilerin işyerinde verimli olamayacağına ilişkin önyargıları bu imkanı oldukça sınırlandırmaktadır.
- **Evde Çalışma Yöntemi:** Bu yöntem genellikle hareket yeteneği olmayan ağır engelliler için uygun bir yöntem olmaktadır. Bu yöntemle engelliler, evde çalıştırılması yasalarca kabul edilen kuruluşlarca, bedensel veya zihinsel özürlerinden dolayı evlerinden ayrılamadıkları için yine yasalar çerçevesinde iş yapabilmeleri mümkün olmaktadır. Engelliler, böylece, evinde araştırma gerektiren teorik ve teknik işlerin yanısıra, kendisine ev ödevi gibi verilen çeşitli parçaları birleştirme türünden pratik işleri yapabilmektedir.¹⁰⁷ Ancak, engellilerin eğitim ve bilgi düzeyi bu yöntemin uygulanabilirliğinde belirleyici bir unsurdur. Engellilerin temel eğitimini bile almada zorluklar yaşaması bu yöntemin zayıf tarafını oluşturmaktadır.
- **Kooperatif Çalışma Yöntemi:** Bu yöntem, engellilerin kendi çabaları ile ya da devlet desteği ile kurdukları kooperatif örgütlenmelerle, çeşitli çalışma alanlarından kendilerine çalışma imkânları sağlayan bir yöntemdir. İş birliğine dayanan bu yöntemle engelli üyelerin mevcut yetenek ve kapasitelerini değerlendirme, bunları yapabilecekleri işlere göre iyileştirme ve bağımsız bir kuruluş olarak oldukları alanda faaliyet göstermelerini sağlayacaktır.¹⁰⁸ Ülkemizde engelli istihdamına ilişkin bu yöntem kullanılmamaktadır. Bu yöntemi uygulayan ülkeler bu kooperatifleri farklı şekillerde sübvansede etmektedirler. Mesela, İtalya’da 200 bin euro altındaki işlerde bu tarz sosyal kooperatifler varsa iş ihale olmaksızın sosyal kooperatiflere verilmektedir.¹⁰⁹ Bu yöntem, uygulamada, korumalı işyerlerine oldukça benzemektedir. Aralarındaki fark ise, korumalı işyerlerinde işyeri şeklinde örgütlenme yapılırken, buyöntemde engelliler kooperatifler şeklinde örgütlenmektedir.

¹⁰⁷ BiLGİN, a.g.e., s. 15.

¹⁰⁸ FIRAT, Seyhan v.d.;“Engelliler ve İstihdam” Uzaktan Eğitim Ders Notları, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Sakarya, 2009, s. 44.

¹⁰⁹ SELEK ÖZ; ORHAN; a.g.e., s. 54.

- **Sadece Engellilerin Çalıştırıldığı Seçilmiş İşlerde İstihdam (Tahnis Yöntemi):**
Bu yöntemde engellilere has seçilmiş bazı işlerde sadece engelliler istihdam edilmektedir. Engellilerin özür türlerine göre farklılıkları göz önünde bulundurularak, bahçıvanlık, santral operatörlüğü gibi bazı iş ve mesleklerin kısmen veya tamamen engelliler için ayrılmasını ve engeli olmayan kişilerin çalışmasının yasklanması öngören istihdam yöntemidir.¹¹⁰

2.4.3. Türkiye’de Engellilere Yönelik Uygulanan İstihdam Politikaları

Günümüzde, engelli istihdamını artırmak ve engellilerin çalışma yaşamında karşılaştığı sorunları ortadan kaldırmak amacıyla yürütülen çalışmalar, gerek devletlerin, gerekse uluslararası kuruluşların sosyal politikalarında, büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, toplumun bir bireyi olarak engellilerin diğer herkes gibi istihdamda yer almalarının gerekliliği bir dizi istihdam politikalarının hayata geçirilmesini sağlamıştır. Türkiye’de engelli istihdamına ilişkin esas olarak uygulanan politikalar aşağıda yer almaktadır.

2.4.3.1. 4857 Sayılı İş Kanunu’nda Engeli Kotası ve Prim Teşviği Uygulaması

Günümüzde, engellilerin iş piyasalarına girmelerini ve istihdam edilmelerini sağlayan ve en yaygın olarak kullanılan yöntemlerin başında yasal zorunluluk ile engelli istihdamı (kota yöntemi) gelmektedir. Bu yöntem istihdam alanında işverenlerin belirli oranda veya sayıda engelli çalıştırmalarının mecburî kılınması esasına dayanmaktadır.¹¹¹

Ülkemizdeki engeli kota sistemi uygulaması, 4857 Sayılı İş Kanunu’nda; “İşverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde % 3 engelli,

¹¹⁰ ŞİŞMAN, Yener; KOCABAŞ, Fatma; YAZICI, Berna; “Özürlülerin Çalışma Yaşamına Katılma Gereği ve Türkiye’de Bu Bağlamda Uygulanan Sosyal Politikaların Genel Bir Değerlendirmesi”, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011, s. 46.

¹¹¹ SELEK ÖZ, Cihan; ORHAN, Serdar; “Özürsüz İstihdam Yöntemlerinin Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme”, Çalışma İlişkileri Dergisi, cilt 3, sayı 2, Temmuz, 2012, s. 39.

kamu işyerlerinde ise % 4 dört engelli ve % 2 eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler”¹¹² şeklinde yer almaktadır.

Ayrıca İş Kanunu'nun aynı maddesinde engelli çalıştıran işverenlere yönelik bir teşvik sisteminin olduğu görülmektedir. Buna göre; özel sektör işverenlerince bu madde kapsamında belirlenen oranlarda ve daha fazla sayıda çalıştırılan engelli işçilerin sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı Hazine tarafından karşılanmaktadır.¹¹³

4857 sayılı İş Kanun'una ilişkin kota uygulaması 3. bölümde detaylı olarak anlatılacaktır.

2.4.3.2. 657 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kota Uygulaması

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda engelli memur çalıştırmaya ilişkin kota uygulaması bulunmaktadır. Bu bağlamda, kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadırlar. % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısı dikkate alınır.¹¹⁴

Engellilerin Devlet memurluğuna alımıyla ilgili olarak; 13 Şubat 2011 tarihli 6111 sayılı Kanunla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53 üncü maddesinde değişiklik yapılmıştır. Değişiklik öncesinde; Nisan, Temmuz ve Ekim döneminde olmak üzere üç kez alım yapılması, farklı kurumların aynı gün sınav yapması nedeniyle adayların açılan her sınava girememesi, adayların sınavlara başvuru yapmak ve sınavlara girmek için başka illere gitmek zorunda kalması, yeterli kaynağı olmayan kurumların sınav sorusu hazırlamakta zorlanması, istenilen niteliklerde sınav salonu, gözetmen, yardımcı personel bulunamaması gibi birçok konuda sorunlar yaşanmıştır. Yapılan 53 üncü madde değişikliği ile “Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınma Şartları ile Yapılacak Merkezi Sınav ve Kura Usulü Hakkında Yönetmelik” yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹¹² 4857 Sayılı İş Kanunu, md.30/1, R.G. 10.06.2003, sayı : 25134.

¹¹³ 4857 Sayılı İş Kanunu, md.30/6, (Değişik:6/2/2014-6518/58 md.)

¹¹⁴ 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, md.53/1.

Kanunun 53 üncü maddesine göre; engelliler için sınavlar, ilk defa devlet memuru olarak atanacaklar için açılan sınavlardan ayrı zamanlı olarak, engelli kontenjanı açığı bulunduğu sürece engel grupları ve eğitim durumları itibarıyla sınav sorusu hazırlanmak ve ulaşılabilirliklerini sağlamak suretiyle merkezi olarak yapılır veya yaptırılır.

Engelli personel çalıştırma yükümlüğünün yerine getirilmesinin takip ve denetimi ile engellilerin Devlet memurluğuna yerleştirilmesinden Devlet Personel Başkanlığı sorumludur. Engelli açığı bulunan kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için alım yapacakları engellilere ilişkin taleplerini her yılın Ekim ayının sonuna kadar Devlet Personel Başkanlığına bildirmek zorundadır. Devlet Personel Başkanlığı kurum ve kuruluşların bildirimini üzerine, engelli kontenjanlarına yerleştirme yapabilir veya yaptırabilir.¹¹⁵

Buna göre, yürürlüğe giren yeni mevzuat ile, kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl almayı planladıkları kadrolarını Ekim ayı sonuna kadar online olarak Devlet Personel Başkanlığı'na bildireceklerdir. Engelli memur alımlarında merkezi sınav ve merkezi yerleştirme sistemi uygulanmaktadır. Engelli bireyler, ilan edilecek kadrolara ilkokul, ortaokul ve ilköğretim mezunları kura yöntemine göre; ortaöğretim, önlisans ve lisans mezunları ise yapılan Özürlü Memur Seçme Sınavı¹¹⁶ (ÖMSS) sonuçlarına göre yerleştirilmektedirler. Kadrolar kurum, il, unvan bazında açıklanıp ve adaylar tercihleri doğrultusunda ilan edilen kadrolara yerleştirilmektedir.¹¹⁷

İlan edilen kadrolar içerisinde; bilgisayar işletmeni, sekreter, teknisyen, laborant, hemşire, imam-hatip, yapım ve yayım elemanı, programcı, veteriner hekim, kimyager, diyetisyen, avukat, çocuk gelişimcisi ve mühendis gibi farklı hizmet sınıfları içerisinde bulunan meslekler yer almaktadır.

¹¹⁵ 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, md.53/3.

¹¹⁶ 3 Ekim 2011 tarihli ve 28073 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren yönetmeliğe göre, bu sınav ortaöğretim, ön lisans veya lisans diplomasına sahip olan engelliler için eğitim durumları ve özür gruplarına göre hazırlanan sorularla ve sınava girecek kişilerin ulaşılabilirlik şartları göz önüne alınarak yapılır. Belirtilen eğitim seviyesi dışında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 41 inci maddesine göre asgari eğitim şartını sağlayanlar, kura sistemiyle alınır

¹¹⁷ KOCABAŞ, Çetin; "Engelli Memur İstihdamının Dünü, Bugünü ve Yarını Üzerine Bir Analiz", İstihdamda 3i dergisi, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013, s. 63.

29 Nisan 2012’de ilk ÖMSS¹¹⁸ yapılmış ve buna göre de ilk engelli memur yerleştirmeleri 9 Ağustos 2012 tarihinde, ikinci memur yerleştirmesi ise 14 Mart 2013 tarihinde gerçekleştirilmiştir. ÖSYM Başkanlığınca açıklanan verilere göre toplamda 60.375 aday ÖMSS’ye girmiştir. İlkokul, ortaokul ve ilköğretim seviyesinden ise kura ile yerleştirilmek için toplam 65.800 engelli vatandaş başvuru yapmıştır. 2012 yılında yapılan birinci yerleştirmede toplam 7.746 kadro ilan edilmiş ve bu kadrolardan 5.254’üne yerleştirme yapılmıştır. 2013 yılında yapılan ikinci yerleştirmede ise, toplam 6.121 adet kadro ilan edilmiş ve bu kadrolardan 5.926’sına yerleştirme yapılmıştır.¹¹⁹

Tablo 5’de, 2013 Haziran ayı itibariyle kamu kurum ve kuruluşlarında engelli kontenjanında çalışması gereken ve istihdam edilen engelli memur sayıları ile istihdam edilmeyi bekleyen açık engelli kontenjanı yer almaktadır. 2013 yılı Haziran ayı itibariyle kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memur sayısı 1 milyon 837 bin civarındadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının çalıştırması gereken toplam engelli sayısı 55 bin 334 kişi olmakla birlikte bu sayının % 58’i yani 32 bin engelli istihdam edilmiştir. Halen 23 bin 545 engelli açık kontenjanı bulunmaktadır.

Tablo 5. Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen engelli memur dağılımı

Mevcut Memur Sayısı	1.837.348
Engelli Kontenjanı % 3 (5)	55.334
Çalışan Engelli Memur Sayısı	32.021
Açık Engelli Kontenjanı	23.545

Kaynak: Devlet Personel Başkanlığı Haziran 2013¹²⁰

* Emniyet Genel Müdürlüğünde Engelli Kontenjan Oranı Emniyet Hizmetleri Sınıfındaki Kadrolar Hariç Tutulmak Üzere %5 Olarak Uygulanmaktadır.

**TBMM Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Mit Müsteşarlığı, Merkez Bankası, ZiraatBankası, Türkiye Halk Bankası ile Mahalli İdareler kadro ve pozisyonları bu sayılara dahil değildir.

¹¹⁸ Resmi gazetede yer alan "Özürlü" tanımı yerine "engelli" ibaresinin kullanılması hükmüne göre ; ÖSYM 2014 sınavlar takviminde ÖMSS tanımı yerine Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı (E-KPSS) tanımı resmi olarak kullanılmıştır.

¹¹⁹ KOCABAŞ, a.g.e., s. 63.

¹²⁰ <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/engelli-personel-ve-omss-istatistikleri>

2.4.3.3. Korumalı İşyeri

Esas itibariyle bedensel engelliler için söz konusu olan kota sistemi, zihinsel ve ruhsal engelliler açısından uygulanmamaktadır. Bu nedenle, ağır derecede engelli veya zihinsel engeli olanlara ve normal çalışma yaşamına katılamayanlara yönelik özel istihdam politikalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Belirtilen özelliklerde olup emek piyasasında iş bulamayan ancak çalışmak isteyen ağır derecede engellilerin istihdamı, onların sosyal hayata katılımı açısından son derece önemlidir.¹²¹

Engelli çalıştırılması ile ilgili mevzuat gereğince işe yerleştirilmek istendiği halde çok ağır özüre sahip olduğu gerekçesiyle uygun bir işe yerleştiremeyenler için bir çözüm olarak “korumalı işyerleri” düşünülmüştür. Korumalı istihdam, kişisel noksanlıkları veya özürleri nedeniyle yaşamlarını normal bir mesleki faaliyetle kazanamayacaklar için özel olarak düzenlenip, kurulan işyerlerindeki istihdam türüdür. Bu işyerleri özel bütçe veya katma ve genel bütçeden yardım olarak devlet ya da devlet ve özel kuruluşların işbirliği ile kurulmaktadır.¹²²

İlk uygulama örneklerine 1800’lü yıllarda ABD’de rastlanan korumalı işyerleri, engelliler için çalışma ortamlarında özel düzenleme içeren işyerleridir. Özellikle işgücü piyasasına girişte görece olarak zorluklar yaşayan ağır engelli bireylerin bu kapsamdaki işyerlerinde mesleki rehabilitasyonu, istihdamı ve üretime katılmaları sağlanmaktadır.¹²³

Korumalı istihdam, birçok ülkede çalışmak isteyen engelli bireylere artan sayıda pozisyon öneren farklı türdeki uygulamalarıyla genişlemektedir. Özellikle Avusturya, Almanya, Finlandiya, İtalya, Lüksemburg, Hollanda ve Portekiz gibi ülkelerde korumalı işyerlerinin sayısı hızla artmaktadır.¹²⁴

Ülkemizde, engellilerin çalışma yaşamına katılımları hususunda önemli ve ciddi bir adım 5378 sayılı Engelliler Kanunu¹²⁵ ile atılmıştır. Nitekim Kanunda engellilerin

¹²¹ MAKAS, Recep; “Korumalı İşyeri”, Çimento İşveren Dergisi, cilt 25, sayı 6, Kasım, 2011, s. 6.

¹²² ALKAN MEŞHUR, Filiz; “Özürlülerin Çalışma Yaşamına Katılma Gereği ve Uygulanan İstihdam Politikalarının Değerlendirilmesi”, Öz-veri Dergisi, cilt 1, sayı 2, Aralık, 2004, <http://www.engelliistihdami.com/makale.php?mid=19>, (erişim: 13.01.2014)

¹²³ GÖKMEN, Hüseyin; “Korumalı İşyerleri ve İstihdam”, İstihdamda 3i dergisi, İŞKUR, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013, s. 56.

¹²⁴ SELEK ÖZ; ORHAN; “Engelli İstihdam...”, a.g.e., s. 53.

¹²⁵ Söz konusu Kanun’un eski adı “Özürlüler ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”dur.

eğitimi, mesleki rehabilitasyonları gibi pek çok isabetli düzenleme yanında engellilerin korumalı işyerinde çalışmaları konusunda önemli düzenlemeler yapılmıştır. Kanunun 14 üncü maddesinde Korumalı işyerleriyle ilgili usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiş ve buna istinaden Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca müştereken hazırlanan Korumalı İşyeri Yönetmeliği 26 Kasım 2013 Tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yönetmelikte korumalı işyeri; “işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engelli bireylere istihdam oluşturmak amacıyla Devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenen ve çalışma ortamı özel olarak düzenlenen işyeri”¹²⁶ olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere, korumalı işyerleri esas itibariyle, normal emek piyasasında çalışabilmeleri, sahip oldukları özür türü ve yoğunluğu nedeniyle pek mümkün olamayanların, bir yandan mesleki rehabilitasyonunun sağlandığı, öbür yandan bu kişilerin çalışma yaşamına katılımlarının sağlandığı özel olarak oluşturulmuş işyerleridir. Yine maddede açıkça korumalı işyerlerinin devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenmesi öngörülmüştür. Ancak gerek 5378 sayılı Kanun’da gerekse bu Kanunun 14 üncü maddesi hükmüne dayanılarak hazırlanan Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelikte söz konusu teknik yardım ve mali destek konusunda yeterli açıklık bulunmamaktadır.

Yakın bir zaman önce yürürlüğe giren 6518 sayılı Kanun bu konuya açıklık getirmesi bakımından önem taşımaktadır. Söz konusu Kanun’la, 4857 sayılı İş Kanunu’na korumalı işyerlerinde çalışan engellilerin ücretlerine ilişkin ek bir madde getirilmiştir. Buna göre; korumalı işyerlerinde çalıştırılan engellilere işverenlerince zamanında ödenmiş olan ücretlerinin;

- a) Korumalı işyerlerinde çalışan her engelli için 2022 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin 1 inci fıkrasının a bendi gereğince ödenen aylık tutarı kadar,
- b) 5084 sayılı Kanunun 2 nci maddesi kapsamındaki illerde kurulmuş bulunan korumalı işyerlerinde çalışan her engelli için ilaveten (a) bendi ile belirlenen tutarın % 20’ si,

¹²⁶ Korumalı İşyeri Hakkında Yönetmelik, md.3, R.G. 26.11.2013, sayı: 28833.

- c) Korumalı işyeri statüsü almak için ilgili mevzuatla çalıştırılması zorunlu olan sayıdan daha fazla engelli çalıştıran işyerlerinde, zorunlu sayının üstünde çalıştırılan her engelli için ilaveten (a) bendi ile belirlenen tutarın % 20' si,

Hazine tarafından işverene ödenir.¹²⁷

Esnek bir işgücü piyasasında, engelliler özellikle de ağır engele sahip bireyler savunmasız bir grup olup, serbest piyasada iş bulmakta büyük zorluklar yaşamaktalar, bu durumda, korumalı istihdam müesseseleri iş arayan engellilere daha fazla pozisyonlar sunmak suretiyle yardımcı olabilmektedir. Zihinsel ve ruhsal özür gruplarına tıbbî ve meslekî rehabilitasyon hizmetleri sunulmadan, bunların normal emek piyasasında iş bulmaları zor olduğundan, bu engelli gruplarının özel durumlarını dikkate alan korumalı işyerlerinde istihdam edilmeleri son derece önemlidir.

Ayrıca, korumalı işyerinde çalışanların tamamına yakınının engellilerden oluşması, engellilerin diğer çalışanlar ile yaşayacağı uyum problemini de ortadan kaldırmaktadır. Ancak, literatürde bunu bir dezavantaj olarak görenler de mevcuttur. Korumalı işyerleri, öncelikle ağır engelli ve zihinsel engelli bireyleri hedeflediğinden çalışma ortamının sosyal dışlanmaya mı yoksa sosyal içermeye mi katkı sağladığı tartışma konusudur. Korumalı işyerlerinde çalışanların çoğunu engellilerin oluşturması, engellilerin toplumsal hayata adaptasyonu konusunda önemli riskleri bünyesinde bulundurabildiğinden,¹²⁸ literatürde yer alan bazı görüşler, bu çalışma yönteminin sosyal dışlanmayı arttırdığı yönündedir.¹²⁹ Örneğin; GOTTLIEB, MYHILL ve BLANCK'e (2010) göre engellilerin toplumda adil ve diğer bireylerle eşit ücretlere, çalışma saatlerine, çalışma koşullarına ve çalışma hayatındaki sosyal faydalara haklarının olduğu bir gerçektir. Bu amaçları gerçekleştirebilmek için engellilerin korumalı işyeri ya da ayrımcı diğer uygulamalar yerine, engellilerin ve engeli olmayan kişilerin birarada çalışabildiği içermeci uygulamaların olması gerekmektedir. Ancak, dünya genelinde engelli istihdam oranlarının, engeli olmayan diğer bireylere göre hala çok

¹²⁷ 06.02.2014 tarihinde kabul edilen ve 19.02.2014 tarihinde resmi gazetede yayımlanan, 6518 sayılı Kanunun 59. maddesi gereğince İş Kanunu'na ek madde (ek 1) getirilmiştir.

¹²⁸ SELEK ÖZ; ORHAN; "Engelli İstihdam...", a.g.e., ,s. 54.

¹²⁹ GENÇ; ÇAT, a.g.e., ,s. 377.

düşük düzeyde kaldığını ve istihdamın genelde korumalı işyeri uygulamasına yönelik olduğunu olumsuz bir durum olarak vurgulamaktadır.¹³⁰

Türkiye’de korumalı işyerlerinin sayıları oldukça azdır. Engelliler için korumalı iş yerleri olarak düzenlenen çalışma atölyelerinden ziyade, daha çok büyük işletmelerin bina içindeki bir kısmı engellilerin üretim yapması için ayrılmış alanlar olarak belirlenmektedir. Oysaki engelli çalışma atölyelerinin yaygınlaştırılması halinde, kota uygulamalarına rağmen normal emek piyasasında istihdam edilemeyen engellilerin çalışma atölyelerinde kendi şartlarına uygun olarak istihdam edilmeleri mümkün olacaktır.¹³¹

Türkiye’deki ilk korumalı işyeri 2013 yılında, ASPB, İŞKUR ve Yağmur Çocuklar Otizmlili Çocukları Destekleme Derneği tarafından Bursa’da oluşturulmuştur. Korumalı işyerinde, ütü ve paketleme eğitimi alan 23 otizmlili çocuğun burada hem meslek edinmesi hem de çalışarak aile bütçesine katkı sağlaması amaçlanmaktadır.¹³²

2.4.3.3.1. Korumalı İşyeri Statüsünün Kazanılması

Korumalı işyerinde istihdam edilebilmek için engeli bireylerin; en az % 40 oranında zihinsel veya ruhsal engelli olmaları, Türkiye İş Kurumuna kayıtlı olmaları ve 15 yaşını bitirmiş olmaları gerekmektedir. Belirtilen nitelikleri taşıyan en az 8 engelli bireyin çalıştığı işyerinin işvereni, korumalı işyeri statüsünün kazanılması için Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğüne başvuruda bulunabilir. Korumalı işyerlerinde çalışacak engelli bireylerin sayısının toplam işçi sayısına oranı % 75’ten az olamaz. Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde, belirsiz süreli iş sözleşmesine ve belirli süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınır. Kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülür(md. 4/1). Görüldüğü üzere, korumalı işyeri statüsünün kazanılabilmesi için işyerinde belli sayıda engelli çalışanın olması ve tüm çalışan

¹³⁰ GOTTLIEB, Aaron; MYHILL, William; BLANCK, Peter; “Employment of People with Disabilities”, Center for International Rehabilitation Research Information and Exchange (CIRRIE) , 2010, s. 6. <http://cirrie.buffalo.edu/encyclopedia/en/article/123/>, (erişim: 21.12.2013)

¹³¹ TOPLU, Aslı; “Sosyal dışlanma perspektifinde Türkiye’de özürli istihdamı”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2009, s. 59.

¹³² <http://www.eyh.gov.tr/tr/24333/Turkiyenin-Ilk-Korumali-Isyeri-Bursada-Acildi>, (erişim: 11.10.2013)

sayısının en az % 75'i yönetmelikte belirtilen özürlülük oranına sahip kişilerden oluşması gerekir.

İŞKUR'a kayıtlı ve korumalı işyerinde çalışmak isteyen engelli bireyler bireysel olarak veya Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri aracılığı ile işyerlerine başvururlar. İşyeri, işe aldığı engelli bireyleri en geç bir ay içinde Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü ve Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğüne bildirmekle yükümlüdür.¹³³

Korumalı işyerlerinin diğer istihdam yöntemlerine göre en önemli üstünlüğü, bu işyerleri sayesinde kotanın kapsamının dışında kalan (özür oranı en az % 40) ağır derecede özürlülere iş imkânı sağlamasıdır.

2.4.3.4. Engelli Girişimcilere Yönelik KOSGEB Desteği

Girişimcilik kültürünün ve ortamının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için gerekli tedbirleri almak, bu kapsamda girişimleri ve girişimcileri desteklemek, yaygınlaştırmak ve başarılı işletmelerin kurulmasını sağlamak amacıyla KOSGEB tarafından Girişimcilik Destek Programı uygulanmaktadır.

Söz konusu program genelde küçük ve orta ölçekli işletmelere işletici kuruluşlara ve girişimcilere yönelik olarak hazırlanmış ve 4 alt programdan oluşmaktadır. Bunlar; Yeni Girişimci Desteği Programı, Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi Programı, İŞGEM Desteği Programı ve İş Planı Ödülüdür.

Girişimci olmak için başvuran kişiler öncelikle bir sınava tabi tutulmaktadır, daha sonra sınav sonucuna göre kursa katılmaya hak kazananlar için 15 gün süren toplam 72 saatlik bir girişimcilik eğitimi verilmektedir. Verilen bu eğitimin sonunda başarılı olan kişilere KOSGEB ile İŞKUR imzasıyla "Girişimcilik Belgesi" verilmektedir. Belge alan girişimciler hazırlamış oldukları projelerini KOSGEB'e sunmaları gerekmektedir.

¹³³ Korumalı İşyeri Hakkında Yönetmelik, md 13.

Birinci ve ikinci bölgelerde destek oranı % 60 olmakla birlikte kadın veya engelli girişimciler için bu oran % 70'e yükselmektedir. Üçüncü ve dördüncü bölgelerde destek oranı % 70 olmakla birlikte kadın veya engelli girişimciler için bu oran % 80'e yükselmektedir.¹³⁴ Başka bir ifadeyle KOSGEB engelli vatandaşlara % 10 daha fazla destek sağlamaktadır. Söz konusu program kadın, genç ve engelli girişiminin de artmasını sağlayacağı için, sosyal açılardan da önem taşımaktadır. Ancak, uygulamada engelli bireylerin bu desteklerden yararlanma oranının çok düşük seviyede olduğu görülmektedir.

2.4.3.5. Engellilere Yönelik İŞKUR'un Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Faaliyetleri

Engellilerin toplumsal ve ekonomik yaşama daha fazla katılabilmesi; temel, mesleki ve yaygın eğitimden yeterince yararlanmasıyla ve kendilerine uygun iş imkanlarının sağlanmasıyla mümkün olmaktadır.

İŞKUR engellilerin ilgi ve yetenekleri doğrultusunda engelliler yararına kurulan dernek, vakıf ve mesleki rehabilitasyon merkezleriyle sürekli temas kurmakta, engellilerin mesleklere göre niteliklerini tespit ederek ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları'nın görüş ve taleplerini de dikkate alarak engellilere yönelik projeler üretmekte ve bu kapsamda engellilerin ilgi ve yeteneklerine uygun mesleki eğitim ve rehabilitasyon programları düzenlemektedir.¹³⁵ Mesleki eğitim ve rehabilitasyon; engellilerin işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan ilgi ve yeteneklerine uygun mesleklerde yetiştirilerek istihdamlarını kolaylaştırmak ve mesleklerinde ilerlemelerini sağlamak amacıyla sosyal ve tıbbi rehabilitasyon, mesleki rehberlik, mesleğe hazırlık, meslek edindirme, geliştirme ve değiştirme eğitimidir.¹³⁶

“Engellilere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Faaliyetleri” ile, işgücü piyasasının dezavantajlı bir unsuru olan engellilerin istihdamına yönelik olarak, kendilerinin ilgi ve yetenekleri doğrultusunda mesleklere göre nitelikleri tespit

¹³⁴ KOSGEB; <http://www.kosgeb.gov.tr/Pages/UI/Destekler.aspx?ref=8>

¹³⁵ İŞKUR; “Dünden Bugüne İŞKUR 1946-2011”, İŞKUR, yayın Numarası: 357, Ankara, 2011, s. 39.

¹³⁶ Türkiye İş Kurumu İşgücü Yetiştirme ve Uyum Hizmetleri Yönetmeliği, md.4 , R.G. 21.08. 2004, sayı: 25560.

edilmekte ve bu sayede niteliklerine uygun kurslara yönlendirilmektedirler. Bu faaliyetlerle; engellilerin mesleki becerilerini arttırarak üretici bireyler haline gelmeleri ve istihdamları sağlanarak sürekli gelir elde edebilmelerinin önündeki engellerin aşılması hedeflenmektedir.¹³⁷

Kurum, işverenlerden gelecek bilgilere ve yapacağı araştırmalara göre, engellilerin hangi işi yapabileceklerini belirleyerek, işkolu ve meslek için gerekli olan nitelikleri de göz önüne alarak, engelliye mesleğe kazandırma eğitimi ve rehabilitasyon programlarından geçirmektedir. Bu eğitim sonunda engelli bireye başarılı olabileceği iş ve meslekleri gösterir belge verilmektedir. Kurum, mesleğe kazandırma eğitimi ve rehabilitasyon hizmetini verirken ilgili kurum ve kuruluşlarından yardım talebinde bulunabilmektedir.

Kayıtları yapılan, mesleğe kazandırma eğitimi ve rehabilitasyon programlarından geçirilen engellilere, Kurumca sosyal haklar ve mesleki rehabilitasyon eğitimi ve çalışabilecekleri iş ve mesleklerin durumu, çalışma şartları, işe yerleştirilmeleri için yapmaları gereken işlemler, ödenecek ücretler, işyerinin ve çevresinin sosyal ve ekonomik durumu ile işyerinin bulunduğu yerin geçim şartları, ulaşım imkanları, sağlık kuruluşları ve benzeri konularda açıklayıcı bilgiler verilmektedir.

Engellilerin mesleki eğitim, rehabilitasyon ve istihdamlarına yönelik projeler ise, 4857 sayılı İş Kanununun 30 uncu maddesi gereği çıkarılan “Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik¹³⁸” hükümlerine istinaden yürütülmektedir. Komisyon, uygulanması önerilen projeleri; amaç, gerçekleştirme süresi, faydalanacak engelli sayıları, birden fazla engelli grubuna yönelik olması, istihdam oranı düşük engelli grubuna hizmet etmesi ve istihdama katkısı bakımından inceler, mevcut para miktarını da dikkate alarak değerlendirir. İstihdam

¹³⁷ YILDIRIM, Adnan; “İŞKUR’un Engellilere Yönelik Mesleki Eğitimleri” İstihdamda 3i dergisi, İŞKUR, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013, s. 65.

¹³⁸ Bu Yönetmeliğin amacı, engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işverenlerden veya işveren vekillerinden 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 101 inci maddesi uyarınca tahsil edilen idari para cezalarının kullanımı hakkında karar vermeye yetkili Komisyonun kuruluşu ile çalışmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

garantisi verilen proje önerileri tercih edilmektedir. Mesleki eğitim ve rehabilitasyon projelerine katılanlara sertifika verilmesi şartı aranmaktadır.¹³⁹

Tablo 6. Engelli Kursiyer Sayıları

Yıl	Erkek	Kadın	Toplam
2009	1.714	905	2.619
2010	2.252	1.386	3.638
2011	2.648	1.592	4.240
2012	3.753	2.519	6.272
2013	3.326	2.147	5.473

Kaynak: İŞKUR¹⁴⁰

Kurum herhangi bir mesleği olmayan engellilere ilgi, ihtiyaç ve yeteneklerine uygun mesleklerde bilgi ve beceri kazandırmak ve bu suretle onları istihdama hazırlamak üzere işgücü yetiştirme kursları düzenlemektedir. Tablo 6’da son beş yılda kurslara katılan kadın ve erkek engelli sayıları yer almaktadır. Buna göre, engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon faaliyetleri kapsamında 2013 yılında 506 kurstan 3 bin 326’sı erkek, 2 bin 147’si kadın olmak üzere toplam 5 bin 473 kişi bu kurslardan yararlanmıştı. Tablodaki verilerden de anlaşılacağı üzere 2012 yılına kadar kurslardan faydalanan engelli sayıları artmaktadır. Kuruma daha fazla proje başvurusu yapılmasıyla, bu rakamların daha da artacağı beklenmektedir.

Birçok ilimizde açılan bu kurslar kapsamında engelli bireylerin kendilerine en uygun meslekleri edinmeleri amaçlanmaktadır. Kursu katılan kişilere kursu başarı ile bitirmeleri halinde Milli Eğitim Bakanlığında onaylı sertifika verilmektedir. Ayrıca kurs boyunca tüm kursiyerlere İŞKUR tarafından günlük olarak 15 TL yol ve yemek yardımı ödenmektedir.

¹³⁹ YILDIRIM, a.g.e., s. 65.

¹⁴⁰ <http://www.iskur.gov.tr/KurumsalBilgi/istatistikler.aspx#dltop>, (erişim: 05.01.2014).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

4857 SAYILI İŞ KANUNU'NDA YER ALAN “ENGELLİ KOTA UYGULAMASI”

3.1. KAVRAM OLARAK “ENGELLİ KOTASI”

İstihdam alanında işverenlerin belirli oranda veya sayıda engelli çalıştırmanın mecburi kılınması esasına dayanan engelli kota sistemi, engellilerin iş hayatına girmelerini kolaylaştıran ve daha rahat iş bulabilmelerini sağlayan yöntemlerin başında gelmektedir.¹⁴¹ Kelime anlamından da anlaşılacağı gibi “kota”, engellilerin istihdamda belirli oranlarda yer alma amacını taşımaktadır.¹⁴²

Sistem, işletmelerde çalışan işçi sayısının belirli sayıyı geçmesi durumunda belirlenen yüzdelik oranına göre işverenlere engelli çalıştırma zorunluluğu getirilmesi temeline dayanmaktadır. Bu işçi sayısı ve çalıştırılacak engelli oranı, kotayı uygulayan her ülkenin ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyine göre farklılık göstermektedir.¹⁴³

3.2. DÜNYADA KOTA UYGULAMASI

3.2.1. Dünyada Kota Uygulamasının Genel Görünümü

Batı dünyasında engelli işçilerin istihdamında “kota” kavramının köklü bir tarihi vardır. Kota yöntemi; engelli insanlara istihdam sağlamada sosyal zorunluluğu temel alan, Avrupa bağlamı politik bir yaklaşımı ifade etmektedir.¹⁴⁴ Avrupa ülkeleri, I.Dünya Savaşı sonrasında, engelli işgücü istihdamının sosyal ve ekonomik bir sorun olarak algılanmasıyla birlikte kamu ve özel sektörde belirli sayıda engellinin istihdam edilmesi yönünde çalışmalar yapmışlardır. Pozitif ayrımcılığa dayalı kota biçiminde engelli çalıştırma uygulaması özellikle savaşta sakatlanan harp malullerinin istihdamını

¹⁴¹ SEYYAR, Ali; “Uluslararası Boyutuyla Özürlü Kota Sistemi”, Kamu-iş, cilt 6, sayı 1, 2000, s. 90.

¹⁴² GREVE, Bent; “The Labour Market Situation Of Disabled People In European Countries And Implementation Of Employment Policies: A Summary Of Evidence From Country Reports and Research Studies” Report prepared for the Academic Network of European Disability experts (ANED), April 2009, Denmark, 2007, p.13.

¹⁴³ SELEK ÖZ; ORHAN; “Özürlü İstihdam..., a.g.e., s. 39.

¹⁴⁴ SELEK ÖZ; ORHAN; “Özürlü İstihdam..., a.g.e., s. 39.

kolaylaştırmak amacıyla, ilk kez Almanya'da (1919), daha sonra Avusturya (1920), İtalya (1921), Polonya (1921) ve Fransa'da (1923) uygulamaya konulmuştur. Kota uygulaması önceleri sadece savaş malulleri için düzenlenmiş ancak zamanla bu kapsam genişletilmiş ve diğer engelli grupları da kota sisteminden yararlanabilmişlerdir.¹⁴⁵ Günümüzde, birçok Avrupa ülkesi, engelli bireylerin iş piyasasına dahil edilmesi ile ilgili bir önlem olarak kota yöntemini kullanmakla birlikte, bazıları da bu sistemden uzaklaşmaktadır.

3.2.2.Dünyada Kota Uygulama Yöntemleri

Kota uygulaması engellilerin işgücü piyasasına dahil olmasında en kolay ve en yaygın olarak kullanılan yöntemdir. Kota uygulaması, bazı ülkelerde kanunla bazı ülkelerde ise Hükümet kararları veya düzenlemelerle yürürlüğe girmiştir.

Dünyadaki engelli istihdamına ilişkin kota uygulamalarına bakıldığında 3 temel yaklaşımın olduğu görülmektedir.

3.2.2.1. Yaptırımı Olan, Zorunlu Kota Uygulaması¹⁴⁶

Bu sistemde işverenler belirtilen oranlarda engelli istihdam etmezlerse, ceza veya vergi ödemeleri gerekmektedir. İşverenlerin ödedikleri bu paralar genellikle engelli bireylerin istihdamlarının sağlanmasına katkı sağlayan fonlara aktarılmaktadır. Fonlar çoğunlukla kamu otoriteleri tarafından yönetilmekle birlikte bazı ülkelerde bu fonların yönetiminde sosyal taraflar da yer almaktadır.

Çoğu ülkede, mesela Almanya ve Çin'de, biriken fonların tahsilatı ve dağıtım görevi kamu tüzel kişilerine verilmiştir. Buna istisnai bir durum Fransa'da görülmektedir. Fransa'da fonları yönetmek için hem sosyal tarafların hem de kamu otoritelerinin temsiliyle tamamen yeni bir kurum (AGEFIPH) kurulmuştur. 1987 yılında

¹⁴⁵ SEYYAR; "Uluslar arası Boyutuyla...", a.g.e., s. 90.

¹⁴⁶Orijinal adı "a binding quota which is backed up with an enforced sanction (a quota-levy scheme)" şeklindedir.

kanunla kurulan bu kurum, işveren ve işçi temsilcilerinden ve engelli örgütleri ve Çalışma Bakanlığı temsilcilerinden oluşmaktadır.

Türkiye’de uygulamada olan engelli kota sistemi de bahsi geçen yöntemle uygunluk göstermektedir. Bilindiği üzere, Türkiye’deki kota uygulamasını düzenleyen mevzuatta özel sektör işverenlerine % 3 oranında engelli çalıştırma zorunluluğu getirilmiştir. Kota kapsamında engelli çalıştırmayan işverenlerin belirli bir tutarda para cezası ödeme yükümlülüğü bulunmaktadır ve bu paralar engellilerin istihdamına yönelik projelerde kullanılmak üzere bir fona aktarılmaktadır.

3.2.2.2. Etkili Bir Yaptırımı Olmayan, Zorunlu Kota Uygulaması¹⁴⁷

Söz konusu kota uygulamasında, mevzuatta işverenlerin belirli oranlarda engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunmakla birlikte, bu yükümlülük etkili bir yaptırımla desteklenmemiştir. Bir diğer ifadeyle kotanın karşılanmaması durumuna karşın kamu otoriteleri herhangi bir zorlama mekanizması öngörmemiştir.

Bu yöntemle engellilerin istihdamının çok başarılı bir şekilde gerçekleşmediği görülmektedir. İngiltere örneğinden gidilecek olursa, 1993 yılında İngiltere’de işverenlerin % 20’sinden çok daha az sayıdaki kısmı kanunla belirlenen % 3 engelli çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmiştir ve 1995 yılında ülkede kota uygulamasına son verilmiştir. İngiltere’de kota uygulamasının başarısız olmasının esas nedeni, engelli çalıştırmayan işverenleri zorlama konusunda birbiri ardına gelen hükümetlerin yetersiz kalmış olmasıdır.

Tayland’da da durum pek farklı değildir. Tayland’da 1991’de çıkarılan bir kanunla özel sektör işverenleri için kota uygulaması düzenlenmiştir. Kanuna göre kota kapsamında engelli çalıştırmayan işverenlerin, belirli bir tutarda ceza ödemeleri gerekmektedir. Ancak, bu duruma ilişkin herhangi bir zorlama mekanizması bulunmamaktadır. Zorlama mekanizmasının olmayışı kota uygulamasının etkisini kısıtlamaktadır. Bu durumdan ötürü, 2004 yılında kota uygulamasını içeren Kanun

¹⁴⁷ Orijinal adı “a binding quota without an effective sanction” şeklindedir.

maddesi kapsamında değişiklik çalışmaları başlamıştır.

ILO'nun 2004 yılında bu yönteme ilişkin değerlendirmelerine göre; çeşitli ülkelerdeki uygulamalardan yola çıkararak, engelli çalıştırmaya ilişkin sadece mevzuat düzenlemesi yeterli olmamaktadır. Bu yöntem, uygulamada daha çok işverenlerin inisiyatifine dayanmaktadır ve engelli bireylerin istihdam olanaklarını kısıtlamaktadır. Kota yöntemine ilişkin etkin sonuçlara ulaşılması için, etkili bir zorlayıcı mekanizma kurulmalıdır.¹⁴⁸

3.2.2.3. Bağlayıcılığı Olmayan Gönüllülük Esasına Dayanan Kota Uygulaması¹⁴⁹

Bazı lkeler mevzuatlarında işverenlerin engelli istihdamına ilişkin kota uygulamasını zorunlu bir uygulama olarak düzenlemekte, bazıları ise mevzuatta herhangi bir zorunluluk getirmeden işverenlerin gönüllülük esasına dayandırmaktadır. Gönüllülük esasına dayanan söz konusu kota sisteminde, işverenler belirlenen oranlarda engelli alıştırma konusunda yasal olarak zorunlu tutulmamışlardır, bu durum daha çok tavsiye niteliğindedir.

Gönüllülük esasına dayanan kota yönteminin de uygulamada başarılı olmadığı gözlemlenmiştir. Bu tarz kota uygulaması 1980'lerin ortasında Hollanda'da görülmektedir. Hollanda'da kota uygulamasını düzenleyen mevzuata göre, işverenlerin üç yıl içinde % 3 ve % 6 arasında bir oranda engelli alıştırması gerekmektedir. Bu oranlarda engelli çalıştırmayan işverenler için herhangi bir yaptırım söz konusu değildir. Üç senelik bir süre sonunda Hollanda hkmeti gönüllülük esasına dayanan kota uygulamasının verimliliğini değerlendirmiş ve engelli istihdamında çok az sayıda bir artışın meydana geldiğini saptamıştır.

¹⁴⁸ ILO; "Achieving Equal Employment Opportunities for People with Disabilities Through Legislation: Guidelines", 1. edition, Switzerland, 2004, p. 39.

¹⁴⁹Orijinal adı "a non-binding quota based on a recommendation" şeklinedir.

3.2.3. Engelli Kota Uygulamasına İlişkin Ülke Örnekleri

3.2.3.1. Almanya

Almanya, engellilerin istihdam edilmesini sağlama amacıyla kota sistemini ilk uygulayan ülke olmakla birlikte, günümüzde de engelli kota sistemini istihdam politika aracı olarak kullanmaya devam etmektedir. Almanya’da kota sistemi 1974 yılında kabul edilen Alman Ağır Engelliler Kanunu’nda düzenlenmiştir. Buna göre en az % 50 oranında engele sahip olanlar kota kapsamına alınmıştır. Kanundaki kota düzenlemesi, 16 ve daha fazla işçi çalıştıran işverenlerin, % 6 oranında ağır engelliği istihdam etmesine dayanmaktadır. Ancak, 2000 yılında engellilerin istihdamını ve istihdam şartlarını düzenlemek amacıyla çıkarılan Engellilerin İşsizliğine Karşı Mücadele Kanunu’nda yapılan değişikliklerle, en az 20 işçi çalıştırılan işyerlerinde % 5 oranında engelli kişinin çalıştırılması zorunluluğu getirilerek yeniden düzenlenmiştir.¹⁵⁰ Ağır engeli olan bireyler, üçten fazla olmamak koşuluyla, birden fazla kişi olarak sayılabilmektedirler.¹⁵¹

Alman hukukunda işverenler engelli işçi çalıştırmazlarsa buna karşılık olarak her bir engelli için kanunda belirlenen bir tazminat bedeli ödemeleri gerekmektedir. Bu husus işverenlerin tercihine bırakılmıştır. 2001 tarihinde yürürlüğe giren bir kararla, kanunen belirlenen oranların altında engelli çalıştıran işverenlere maddi bir yük getirilmiştir. Buna göre % 3-5, % 2-3 ve % 2’nin altında engelli çalıştıranlar, çalıştırmadıkları engelli için artan miktarlarda karşılık ödemektedirler.¹⁵²

1995 yılı itibariyle Almanya’da engelli çalıştırma zorunluluğu bulunan özel sektör işverenlerinin sayısı yaklaşık 163 bindir. Bunlardan 122 bini, ya belirlenen kotanın altında bir oranda engelli istihdam etmekte ya da hiç engelli çalıştırmamaktadır. Dolayısıyla, bu işverenlerin % 75’i, toplam istihdam hacminin % 80’ine sahip olmalarına rağmen, engelli istihdamı konusunda gerektiği kadar duyarlı

¹⁵⁰ ÇİFTÇİ, Aylin; “Engellilere Yönelik İstihdam Uygulamaları”, İstihdamda 3i dergisi, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013, s. 38.

¹⁵¹ SIMKISS, Philippa; REID, Fred; “The Hidden Majority Summary Report”, a study of economic inactivity among blind and visually impaired people in Sweden, Germany, Romania, Netherlands, Poland, France and Austria, The European Blind Union, 2013, p. 15.

¹⁵² ÇİFTÇİ, a.g.e., s. 38.

davranmamaktadır. Engelli alıştırma zorunluluğu bulunmasına rağmen hiç engelli istihdam etmeyen işverenlerin oranı % 37 civarındadır. 1998 yılı itibariyle bunların sayısı 40 bin civarındadır.

1994 yılı için, İstihdam hacminin % 19'una sahip olan yaklaşık 26 bin işveren, yani toplam işverenlerin % 16'sı, kanunda öngörülen % 6'lık engelli kontenjanını ya tam olarak, ya da bunun üzerinde karşılamaktadırlar. Kota sistemini tam olarak uygulayan işverenlerin oranı 1995 yılı itibariyle % 14'e düşmüştür.¹⁵³

Ayrıca, genele bakıldığında 2002 yılında 840.000 bin ağır dereceli engelli istihdam edilirken 2005 yılında ise bu rakam 914.000 olmuştur.¹⁵⁴

3.2.3.2. Fransa

Fransa, engelli istihdamına yönelik kota sistemini 1987 tarihinde kabul edilen kanuna göre uygulamaktadır. Fransız kota sistemi, Almanya'da olduğu gibi kamu ve özel sektör işyerleri için en az 20 işçi çalıştıran işyerlerinde % 6 oranında engelli çalıştırılması esasına dayanmaktadır. Engelli işçi sayısının belirlenmesinde, bazı engel türleri bir kişiden fazla kabul edilerek hesaplanmaktadır. Kota kapsamına giren engelli; fiziksel veya zihinsel yeteneklerinin eksilmesi veya yetersizliği sebebiyle normal istihdam süreci içinde işe girme veya iş ilişkisini sürdürme şansı önemli lde sınırlanan kimse olarak tanımlanmaktadır.

Fransa'da 1995 verilerine göre; işletmelerin % 36 gibi kk bir kısmı kotayı bütünüyle uygulamaktadır. Kotayı kısmen uygulayan ve ceza parası ödeyen işletmelerin oranı % 14 ve kota uygulamayıp sadece ceza parası verenlerin oranı ise en yüksek paya sahip olan % 40 değeridir.¹⁵⁵

Fransa'da kota sistemi uygulanmakla birlikte, işverenlere eğer kota kapsamında engelli çalıştırmazlarsa onun yerine farklı seçenekler de sunulmuştur. Fransa hukuku,

¹⁵³ SEYYAR; "Uluslar arası Boyutuyla...", a.g.e., s. 90.

¹⁵⁴ www.disability-europe.net, (erişim: 04.01.2014).

¹⁵⁵ SEYYAR; "Uluslararası Boyutuyla...", a.g.e., s. 99.

işverenin, taşeron olarak korumalı istihdam atolyeleri açma ve engelli bireylerin iş hayatına katılabilmelerine olanak sağlayan fonlara katkı sağlama gibi bazı koşulları yerine getirmesi durumunda işverenin engelli çalıştırma yükümlülüğünde azalma öngörülmektedir.¹⁵⁶

Ayrıca, 2005 yılında yürürlüğe giren ve Fransa’da engelliliğe dayalı ayrımcılığa ilişkin temel kanun olan Engellilik Kanun’u engelli bireylere işyerinde haklar tanımaktadır. Buna göre işten çıkarılmaları durumunda ihbar süresi işyerindeki diğer işçilere göre 2 kat daha fazladır. Engellilere tanınan bir diğer hak da erken emeklilik hakkıdır. Engelli bireyler engelli statüsünde 30 yıl çalışmaları ve 55 yaşını doldurmaları durumunda emekliliğe hak kazanmaktadır.¹⁵⁷

3.2.3.3. İngiltere

1944 yılındaki kanuni düzenlemeyle İngiltere’de engellilerin istihdamına yönelik kota sistemi uygulamaya konulmuştur. Buna göre, 20 ve daha fazla işçi çalıştıran özel sektör işverenleri % 3 oranında engelli işçiyi istihdam etmek zorundadır. Kamu işyerleri bu kanuna tabi olmasalar da uygulamada aynı oranların orda da geçerli olması karara bağlanmıştır. İstihdam Hizmetlerindeki uzman engelli danışmanları işverenlere uygun engelli işçi adayı bulmakla görevlidirler.¹⁵⁸

Yasayı uygulamayan işverenler için en yüksek para cezası olan 100 pound belirlenmiş, ancak hiçbir zaman güncellenmemiştir. 1950’lerden itibaren kota yasasını önemsemeyen işveren sayısında önemli artışlar yaşanmıştır. 1970’lerin sonlarına gelindiğinde özel işletmelerin üçte ikisinden fazlasının kotayı kullanmadığı görülmektedir.¹⁵⁹

Kota uygulaması, İngiltere’de 1995 yılına kadar devam etmiştir. 1995 yılından

¹⁵⁶ ORHAN, Serdar; “Türkiye’de Özürlü Dostu İstihdam Politikaları (Durum Analizi Ve Öneriler)”, T.C. ÇSGB ÇASGEM Yayınları, Yayın No: 35, Ankara, Temmuz, 2013, s. 95.

¹⁵⁷ Euroblind, France, <http://www.euroblind.org/convention/article-27--work-and-employment/nr/124#2> , (erişim: 06.01.2014)

¹⁵⁸ THORNTON, Patricia; LUNT, Neil; “Employment for Disabled People Social Obligation or Individual Responsibility?”, University of York Social Policy Research Unit, December, 1995, p.10.

¹⁵⁹ ORHAN, a.g.e., s. 94.

itibaren kota sisteminde engelli istihdamıyla ilgili istenen verime ulaşamadığı için zorunlu kota uygulamasından vazgeçilmiştir. Aynı yıl yürürlüğe giren “Engelli Ayrımcılığı Kanunu” ile ayrımcılığı önlemeye yönelik kanunlaştırma hareketini benimsemişlerdir. Bu yasa, işverenlerin işe alma, eğitim, geliştirme ve işten çıkarma gibi konularda engellilere yönelik ayrımcılık yapamayacaklarını garanti altına almaktadır. Ayrıca, işe alınan engellilere kolaylık sağlamak üzere işverenlerin işyerinde gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir.¹⁶⁰ Kanun, temelinde engelli bireylere adil bir şekilde davranıldığı takdirde onların da iş piyasasında istenilen şartları sağlayabileceği yönündedir.

20’den fazla işçi istihdam eden işverenler bu kanun uygulaması kapsamındadır. Ancak 20’den az çalışanı olan işyerleri de engelli istihdam etmeleri için teşvik edilmektedirler. İşverenler engelli bir işçiye, engeli olmayan bir işçiye göre aşağılayıcı veya aleyhte davranırsa burada ayrımcılık söz konusu olduğu kabul edilir. Örneğin; eşdeğer bilgi ve beceriye sahip bir engellinin rahatlıkla istihdam edilebilmesi olanaklı iken, engellinin işyerine gidebilmesine olanak verecek düzeneği yaptırmayarak engeli olmayan başka bir kişiyi tercih eden işveren ayrımcılık yapmış sayılarak yaptırıma tabi tutulabilmektedir. Kanun ayrıca işverenlere işyerlerinin engellilerin kullanımına uygun hale gelmesi amacıyla fiziksel düzenlemeleri yapması sorumluluğunu da vermektedir.¹⁶¹

İşverenlerinin kendilerine karşı ayrımcılık yaptığını düşünen engelliler, endüstri mahkemesine başvurabilmektedirler. Ayrıca, Uzlaştırma ve Hakem Heyeti Kurulu’na şikayet etme hakları vardır. Bu da mahkemeye başvurmaksızın çözümün sağlanabileceği anlamına gelmektedir.¹⁶²

2000 yılında Özürlü Hakları Komisyonu’nun İngiltere’deki engellilerin istihdamına ilişkin açıkladığı veriler şu şekildedir:

- Çalışma yaşındaki engellilerin sayısı 6,6 milyondur ki bu rakam çalışma çağındaki nüfusun nerdeyse beşte biridir.

¹⁶⁰ OKUR, Nejla; “Özürlülere Yönelik Örgütlenmenin İncelenmesi”, T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2001, s. 27.

¹⁶¹ ORHAN, a.g.e., s. 38-39.

¹⁶² OKUR, a.g.e., s. 27.

- 2,6 milyonun üzerinde engelli işsizdir ve işsizlik ve sağlık ödeneği almaktadırlar. Çoğu sağlık nedeniyle işe başlayamamaktadır.
- Mevcut durumda 3,1 milyon engelli istihdam edilmiştir; bu sayı istihdam edilen nüfusun % 12'sini oluşturmaktadır.

3.2.3.4. İtalya

İtalya da zorunlu kota rejimini uygulayan ülkelerden birisidir. İtalya mevzuatında engelli bireylerin istihdamına ilişkin kota sistemi esas olarak 12 Mart 1999 tarihinde kabul edilen 68 Nolu “Engellilerin İstihdamına İlişkin Kanun”¹⁶³la düzenlenmiştir. Buna göre:

- Elli ve daha fazla işçisi olan işverenler % 7 oranında,
- 36 ile 50 çalışanı olan işverenler en az 2,
- 15 ile 35 arasında çalışanı olan işverenler ise en az 1,

engelli bireyi çalıştırmakla yükümlüdürler.

Dokuz aydan daha kısa süreyle geçici sözleşmeyle işe alınan engelliler kota kapsamında değerlendirilmemektedirler, başka bir ifadeyle işverenler yasal olarak engelli işçi kotalarını karşılayabilmeleri için daha uzun dönemli engelli istihdam etmek zorundadırlar.

Kota kapsamında belirlenen engelli çalıştırma oranlarına uymayan işveren belirli bir fona tazminat ücreti ödemek zorundadır. Bölgesel düzeyde yönetilen bu fon engelli bireylerin işgücü piyasalarına entegrasyonlarına katkı sağlamak amacıyla kullanılmaktadır.¹⁶⁴

¹⁶³ Düzenlemenin orijinal adı: The Law on the employment of disabled people (Law no. 68 of 12 March 1999: "Regulations on the right to employment for persons with disabilities")

¹⁶⁴ UNCRPD Database > Article 27- Work and employment, <http://www.euroblind.org/convention/article-27--work-and-employment/nr/128>, (erişim:06.01.2014)

3.2.3.5. İspanya

İspanya’da engelli istihdamına yönelik kota ve ayrımcılıkla mücadele yasaları birlikte uygulanmaktadır. İspanya’da kota sistemi, hem kamu hem de özel sektör için % 2 oranına dayanmaktadır. Ancak işverenlere bunun yanında iki alternatif sunulmuştur. Birinci alternatife göre kota kapsamında engelli istihdam etmeyen işverenler engellilerin istihdamına yönelik engelli istihdam eden taşeronla çalışmak veya korumalı işyeri oluşturarak işyerine engellilerin geçişini sağlamaktır. İkinci alternatif ise engellilerin istihdamına yönelik fonlara parasal katkıda bulunmaktır.¹⁶⁵

İspanya’da kota sistemi başarılı bir şekilde uygulanmaktadır ve kotayı tam olarak uygulayan işverenlerin oranı % 96’dır. Ancak şu da unutulmamalıdır ki; yasal engellilik sertifikasının şartlarının basit oluşu ve engelli kota oranının nispeten düşük oluşu, işverenler tarafından kota uygulanma oranının yüksekliğine etkisi büyük olmaktadır.¹⁶⁶

3.2.3.6. Amerika Birleşik Devletleri

1990 yılında kabul edilen Özürlü Amerikalılar Kanunu’na göre; en az 15 işçi çalıştıran işverenler engelli olmayanlara sağlanan iş fırsatını kalifiye engellilere de sağlamak zorundadırlar. Kanun, işe alımda, eğitimde, ücretlerde ve sosyal etkinliklerde ayrımcılığı yasaklamaktadır. Bunun yanında, Kanun, bir kişiye iş başvurusu sırasında özrüne ilişkin soru sorulmasını da yasaklamaktadır. Ayrıca, işverenler zihinsel ve fiziksel engeli bulunan kalifiye kişilere uygun çalışma ortamı sağlamakla yükümlüdürler.

Bu konuda bir hak ihlaline uğradığını düşünen engelliler, Birleşik Devletler Eşit İstihdam Fırsatı Sağlama Komisyonu’ndan alacakları bir “hak ihlali” mektubuyla federal mahkemelere dava açabilmektedirler.¹⁶⁷

¹⁶⁵ ORHAN, a.g.e., s. 96-97.

¹⁶⁶ OECD; “Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers Vol. 2 Australia, Luxembourg, Spain and the United Kingdom ”, 2007, p.162-163.

¹⁶⁷ OKUR, a.g.e., s. 14.

3.2.3.7. Yunanistan

Yunanistanda engelli bireyler kota uygulaması ile istihdam edilmektedirler. Yunan mevzuatına göre, özel sektör işyerlerinde 50 ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran işverenler % 8 oranında engelli kişiyi istihdam etmek zorundadırlar.

Ancak, 2007 yılında yapılan bir araştırma¹⁶⁸ söz konusu Kanunun başarılı bir şekilde uygulanmadığını göstermektedir; ankete katılan işyerlerinin sadece % 20'si kota kapsamında engelli çalıştırmaktadırlar. Aynı araştırmaya göre, engelli çalıştırmayan işverenlerin % 60'ı, engelli bireyleri ancak maaşlarının devlet tarafından ödenmesi koşuluyla çalıştırabileceğini belirtmişlerdir. Bu durum engelli bireylerin istihdamına ve becerilerine yönelik negatif yönde algıların olduğunun göstergesidir. Sadece “belirli koşullar” altında engelli çalıştırılması yönündeki düşüncelerin değişmesinde, önyargıların değişmesi büyük önem arz etmektedir.

8 Aralık 2003 ve 16 Ocak 2004 tarihleri arasında bağımsız bir araştırma şirketi (VPRC) tarafından yapılan başka bir araştırmaya göre; araştırma kapsamındaki 360 şirket ve toplam 32 bin 929 çalışandan sadece 67 kişinin engelli olduğu belirlenmiştir. İşverenlere neden engelli işçi çalıştırdıkları sorulduğunda; % 38'i kanun gereği, % 33'ü sosyal sorumluluk gereği şirket politikası olarak, % 9,5'i engelli işçilerden yüksek verimlilik aldıkları için ve % 9,5'i de diğer sebeplerden ötürü engelli çalıştırdıklarını belirtmişlerdir.¹⁶⁹

Yunanistan İşgücü İstihdam Kurumu (OAED, the Greek Manpower Employment Organisation) engelli bireylerin istihdamını teşvik için Ulusal Politika Programını yürürlüğe koymuştur. Buna göre;

- 4 yıl boyunca engelli bireyleri istihdam etmek için yeni alanlar yaratan işverenlere ilk 3 yıl için mali destek sağlanması,
- İşyerlerinin fiziki koşullarını engelli bireyler için uygun hale getiren işverenlerin harcadığı tutarın 2500 euroyu geçmemek üzere % 90'ına kadar olan kısmının karşılanması,

¹⁶⁸ by MDA Hellas under the partnership "I-n sist" (2007)

¹⁶⁹ UNCRPD Database > Article 27- Work and employment,

<http://www.euroblind.org/convention/article-27--work-and-employment/nr/126#4>, (erişim: 06.01.2014).

- Küçük işletme kurmak için kendi hesabına çalışan engelli bireylerin 2 yıl boyunca desteklenmesi,

sağlanmaktadır.¹⁷⁰

Bu kapsamlı çalışmalara rağmen Yunanistan'da, Ulusal İstatistik Enstitüsünün yaptığı çalışmaya göre engelli bireylerin % 84'ü halen işgücü piyasasının dışındadır.¹⁷¹

3.2.3.8. Japonya

Kota sistemini uygulayan ülkelerden biri olan Japonya, özel sektör ve kamu işyerlerine belirli bir oranda engelli istihdam etmeyi yükümlü kılmıştır. 1998 yılında başlayan kota uygulamasına göre, özel sektördeki işverenler % 1,8; kamu sektöründekiler ise % 2,1 oranındaki engelli kotasını sağlamakla yükümlüdürler.

Bu yasa fiziksel engellilerin yanında zihinsel engellilerin de istihdam edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, yasada belirtilen oranlardan daha fazla sayıda fiziksel engelli çalıştıran firmalara teşvik uygulanmaktadır. Denetim mekanizmasının çok güçlü olduğu Japonya'da, yasaya uymayan işverenlere ciddi yaptırımlar uygulanmaktadır. İşverenlerden toplanan paralar engelli istihdam eden işverenlere dağıtılmaktadır.¹⁷²

Japonya'da kota oranlarının nispeten düşük olması ve cezai müeyyidenin de yüksek olması kotanın büyük ölçüde uygulanmasını sağlamaktadır. Japonya'da engelli çalıştırmamanın yıllık para cezasının miktarı fert başına 4.800 USD'dir. Bu ceza diğer ülkelerle kıyaslandığında oldukça yüksek kalmaktadır. Bu cezayı ödememek için, kota kapsamına alınan Japon işyerlerinin takriben yarısı, kotayı tam olarak uygulamaktadır. Diğer kısmı da bunu yine de kısmen uygulamaktadır. Engelli kota sistemine hiçbir yönüyle uymayan işletmeler hemen hemen yok gibidir.¹⁷³

¹⁷⁰ UNCRPD Database > Article 27- Work and employment, <http://www.euroblind.org/convention/article-27--work-and-employment/nr/126#4>, (erişim: 06.01.2014)

¹⁷¹ ORHAN, a.g.e., s.100.

¹⁷² OKUR, a.g.e., s. 72.

¹⁷³ SEYYAR; "Uluslar arası Boyutuyla...", a.g.e.

Ayrıca, engell, çalıştırmayan işverenlerden ceza olarak kesilen paraların biriktirildiği fonun yıllık geliri, gerek miktar, gerekse GSMH'ye göre oran itibariyle Almanya ve Fransa'nın gerisinde kalmaktadır. Fondaki miktarın düşüklüğü, kota sisteminin etkili bir şekilde uygulandığını kanıtlar niteliktedir. Çünkü fon miktarı ile engelli istihdamı arasında ters bir korelasyon bulunmaktadır. Bir başka ifadeyle, engelliler fonuna ne kadar az para aktarılırsa, işgücü piyasasında da o kadar çok, yani hedeflenen boyutta engellinin istihdam edildiğinin işaretidir.¹⁷⁴

1999 yılı itibariyle Japonya'da engelli istihdamı; devlet kurumlarında % 2,16, yerel örgütlerde % 2,43, belediyelerde 2,44 ve özel sektörde % 1,49 olarak gerçekleşmiştir.

3.2.3.9. Hollanda

Hollanda'da engelli istihdamına yönelik olan kota sistemine, uygulamada yaşanan güçlükler nedeniyle son verilmiş; bunun yerine istihdamda daha başarılı sonuç verdiği düşünülen teşvik sistemi uygulamaya konulmuştur. Buna göre devlet korumalı iş yerlerine destek vermektedir. Teşvikler çalışan engelliler için ulaşım giderleri, engeli nedeniyle kullanılan araç gereçlerin temini, işyerinde kişiye özel düzenleme, maaş yardımları, iş öncesi iş koçlarının atanması şeklinde olmakla birlikte işverenlere de birçok destek sağlamaktadır.

3.2.3.10. Sonuç Olarak

Engellilerin istihdam edilme yöntemleri, ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmişliğine ve anlayışına göre her ülkede farklılıklar arz etmektedir.

Örneğin; Almanya, Fransa gibi ülkelerde Kanun'da öngörülen kotaya uyulması zorunlu değildir. Karşılık sisteminin (grant-levy system) uygulandığı bu ülkelerde, engelli çalıştırmak istemeyen ya da işyerinde engelli çalışmasına elverişli imkanı

¹⁷⁴SEYYAR; "Uluslar arası Boyutuyla...", a.g.e.

bulunmayan işverenler önceden belirlenen bir miktar karşılığı ödemek suretiyle sözkonusu çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmiş sayılmaktadırlar. Karşılık, istihdam yükümlülüğüne aykırılık halinde ödenen idari para cezası değildir. Bir başka ifadeyle, Devlet işverenlere iki alternatif sunmaktadır. Dilerse belirli oranda engelli istihdam edecek, dilerse istihdam etmediği her bir engelli için belirli bir karşılık verecektir. Eğer işveren bir karşılık ödemeyi tercih ederse, bu yükümlülükten kurtulabilir.¹⁷⁵ Ödenen bu karşılıklar ise bir ceza olarak nitelendirilmez ve bir fonda toplanarak engelli bireylerin çalışma yaşamına katılımlarının sağlanması amacıyla kullanılır. İşveren her iki yükümlülüğü de yerine getirmezse, o takdirde müeyyide (para cezası gibi) ile karşılaşacaktır.

İtalya, İspanya, Japonya ve Türkiye gibi birçok ülkede ise kotaya uyulması zorunludur. Öngörülen yükümlülüğe uyulmamasının ise cezai yaptırımını bulunmaktadır.¹⁷⁶

Birçok ülke de kota uygulamasından vazgeçmiş bulunmaktadır. Kotadan vazgeçen ülkelerin çoğu, ekonomik gelişmişliğine paralel olarak artık engelli istihdamını, zorlamalardan ziyade ayrımcılıkla mücadele kanunları ile arttırmaya çalışmaktadır. Mesela, İngiltere’de önceden zorunlu kota sistemiyle engelliler çalıştırılırken son yıllarda kota sisteminden vazgeçilerek ayrımcılıkla mücadele kanunlarıyla engelli istihdamı sağlanmaya çalışılmaktadır.

3.3. TÜRKİYEDE 4857 SAYILI İŞ KANUNU KAPSAMINDA KOTA UYGULAMASI

3.3.1. Hukuki Boyutuyla Geçmişten Günümüze Engelli Kota Uygulaması

Engelli bireylerin istihdam edilmeleri için çeşitli yöntemler bulunsa da, Türkiye’de İş Kanunlarında engelli istihdamına yönelik olarak yapılan düzenlemeler geçmişten günümüze kota uygulamasıyla sınırlı kalmıştır. Türkiye’de, engelli bireylerin istihdam edilmesine ilişkin kota uygulaması ilk kez 1967 yılında yürürlüğe giren 854

¹⁷⁵ HASIRCIOĞLU, Abdullah, “İşverenlerin Özürlü İstihdamına Yaklaşımı”, Yüksek lisans tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eylül, 2006, s. 49,50.

¹⁷⁶ ŞİŞMAN; KOCABAŞ; YAZICI, a.g.e.; s. 45,46.

sayılı Deniz İş Kanunu ile mevzuatımızda yer almıştır. Bu husus Kanun'un, "engelli ve eski hükümlü çalıştırma" başlıklı 13 üncü maddesinde "Bu kanun kapsamına giren işveren veya işveren vekilleri, işyerlerinde İş Kanununun ve bununla ilgili tüzüğün bu konuda koyduğu hükümler, esaslar, ölçüler ve şartlara göre engelli ve eski hükümlü gemi adamı çalıştırmak zorundadır."¹⁷⁷ şeklinde düzenlenmiştir. Söz konusu kanunda engelli çalıştırma yükümlülüğü ile ilgili ayrıntılar hazırlanmış fakat henüz kanunlaşmamış olan 931 sayılı İş Kanunu ile bu Kanununa göre çıkarılacak tüzüğe bırakılmıştır.

1967 yılında yürürlüğe giren 931 sayılı İş Kanununun Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilmesi üzerine 1971 yılında 1475 sayılı İş Kanunu kabul edilmiştir. 1475 sayılı İş Kanununda da, engellilerin istihdamına yönelik olarak kota uygulaması konusunda düzenlemeler yer almıştır.¹⁷⁸ Söz konusu Kanun'da belirlenen kotalar "Yüz işçiye kadar işçi çalıştıran işyerlerinde her tam elli işçiye karşılık bir sakat ve bir eski hükümlü kimse; işçi sayısının yüzden fazlası için her yüz işçiye karşılık iki sakat ve iki eski hükümlü kimse"¹⁷⁹ şeklindedir. 1475 sayılı İş Kanunu, 1967'deki kota uygulaması ile ilgili düzenlemelerinin birçoğunu aynen benimsemiş ve engellilerin işe alma usul ve esaslarının belirlenmesi noktasında bir yönetmeliğin hazırlanmasını şart koşmuştur. Bunun üzerine, kota sistemi, 1972 yılında "Sakat ve Eski Hükümlülerin Çalıştırılması Hakkında Yönetmelik" in yürürlüğe girmesiyle uygulanabilir hale gelmiştir.

Bahsi geçen Yönetmelik 1974 yılında ve İş Kanunu da 1983 yılında değişikliğe uğramıştır. En önemli değişiklik, engelliler ile eski hükümlülerin ayrı kategoride değerlendirilmesi ve belirlenen kotaların değişmesi olmuştur. Engelliler ve eski hükümlüler ayrı düzenlemelerde değerlendirilmiş ve engellilere yönelik 1987 yılında "Sakatların İstihdamı Hakkında Tüzük" hazırlanarak yürürlüğe girmiştir.¹⁸⁰ 1475 Sayılı İş Kanunu'nda engellilerin istidamı için belirlenen kotalar değişerek 25 inci madde "işverenler 50 veya daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde % 2 oranında sakat

¹⁷⁷ 854 Sayılı Deniz İş Kanunu, md.13, R.G. 20.04.1967, sayı :12586,

¹⁷⁸ BAYBORA, a.g.e., s. 245.

¹⁷⁹ 1475 Sayılı İş Kanunu, md.25/2,3, R.G. 01.09.1971, sayı : 13943, s. 6,7.

¹⁸⁰ SEYYAR,"Uluslar arası Boyutuyla...", s. 91.

kimseyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun bir işte çalıştırmakla yükümlüdürler.”¹⁸¹ şeklinde düzenlenmiştir.

1997 yılında 572 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 1475 sayılı İş Kanunu’nda tekrar değişiklik yapılmıştır. Buna göre, % 2 olarak belirlenen kota 01.01.1999 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere % 3’e çıkarılmış ve bu tarihten itibaren de uygulamaya konulmuştur.¹⁸²

Ayrıca, 4382 sayılı Kanunla birlikte 1475 sayılı İş Kanunu’nda değişiklik yapılarak, kanunda belirtilen sayıdan daha fazla engelli işçi çalıştıran işverenlere bazı teşvik kolaylıkları getirilmiştir. Buna göre, işverenlerin % 3 oranından fazla engelli çalıştırmaları halinde, fazladan çalıştırdıkları her engelli için 506 sayılı Sosyal Sigortalar kanununa göre ödenmesi gereken işveren sigorta prim payının % 50’si Hazine tarafından karşılanacaktır.¹⁸³

1475 sayılı İş Kanununun öngördüğü bu sistem, 22.5.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu tarafından da bir takım değişikliklerle birlikte korunmuştur. Yeni Kanun, sistem olarak engelli, eski hükümlü ve terör mağduru istihdamı açısından bütünlük getirmiştir. 1475 sayılı Kanuna göre, elli işçi istihdam eden işverenler % 3 oranında özürsüz, % 3 oranında eski hükümlüyü ve Terörle Mücadele Kanunu gereğince de % 2 oranında terör eylemleri nedeniyle mağdur olanları istihdam etmek zorundaydılar. Ancak 4857 sayılı Kanun bahsi geçen gruptakiler için toplam istihdam oranını % 6 olarak belirlemiş ve bunun da en az yarısının (% 3’ünün) engellilere ayrılmak kaydı ile her yıl ocak ayından geçerli olmak üzere Bakanlar Kurulunca belirleneceğini öngörmüştür. Kanunun 30 uncu maddesinde bu husus, “İşverenler 50 veya daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde her yılın Ocak ayı başından itibaren yürürlüğe girecek şekilde Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlarda özürsüz ve eski hükümlü ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun ek 1 inci maddesinin (B) fıkrası uyarınca istihdamı zorunlu olan terör mağduru işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin toplam oranı % 6’dır. Ancak

¹⁸¹ 1475 Sayılı İş Kanunu, md.25/1, (madde değişiklik tarihi:29.07.1983)

¹⁸² 30.05.1997 tarih ve 572 sayılı KHK, md. 13 ve md. 28., R.G. 06.06.1997, sayı: 23011 Mükerrer Karar Sayısı KHK/572

¹⁸³ 21. 10.1998 tarih ve 4382 sayılı kanun; m. 3’ göre İş Kanunu; m. 98/C ile ilgili değişiklik

özürlüler için belirlenecek oran, toplam oranın yarısından az olamaz. Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır.”¹⁸⁴ şeklinde yer almaktadır. 4857 sayılı Kanun’un 2003 yılında kabul edilen ilk halindeki teşvik sistemi; kontenjan fazlası engelli çalıştıran, yükümlü olmadığı halde engelli çalıştıran veya çalışma gücünü yüzde seksenden fazla kaybetmiş engelli çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir engelli için ödemeleri gereken işveren sigorta prim hisselerinin % 50’sini hazinenin ödemesi esasına dayanmaktadır.

4857 sayılı Kanun’da 2008 yılında yapılan değişiklikle, günümüzde de halen geçerliliğini koruyan yeni oranlar belirlenmiş ve bu oranlar dahilinde engelli çalıştıran işverenlere de teşvik desteği getirilmiştir.

3.3.2. Günümüzde Engelli Kota Uygulaması

3.3.2.1.Engelli Çalıştırma Oranı

Türkiye’de 2008 yılında kamuoyunda istihdam paketi olarak adlandırılan 5763 sayılı Kanun’un 2 inci maddesiyle, 4857 sayılı İş Kanunu’nun zorunlu kota uygulamasını düzenleyen 30 uncu maddesi değişikliğe uğrayarak, hem kamu ve özel işyeri ayrımında, hem de engelli ve eski hükümlü için ayrı oranlar belirlenmiştir. Buna göre Kanunun “Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu” başlıklı 30 uncu maddesine göre; “İşverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde % 3 engelli, kamu işyerlerinde ise % 4 engelli ve % 2 eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler.”¹⁸⁵ Bu düzenleme, esas itibariyle engellilerin istihdamında kota uygulamasına yöneliktir. Görüldüğü gibi yapılan değişiklikle, özel sektör işyerinde işverenler önceden eski hükümlü ve terör mağduru kişilerle birlikte toplam % 6 oranında bu özelliğe işçi

¹⁸⁴ 4857 sayılı İş Kanunu, md 30/1.

¹⁸⁵ 4857 sayılı İş Kanunu, md.30/1 (değişik madde: 15.05.2008-5763/2).

çalıştırmak zorunda iken bu oran % 3'e düşürülmüştür. Eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu ise kamu sektörüne bırakılmıştır.

Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'nin 10 ilinde 10 ayrı işyeri bulunan ve her birinde 30'ardan toplam 300 işçi çalıştıran işverenin, engelli işçi çalıştırma yükümlülüğü bulunmazken; herhangi bir ildeki iki işyerinde 30'ardan toplam 60 işçi çalıştıran bir işverenin 2 engelli işçi çalıştırma yükümlülüğü bulunmaktadır.¹⁸⁶

Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınır. Kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülür.

Oranın hesaplanmasında yarıma kadar kesirler dikkate alınmaz, yarım ve daha fazla olanlar tama dönüştürülür. Örneğin; 90 işçi çalıştıran bir işverenin $(90 \cdot 0,03 = 2,7)$ 3 engelli işçi; 70 işçi çalıştıran bir işverenin ise $(70 \cdot 0,03 = 2,1)$ 2 engelli işçi çalıştırma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Bunun dışında maddede, işyerinin işçisi iken engelli hale gelenlere işe girmede öncelik tanınmasına ve yer altı ve su altı işlerinde engelli işçi çalıştırılmayacağına yönelik düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.

3.3.2.2.Engelli Çalıştıran İşverenlere Teşvik Desteği

Türkiye'de engelli işgücünün piyasa koşullarında ücret karşılığı istihdamında, 1967 yılından beri Türkiye'de uygulanan zorunlu kota uygulaması terk edilmiş ve primli sistemle teşvik edilen kota uygulaması benimsenmiştir.¹⁸⁷ Söz konusu teşvik sistemi 2008 yılında kabul edilen 5763 sayılı Kanun'un 2 nci maddesi hükümleri gereğince, İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre; Kanunun 30 uncu maddesinde

¹⁸⁶ ŞİŞMAN, Yener; "Türkiye'de Özürlülere Yönelik Yasal Düzenlemeler", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, sayı 60, 2011, s. 14.

¹⁸⁷ KUZGUN, İnci; "Türkiye'de Özürlü İşgücünün Ücret Karşılığı İstihdamında Politika Değişikliği ve Nedenleri", Toprak İşveren Dergisi, İstanbul, Eylül, 2010, sayı 87, s. 2.

teşvik düzenlemesi; “özel sektör işverenlerince bu madde kapsamında çalıştırılan engelli işçilerin sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı, kontenjan fazlası engelli çalıştıran, yani yükümlü olmadıkları halde engelli çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir engelli için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin % 50’si Hazinece karşılanır.” şeklinde yer almıştır. Buna göre 50 ve daha fazla işçi çalıştıran ve toplam işçi sayısının % 3’ü kadar engelli istihdam eden özel sektör firmaları prim teşvikinden yararlanmaktadır.

Tablo 7’de 2008 ve 2011 yıllarında, bu düzenlemeden yararlanan toplam işyeri sayısı, SGK işveren primi İşsizlik Sigorta Fonu tarafından ödenen sigortalı engelli sayısı ile bu teşvikin Hazine payı verilmektedir.

Tablo 7. Engelli kotası kapsamında teşvikten yararlanan işyeri ve sigortalı sayıları

Yıl	İşyeri Sayısı	Sigortalı Sayısı	Maliyet (Bin TL)
2008	7.430	26.696	16.096
2011	13.464	42.649	58.203

Ancak yakın zaman önce; 19.02.2014 tarihinde resmi gazetede yayımlanan 6518 nolu Torba Kanun’un 58 inci maddesine göre, İş Kanunu’nun prim teşviğini düzenleyen 30 uncu maddesinde tekrar bir değişikliğe gidilmiştir. Buna göre; hem Kanunda belirlenen % 3 kotası kapsamında, hem de zorunlu olmadığı halde kotadan daha fazla sayıda, engelli çalıştıran işverenlerin çalıştırdıkları her bir engelli için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı Hazinece karşılanır. Önceden işverenlerin zorunlu olmadığı halde kota kapsamından fazla engelli çalıştırması durumunda söz konusu sigorta priminin yarısı karşılanırken; yapılan değişiklikle tamamı karşılanmaktadır. Bahsi geçen düzenleme; işverenlerin engelli istihdamını teşvik etme ve engellilerin çalışma hayatına daha fazla katılımlarını sağlama açısından olumlu bir adım olmuştur.

3.3.2.3.İŞKUR'a Engelli Kaydı

İşverenler çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri İŞKUR aracılığı ile sağlarlar. Bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel çalışma ile mesleğe yönlentilmeleri, mesleki yönden işverence nasıl işe alınacakları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.¹⁸⁸

İŞKUR'un sunduğu hizmetlerden faydalanmak isteyen ve engel durumuna göre tüm vücut fonksiyonlarının en az % 40'ından fazlasını kaybettiğini “ Özürlülük ölçütü, Sınıflandırması ve Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelik”te belirtilen yetkili sağlık kuruluşlarından alacakları sağlık kurulu raporu ile belgeleyenler Kuruma engelli statüsünde kayıt olabilmektedirler.

İŞKUR'a engelli olarak kayıt olmak için:

- TC Kimlik numarası; yabancı ise kendi kimlik numarasını beyan etmek,
- 14 yaşını doldurmuş olmak,
- En az % 40 oranında engelli sağlık kurulu raporunu ibraz etmek,

gerekmektedir.¹⁸⁹

3.3.2.4. Özel Sektöre ve Kamu Sektörüne Engelli İşçi Yerleştirilmesi

Özel sektör işverenleri, “Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Hakkında Yönetmelik” kapsamında engelli bireyleri istihdam etmektedirler. İşverenler çalıştırmakla yükümlü oldukları engelli işçileri İŞKUR aracılığıyla alabileceği gibi İŞKUR'a kaydını yaptırmak suretiyle kendi olanaklarıyla da engelli işçi alabilmektedirler. Ayrıca engelli açığını, yükümlülüğü doğduktan itibaren 30 gün içinde karşılamak zorundadırlar.

¹⁸⁸ 4857 Sayılı İş Kanunu, md. 30/3.

¹⁸⁹ KAYACI, Ekrem; “Türkiye’de Engelli İşçi İstihdamı”, İstihdamda 3i dergisi, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013, s. 58-59.

Kamu kurum ve kuruluşları ise engelli bireyleri “Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” kapsamında istihdam etmekte olup çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri mutlaka İŞKUR aracılığı ile işe almak zorundadırlar.¹⁹⁰

3.3.2.5. Engelli İşçi Çalıştırmama Cezası

İş Kanunu'nun 101 inci maddesinde, engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunduğu halde çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her engelli ve çalıştırmadığı her ay için idari para cezası kesileceği belirtilmektedir. Kamu kuruluşları da bu para cezasından hiçbir şekilde muaf tutulmamaktadır.¹⁹¹ İşveren, çalıştırılmayan her engelli ve eski hükümlü ve çalıştırılmayan her ay için, 2014 yılı Ocak ayı itibarıyla 1.904 TL¹⁹² idari para cezası ödemekle yükümlüdür.

Engelli çalıştırma zorunluluğu bulunduğu halde çalıştırmayan işverenlerden tahsil edilecek cezalar; engellilerin ve eski hükümlülerin kendi işini kurmaları, engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri, engellinin işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumunun sağlanması ve bu gibi projelerde kullanılır. Tahsil edilen cezaların kullanımına ilişkin hususlar, İŞKUR'un koordinatörlüğünde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü ile İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü, en çok işçi ve işvereni temsil eden üst kuruluşların ve en çok engelliyi temsil eden üst kuruluşun birer temsilcisinden oluşan komisyon tarafından karara bağlanır. Komisyonun çalışma usul ve esasları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.¹⁹³

¹⁹⁰ KAYACI, a.g.e., s. 59-60.

¹⁹¹ 4857 sayılı İş Kanunu, md. 101.

¹⁹² İş Kanunu'na Göre İdari Para Cezaları (2014),

[http://www.kpmgvergi.com/PratikBilgiler/SosyalSigortalarVeIsHukukuBilgileri/Pages/Is-Kanuna-Gore-Idari-Para-Cezalari-\(2013\).aspx](http://www.kpmgvergi.com/PratikBilgiler/SosyalSigortalarVeIsHukukuBilgileri/Pages/Is-Kanuna-Gore-Idari-Para-Cezalari-(2013).aspx), (erişim: 08.02.2014).

¹⁹³ 4857 sayılı İş Kanunu, md. 30/7.

3.4. TÜRKİYE’DE KOTA UYGULAMASI KAPSAMINDA ENGELLİ İSTİHDAMININ İSTATİSTİKSEL GÖRÜNÜMÜ

İstihdam alanında işverenlerin işyerlerinde belirli bir oranda engelli işçi çalıştırmasının zorunlu tutulduğu yöntem olan kota uygulaması, Türkiye’de kamu ve özel sektörde uygulanmaya başladıktan sonra engellilerin işyerinde çalışabilecekleri ve işgücüne katkı verecekleri kanaati güçlenmiştir.

Tablo 8’e bakıldığında; işverenlerin İş Kanunu kapsamında çalıştırmakla yükümlü olduğu engelli sayılarını karşılamada kamu sektörünün özel sektöre göre daha başarılı olduğu görülmektedir. Buna göre Kamu sektöründeki işverenler, kanunen çalıştırmakla yükümlü olduğu engelli sayısının 2008 yılında % 82,6’sını karşılarken, 2013 yılında % 94,4’ünü istihdam etmiştir. Özel sektörde bu oranlar nispeten daha düşüktür. Özel sektör işverenleri 2008 yılında % 73,2’sini istihdam etmişken 2013 yılında % 77,7’sini istihdam etmiştir. 2013 yılının, kota kapsamında engelli kontenjanını karşılama bakımından diğer yıllara göre daha başarılı olduğu görülmektedir.

Tablo 8. İşyerlerinin 4857 Sayılı İş Kanunu kapsamında çalıştırmakla yükümlü olduğu ve çalıştırdığı engelli sayıları

Yıllar	Çalıştırmakla yükümlü olduğu engelli sayısı		Çalışan engelli sayısı		Oran(%)	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel
2013	12.504	103.509	11.804	80.434	94,4	77,7
2012	13.289	102.797	12.358	77.547	93	75,4
2011	13.511	91.877	12.347	71.088	91,4	77,4
2010	14.466	84.658	12.603	66.359	87,1	78,4
2009	14.634	75.243	12.653	58.876	86,5	78,2
2008	13.666	75.194	11.286	55.077	82,6	73,2

Kaynak: İŞKUR¹⁹⁴

Tablo 9’daki engelli açık kontenjan sayılarına bakıldığında, kamu sektörünün özel sektöre göre zorunlu engelli çalıştırma kotalarını karşılamada daha iyi durumda olduğu görülmektedir. Buna göre 2013 yılında kota kapsamında çalıştırılması gereken ancak

¹⁹⁴ <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx>

çalıştırılmayan kamu sektöründe 700, özel sektörde ise 23.075 engelli kişi bulunmaktadır.

Tablo 9. 4857 Sayılı İş Kanunu kapsamında engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunan işyerlerinin açık kontenjan sayısı

Yıl	Engelli Açık Kontenjan Sayısı	
	Kamu	Özel
2013	700	23.075
2012	931	25.250
2011	1.164	20.789
2010	1.863	18.299
2009	1.981	16.367
2008	2380	20117

Kaynak: İŞKUR¹⁹⁵

Tablo 10’da yıllara göre başvuru yapan ve işe yerleştirilen engelli sayıları ve yerleştirme oranları yer almaktadır. Buna göre, kamuda ve özel sektörde engelli kotasında bir yıl içinde istihdam edilen toplam işçi sayısı 2002 yılı sonunda 10.883 iken bu rakam 2011 yılı sonu itibariyle 38.349’a ulaşmıştır. 2013 yılı itibariyle 34.476 kişi istihdam edilmiştir. Tablodan görüldüğü üzere, 2011 yılında, işe yerleştirme oranı % 109’dur; yapılan başvuru sayısından daha fazla kişi işe yerleştirilmiştir. 2011 yılı dışında kota kapsamında işe yerleştirme oranı en yüksek olan yıllar sırasıyla 2005 (% 90), 2010 (% 89) ve 2006’dır (% 84). 2013 yılında ise işe girmek için İŞKUR’a başvuran engellilerin % 38’inin kota kapsamında işe yerleştirildiği; % 62 gibi büyük bir kısmının ise işe yerleştirilemediği görülmektedir.

¹⁹⁵ <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx>

Tablo 10. Yıllara göre başvuruda bulunan ve işe yerleştirilen engelli sayıları

Yıllar	Başvuru	Toplam işe yerleştirme	Yerleştirme oranı(%)
2002	23.117	10.883	47,08
2003	49.218	12.481	25,36
2004	38.955	17.175	44,09
2005	25.859	23.317	90,17
2006	28.236	23.781	84,22
2007	36.397	17.864	49,08
2008	48.480	21.967	45,31
2009	40.519	26.405	65,17
2010	36.144	32.257	89,25
2011	35.151	38.349	109,10
2012	83.955	35.531	42,32
2013	90.695	34.476	38,01

Kaynak: İŞKUR

3.5. KOTA UYGULAMASINA YÖNELİK OLUMLU ELEŞTİRİLER

İşverenin işyerinde engelli işçileri yasal bir zorunluluk bulunmaksızın, kendi istekleri ile istihdam etmeleri oldukça az rastlanan bir durumdur. Bu nedenle, engellilerin en temel hak olan çalışma hakkından diğer herkes gibi faydalanmaları için devlet yasal müdahaleler gerçekleştirmektedir. Bu bağlamda, engellilere yönelik istihdam politikaları düşünüldüğünde kota yöntemi, engellilerin iş piyasalarına girmelerinin en kolay yöntemidir.

Her ne kadar kota yöntemi bir zorunluluğa dayansa da, gerek kamu gerekse özel işyerleri tarafından Kanunda belirlenen engelli çalıştırma oranları büyük ölçüde karşılanmış durumdadır. Bu sayede çalışma çağındaki birçok engelli birey çalışma hayatına girme fırsatını yakalamıştır.

Kota uygulamasının engelli istihdamına yönelik bir diğer olumlu etkisi ise engellilerin mesleki eğitimlerine de katkı sağlıyor olmasıdır. İşverenlere, kota kapsamında engelli işçi bulma noktasında İŞKUR aracılık etmektedir. Dolayısıyla engellilerin İŞKUR'a müracaat etmeleri gerekmektedir. Bu durum engellilerin mevcut

işlere yönelik olarak İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim imkânlarından faydalanmalarına da yardımcı olacaktır.¹⁹⁶

3.6. KOTA UYGULAMASINA YÖNELİK OLUMSUZ ELEŞTİRİLER

Engelli bireylerin istihdamı esas olarak devletin yasal müdahaleleri ile gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.¹⁹⁷ Ancak, konuya ilişkin ilk uygulamalar 40 yılı aşkın bir süre önce başlamış olmasına ve engelli istihdamına sağladığı katkılara karşın, gerek kamu gerekse özelde tam anlamıyla bir başarı yakalanamadığı görülmektedir. Bunun nedenlerinden biri, engelli istihdamı için esas olarak kota yöntemine yoğunlaşılması, kotanın yanında başka yöntemlerin desteklenmemesidir. Söz konusu yönetime ilişkin yaşanan diğer sorunlar aşağıda sıralanmıştır.

3.6.1. Kota Uygulamasının Kapsamının Düşük Olması

Sözkonusu uygulamaya ilişkin sorun tespitlerinden biri, bu uygulamanın kapsayıcılığıyla ilgilidir. Türkiye'deki firmaların çalışan sayısına göre dağılımına bakıldığında; 2013 Eylül itibariyle Sosyal Güvenlik Kurumu'na kayıtlı 1.597.250¹⁹⁸ işyerinin bulunduğu görülmektedir. Bu işyerlerinden 1.564.760¹⁹⁹ tanesini, yani % 98 gibi büyük bir çoğunluğunu 49 ve daha az sayıda işçisi olan işyerleri oluşturmaktadır. Şekil 7' de de açıkça görülmektedir ki; Kanun kapsamında engelli çalıştırma zorunluluğu bulunan 50 ve daha fazla sayıda işçisi olan işyerleri tüm işyerlerinin sadece % 2'sini oluşturmaktadır. Kota kapsamındaki yasal düzenleme işyerlerinin yüzde 98'ini kapsamamaktadır.

Bir başka ifadeyle düzenleme, işgücünün % 65'ini istihdam eden 49'dan az çalışanı bulunan firmalara istihdam etme zorunluluğu getirmemektedir. Bu durum engelli istihdamını kısıtlamaktadır.

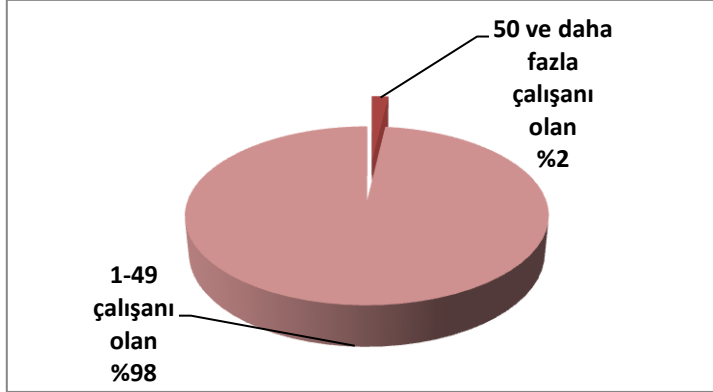
¹⁹⁶ SELEK ÖZ; ORHAN, a.g.e., sf.40

¹⁹⁷ ŞİŞMAN; "Türkiye'de Özürlülere Yönelik...", a.g.e., s. 192.

¹⁹⁸ SGK, "Aylık İstatistik Bülteni", Ekim, 2013, <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler>, (erişim: 15.12.2013)

¹⁹⁹ SGK Aylık İstatistik Bülteni Ekim 2013.

Şekil 7. Çalışan sayısına göre işyeri oranı

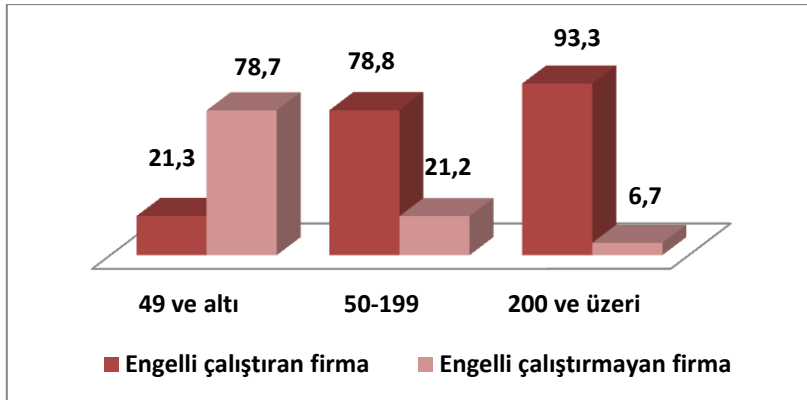


Kaynak: SGK Aylık İstatistik Bülteni Ekim 2013²⁰⁰

3.6.2. 49 ve 50 Çalışanı Olan Firmalar Arasında Engelli İstihdamı Açısından Büyük Fark Olması

Şekil 8’de görüldüğü gibi 49 ve altında işçi çalıştıran işyerlerinin sadece % 21’i engelli çalıştırmakla birlikte, % 78,7’lik büyük bir kısmı engelli istihdam etmemektedir. Buna karşın çalışan sayısı 50 ile 199 arasında olduğunda engelli çalıştırma oranı % 78,8’e çıkmakta, çalışan sayısı 200’ün üzeri olduğunda ise engelli çalıştırma oranı % 93 olmaktadır. Engelli istihdamına bakıldığında, 49 ve 50 işçi çalıştıran işyerleri arasındaki farkın çok büyük olduğu görülmektedir. Bu durumun esas nedeni 50’den az çalışanı olan firmaların engelli çalıştırma konusunda kanuni zorunluluğunun bulunmaması ve yeterince desteklenmiyor olmasıdır.

Şekil 8. İşyeri büyüklüğüne göre engelli istihdamı (%)



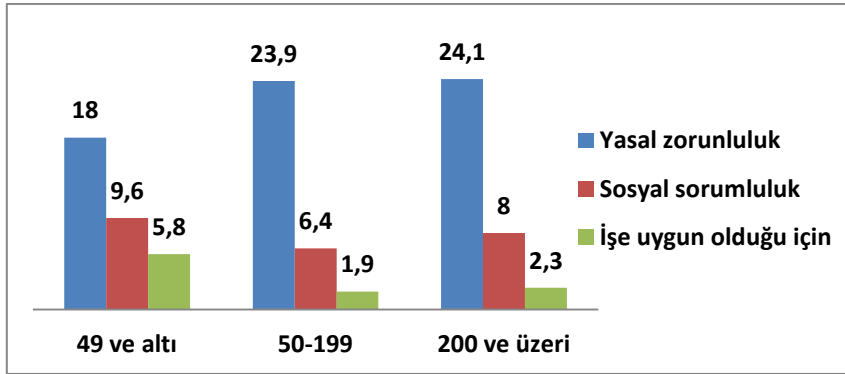
Kaynak: ASPB, İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi, Aralık 2011.

²⁰⁰ <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler>, (erişim: 15.12.2013).

3.6.3. 49 ve Daha Az Sayıda Çalışanı Olan Firmaların Teşvik Edilmemesi

Kota uygulamasına ilişkin bir başka sorun ise; kanunen engelli çalıştırma zorunluluğu bulunmayan, 49 ve daha az sayıda çalışanı olan işyerlerinin engelli istihdam etmek için yeterince teşvik edilmemeleridir. Şekil 8’de yer alan 49 ve daha az sayıda işçisi olan işyerlerindeki engelli istihdam oranının düşüklüğü bu durumu kanıtlar niteliktedir. Ayrıca, Şekil 9’ da işyerlerinin, çalışan sayısına göre engelli istihdam etme gerekçeleri yer almaktadır. Buna göre, “yasal zorunluluk” işyerlerinin büyük çoğunluğu tarafından engelli istihdam etmede en önemli gerekçe olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla, İş Kanunu’ndan yola çıkarak, büyük çoğunluğu oluşturan ve yasal olarak engelli çalıştırma zorunluluğu bulunmayan, 49 ve altında işçi çalıştıran işyerlerini engelli istihdam etmek için teşvik eden fazla bir unsur bulunmadığı söylenebilir.

Şekil 9. İşyeri büyüklüğüne göre işverenlerin engelli istihdam etme gerekçesi (%)



Kaynak: ASPB, İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi, Aralık 2011.

3.6.4. Kayıtdışıya Yol Açması

Şekil 8’de, 49 ve 50 çalışana sahip firmalar arasında engelli istihdam etme bakımından büyük fark olması, kota uygulamasına ilişkin farklı bir sorunun sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. SAK’ın da belirttiği gibi, 49 veya daha az çalışana sahip bu firmaların bir veya birkaç işçi daha istihdam etmemesinin nedenlerinden biri, 50 çalışana ulaşmaları durumunda engelli istihdam etmek zorunda kalacak olmalarıdır. Bununla birlikte, bu düzenleme küçük işletmeleri, engelli istihdam etme zorunluluğundan kaçmak için, kayıtdışı çalıştırmaya teşvik etmektedir.²⁰¹ Benzer bir

²⁰¹ Güven Sak, a.g.e.

durumun yaşandığı Fransa’da bir dergide çıkan bir haber de, ülkemizde yaşanan bu durumu özetler niteliktedir.

“Bloomberg Businessweek dergisindeki habere göre; Fransa’da 49 çalışanı olan firmaların sayısı 50 çalışanı olanlardan 2,4 kat daha fazlaydı. Şirketlerin bir bölümü bir tane daha çalışan edinip, çalışan sayısını elliye çıkarmamaya özen gösteriyordu. Neden böyle yapıyorlardı? Elbette bir dizi işgücü piyasası düzenlemesinin yapılma biçimi nedeniyle böyle davranıyorlardı. Buna göre, elli çalışanı olan firmaların işçi konseyleri kurması gerekiyordu. Kurulan bu işçi konseylerine şirketin yönetimi ile ilgili konularda hesap vermek gerekiyordu. Kırk dokuz sayısının yasalardan kaynaklanan bir hikmeti vardı.”²⁰²

3.6.5. İstihdamda Düşük Oranda Engele Sahip Bireylerin Tercih Edilmesi

Kota uygulamasına ilişkin başka bir sorun tespiti ise, Türkiye’de engellilerin kota sisteminden yararlanarak bir işe yerleşebilmeleri için en az % 40 oranında bir engele sahip olmaları ve bu engellerini de sağlık kurulu raporu ile belgelemeleri gerekmektedir. Ancak bu bağlamda belirtilmesi gereken bir husus da, işverenlerin genellikle % 40 ile % 60 arasında engeli olan işgücünü tercih etmeleridir. Fiili anlamda % 60’dan fazla engeli olan bireylerin, bir işe yerleşme ihtimalleri çok daha düşük olmaktadır.²⁰³

3.6.6. Bazı Engel Türlerinin İstihdamda Daha Az Tercih Edilmesi

Kota sistemlerine ilişkin düzenlemeler, farklı tarihsel gelişimlere dayalı olarak çok çeşitlilik göstermektedir. Buna rağmen, kota sistemi kapsamında istihdama dahil edilen engelli bireyler için eşit olmayan muamele riski bulunmaktadır, çünkü bu eşit fırsatlar anlayışı ile temelde çelişmektedir.²⁰⁴

²⁰² SAK, Güven; “Nedir bu 49’un hikmeti?”,

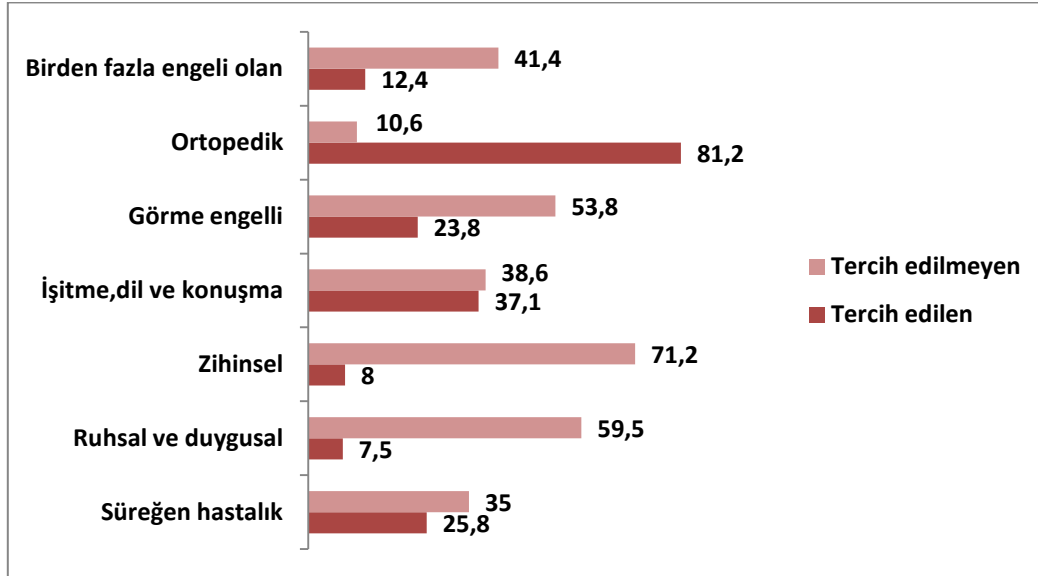
http://www.radikal.com.tr/yazarlar/guven_sak/nedir_bu_49un_hikmeti-1089037, (erişim: 11.10.2013).

²⁰³ ÇARKÇI, Şule; “Engellilerin Mesleki Eğitimi Ve İstihdamı”, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2011, s. 127.

²⁰⁴ GREVE, a.g.e., p. 14.

İstihdama erişimde çalışmak isteyen engelli bireylerin tümü için fırsat eşitliği söz konusu değildir. Engelli bireylere yönelik ayrımcılık, kota uygulamasının işleyişinde de engelli bireyler arasında bir tür kademelendirme yapılması sonucunu doğurmuştur. İşverenler ve insan kaynakları çalışanları çoğunlukla engelli bireylere yönelik istihdam kotalarını daha az engeli bulunan ve belirli engel türlerine sahip olmayan engelli bireylerden seçme eğilimindedirler. Ayrımcı bir yaklaşımdan beslenen bu tercih, örneğin zihinsel engelli bireylerin sıklıkla kotadan faydalanamaması ile sonuçlanmaktadır.²⁰⁵ Bu açıdan düşünüldüğünde, engel türü istihdama erişimde belirleyici bir unsurdur. Şekil 10'a bakıldığında, ortopedik engelli grubunun, engelli bireylerin istihdamında büyük bir paya sahip olduğu söylenebilir. Ortopedik engellilerin dışında kalan gruplarda, tercih edilme oranı, tercih edilmeme oranının hep gerisinde kalmaktadır. Bu bakımdan zihinsel ve ruhsal-duygusal engelli grubu en dezavantajlı grup görünümündedir; işverenler tarafından zihinsel engellilerin tercih edilmeme oranı %70'e ulaşmakta, onu %60'a varan oranla ruhsal ve duygusal engelli grubu izlemektedir. Açık ara farkla tercih edilmeyen engelli grubu listesine, üçüncü sıradan "görme özürlüler" de girmiştir; bu grup % 54 oranında tercih edilmezken, tercih eden firmaların oranı % 24'de kalmıştır.

Şekil 10. İşyerinde Çalıştırılması Tercih Edilen ve Edilmeyen Engelli Grupları (%)



Kaynak: ASPB, İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi, Aralık 2011.

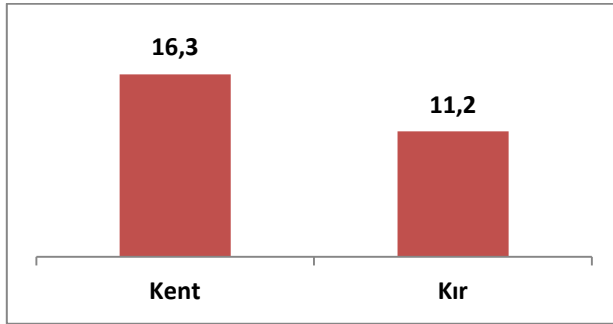
²⁰⁵ YILMAZ; YAKUT ÇAKAR; KÜÇÜKASLAN, a.g.e., s. 5.

3.6.7. Kırsal Bölgelerde Kota Yönteminin Uygulanabilirliğinin Düşük Olması

Kota uygulamasına getirilen bir diğer eleştiri ise, bu yöntemle bölgelere göre farklı oranlarda engelli istihdamının gerçekleşiyor olmasıdır. Genellikle sanayi bölgelerinde kota kapsamında engelli istihdamı gerçekleşirken, küçük işyerlerinin toplandığı bölgelerde engelli istihdamı daha az gerçekleşmektedir.²⁰⁶ Kota kapsamına giren 50’den fazla işçi çalıştıran işyerleri, genelde büyük şehirlerde ve özellikle sanayi ve hizmetler sektörünün gelişmiş olduğu merkezlerde toplanmıştır. Buna karşılık, kırsal bölgelerde ve az gelişmiş şehirlerde 50’den fazla işçi çalıştıran işyerlerinde rastlamak mümkün değildir. Dolayısıyla bu yörelerde yaşayan engellilerin iş bulma ve işe girme şansları çok azdır.

Türkiye’de 2010 yılında yapılan “Özürülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması”na göre; kayıtlı olan engelliler içinde kentte ikamet edenler arasında çalışanların oranı, kırdaki ikamet edenlere göre daha yüksektir. Kentte ikamet edenlerin % 16,3’ü, kırdaki ise % 11,2’si çalışmaktadır.²⁰⁷

Şekil 11. Kent-Kır Ayrımında Çalışma Oranı (%)



Kaynak: TÜİK, Özürülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması, 2010.

3.6.8. Diğer Sorunlar

Kota yöntemine ilişkin yaşanan bir başka sorun ise, işverenlerin idari para cezasından kurtulmak için engellileri çalıştırmış gibi gösterip, çok düşük bir miktarı

²⁰⁶ ORHAN, a.g.e., s. 40.

²⁰⁷ ASPB, TÜİK; “Özürülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması”, TÜİK matbaası, yayın no:3635, Kasım, 2011, s. 11.

bankamatik hesaplarına aylık olarak ödemeleridir. Böylece, o işyerinde engelli çalışıyor görünmekte ve 2-3 kat daha yüksek bir miktar olan idari para cezası ödeme yükümlülüğünden kurtulmaktadırlar.²⁰⁸

Literatürde yer alan bir başka eleştiri ise, mevcut yasal düzenlemelerin tek taraflı ele alınması ve ağırlıklı olarak ceza sistemine dayanmasıdır. Bu durum, işverenlerin bu kişileri istihdam etme konusunda olumsuz tutumlar geliştirmeleri biçiminde bir sorun ortaya çıkarmaktadır.²⁰⁹

²⁰⁸ FIRAT v.d., a.g.e., s. 22.

²⁰⁹ ALKAN MEŞHUR, a.g.e.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

“ENGELLİLERİN İSTİHDAMINDA ‘KOTA UYGULAMASI’: İŞVEREN BAKIŞI” KONULU ALAN ARAŞTIRMASI

4.1. ARAŞTIRMAYA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

4.1.1. Araştırmanın Konusu ve Amacı

Bu çalışmanın genel amacı, çalışma hayatı içerisinde işverenlerin engelli işgücüne olan bakış açısını ortaya koyabilmek, sorunları ve bu sorunları etkileyen etmenleri belirlemektir. Bu genel amaçların yanında özel olarak ise İş Kanunu’nun 30 uncu maddesinde geçen “50 ve üstü işçi çalıştıran özel sektör işyerlerinin % 3 oranında engelli çalıştırma yükümlülüğü” esasına dayanan kota uygulamasına karşı işverenlerin bakış açılarını, kotanın etkinliğini ve bu yönetime ilişkin sorunları ortaya koymaktır.

Anket formunda, 4857 sayılı İş Kanunu’nda yer alan engelli kota uygulaması özelinde engelli işgücünün istihdamına yönelik işverenlerin tutumunu ortaya koymayı amaçlayan sorular yer almaktadır.

4.1.2. Araştırmanın Örneklemi

Araştırmanın evrenini oluşturacak olan işyerlerinin seçiminde 50 ve daha fazla işçi çalıştıran ve yasal zorunluluk olarak engelli işçi çalıştırma zorunluluğu olan işyerleri seçilmiştir. Anket formu; İstanbul, Ankara ve Bursa ilinden toplam 30 işveren tarafından doldurulmuştur.

4.1.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma anket şeklinde gerçekleştirilmiştir. Daha önceden konu hakkında bilgilendirilen işverenlere anketler e-posta yoluyla gönderilmiştir. Anketlerin

uygulanması ve toplanması aşamalarında gizlilik ilkesine titizlikle uyulmuştur.

4.1.4. Analiz Yöntemi

Anket formunun işverenler tarafından doldurulmasıyla elde edilen veriler, “SPSS IBM 20” programına girilerek, verilerin analizi gerçekleştirilmiştir.

4.2. ARAŞTIRMANIN İSTATİSTİKSEL ANALİZİ

Araştırma kapsamında görüşülen işverenlerin bulunduğu sektör dağılımları Tablo 11’de yer almaktadır. Buna göre anket çalışmasına katılan işverenlerin % 16,7’ si bankacılık, % 10’u inşaat ve % 10’u hizmet sektöründe yer almaktadır.

Tablo 11. Araştırma Kapsamında Yer Alan Sektörler

Sektör	Sayı	Yüzde(%)
Sağlık	2	6,7
Üretim	2	6,7
Savunma Sanayi	2	6,7
Makine İmalatı	1	3,3
İnşaat	3	10,0
Otomotiv	1	3,3
Metal	1	3,3
Reklam	1	3,3
Maden	1	3,3
Tekstil	1	3,3
Bankacılık	5	16,7
Hizmet	3	10,0
Emeklilik ve Hayat	1	3,3
Denetim ve Danışmanlık	2	3,3
Eğitim	1	3,3
Enerji	1	3,3
Plastik Poşet İmalatı	1	3,3
Vakıf	1	3,3
Toplam	30	100

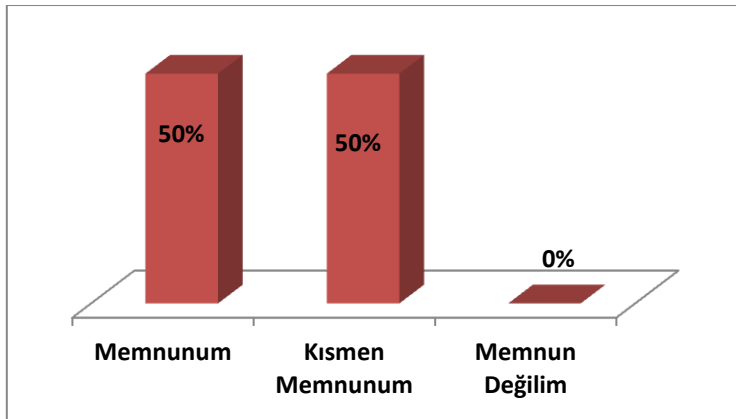
Tablo 12’de anket çalışmasına katılan işyerlerinin, işyeri büyüklüğüne göre sayıları ve oranları yer almaktadır. Buna göre, ankete katılanlar arasında; 50 ile 100 arasında çalışanı olan işyerlerinin oranı % 30, 101 ile 1000 arasında çalışanı olan işyerlerinin oranı % 36,7 ve 1000’den fazla çalışanı olan işyerlerinin oranı ise % 33,3 oranına sahiptir.

Tablo 12. İşyeri Büyüklüğüne Göre Araştırmaya Katılan İşyeri Sayısı

İşyeri Büyüklüğü	Sayı	Yüzde
50-100	9	30,0
101-1000	11	36,7
1000 üzeri	10	33,3
Toplam	30	100

Şekil 12’de işverenlerin çalıştırdıkları engelli işçiden memnuniyet durumları yer almaktadır. Buna göre, ankete katılan işverenlere çalıştırdıkları engellilerden memnun olma durumları sorulduğunda; işverenlerin % 50’si memnun olduğunu, % 50’si ise kısmen memnun olduğunu belirtmiştir. Çalıştırdığı engelli işçiden memnun olmadığını belirten işveren olmamıştır.

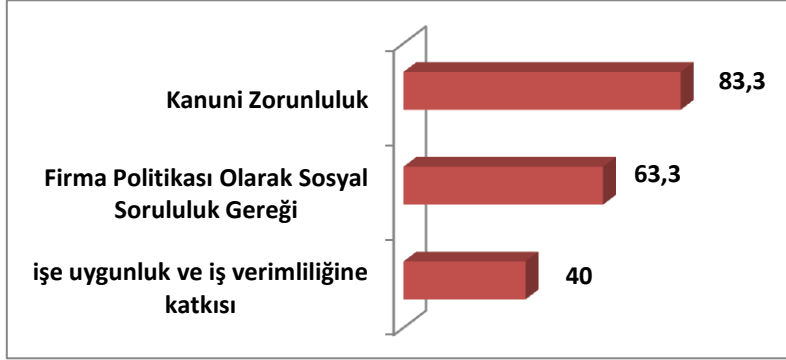
Şekil 12. Engelli Çalışandan Memnuniyet Durumu (%)



İşverenlere işyerinde engelli çalıştırma gerekçeleri sorulduğunda büyük bir çoğunluğu “kanuni zorunluluk”tan ötürü engelli çalıştırdığını belirtmiştir. Şekil 13’e bakıldığında işverenlerin; % 83,3’ünün kanuni zorunluktan ötürü, % 63,3’ünün firma politikası olarak sosyal sorumluluk gereği ve % 40’ının ise işe uygunluk ve iş

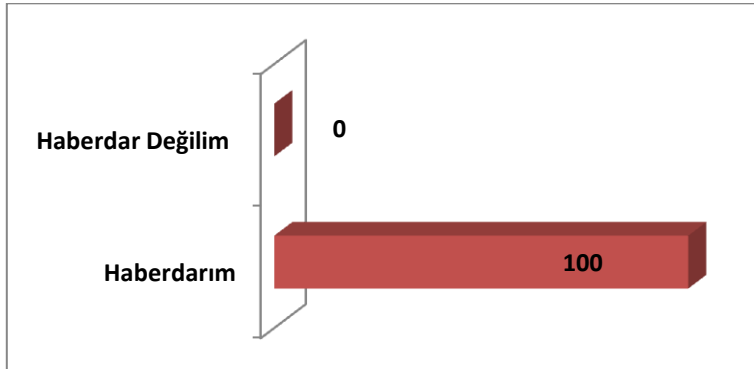
verimliliğine katkılarından dolayı engelli çalıştırması görülmektedir.

Şekil 13. İşyerinde Engelli Çalıştırma Gerekçesi (%)



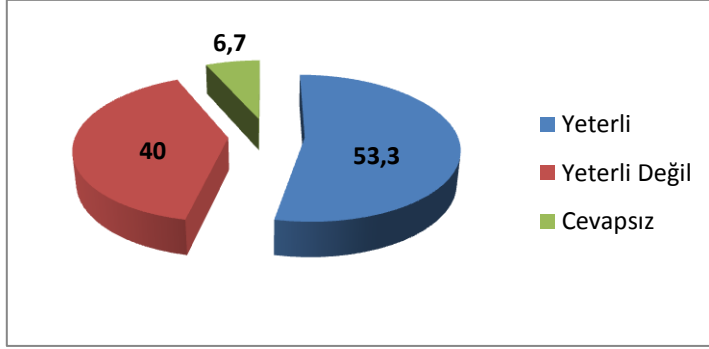
Şekil 14’de işverenlerin engelli çalıştırma mevzuatından haberdar olma durumları yer almaktadır. İşverenlere 50 ve daha fazla işçi çalıştıran özel sektör işyerlerinde % 3 oranında engelli çalıştırma yükümlülüğünün bulunduğu mevzuattan haberdar olma durumları sorulduğunda; işverenlerin tümü, bu mevzuattan haberdar olduklarını belirtmişlerdir.

Şekil 14. Engelli Kotasını Düzenleyen Mevzuattan Haberdar Olma Durumu (%)



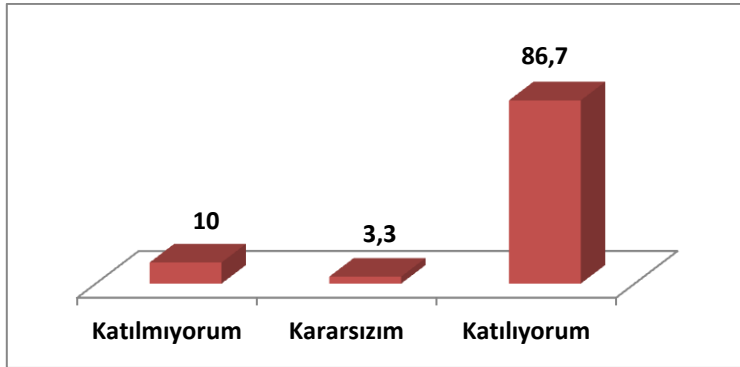
4857 Sayılı İş Kanunu’nun 30 uncu maddesine göre engelli istihdam eden şirketlere devlet prim teşviği politikası uygulamaktadır. Şekil 15’de işverenlerin devlet tarafından verilen bu teşvikleri yeterli bulup bulmama durumları yer almaktadır. Buna göre; işverenlerin % 53,3’ü verilen teşviklerin yeterli düzeyde olduğunu, % 40’ı ise yeterli olmadığını belirtmiştir.

Şekil 15. Kota Kapsamında Verilen Teşviklerin Yeterlilik Durumu (%)



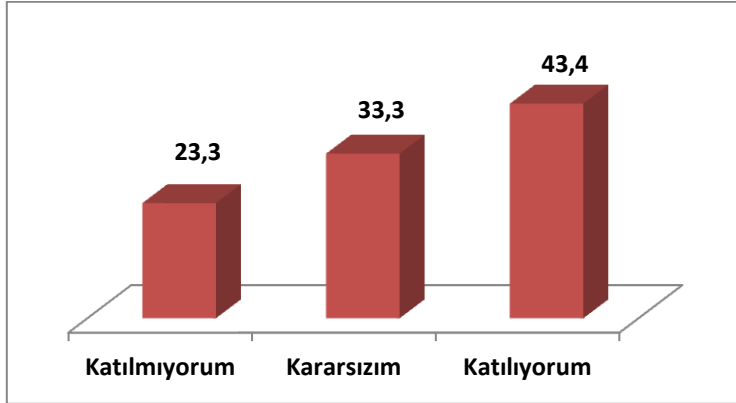
İşverenlere “engellilerin iş hayatında yer alması için kota uygulaması etkili ve iyi bir yöntemdir.” ifadesine katılma durumları sorulmuştur. Şekil 16’ya göre işverenlerin % 86,7’si, engellilerin istihdam edilmeleri için kota uygulamasını iyi ve etkili bir yöntem olarak görmektedirler. İşverenlerin % 10’u ise kota yöntemini etkili bir yöntem olarak görmemektedir.

Şekil 16. “Engellilerin iş hayatında yer alması için kota uygulaması etkili ve iyi bir yöntemdir.” ifadesine işverenlerin katılma durumu (%)



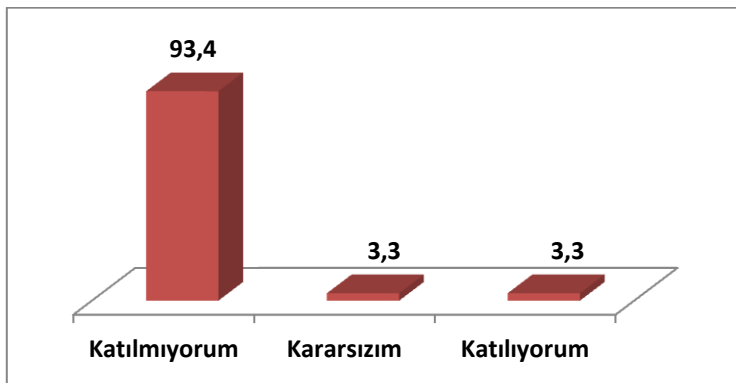
Şekil 17’de işverenlerin zorunlu olmadıkları halde belirlenen kota miktarından daha fazla sayıda engelli işçi çalıştırıp çalıştıramayacağına ilişkin oranlar yer almaktadır. Buna göre; işverenlerin % 43,4’ü zorunlu olmadığı halde belirlenen kota miktarından daha fazla sayıda engelli kişiyi çalıştırabileceğini belirtmişlerdir. İşverenlerin % 23,3’ü ise kota miktarından daha fazla sayıda engelli çalıştırmayacağını belirtmektedir.

Şekil 17. “Zorunlu olmadığım halde, kota kapsamından fazla (belirlenen %3 oranından fazla) engelli çalıştırırım.” ifadesine işverenlerin katılma durumu (%)



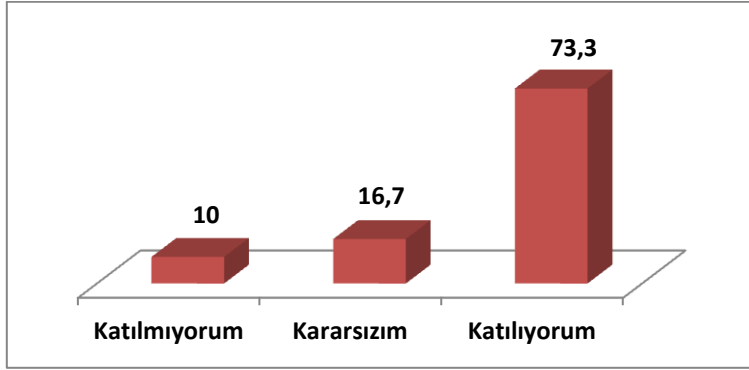
Şekil 18’de işverenlerin, engelli işçi çalıştırmak yerine ceza ödemeyi tercih etme durumları yer almaktadır. Buna göre; işverenlerin % 93,4 gibi büyük bir çoğunluğu, “engelli çalıştırmaktansa Kanunda öngörülen cezayı ödemeyi tercih ederim” ifadesine katılmadıklarını belirtmişlerdir. Engelli işçi çalıştırmak yerine ceza ödemeyi tercih eden işverenlerin oranı sadece % 3,3’dür.

Şekil 18. “Engelli çalıştırmaktansa; engelli işçi çalışma yükümlülüğünü yerine getirmeyen işyerleri için Kanunda öngörülen cezayı ödemeyi tercih ederim.” ifadesine işverenlerin katılma durumu (%)



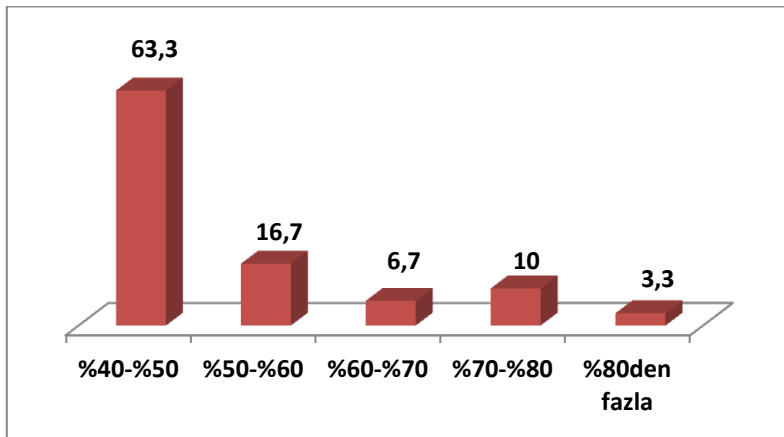
Şekil 19’da işverenlerin, kota yönteminin uygulanabilmesi için ceza yaptırımının olmasını gerekli görüp görmeme durumu yer almaktadır. İşverenlerin % 73,3’ü kota yönteminin uygulanabilmesi için ceza yaptırımının gerekli olduğunu belirtmişlerdir.

Şekil 19. “Ceza yaptırımını olmazsa engelli çalıştırılmasına yönelik kota işverenlerce uygulanmaz.” ifadesine işverenlerin katılma durumu (%)



İşverenlere hangi oranda engeli olanları istihdam da tercih ederdiniz sorusu yöneltildiğinde; Şekil 20’de yer alan değerlere göre; işverenlerin % 63,3 gibi büyük bir çoğunluğu % 40 ile % 60 arasında engeli olanları istihdamda tercih edeceklerini belirtmişlerdir. Bunu, % 16,7 oranla % 50 ile % 60 arasında engele sahip olanlar izlemektedir.

Şekil 20. İşverenler tarafından tercih edilen engel oranları (%)



Tablo 13’de Avrupa’da uygulanan engelli istihdam yöntemlerinin ülkemizde uygulanması durumunda ne ölçüde başarılı olacağına ilişkin işveren görüşleri yer almaktadır. Buna göre:

- İşverenlerin % 73,4’ü; engelliler için mesleki iyileştirme ve istihdam oluşturmak amacıyla devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenerek çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyeri olan “korunmalı işyeri”nin ülkemizde

uygulanması durumunda engelli istihdamı üzerinde “çok” etkili olacağını düşünmektedirler.

- İşverenlerin % 56,7’si; işlerin belirli günlerde engelli bireyin evine götürülüp bırakılmasını, tamamlandıktan sonra da geri alınmasını öngören bir düzenleme çerçevesinde engellilerin evde çalışmasını sağlayan istihdam tekniği olan “evde çalışma yöntemi”nin ülkemizde uygulanması durumunda engelli istihdamı üzerinde “çok” etkili olacağını düşünmektedirler.
- İşverenlerin % 73,4’ü; engellilerin parasal ya da hizmet niteliğindeki yardımlarla desteklenerek kendi işini kurup çalışmaları hatta diğer bireylere de istihdam alanı sunmaları esasına dayanan “kişisel çalışma yöntemi”nin ülkemizde uygulanması durumunda engelli istihdamı üzerinde “çok” etkili olacağını düşünmektedirler.
- İşverenlerin % 43,3’ü; engellilerin özür türlerine göre farklılıkları göz önünde bulundurularak, bahçıvanlık, santral operatörlüğü gibi bazı iş ve mesleklerin kısmen veya tamamen engelliler için ayrılmasını ve engeli olmayan kişilerin çalışmasının yasaklanmasını öngören istihdam tekniği olan “sadece engellilerin çalıştırıldığı seçilmiş işlerde istihdam yöntemi”nin ülkemizde uygulanması durumunda engelli istihdamı üzerinde “çok” etkili olacağını düşünmektedirler.

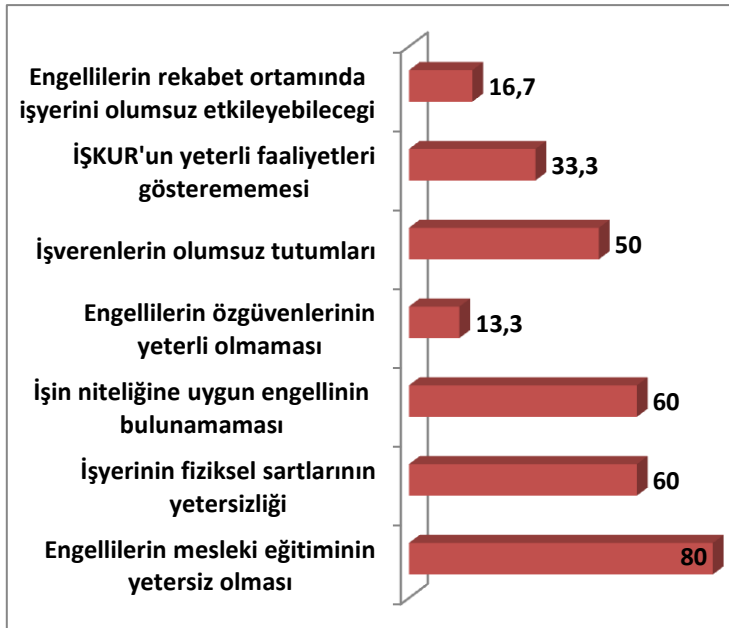
Tablo 13. Engellilerin işe yerleştirilmesi amacıyla Avrupa’da kullanılan yöntemlerin ülkemizde uygulanması halinde hangi ölçüde etkili olabileceğine yönelik işverenlerin görüşleri (%)

	Az	Orta	Çok
Korumalı İşyeri Yöntemi	3,3	23,3	73,4
Evde Çalışma Yöntemi	20	23,3	56,7
Kişisel Çalışma Yöntemi	6,6	20	73,4
Sadece Engellilerin Çalıştırıldığı Seçilmiş İşlerde İstihdam	20	36,7	43,3

Şekil 21’de engellilerin istihdamına ilişkin yaşanan sorunların nedenlerine bakıldığında; işverenlerin en çok belirttiği sebebin “engellilerin mesleki eğitimlerinin yetersizliği” olduğu görülmektedir. Şekle göre; işverenlerin % 80’i engelli istihdamında yaşanan

sorunların kaynağı olarak “mesleki eğitimlerinin yetersiz olmasını”; % 60’ı “işin niteliğine uygun engellinin bulunamamasını” ve “işyerinin fiziksel şartlarının yetersiz olmasını” belirtmişlerdir. İşverenlerin % 50’si ise “işverenlerin olumsuz tutumlarının” engelli istihdamında sorun oluşturduğunu ifade etmiştir.

Şekil 21. İşverenlere Göre Engellilerin İstihdamında Yaşanan Sorunların Kaynağı (%)



Tablo 14’de işverenlere çalışma hayatında engellilere yönelik bir takım ifadeler yöneltmiş ve işverenlerin bunlara katılma durumları ölçülmüştür. Tablodaki oran olarak en çarpıcı sonuçlara bakıldığında; işverenlerin % 96,7’si işyerinde yetenek ve ilgilerine göre işe yerleştirilmiş engellileri görmeyen kendilerini mutlu edeceğini belirtmişlerdir. İşverenlerin % 90’ı ise işyerinde engelli çalıştırmaktan mutluluk duyacağını ve engellilerin gerekli vasıfların kazandırılması halinde işyerinde verimli olduklarını belirtmişlerdir. İşverenlerin % 50’si ise, engelli çalıştırmak istediği halde iş/sektöre uygun engelli bulamadığını ifade etmişlerdir.

Tablo 14. Engelli İstihdamına İlişkin Belirtilen İfadelere İşverenlerin Katılma Durumu (%)

Engelli istihdamına ilişkin ifadeler	Yüzde
İşyerinde engelli çalıştırmaktan mutluluk duyarım.	90
Engelli işçi çalıştırmak işyeri maliyetlerimi arttırmaktadır.	13,3
Yetenek ve ilgilerine göre işe yerleştirilmiş engellileri görmek beni mutlu eder.	96,7
Engelli bireyler işe kolay uyum sağlayamadıkları için işyerinde engelli çalıştırmam.	0
Engellilerin iş kazası yapma ihtimali yüksektir.	6,7
Engelli işçilere onları oyalamak için vasıfsız işler yaptırırım.	3,3
Engellilerin işyerinde verimli olduklarını düşünmüyorum.	3,3
Engelli çalışanlarla diğer işçiler arasında işi kavrama ve yerine getirme yetenekleri açısından fark bulunmaktadır.	33,3
Engelli kişileri çalıştırmaktansa işyerine daha fazla fayda sağlayacak engeli olmayan kişileri çalıştırmayı tercih ederim.	10
Engelliler, gerekli vasıfların kazandırılması halinde işyerinde verimli olmaktadırlar.	90
Engelli işçilerin iş verimliliğine katkıları oldukça fazladır.	30
Engelli çalıştırmak istediğim halde işe/sectöre uygun engelli bulamıyorum.	50
Engelli bireyler sadece kendilerinin çalıştığı, kendileri için özel olarak hazırlanan işyerlerinde çalışmalıdırlar.	6,7
İşyerinin fiziksel koşulları engellilerin çalışabilmesine uygundur.	40
Engelli işçiler, diğer işçilerle aynı derecede işe katkı sağlamaktadırlar.	30

4.6. AÇIK UÇLU SORULARA YÖNELİK İŞVERENLER TARAFINDAN VERİLEN CEVAPLAR

“Bazı Avrupa ülkelerinde engelli istihdamı zorunlu olmamakla birlikte, ülkemizde zorunludur ve yasalarla desteklenmiştir. Sizce engellilerin çalıştırılması bir zorunluluk haline getirilmeli midir? Eğer getirilmemesi gerektiğini düşünüyorsanız çözüm önerileriniz nelerdir?” ve “Engelli çalıştırma zorunluluğuna dayanan kota uygulamasına ilişkin varsa yaşadığınız sorunları ya da bu kapsamda belirtmek istediğiniz diğer hususları lütfen belirtiniz.” sorularına ilişkin işverenlerin verdiği cevaplar aşağıdaki gibidir:

- Kota oranının sektöre göre değişiklik göstermesi uygun olabilir. Özellikle savunma sanayi için yaptığımız işin niteliğine uygun % 3 oranında engelli bulmamız olası değildir. Sırf kotayı doldurmak için engelli personel istihdam edip işe katkı sağlamadan bulundurulmalarını da doğru bulmuyoruz. Tehlikeli veya çok tehlikeli işler kapsamında faaliyet gösteren firmalar da bu oran % 1,5'i geçmemelidir.
- Niteliğine uygun bir görev verebildiğimizde (depo elemanı gibi) çok yüksek performans gösterdiğine örnek verebileceğimiz engelli personelimiz bulunmakla birlikte sektörün faaliyet alanınının doğurduğu yüksek risk nedeniyle pek çok pozisyonumuzda (üretim/montaj teknisyenliği gibi) engelli personel çalıştıramıyoruz. Örneğin epilepsi, psikolojik rahatsızlıklar, şizofreni, ağır ortopedik rahatsızlıklar, yüksek görme/duyma rahatsızlıkları firmamız için uygun engellerden değildir. Tüm bu kategorileri elediğimizde savunma sanayi sektörü için % 1,5'in üzerinde bir oran çok zorlayıcı olmaktadır.
- Sağlık sektöründe nitelik anlamında, istihdam edilecek engelli bulmak zor olmaktadır.
- 2 engelli çalışana ihtiyacım olduğu halde, henüz engelli çalışan bulamadım. Nedeni engellilerin, işi ağır bulmaları ve çalışmaya pek meyilli olmamalarıdır. İŞKUR ile sürekli irtibat halinde olmamıza rağmen, işi beğenmiyorlar, ya da iş gözlerinde büyüyor. Zorunlu hale gelecekse işveren kadar engellilere de sorumluluk verilmeli ve ceza uygulamasına gidilmelidir. Aksi halde engellilerin çalışmaya niyetleri olmadığı görüşündeyim.
- Ankaradaki fabrikamız için nitelikli engelli bulabiliyoruz, fakat diğer illerdeki fabrikalarımızda nitelikli engelli bulamıyoruz ve bu yüzden engelli açığımızı kapatamıyoruz.
- Engelli personelinin istihdamı zorunlu olmamalı, zorunlu olacak ise de devlet primi ile teşviklendirilmeli ve, hatta, engelli personeli devlet istihdam etmelidir. Zorunlu olacak ise de işverenlere prim, maaş ve engellilerin sağlık vb, harcamalarının karşılığını devlet tarafından karşılanması gerekir, bu da sosyal devlet olmanın en önemli özelliğidir diye düşünüyoruz.
- Çalışma hayatından önce, engellilerin hayata katılımında evlerin, sokakların, işyerlerinin, toplu ulaşım araçlarının, engellileri de düşünerek yapılması

gerekmektedir. Kota zorunlu olmalı, engellilerin iş hayatına ve gündelik hayata katılımları sağlanmalıdır. Ancak, öncelikli olarak gündelik yaşamdaki engeller kaldırılmalıdır.

- Engelli istihdamı zorunlu hale getirilmelidir, getirilmediği takdirde çoğu işveren engelli çalıştırmayacaktır. Ülkemizde engellilere önyargılı yaklaşılmaktadır, bu nedenle Avrupa ülkelerindeki bilinç ve bakış açısına sahip olmadığımızdan zorunluluğun kaldırılması halinde engelli istihdamı çok düşük olacaktır.
- Kota uygulaması ile birlikte İŞKUR daha aktif çalışarak, işe uygun engelli yönlendirmelidir. (örn: callcenter'a işitme engelli yönlendirmeleri istihdamı imkansız hale getirmektedir.)
- Engelliler iş arama sürecinde, genel olarak internet ortamlarını kullanmamakta, neredeyse sadece İŞKUR üzerinden iletişime geçmektedirler. Bu durum da engelli kişilere ulaşmak da sıkıntı yaratmaktadır.
- Kota zorunlu olmalı ama devlet tarafından daha çok desteklenmelidir. Destek; kuruma teşvik, vergisel avantajlar değil de engellilerin iş hayatına, farklı mesleklere, sosyal yaşantıya daha uyumlu olması yönünde olmalıdır.
- Mevcut pozisyonlarımıza uygun aday bulmakta oldukça zorlanılmaktadır. Bulunan adayların da kalıcı olması zor olmaktadır.
- İŞKUR tarafından yetenek ve engel grubuna göre iş eğitimlerinin verilip, ihtiyaç duyulan alanlara yerleştirilmeleri sağlanırsa ve kota oranında artış yapılırsa, hem işveren hem de işçi verimliliğinin artırılması sağlanır ve bu konuda daha sağlıklı çalışma yapılabilir.
- Şu andaki sistemde herhangi bir zorunluluk ve yaptırım uygulanmazsa engelli çalıştırma konusunda istekli işverenlerin sayısının yeterli olacağına inanmıyorum. Avrupa'da bazı ülkelerde bunun için bir yaptırım uygulanmıyor olması çok normal. Çünkü orada bilinç düzeyi bizden çok ileridedir. Türkiye'de kota uygulaması olmasına rağmen denetim yapan otoritenin işini tam yapmaması sebebiyle engelliler iş hayatında yeterince söz sahibi olamamaktadır. İş hayatında herhangi bir engeli olmayıp bir engelliden çok daha verimsiz çok sayıda insan olduğunu düşünüyorum.
- Bunun bir bilinç meselesi olduğunu düşünüyorum. Engellilere yıllarca “özürlü” sıfatı yakıştırmış bir toplum olarak engellileri ayırıştırmanın her türlüüne

karşılım. Sadece yapılması gereken onların herkes gibi çalışabilecekleri ve yaşayabilecekleri ortamları yaratmaktır.

- Sektöre yönelik nitelikleri bulunan engelli bulmakta zorluk yaşamaktayız. Bu sebeple istemesek de çalıştırdığımız engelli sayısı ne yazık ki yasal olarak öngörülen kotanın altında kalmaktadır.
- Kota zorunlu olmalıdır ancak kota uygulaması biraz daha esnek olabilir. Çalışılan sektöre uygun niteliklerde engelli bulmak oldukça zor olabilmektedir.
- Engelli istihdamında genellikle vasıfsız işçi olduğundan uygun işe yerleştirmede zorluklar yaşamaktayız. Bunun dışında çalışanlar ve yönetim açısından hiçbir sorun yaşanmamaktadır.
- İŞKUR tarafından meslek edindirme yönünden engellilere yönelik çalışmaların daha yoğun olması gerektiği düşüncesindeyiz.
- Engellilerin çalıştırılması zorunluluk haline getirilmelidir. Kota ve kota üstü bütün engellilerin teşviklerden yararlanması gerekir. Teşviklerin kapsamının genişletilmesi ve işveren üzerindeki vergi ve SSK yükünün azaltılması gerekir. Toplumun dezavantajlı gruplarından biri olan engellilerin devlet tarafından daha çok desteklenmesi, iş hayatının dışına itilmemesi için devletin her türlü yasal düzenlemeleri yapması gerekmektedir.
- Bu teşviklerin daha kapsayıcı olması gerekmektedir. % 3 kotasının dışında da çalıştırılan bütün engelli'lerin SSK işveren priminden tamamıyla muaf tutulması işverenler açısından zorunluluk algısını değiştirebilir ve daha çok engelli istihdam edilmesinin önünü açabilir, engelli personelin çalışma hayatına dahil olabilmesi için gerekli eğitimlerin sağlanması, işyerlerinin engelli personel çalıştırmaya uygun hale getirilmesinin yasal çerçevelerinin oluşturulması ve gerekli denetimlerin sürekli yapılması, engellinin, engeli göz önünde bulundurularak iş hayatına kazandırılması gerekmektedir. Engelli istihdamının artırılmasının bu önerilerin pratiğe dönüşmesiyle biraz daha artacağını düşünüyoruz. (bu önerilerle ilgili çalışmalar bulunmaktadır fakat çok yetersiz kaldığını düşünmekteyiz).
- Yasal yükümlülükler işverenlere maddi açıdan büyük bir yük getirmektedir. Bu da engelli istihdamını etkilemektedir. İşverenin vergi ve ssk yükünün fazla olması engelli istihdamı açısından bir dezavantajdır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Engellilik, bireyin yaşam aktivitelerini sınırlayıcı, kısıtlayıcı zihinsel fiziksel bozukluklardır ve bireyin yeteneklerindeki ve gücündeki sınırlılık-eksiklik durumudur.²¹⁰ Dünya Sağlık Örgütü ölçütlerine göre gelişmiş ülkelerde nüfusun % 10'u, gelişmekte olan ülkelerde ise nüfusun % 12'si engelli bireylerden oluşmaktadır.²¹¹ Nüfus açısından önemli bir oran sergileyen engelli bireylere ilişkin çalışmalara bakıldığında, diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de konuyla ilgili akademik/ ulusal düzeyde araştırma ve veri tabanı oluşturma girişimlerinin yetersiz olduğu söylenebilir. Ülkemizde, engellilere ilişkin yapılan ve günümüzde yapılan çalışmalarda sonuçlarına atıflarda bulunulan en kapsamlı araştırma 2002 yılında TÜİK tarafından gerçekleştirilen Türkiye Özürlüler Araştırmasıdır. Bu araştırma, ülkemizde toplam nüfusun % 12,29'unun engelli bireylerden oluştuğunu göstermektedir, ki bu hiç de azımsanacak bir rakam değildir. Türkiye'de toplam nüfus içinde engelli nüfusunun oranının yüksekliği, işgücü piyasası koşullarında engelli bireylerin istihdamının önemini artırmaktadır.

Her insan gibi engelli bireylerin de; hem çalışıp gelir elde ederek başkasına muhtaç olmamak, hem de üretime katılarak topluma fayda sağlamak en doğal haklarıdır. Bununla birlikte, istihdamda olmak ve maddi kazanç sağlamak yaşamı devam ettirmenin ötesinde de anlamlar taşımaktadır. Aidiyet duygusu, kendine güven ve benlik saygısının gelişmesi ve sosyalleşmek, en önemlisi ise yaşadığı topluma ulaşmak için "çalışma" kilit rol oynamaktadır. Bu çerçevede, en temel hak olan herkes için çalışma hakkını, güvence altına alma amacıyla gerek uluslararası mevzuatta gerekse ulusal mevzuatta birçok düzenlemeler yapılmıştır. Engelli bireylerin istihdama katılımları "çalışma hakkı" çerçevesinde İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Haklar Temel Yasası, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün çeşitli sözleşmelerinde ve nihayet Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'nde düzenlenmiştir.²¹² Uluslararası düzeydeki söz konusu düzenlemeler, engelli bireylerin istihdama eşit katılımı ve bağımlı olmadan yaşama olanaklarına kavuşturulması doğrultusunda devletlere önemli sorumluluklar

²¹⁰ BURCU, a.g.e., s. 38.

²¹¹ T.C.Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, "4. Özürlüler Şurası...", a.g.e., s. 133.

²¹² YILMAZ; YAKUT ÇAKAR; KÜÇÜKASLAN, a.g.e., s. 1.

yüklemekte; böylece engelli bireylerin istihdama ilişkin hakları yasal düzenlemelerle güvence altına alınmaktadır.

Uluslararası alanda olduğu gibi, Türkiye'de de, engelli bireylerin istihdama katılımlarının sağlanması amacı ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgili pek çok yasal düzenlemeden söz edilebilir. En temel kanun olan Anayasamızda çalışma hakkının herkese tanınan bir hak olduğu, engellilerin çalışma hayatında özel olarak korunması ve devletin de buna ilişkin tedbirler alması gerektiği açıkça belirtilmiştir. Bunun dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun ile engelli istihdamına ilişkin hususlar yer almakla birlikte esas olarak ülkemizde engellilerin istihdamı 4857 sayılı İş Kanun'una göre düzenlenmektedir.

Gerek uluslararası ve ulusal mevzuatta yasal bir yükümlülük olması sebebiyle gerekse, istihdamın bireylerin toplumla bütünleşmesinde en temel unsur olması sebebiyle engellilere yönelik hizmet alanlarından en önemlisi engellinin çalışma yaşamına katılmasının sağlanmasıdır. Türkiye'deki engellilerin işgücü piyasasındaki durumlarına bakıldığında oldukça düşük oranlarla karşılaşmaktayız. 2002 yılında DİE tarafından gerçekleştirilen Türkiye Özürlüler Araştırması'na göre, engellilerin işgücüne katılma oranı % 21,7'dir. Dolayısıyla, her beş engelliden birisi işgücü piyasasında yer almaktadır. Engellilerin işsizlik oranı ise % 15,46 olmakla birlikte, araştırmanın yapıldığı 2002 yılında % 10,3 olan Türkiye geneli işsizlik oranının yaklaşık 5 yüzde puan üzerindedir. Ancak şu da unutulmamalıdır ki çalışmak isteyip de cesareti kırılan ve iş aramaktan vazgeçen engelliler, tanım gereği işsiz sayılmamaktadır. Esas olarak, bu kesimde dahil edilirse engelli işsiz oranlarının çok daha büyük boyutlarda olduğu düşünülebilir. İstihdamın ve işsizliğin bu denli önem arz ettiği, bir dönemde, engellilerin işgücü piyasasına katılımları ve istihdamları daha da büyük bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Engellilerin istihdam edilmeleri önündeki en büyük engel, toplumun ve işverenlerin engelli işgücüne olan bakış açısıdır. Toplum, engelli işgücünü, üretken olmayan, vasıfsız, ailesi ya da devlet tarafından özel bir bakıma ihtiyacı olan kişiler topluluğu olarak görmekte ve bu durum engelli bireylerin sahip oldukları yeteneklerini kullanmaları engellenmektedir. İşverenlerin büyük bir bölümü ise, engellileri hukuki bir

zorunluluk ya da özel bir nedenleri olmadıkça, işyerlerinde çalıştırmayı tercih etmemektedir. Bir diğer sorun ise, engellilerin eğitim düzeylerinin, toplumun geneline göre düşük kalması ve çoğunlukla engellilerin, herhangi bir mesleki vasıflarının bulunmamasıdır. Engelli bireylerin % 41,5 gibi büyük bir çoğunluğu okuma yazma bilmemektedir. İlkokul mezunu olanların oranı ise % 22,2'dir. Ayrıca, engellilerin yaşadığı sosyal hayattaki ve işyerindeki fiziksel kısıtlar da engellilerin istihdamını büyük ölçüde engellemektedir. Engelli bireylerin eğitim seviyeleri artmadıkça, çalışacakları ortamların fiziksel koşullarının uygunluğu sağlanmadıkça ve tüm toplum genelinde engelli bilincinin yerleştirilmediği müddetçe engellilere yönelik istihdamda yaşanan sıkıntılar devam edecektir.

Engellilerin istihdamının önündeki başka bir engel ise, sosyal yardım ve koruma kapsamında engellilere bağlanan maaşlardır. Bu durum sosyal devlet gereği olarak dezavantajlı grupların korunmasına yönelik yapılmış olsa da bir yandan, çalıştıkları zaman aylıkları kesileceğinden, engellileri işgücü piyasasından uzaklaştırıcı bir etki yapmaktadır. Engellilerin işgücü piyasasına entegrasyonunun sağlanamaması bu grubun sosyal yardımlara olan bağımlılığını arttıracak, dolayısıyla kamu üzerinde ek bir kaynak talebi yaratacaktır. Bugün Norveç, Finlandiya, Avustralya gibi pek çok gelişmiş ülkede engellilere aktarılan kaynak, işsizlikle mücadele için harcanan kaynaktan çok daha fazladır. Bu nedenle engelli işgücüne katılımının ve nihayetinde engelli istihdamının artırılması, kamu kaynaklarının verimli kullanılması adına da oldukça kritik öneme sahiptir.²¹³

İşverenlere yönelik kota uygulamasının etkinliğini ölçmek amacıyla gerçekleştirilen saha çalışmasının sonuçları da literatür incelemesi sonucu tespit edilen sorunlarla paralellik göstermektedir. Bu kapsamda, 30 işverenle birlikte anket çalışması gerçekleştirilmiş ve kota uygulamasına ve engelli istihdamına ilişkin bir takım sonuçlar elde edilmiştir. İşverenlere işyerinde engelli çalıştırma gerekçeleri sorulduğunda büyük bir çoğunluğu % 83,3 oranıyla “kanuni zorunluluk”tan ötürü engelli çalıştırdığını belirtmiştir. İşe uygunluk ve iş verimliliğine katkılarından dolayı engelli çalıştırdığını belirten işverenlerin oranı ise % 40 olup, nispeten çok daha düşük kalmaktadır. Ayrıca,

²¹³ GÜRSEL, Seyfettin; UYSAL, Gökçe; “İstihdamda Dezavantajlı Grupların İşgücüne Katılımını Arttırmak”, BETAM, Şubat, 2010, s. 12.

işverenlerin sadece % 3,3'ü engelli işçi çalıştırmak yerine ceza ödemeyi tercih ettiklerini ve işverenlerin % 73,3'ü kota yönteminin uygulanabilmesi için ceza yaptırımının gerekli olduğunu yoksa uygulamada başarılı sonuçlar elde edilemeyeceğini belirtmişlerdir. Elde edilen bu oranlar neticesinde, engelli çalıştırma konusunda kanuni zorunluluğun ve cezai yaptırımların, işverenler üzerinde ciddi bir etki yarattığı düşünülmektedir.

İşverenler, engelli istihdamında yaşanan sorunların kaynağının en çok % 80 oranla “engellilerin mesleki eğitimlerinin yetersizliği” olduğunu düşünmektedirler. Bunu “işin niteliğine uygun engellinin bulunamaması”(% 60), “işyerinin fiziksel şartlarının yetersiz olması”(% 60) ve “işverenlerin olumsuz tutumları”(% 50) izlemektedir.

Anket çalışmasına katılan işverenlerin % 86,7'si, engellilerin istihdam edilmeleri için kota uygulamasını iyi ve etkili bir yöntem olarak görmektedirler. Bunun yanında, işverenlerin %40'ı verilen teşviklerin yeterli düzeyde olmadığını belirtmişlerdir. Ayrıca, % 63,3 gibi büyük bir çoğunluğu % 40 ile % 60 arasında engeli olanları istihdamda tercih edeceklerini belirtmişlerdir. Bu durum, ileri düzeyde engele sahip bireylerin istihdam şanslarının çok daha düşük olduğunu ve tüm engellileri de içerecek politikaların uygulamaya konulması gerektiğini kanıtlar niteliktedir.

Uluslararası platformda bakıldığında, dünyada engellilerin istihdamına ilişkin korumalı işyerleri yöntemi, kota yöntemi, kişisel çalışma yöntemi, işverenlerin zorunluluk olmadan engelli istihdamı, evde çalışma yöntemi, kooperatif çalışma yöntemi ve sadece engellilerin çalıştırıldığı seçilmiş işlerde istihdam (tahnis yöntemi) gibi çeşitli yöntemler bulunmaktadır. Ancak, söz konusu yöntemlerin arasında “kota yöntemi” birçok ülkede engelli bireylerin çalışma hayatına dahil edilmesi ile ilgili bir politika aracı olarak öne çıkmaktadır. Son yıllarda birçok Avrupa ülkesinin kota sistemlerine yönelmesinin yanında, bu sistemden uzaklaşan ülkeler de bulunmaktadır. Mesela, Almanya ve Fransa'da kota uygulaması kanunla düzenlenmiş bulunmakla birlikte uyulması zorunlu değildir. İşverenlere eğer kota kapsamında engelli çalıştırmazlarsa bunun yerine bir karşılık ödeme seçeneği (levy-grant system) sunulmuştur. Bu karşılıklar bir fonda toplanarak engelli bireylerin çalışma hayatına

katılmasına yönelik çalışmalarda kullanılır. İtalya, İspanya, Japonya ve Türkiye gibi birçok ülkede ise kotaya uyulması zorunludur. Kota kapsamında engelli çalıştırmamanın ise cezai yaptırımı bulunmaktadır. ABD ve İngiltere gibi birçok ülke de kota uygulamasından vazgeçmiş bulunmaktadır. 1990'larda hayata geçirdikleri yasalarla, temel yaklaşımlarını 'ayrımcılık' esasına oturtmuşlar ve engellilik halini de ayrımcılık ölçütü içine dahil etmişlerdir. Böylece, istihdamın başlama noktasından, iş ilişkilerine ve iş sözleşmesinin sona ermesine kadar çalışma ilişkilerinin her aşamasında engellilik nedeniyle ayrımcılık yapılmasının önüne geçilmek istenmektedir. Ayrımcılık yaptırımlara bağlanmıştır. Yargı içtihatlarının da desteğiyle, işe işçi alınma aşamasında ilandan, işyeri ortamında engellilerle ilgili olarak alınması gereken önlemlerin alınmaması yaklaşımlarına kadar pek çok uygulama ayrımcılık olarak yorumlanmaya başlamıştır.²¹⁴

Dünyada uygulanan kota yöntemleri üç temel yaklaşıma dayanmaktadır. Birinci yaklaşıma göre; kota uygulaması, zorunlu bir hüküm olarak mevzuatta düzenlenmiştir ve kotaya uyulmamanın para cezası gibi etkili bir yaptırımı bulunmaktadır. İkinci yaklaşıma göre de kota uygulaması, zorunlu olarak mevzuatta düzenlenmiştir ancak kotaya uyulmamanın etkili bir yaptırımı bulunmamaktadır. Üçüncü yaklaşımda ise; kota mevzuatta düzenlenmekle birlikte zorunlu değildir. Bu üç yaklaşımdan ve ülke örneklerinden çıkan sonuca göre; etkili bir yaptırım olmadığı zaman engelli kotası hiç uygulanmamakta ya da istenilen düzeyin çok altında kalmaktadır. Bunun yanında kota oranının nispeten daha düşük olması da kota yönteminin uygulanabilirliğini arttırmaktadır. Örneğin, Japonya'da kota oranlarının nispeten düşük olması ve cezai müeyyidenin de yüksek olması kotanın büyük ölçüde uygulanmasını sağlamaktadır.

Engellilerin istihdam edilmesi için literatürde çeşitli yöntemler bulunmakla birlikte, Türkiye'de engellilerin istihdamı esas olarak kota yöntemiyle gerçekleştirilmektedir. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, engellilerin devlet memuru olarak atanmasına ilişkin bir kota uygulaması düzenlenmiştir. Buna göre kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadırlar. Ancak, bahsi geçen Kanun'da kota uygulaması bulunmakla birlikte, bu yükümlülüğe uymamanın yaptırımlarının

²¹⁴ HASIRCIOĞLU, a.g.e., s. 50.

düzenlenmemiş olması büyük bir eksiklik ve hükmün uygulanma şansını azaltmaktadır.²¹⁵ Nitekim, 2013 Haziran ayı itibariyle kamu kurum ve kuruluşlarının bu kanun kapsamında çalıştırılması gereken toplam engelli sayısının % 58'i istihdam edilmiştir. Halen, 23 bin 545 gibi büyük bir sayıda engelli açık kontenjanı bulunmaktadır.

Kota uygulamasına ilişkin bir diğer düzenleme de 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30 uncu maddesinde yer almaktadır. Buna göre 50 ve daha fazla çalışanı olan özel sektör işyerleri % 3, kamu işyerleri ise % 4 oranında engelli işçiyi çalıştırmakla yükümlüdürler. Kota yöntemine ilişkin; literatürde, engellilerin iş piyasalarına girmelerinin en kolay yöntemi olması, bu sayede çalışma çağındaki birçok engelli bireyin çalışma hayatına girme fırsatını yakalamış olması ve engellilerin kota kapsamında çalışmak için İŞKUR'a müracaat ederken mevcut işlere yönelik olarak İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim imkânlarından faydalanmalarına da yardımcı olması gibi olumlu eleştiriler bulunmakla birlikte; kota uygulamasına ve onun yol açtığı sonuçlara yönelik birçok da olumsuz eleştiri bulunmaktadır. Bunları özetleyecek olursak:

- 50 ve üzeri işçi çalıştıran işyerlerinin oranı % 2 olduğundan, bu düzenleme, Türkiye'deki işyerlerinin %98'ini kapsamamaktadır. Engelli bir bireyin yalnızca engelli iş taleplerine başvurmak zorunda olmaları, yüzde 98'lik istihdamın dışında kalmalarına neden olmaktadır.²¹⁶
- 50'den az çalışanı olan firmalar, çalışan sayısını 49'un üzerine çıkarmamaktadır. Bunun nedenlerinden biri, 50 çalışana ulaşmaları durumunda engelli istihdam etmek zorunda kalacak olmalarıdır. Bu nedenle, bu düzenleme küçük işletmeleri engelli istihdam etme yükümlülüğünden kurtarmak için kayıt dışı çalıştırmaya teşvik etmektedir.
- 49 ve altı çalışanı olan işyerlerini engelli çalıştırma konusunda teşvik edecek fazla bir unsur bulunmamaktadır. Bu nedenle özellikle küçük işletmelerin

²¹⁵ BAYBORA, a.g.e., s. 265.

²¹⁶ KAYA, Hasan; "Çalışma Yaşamında Türkiye'nin Zencileri:Engelli Vatandaşlar"
<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/insanhakkiotelenmez2.htm>

çoğunlukta olduğu küçük ve az gelişmiş şehirlerde ve kırsal alanlarda engelli istihdamı oldukça düşük seviyelerde gerçekleşmektedir.

- Engelli bireyin kota kapsamına istihdam edilebilmesi için en az % 40 oranında engelinin bulunması gerekmektedir. Buna paralel olarak, işverenler kotaya ilişkin yasal yükümlülüklerini yerine getirme hususunda çoğunlukla alt sınır olan % 40 ile % 60 arasında engele sahip olanları tercih etmektedir. Daha fazla engeli bulunan bireyler bu yöntemle istihdam dışı kalmaktadır.
- Engel türü de işverenlerin kota kapsamında engelli istihdam etmelerinde belirleyici bir unsur olmaktadır. İşverenler büyük çoğunlukla ortapedik engellileri tercih etmektedir. Buna karşın, zihinsel engelli bireyler sıklıkla kotadan faydalanamamaktadır. Görme engellilerin de işyerinde tercih edilmeme oranı oldukça yüksek boyutlardadır.
- Bu yöntemin esas olarak ceza sistemine dayanması işverenlerin engelli çalıştırma konusunda olumsuz tutumlar geliştirmesine neden olmaktadır.

Uygulamada karşılaşılan eleştiriler bir kenara bırakılırsa; Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine ilişkin İlerleme raporlarında da, ülkemizin büyük ölçüde kota yöntemine dayanan engelli istihdamının yeterli seviyede olmadığına ilişkin eleştiriler bulunmaktadır. 2001 yılı ilerleme raporunda, İş Kanunu kapsamında kamu ve özel sektörde belirli oranda engelli çalıştırılmasına yönelik bir düzenleme olduğu ama bunun uygulamadaki yerinin yeterli düzeyde olmadığı belirtilmiştir. Raporda Genel olarak idari kapasitenin etkili yürütme ve uygulamayı sağlayacak biçimde iyileştirilmesinin gerekliliğinden bahsedilmiştir. Türkiye'nin 2013 yılı ilerleme raporunda ise, engellilerin kamu sektöründeki istihdamıyla ilgili kısıtlı bir artış olmasına rağmen özel sektörde istihdam edilmeleriyle ilgili olarak ciddi sorunlar yaşanmaya devam ettiği belirtilmiştir. Genel olarak, mevzuat uyumunun ise ileri düzeyde olduğu değerlendirilmiştir. Raporda, sonuç olarak, engellilerin istihdam oranlarının artırılması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Birçok ülkede ve ülkemizde uygulanan engelli istihdamına ilişkin kota yöntemi, engellilerin istihdam edilmesinin en kolay yöntemi olmakla birlikte, bu yolla birçok engelli bireye istihdam imkanı sağlanmıştır. Ancak, buna karşın, yapılan incelemeler kota yönteminin engellilerin istihdam sorununa tam anlamıyla bir çözüm getirmediğini

göstermektedir. Kota yöntemine ilişkin bazı değişikliklerin veya ek düzenlemelerin yapılması, uygulanabilirliğini arttırması bakımından gerekli olduğu ortadadır. Mevzuatımızda bu yönetime ilişkin teşviklerden çok ceza yöntemi ön plana çıkmıştır. Sadece yasal zorunluluk ve cezalardan oluşan engelli istihdam politikası yeterli olmamakta, bunun yanında engelli istihdamıyla ilgili özendirme ve kolaylaştırma politikalarının da olması gerekmektedir. Böylece hem engelli istihdamında artış sağlanmasında, hem de uzun dönemde engellilerin yaşadığı pek çok probleme yol açan yapısal sorunların giderilmesinde yol katedilmiş olacaktır. Kota yönteminin etkinliğinin arttırılmasına ilişkin yapılan literatür incelemesi sonucu tespit edilen politika önerileri aşağıdaki gibidir:

ÖNERİ 1: Bilindiği üzere İş kanunda 50 ve üstü çalışanı olan işyerleri için özel sektörde % 3, kamu işyerlerinde ise % 4 oranında engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunmaktadır. Ancak işverenler, işin niteliğine uygun engelli bulamadığı ya da işyeri ortamının ve kullanılan teçhizatların engellilerin erişimine ve kullanabilmesine uygun olmadığı için bu oranları karşılamakta çoğu kez zorlanmakta ve çoğunlukla çalıştırması gereken en düşük özür grubu olan %40-%60 arasında özre sahip olanları çalıştırmayı tercih etmektedirler. Daha ağır özür grubuna sahip olan engelliler kota kapsamında çok nadir çalıştırılmaktadırlar.

Buna karşın, Almanya'da, ülkemizdeki bu duruma öneri getirmesi bakımından örnek teşkil edebilecek bir uygulama yürürlükte. Alman hukukunda; çalışma yaşamına katılımları özel bir zorluk arz eden engellinin çalıştırılması durumunda, işyerinde kanunen çalıştırılması gereken engelli sayısı hesabında bu engelli işçinin bir yerine iki veya üç kişi olarak kabulü öngörülmüştür. Bu durum bazı koşulların oluşması halinde geçerlidir; engelli işçinin işyerinde çalışabilmesi için işyerinde sürekli nitelikte özel bir organizasyonun yapılmasının gerektiği hallerde; engelli işçinin normalden önemli ölçüde düşük verimle çalışacağı bilindiği durumlarda ve engelli işçinin iş görme gücünün en az % 50'sinin kaybına neden olacak şekilde zihinsel veya ruhsal özürlü olması ya da 50 yaşını tamamlamış olması gibi durumlarda bu engelli işçinin bir yerine iki veya üç kişi olarak kabulü öngörülmüştür. Benzer bir uygulama Fransa'da da görülmektedir.

Ülkemiz açısından ise bu yöndeki bir uygulama gerek işverenleri daha istekli kılmak gerekse de ileri derecede özre sahip olanların istihdamını sağlama bakımından, özürlülük oranı belirli bir rakamın üzerindeki işçilerin istihdamında (daha ağır özürülülerin istihdamında) bu engelli işçilerin bir yerine iki ya da üç kişi sayılması uygulamada olumlu sonuçlar vereceği düşünülmektedir. Ülkemizde uygulanmakta olan mevcut sistem; yaş, verimlilik, özürlülük oranı, özürlülük cinsi vb. özel durumları dikkate almamaktadır. Ülkemiz açısından düşünüldüğünde, bu kriterler daha az eğitim almış olan, herhangi bir mesleği olmayan, belirli bir yaşın üzerinde olan, zihinsel ve ruhsal engelli gibi istihdam olanakları daha sınırlı engelliler açısından düşünülebilmektedir.²¹⁷

ÖNERİ 2: Kota yöntemi engelli bireylerin istihdam edilmesi için etkili bir yöntemdir. Ancak mevcut durumda, 50 ve üzeri işçisi olan tüm işkolları için tek bir oran belirlenmiştir. Bu durum uygulamada bazı aksaklıklara yol açabilmektedir.

Engelli kota oranlarının belirlenmesi konusunda, bütün işkolları için genel ve tek bir oran tespiti yerine, yapılan işlerin nitelikleri gözönünde bulundurularak, ağır ve tehlikeli işler kapsamındaki işyerleri için söz konusu oranın daha düşük uygulanmasına imkan verecek esnek düzenlemelere gidilebilir.²¹⁸

ÖNERİ 3: İş Kanunu'nun 30 uncu maddesinde özel sektör işverenlerine yönelik bir teşvik sisteminin olduğu görülmektedir. Buna ilişkin olarak kota kapsamında (% 3 oranında) ve kota kapsamından daha fazla sayıda engelli çalıştıran işyerlerinde, çalıştırılan her bir engelli için işveren prim payının tamamı, Hazinece ödenmektedir.

Ancak bu kapsamda verilecek destekler sadece engelli istihdam eden işletmelerle sınırlı olmamalıdır, işletmelerini engellilerin erişimine uygun hale getirenlere ve engellilere mesleki eğitim sağlayanlara da benzer teşvikler verilebilir. Ayrıca, işverene sağlanacak destekler sadece mali boyutla sınırlı kalmayıp, istihdam sonrası engellilerin işe uyumlarını sağlayacak rehberlik hizmetlerini de içerecek şekilde verilebilir.²¹⁹ Bu tür destekler uzun vadede engelli istihdamını arttırmaya katkı

²¹⁷ ŞİŞMAN; "Türkiye'de Özürülülere Yönelik...", a.g.e., s. 200,201.

²¹⁸ TİSK, a.g.e., s. 128.

²¹⁹ <http://www.eyh.gov.tr/tr/8422/2005-2010-Ozurlulerin-Istihdami-Eylem-Plani>

sağlayacaktır.²²⁰ Aynı zamanda bu yaklaşım, işletmelerin engelli çalıştırmayla ilgili çekince, bahane ve maliyetlerini de azaltacaktır.

ÖNERİ 4: Kota kapsamında çalıştırılacak engelli sayısının tespiti için 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30 uncu maddesinde; "Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu engelli işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanmaktadır." ifadesi geçmektedir.

Dolayısıyla Türkiye'nin 10 ilinde 10 ayrı işyeri bulunan ve her birinde 30'ardan toplam 300 işçi çalıştıran işverenin, engelli işçi çalıştırma yükümlülüğü bulunmazken; herhangi bir ildeki iki işyerinde 30'ardan toplam 60 işçi çalıştıran bir işverenin 2 engelli işçi çalıştırma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Burada; 300 işçi çalıştıran işverenin engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunmazken, 60 işçi çalıştıran işverenin engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu nedenle; "aynı il sınırları içinde" şartının kaldırılarak, Türkiye genelinde işverenin toplam işçi sayısının hesaba katılması; gerek engelli istihdamını arttırmak, gerekse işverenler açısından adil olmayan bu durumu önlemek için önemli olacağı düşünülmektedir.

ÖNERİ 5: Ülkemizde engellilerin istihdamında genel olarak kota sistemi uygulanmaktadır. Ancak kamu sektöründe ve özel sektörde kotadan beklenen istihdam sağlanamamıştır. Bunun nedenleri arasında engellilerin bu konuda eğitilmemeleri yer almaktadır.

Yöntemin uygulanabilirliğinin arttırılmasında, engelli işgücünün görev alacağı işkoluna uygun hale getirilmesine öncelik verilmelidir. Yoksa işverenleri sadece engelliye çalıştırma zorunluluğunda bırakılmış olunursa kesin bir çözüm yaratılmamış olur. Öncelikli olarak rehabilitasyon hizmetlerinin (tıbbi ve mesleki) verilerek işe uygun hale getirilmeleri, işverenlere engelli işçi çalıştırmaları durumunda teşvikler yaratılmalı ve toplum bilinçlendirilmelidir.

²²⁰ AYDINONAT, Emrah; "Engelli İstihdamını Arttırmamanın Yolları", TEPAV Değerlendirme Notu, Haziran, 2012, s. 13, www.tepav.org.tr

Sonuç olarak; engelli istihdamı konusunda sosyal devlet anlayışının bir yansıması olarak kota sistemi, sahip olduğu üstünlükler ve dezavantajlar ile birlikte daha önce de ifade edildiği gibi en çok uygulanan yöntemlerden biridir. Ancak bu yöntem, günümüz rekabet koşulları ile uygunluk arz etmesi için engellilerin kendilerini geliştirmeleri konusunda baskı yapmaktadır. Dolayısıyla bu yöntemin gelecekte uygulanabilirliği bir anlamda engellilere piyasanın gerekliliklerine göre kendilerini geliştirme imkanlarının sağlanmasına bağlıdır. Bunun yanında, mevcut kota sisteminin iş kollarına veya kişinin özür durumu gibi bazı koşullara göre esnekleştirilmesi ve yeni düzenlemeler getirilmesi uygulanabilirliğin artmasına katkı sağlayacağı gözlemlenmiştir. Konuya ilişkin gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar da incelenerek, ülkemiz için en uygun politikalar ve stratejiler oluşturulmaya çalışılmalıdır.

KAYNAKÇA

AKTAY, Nizamettin; ARICI, Kadir; KAPLAN, Tuncay; "İş Hukuku", 4. Baskı, Gazi Kitabevi, Eylül, 2011.

ALCOCK, Pete; MAY, Margaret; ROWLINGSON, Karen; "Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar", Siyasal kitabevi, 2011.

ALKAN MEŞHUR, Filiz; "Özürülerin Çalışma Yaşamına Katılma Gereği ve Uygulanan İstihdam Politikalarının Değerlendirilmesi", Öz-veri Dergisi, cilt 1, sayı 2, Aralık, 2004.

ALTINAY, Ayşenur; COŞKUN, Ahmet; "Bölgesel Kalkınmada İstihdam Artışının Rolü: İstihdam Artışı Önündeki Engellerden Genç İşsizliği ve Genç İşsizliğinin Önlenebilmesi İçin Çözüm Önerileri", Uşak Üniversitesi, Ekonomik Yaklaşım Dergisi, 2011.

ASPB; "Avrupa Birliği'nde Özürülerle Yönelik Yasal Düzenlemeler", <http://www.eyh.gov.tr/tr/8396/1-1-Avrupa-Birliğinde-Ozurlulere-Yonelik-Yasal-Duzenlemeler>, (erişim: 10.10.2013).

ASPB, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü; "2005–2010 Özürülerin İstihdamı Eylem Planı", <http://www.eyh.gov.tr/tr/8422/2005-2010-Ozurlulerin-Istihdami-Eylem-Plani>, (erişim: 03.01.2014).

ASPB; "İşgücü Piyasasının Özürüler Açısından Analizi", Ankara, Aralık 2011.

ASPB; "Kanunlardan "Sakat", "Özürülü", "Çürük" İfadeleri Kaldırıldı" Mayıs, 2013, <http://www.eyh.gov.tr/tr/23474/Kanunlardan-Sakat-Ozurlu-Curuk-Ifadeleri-Kaldirildi>, (erişim: 22.10.2013).

ASPB, Özürülü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü; "İşgücü Piyasasının Özürüler Açısından Analizi Özet Rapor", Ankara, Aralık, 2011.

ASPB; TBB; İHOB; “Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme ve İhtiyari Protokolü Konusunda Parlamenterlere Yönelik El Kitabı”, ASPB yayınları, Anıl Grup Matbaacılık Yayıncılık, Ankara, 2012

ASPB; TÜİK; “Özürliülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması”, TÜİK matbaası, yayın no:3635, Kasım, 2011.

Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi), http://abmuzakere.bilgi.edu.tr/docs/avrupa_sosyal_sarti_metni.pdf,(erişim: 13.12.2013).

Avrupa Toplulukları Komisyonu; “Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu”, Brüksel, 2001 http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf, (erişim: 11.10.2013).

AYDINONAT, Emrah; “Engelli İstihdamını Arttırmanın Yolları”, TEPAV Değerlendirme Notu, Haziran, 2012, www.tepav.org.tr, (erişim: 11.10.2013).

BAYBORA, Dilek; “Çalışma Hayatında Özürliüler Karşı Ayrımcılık”, Sosyal Siyaset Konferansları, 51. Kitap, İstanbul, 2006.

BEKÇİ, Banu; “Fiziksel Engelli Kullanıcılar İçin En Uygun Ulaşım Akslarının Erişebilirlik Açından İrdelenmesi: Bartın Kenti Örneği”, Bartın Orman Fakültesi Dergisi, cilt 14, özel sayı 26-36, 2012.

BERKÜN, Sanem; “Özürliülerin İstihdamında Ev Esaslı Tele Çalışma (Evde Tele Çalışma): Bursa İli Belediyelerinden Örnekler”, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayınları, 1. baskı, yayın no: 38, Ankara, 2013.

BiLGİN, Kamil Ufuk; “Özürliülerin Çalışma Hayatındaki Sorunları ve Çözüm Önerileri”, <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/543.pdf>, (erişim: 04.01.2014).

BURCU, Esra; “Türkiye’deki Engelli Bireylere İlişkin Kültürel Tanımlamalar: Ankara Örneği”, Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, cilt 28, sayı 1, Haziran, 2011.

CAN, Tuba; CAVLAK, Uğur; GALİBA, Ayşegül; BAHÇELİ, Ayhan; MERDAN, Cemal; ÇELEBİ, Yusuf; “Türkiye’de Yaşayan Özürllülerin Eğitim ve Mesleki Profilleri”, Sosyal Politika Çalışmaları (T.C. ASPB Hakemli Araştırma Dergisi), cilt 7, sayı 28, Ocak-Haziran, 2012.

ÇARKÇI, Şule; “Engellilerin Mesleki Eğitimi Ve İstihdamı”, yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2011.

ÇİFTÇİ, Aylın; “Engellilere Yönelik İstihdam Uygulamaları”, İstihdamda 3i dergisi, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013.

DARIYEMEZ, Merve; ”Sosyal Dışlanma Bağlamında Engellilerin Çalışma Hayatından Soyutlanması: Antalya Örneği”, yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2012.

DİE, “Türkiye Özürllüleri Araştırması 2002”, DİE Matbaası, Ankara, Temmuz, 2004, <http://kutuphane.tuik.gov.tr/pdf/0014899.pdf>, (erişim: 20.09.2013).

Doğuş Üniversitesi Engelli Destek Birimi,
http://www.dogus.edu.tr/tr/birimler/engellidestek_engellitanimi.asp, (erişim: 20.12.2013).

DPB; “Engelli Personel ve ÖMSS İstatistikleri”, Haziran, 2013, <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/engelli-personel-ve-omss-istatistikleri>, (erişim: 03.01.2014).

DPT; “Bedensel Engellilerin Bugünkü İstihdam Durumu ve Yeni İş İmkanlarının Belirlenmesi”, Bedensel Engellileri Güçlendirme Vakfı, 1989.

“Economics and People with Disabilities” ,
<http://www.accessiblesociety.org/topics/economics-employment/>, (erişim: 27.12.2013).

FIRAT, Seyhan; HIZIROĞLU, Mahmut; COŞKUN, Recai; ÇİTÇİ, Umut; ORHAN, Serdar; BOYNUKARA, Adnan; ZIVITERE, Marga; ALEXANDROVA, Svetlana; PANDURSKA, Ralitzka; “Engelliler ve İstihdam” Uzaktan Eğitim Ders Notları, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Sakarya, 2009.

FIRAT, Zerrin; “Avrupa Birliği’nde Özürlülerin İstihdamına Yönelik Yeni Stratejiler ve Türkiye”, Prof. Dr. Nusret Ekin’e Armağan içinde, KAMU-İŞ Yayını, no:38, Ankara, 2000.

GENÇ, Yusuf; ÇAT, Güldane; “Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi”, Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries), cilt 8, sayı 1, 2013.

GOTTLIEB, Aaron; MYHILL, William; BLANCK, Peter; “Employment of People with Disabilities”, Center for International Rehabilitation Research Information and Exchange (CIRRIE), 2010, <http://cirrie.buffalo.edu/encyclopedia/en/article/123/>, (erişim: 21.12.2013)

GÖKÇE, Fikret, vd.; “Özürlülerle İlgili Mevzuat”, T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2002.

GÖKMEN, Hüseyin; “Korumalı İşyerleri ve İstihdam”, İstihdamda 3i dergisi, İŞKUR, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013.

GREVE, Bent; “The Labour Market Situation Of Disabled People İn European Countries And İmplementation Of Employment Policies: A Summary Of Evidence From Country Reports and Research Studies” Report prepared for the Academic Network of European Disability experts (ANED), April 2009, Denmark, 2007.

GÜNDOĞAN, Naci; BİÇERLİ, M.Kemal; “Çalışma Ekonomisi”, 2.baskı, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eylül, 2004, Eskişehir.

GÜRSEL, Seyfettin; UYSAL, Gökçe; “İstihdamda Dezavantajlı Grupların İşgücüne Katılımını Arttırmak”, BETAM, Şubat, 2010.

HASIRCIOĞLU, Abdullah; “İşverenlerin Özürlü İstihdamına Yaklaşımı”, Yüksek lisans tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eylül, 2006.

ILO; “Achieving Equal Employment Opportunities for People with Disabilities Through Legislation: Guidelines”, 1. edition, Switzerland, 2004.

ILO; “Employment of Disabled Persons: Manual and Selective Placement”, Switzerland, 1984.

ILO; “Facts on Disability In The World Of Work”, Switzerland, November, 2007, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_087707.pdf, (erişim: 6.11.2013)

İŞİĞİÇOK, Özlem; “XXI. Yüzyılda İstihdam ve İnsana Yakışır İş”, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2005.

İş Kanunu’na Göre İdari Para Cezaları, 2014, [http://www.kpmgvergi.com/PratikBilgiler/SosyalSigortalarVeIsHukukuBilgileri/Pages/Is-Kanuna-Gore-Idari-Para-Cezalari-\(2013\).aspx](http://www.kpmgvergi.com/PratikBilgiler/SosyalSigortalarVeIsHukukuBilgileri/Pages/Is-Kanuna-Gore-Idari-Para-Cezalari-(2013).aspx), (erişim: 11.12.2013).

İŞKUR; “Dünden Bugüne İŞKUR 1946-2011”, İŞKUR, yayın Numarası: 357, Ankara, 2011.

İŞKUR; “İstatistikler”, <http://www.iskur.gov.tr/KurumsalBilgi/istatistikler.aspx#dltop>

KAYA, Hasan; “Çalışma Yaşamında Türkiye'nin Zencileri: Engelli Vatandaşlar”, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/insanhakkiotelenmez2.htm> (erişim: 18.10.2013).

KAYACI, Ekrem; “Özürlüler İçin Verimli Bir İstihdam Politikası Oluşturulması”, Uzmanlık tezi, İŞKUR, Ankara, 2007.

KAYACI, Ekrem; “Türkiye’de Engelli İşçi İstihdamı”, İstihdamda 3i dergisi, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013.

KITCHIN, Rob; SHIRLOW, Peter; SHUTTLEWORTH, Ian; “On the Margins: disabled people’s experience of employment in Donegal, West Ireland”, *Disability & Society*, vol. 13, no. 5, 1998, pp. 785,786.

KOCA, Canan; “Engelsiz Şehir Planlaması Bilgilendirme Raporu”, Dünya Engelliler Vakfı, İstanbul, 2010.

KOCABAŞ, Çetin; ”Engelli Memur İstihdamının Dünü, Bugünü ve Yarını Üzerine Bir Analiz”, *İstihdamda 3i dergisi*, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013.

KOSGEB, “Girişimcilik Destek Programı”,
<http://www.kosgeb.gov.tr/Pages/UI/Destekler.aspx?ref=8>

KURT TOPUZ, Senem; “Türkiye’de Sosyal Devlet Harcamalarının Genel Eğilimi: 2001–2009 Yılları Arasında Yapılan Eğitim, Sağlık ve Sosyal Koruma Harcamaları” , *Alternatif Politika*, cilt. 1, sayı. 1, Nisan, 2009.

KUZGUN, İnci; “Türkiye’de Özürlü İşgücünün Ücret Karşılığı İstihdamında Politika Değişikliği ve Nedenleri”, *Toprak İşveren Dergisi*, sayı 87, İstanbul, Eylül, 2010.

MAKAS, Recep; “Korumalı İşyeri”, *Çimento İşveren Dergisi*, cilt 25, sayı 6, Kasım, 2011.

MCCORMACK, Bob; “Community Participation of People with an Intellectual Disability: A Review of Empirical Findings”, *Journal of Intellectual Disability Research*, 2009,
<http://www.fedvol.ie/fileupload/Research/Master%20Class%20Series/MasterClass%204/Community%20Participation%20of%20People%20with%20an%20Intellectual%20Disability%20Bob%202.pdf>, (erişim: 12.12.2013)

METİN, Yüksel; “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, cilt 57, sayı 4, Ankara, 2002.

OECD; “Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers Vol. 2 Australia, Luxembourg, Spain and the United Kingdom ”, 2007.

Official Journal of the European Union; “Council Resolution of 15 July 2003 on promoting the employment and social integration of people with disabilities”, 24.07.2003,<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:175:0001:0002:EN:PDF>, (erişim: 14.12.2013).

OKUR, Nejla; “Özürllülere Yönelik Örgütlenmenin İncelenmesi”, T.C. Başbakanlık Özürllüler İdaresi Başkanlığı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2001.

ORHAN, Serdar; “Türkiye’de Özürllü Dostu İstihdam Politikaları (Durum Analizi Ve Öneriler)”, T.C. ÇSGB ÇASGEM Yayınları, Yayın No: 35, Ankara, Temmuz, 2013.

ÖZGÖKÇELER, Serhat; ALPER, Yusuf; “Özürllüler Kanunu’nun Sosyal Model Açısından Değerlendirilmesi”, İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, cilt 1, sayı 1, 2010.

SAK, Güven; “Nedir bu 49’un hikmeti?”, 2012,
http://www.radikal.com.tr/yazarlar/guven_sak/nedir_bu_49un_hikmeti-1089037
(erişim: 02.10.2013).

SANIYE CEYLAN, Enez; “Özürllü Ailelerinin Eğitiminde Sosyal Hizmet Mesleğinin Yeri ve Önemi”, Sosyal Hizmet Dergisi, Ekim-Kasım-Aralık, Ankara, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yayını, 2001.

SGK; “Aylık İstatistik Bülteni”, Ekim, 2013,
<http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr/kurumsal/istatistikler> (erişim: 05.01.2014).

SELEK ÖZ, Cihan; ORHAN, Serdar; “Engelli İstihdam Yöntemleri Üzerine”, İstihdamda 3i dergisi, İŞKUR, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013.

SELEK ÖZ, Cihan; ORHAN, Serdar; “Özürllü İstihdam Yöntemlerinin Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme”, Çalışma İlişkileri Dergisi, cilt 3, sayı 2, Temmuz, 2012.

SEYYAR, Ali; “Sosyal Siyaset Açısından Özürlüler Politikası: Özürlülerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları, Toplumun Özürlülere Karşı Sorumlulukları, İstanbul, Türdav Yayıncılık, 2001.

SEYYAR, Ali; “Sosyal Siyaset Ekseninde Yerel Özürlüler Politikası (Özürlü Dostu Yerel Sosyal Politikalar)”, Yerel Siyaset Dergisi, sayı 27; 2008.

SEYYAR, Ali; “Uluslar arası Boyutuyla Özürlü Kota Sistemi”, KAMU-İŞ, cilt 6, sayı 1, 2000.

SIMKISS, Philippa; REID, Fred; “The Hidden Majority Summary Report”, a study of economic inactivity among blind and visually impaired people in Sweden, Germany, Romania, Netherlands, Poland, France and Austria, The European Blind Union, 2013.

ŞİŞMAN, Yener; KOCABAŞ, Fatma; YAZICI, Berna; “Özürlülerin Çalışma Yaşamına Katılma Gereği ve Türkiye’de Bu Bağlamda Uygulanan Sosyal Politikaların Genel Bir Değerlendirmesi – Kota Yönteminin Uygulanması Üzerine Bir Eskişehir Örneği”, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011.

ŞİŞMAN, Yener; “Özürlülük Alanında Kullanılan Kavramlar Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, cilt 7, sayı 28, Ocak-Haziran, 2012.

ŞİŞMAN, Yener; “Türkiye’de Özürlülere Yönelik Yasal Düzenlemeler”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, sayı 60, 2011.

ÖZİDA, “4. Özürlüler Şurası Komisyon Raporları ve Genel Kurul Görüşmeleri”, 16-20 Kasım, Ankara, 2009.

ÖZİDA; “Avrupa Birliği’nde Özürlülükle İlgili Durum Raporu”, Haziran, 2011, s.13.
<http://www.eyh.gov.tr/tr/8507/Avrupa-Birliğinde-Ozurlulukle-Ilgili-Durum-Raporu>,
(erişim: 23.12.2013).

ÖZİDA; “ Özürlülüğe Dayalı Ayrımcılığın Ölçülmesi Araştırması”, 1. baskı, Ankara, 2010.

THORNTON, Patricia; LUNT, Neil; “Employment for Disabled People Social Obligation or Individual Responsibility?”, University of York Social Policy Research Unit, December, 1995.

TİSK; “ 25. Genel Kurul Çalışma Raporu”, 14-15 Aralık 2013, Ankara, s.128.

TOPLU, Aslı; “Sosyal dışlanma perspektifinde Türkiye’de özürlü istihdamı”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2009.

TUFAN, İsmail; ARUN, Özgür; “Türkiye Özürllüleri Araştırması İkincil Analizi” Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Ocak, 2006, s.21. (*TÜBİTAK için hazırlanmıştır.)

TÜİK; “Özürllüleri Sorun ve Beklentileri Araştırması 2010” , TÜİK Matbaası, Ankara, Kasım, 2011,

http://www.tuik.gov.tr/Kitap.do?metod=KitapDetay&KT_ID=1&KITAP_ID=244,

(erişim: 4.10.2013).

ULUTAŞDEMİR, Nilgün; “Engelli Çocuklarda İletişim ve Oyunun Önemi” Fırat Sağlık Hizmetleri Dergisi, cilt:2, sayı 5, 2007.

WHO; WB; “Dünya engellilik Raporu Yönetici Özeti”, İsviçre, 2011.

WHO; WB; “World Report on Disability”, Switzerland, 2011.

YAYMAN, Derya; ÇİMAT, Ali; “Türk Vergi Hukukunda Yer Alan Sakat Ve Özürllüleri Yönelik Vergisel Ayrıcalıklar”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, cilt 16, sayı 3, 2012.

YILDIRIM, Adnan; “İŞKUR’un Engellilere Yönelik Mesleki Eğitimleri” İstihdamda 3i dergisi, İŞKUR, sayı 9, Nisan, Mayıs, Haziran, 2013.

YILMAZ, Volkan; YAKUT ÇAKAR, Burcu; KÜÇÜKASLAN, Bülent ; “Farklı Açılardan Engellilik Projesi, Engelli Bireylerin İstihdamı, Akademik Yazın Taraması ve Sorun Tespiti Taslak Raporu”, <http://tr.docdat.com/docs/index-85456.html>, (erişim: 27.09.2013).

Kanunlar:

BM Engelli Hakları Sözleşmesi, R.G. 14.07.2009, sayı 27288.

T.C. Anayasası, Kanun No: 2709, Kabul Tarihi: 7.11.1982

http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf

1475 Sayılı İş Kanunu, R.G. 01.09.1971, sayı: 13943,

<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13943.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13943.pdf>, (erişim: 04.01.2013)

4857 Sayılı İş Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf> (erişim: 27.12.2013)

5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun, R.G. 07.07.2005, sayı: 25868,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5378.pdf> (erişim: 27.12.2013).

572 sayılı KHK, R.G. 06.06.1997, sayı: 23011 Mükerrer Karar Sayısı KHK/572.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, R.G. 23.07.1965, sayı: 12056,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>

854 Sayılı Deniz İş Kanunu, R.G. 20.04.1967, sayı :12586,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.854.pdf> , (erişim: 02.01.2014)

Korumalı İşyeri Hakkında Yönetmelik, R.G. 26.11.2013, sayı: 28833,

<http://www.alomaliye.com/2013/korumali-isyerleri-hakkinda-yonetmelik.htm> (erişim: 27.12.2013).

<http://www.eyh.gov.tr/tr/24333/Turkiyenin-Ilk-Korumali-Isyeri-Bursada-Acildi>,

(erişim: 11.10.2013)

<http://www.euroblind.org/convention/article-27--work-and-employment/nr/124#2>,

(erişim: 06.01.2014)

<http://www.euroblind.org/convention/article-27--work-and-employment/nr/128>,
(erişim:06.01.2014).

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5378.pdf> (erişim: 03.01.2013).

ÖZGEÇMİŞ

27 Nisan 1986 tarihinde Ankara'da dünyaya geldim. İlk ve orta öğrenimimi Ankara'da tamamladım. 2009 yılında Hacettepe Üniversitesi Fen Fakültesi İstatistik bölümünden mezun oldum. 2010 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğünde Çalışma Uzman Yardımcısı olarak çalışmaya başladım. Halen Çalışma Genel Müdürlüğünde aynı görevde çalışmakta ve Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümünde yüksek lisans yapmaktayım.

EK -1

**“ENGELLİLERİN İSTİHDAMINDA KOTA UYGULAMASINA İLİŞKİN
SORUNLAR: İŞVEREN BAKIŞI” ANKET FORMU**

Bu anket formu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde engelli istihdamını konu alan uzmanlık tezine katkı sağlaması amacıyla oluşturulmuştur.

Bu çalışmanın genel amacı, çalışma hayatı içerisinde işverenlerin engelli işgücüne olan bakış açısını ortaya koyabilmek, sorunları ve bu sorunları etkileyen etmenleri belirlemektir. Bu genel amaçların yanında özel olarak ise İş Kanunu'nun 30 uncu maddesinde “50 ve üstü işçi çalıştıran işyerlerinin % 3 oranında engelli çalıştırma yükümlülüğü” esasına dayanan kota uygulamasına karşı işverenlerin bakış açılarını, kotanın etkinliğini ve bu yönetime ilişkin sorunları ortaya koymaktır.

Anket sorularının tümünün cevaplanması, işyerlerinde engelli istihdamına ilişkin yaşanan sorunların ortaya konulması ve buna ilişkin politikalar geliştirilmesi açısından önem taşımaktadır. Firma bilgileri, sadece anketin yapıldığına ilişkin teyit amaçlı olup hiçbir yerde kullanılmayacak ve analiz sürecine katılmayacaktır.

Herhangi bir sorunuz olduğunda lütfen aramaktan çekinmeyiniz.

Yardımlarınız için şimdiden teşekkür ederim.

Saygılarımla,

Hande GÜNERİ
Çalışma Uzman Yardımcısı
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı/Çalışma Genel Müdürlüğü

1. İŞYERİ BİLGİLERİ

İşverenin veya firmanın adı :

Firmanın bulunduğu il:

Çalışılan sektör :

Çalıştırdığınız Toplam İşçi Sayısı :

Engelli işçi çalıştırıyor musunuz? : ()Evet ()Hayır

Engelli işçi çalıştırıyorsanız sayısı :.....

2. ÇALIŞMA HAYATINA İLİŞKİN SORULAR

Soru 1: İşyerinizde engelli çalıştırıyor musunuz? (Cevap hayır ise soru 4'den itibaren cevaplandırınız)

- Evet
 Hayır

Soru 2: Çalıştırdığınız engelli işçinin iş performansından memnun musunuz?

- Evet, memnunum.
 Kısmen, memnunum.
 Hayır, memnun değilim.

Soru 3: İşyerinde engelli çalışma gerekçeleriniz nelerdir?(birden fazla şık işaretleyebilirsiniz)

- Kanuni zorunluluktan ötürü çalıştırıyorum. (%3 engelli çalışma zorunluluğu)
 Engelli bireylerden iş verimi elde edemesem de acıdığım için çalıştırıyorum.
 Engelli bireyi işe uygun olduğu ve iş verimliliğine katkısı olduğu için çalıştırıyorum.
 Firma politikası olarak, sosyal sorumluluk gereği işyerimde engellileri çalıştırırım.
 Diğer.....

Soru 4: “50 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde % 3 engelli işçi çalışma yükümlülüğü” hakkındaki düzenlemeden haberiniz var mı?

- Evet
 Hayır

Soru 5: İş Kanununun 30. maddesine göre engelli işçi istihdam eden şirketlere devlet prim teşviği politikası uygulamaktadır. Size göre verilen teşvik yeterli midir?

- Verilen teşvik yeterlidir.
 Verilen teşvik yeterli değildir.
Neden yeterli olmadığını ve varsa önerilerinizi yazabilirsiniz.....

Soru 6: İş Kanunu'nun 30. maddesinde yer alan engelli çalıştırma zorunluluğuna ilişkin (%3 kota uygulaması) aşağıda belirtilen ifadelere katılma durumunuzu belirtiniz.

	Katılmıyorum	Kararsızım (fikrim yok)	Katılıyorum
Engellilerin iş hayatında yer alması için kota uygulaması etkili ve iyi bir yöntemdir.			
Zorunlu olmadığım halde, kota kapsamından fazla (belirlenen %3 oranından fazla) engelli çalıştırırım.			
Engelli çalıştırmaktansa; engelli işçi çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmeyen işyerleri için Kanunda öngörülen cezayı ödemeyi tercih ederim.			
Kota kapsamından daha az sayıda engelli çalıştırıyorum.			
Engelli çalıştırmayan işyerlerine verilen cezalar kaldırılmalıdır.			
Kota uygulamasının kaldırılması gerektiğini düşünüyorum			
Ceza yaptırımı olmazsa engelli çalıştırılmasına yönelik kota işverenlerce uygulanmaz.			
Engelli çalıştırmaya ilişkin kota uygulamasının, uygulanabilmesi için cezalar arttırılmalıdır.			
Kota sisteminin uygulanabilmesi için para cezası dışında başka yaptırımlar da olmalıdır.			

Soru 7: Engelli işçi çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmeyen işyerleri için öngörülen cezai yaptırımların engelli işçi çalıştırma konusunda etkin olduğunu düşünüyor musunuz?

- Düşünüyorum
 Kısmen düşünüyorum
 Düşünmüyorum

Soru 8: Özür türüne bakmaksızın hangi oranda engeli olanları istihdam da tercih ederdiniz?

- % 40 - % 50
 % 50 - % 60
 % 60 - % 70
 % 70 - % 80
 % 80 ' den fazla

Soru 9: Engellilerin işe yerleştirilmesi amacıyla Avrupa’da kullanılan yöntemlerin ülkemizde uygulanması halinde hangi ölçüde etkili olabileceğini düşünüyorsunuz?(1:en az, 5:en çok)

a- Korumalı İşyeri Yöntemi(engelliler için mesleki iyileştirme ve istihdam oluşturmak amacıyla devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenerek çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyeridir.)

1 2 3 4 5

b- Evde Çalışma Yöntemi (işlerin belirli günlerde engelli bireyin evine götürülüp bırakılmasını, tamamlandıktan sonra da geri alınmasını öngören bir düzenleme çerçevesinde engellilerin evde çalışmasını sağlayan istihdam tekniği)

1 2 3 4 5

c- Kişisel Çalışma Yöntemi: (Bu yöntem engellilerin parasal ya da hizmet niteliğindeki yardımlarla desteklenerek kendi işini kurup çalışmalarını hatta diğer bireylere de istihdam alanı sunmaları esasına dayanmaktadır.)

1 2 3 4 5

d- Sadece Engellilerin Çalıştırıldığı Seçilmiş İşlerde İstihdam (Tahnis Yöntemi): (Engellilerin özür türlerine göre farklılıkları göz önünde bulundurularak, bahçıvanlık, santral operatörlüğü gibi bazı iş ve mesleklerin kısmen veya tamamen engelliler için ayrılmasını ve engeli olmayan kişilerin çalışmasının yasaklanmasını öngören istihdam yöntemidir.)

1 2 3 4 5

Soru 10: Size göre engellilerin istihdamında yaşanan sorunların kaynağı nelerdir? (birden fazla şık işaretleyebilirsiniz)

- Engellilerin mesleki eğitiminin yetersiz olması
- İşyerinin fiziksel şartlarının yetersizliği
- İşin niteliğine uygun engellinin bulunamaması
- Engellilerin özgüvenlerinin yeterli olmaması
- İşverenlerin olumsuz tutumları
- İŞKUR’un yeterli faaliyetleri gösterememesi
- Söz konusu özür durumlarının rekabet ortamında işyerini olumsuz etkileyebileceği
- Diğer

Soru 11: Aşağıda engellilerin iş hayatındaki durumlarına ilişkin belirtilen ifadelere katılma durumunuzu belirtiniz.

	Katılmıyorum	Kararsızım (fikrim yok)	Katılıyorum
İşyerinde engelli çalıştırmaktan mutluluk duyarım.			
Engelli işçi çalıştırmak işyeri maliyetlerimi arttırmaktadır.			
Yetenek ve ilgilerine göre işe yerleştirilmiş engellileri görmek beni mutlu eder.			
Engelli bireyler işe kolay uyum sağlayamadıkları için işyerinde engelli çalıştırmam.			
Engellilerin iş kazası yapma ihtimali yüksektir.			
Engelli işçilere onları oyalamak için vasıfsız işler yaptırırım.			
Engellilerin işyerinde verimli olduklarını düşünmüyorum.			
Engelli çalışanlarla diğer işçiler arasında işi kavrama ve yerine getirme yetenekleri açısından fark bulunmaktadır.			
Engelli kişileri çalıştırmaktansa işyerine daha fazla fayda sağlayacak engeli olmayan kişileri çalıştırmayı tercih ederim.			
Engelliler, gerekli vasıfların kazandırılması halinde işyerinde verimli olmaktadır.			
Engelli işçilerin iş verimliliğine katkıları oldukça fazladır.			
Engelli çalıştırmak istediğim halde işe/sectöre uygun engelli bulamıyorum.			
Engelli bireyler sadece kendilerinin çalıştığı, kendileri için özel olarak hazırlanan işyerlerinde çalışmalıdırlar.			
İşyerinin fiziksel koşulları engellilerin çalışabilmesine uygundur.			
Engelli işçiler, diğer işçilerle aynı derecede işe katkı sağlamaktadırlar.			

3. ÖNERİLER

Soru 12. Bazı Avrupa ülkelerinde özürlü istihdamı zorunlu olmamakla birlikte, ülkemizde zorunludur ve yasalarla desteklenmiştir. Sizce engellilerin çalıştırılması bir zorunluluk haline getirilmeli midir? Eğer getirilmemesi gerektiğini düşünüyorsanız çözüm önerileriniz nelerdir?

.....

Soru 13. Engelli çalıştırma zorunluluğuna dayanan kota uygulamasına ilişkin varsa yaşadığınız sorunları ya da bu kapsamda belirtmek istediğiniz diğer hususları lütfen belirtiniz.

.....