

SOSYAL POLİTİKADA GÜNCEL GELİŞMELER: DEZAVANTAJLI GRUPLAR

Editör: Dr. Osman AKGÜL



Merkez

Mağaza

53. Sok. No: 29
Bahçelievler / ANKARA
Tel : (0 312) 223 77 73 - 223 77 17
Faks: (0 312) 215 14 50

Döğol Caddesi No: 49/B
Beşevler / ANKARA
Tel : (0 312) 213 32 82 - 213 56 37
Faks: (0 312) 213 91 83

info@gazikitabevi.com.tr • www.gazikitabevi.com.tr



SOSYAL POLİTİKADA GÜNCEL GELİŞMELER: DEZAVANTAJLI GRUPLAR

SOSYAL POLİTİKADA GÜNCEL
GELİŞMELER: DEZAVANTAJLI
GRUPLAR

SOSYAL POLİTİKADA GÜNCEL GELİŞMELER: DEZAVANTAJLI GRUPLAR

Editör: Dr. Osman AKGÜL





"En İyi
Akademi, Bir
Kitaplıktır."

SOSYAL POLİTİKADA GÜNCEL GELİŞMELER: DEZAVANTAJLI GRUPLAR

Editör: Dr. Osman AKGÜL

© Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti.

Bu kitabın Türkiye'deki her türlü yayın hakkı Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti'ne aittir, tüm hakları saklıdır. Kitabın tamamı veya bir kısmı 5846 sayılı yasanın hükümlerine göre, kitabı yayınlayan firmanın ve yazarlarının önceden izni olmadan elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemiyle çoğaltılamaz, yayınlanamaz, depolanamaz.

ISBN • 978-625-7911-48-1

1. Baskı • Mayıs, Ankara 2020

Dizgi/Mizanpaj • Merve AKGÜL

Kapak Tasarım • Gazi Kitabevi

Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti.

Yayıncı Sertifika No: 44884

Merkez
📍 Bahçelievler Mah. 53. Sok. No: 29 Çankaya/ANKARA
☎ 0.312 223 77 73 - 0.312 223 77 17
📞 0.544 225 37 38
📠 0.312 215 14 50
🌐 www.gazikitabevi.com.tr
✉ info@gazikitabevi.com.tr

Mağaza
📍 Döğol Cad. No: 49/B Beşevler/ANKARA
☎ 0.312 213 32 82 - 0.312 213 56 37
📠 0.312 213 91 83

Sosyal Medya
📘 gazikitabevi
📷 gazikitabevi
📺 gazikitabevi

Vadi Grafik Tasarım Reklam Ltd. Şti.

Sertifika No: 47479

Matbaa
📍 İvedik Organize Sanayi Bölgesi 1420. Cadde
No:58/1 Yenimahalle / ANKARA
☎ 0.312 395 85 71

ÖNSÖZ

Sanayileşme ile beraber ekonomik yapının yanı sıra toplumsal ve kültürel alanlar da değişime uğramıştır. Bunda da en çok da günümüzde “dezavantajlı” olarak adlandırılan gruplar etkilenmiştir. Bilhassa değişen üretim yapısı ile beraber kentlerde yoğunlaşan nüfusun çok zor şartlar altında üretimde yer alması, her alanda kendisini gösteren yoksunluğun derinleşmesine ve gelecek nesillere miras kalmasına sebep olmuştur. Bu ekonomik ve sosyal yapıya tepkiler olmuş ve toplumun dışlanmış, yoksun kesimlerine dair tartışmalar yaşanmıştır. 20. yüzyılın ilk çeyreğinde meydana gelen buhranla beraber mevcut ekonomik ve sosyal yapının sürdürülebilir olmadığı görülmüş ve başta dezavantajlılar olmak üzere toplumun her kesimine yönelik çeşitli refah politikaları geliştirilerek uygulanmıştır. Sanayileşme döneminde üretim merkeze alınmış olduğu için “üretmeyecek, daha az yetenekli” gibi gerekçelerle toplumun bazı kesimleri ekonomik ve hatta sosyal hayattan dışlanmışlardır.

Bütün bu gelişmeler refah rejimlerinin yaygınlaşması sonrası dezavantajlı grupların da politikaların içerisinde yer almasına ve çeşitli araçlar geliştirilmesine vesile olmuştur. Bu çerçevede dezavantajlı grup olarak nitelendirilen kesimin kapsamı da politikalarla paralel bir seyir izleyerek tanımlamalarda genişlemeler olmuştur. Dolayısıyla dezavantajlı grupların sorunlarını çözmeye ve topluma bütünleştirilmelerinin sağlanmasında çalışmalar yapıldıkça başarısız addedilen politikalar da revize edilmektedir. Bu grupların ihtiyaç duyduğu maddi ve manevi destekler sunulmakta, ekonomik hayata entegreleri, psiko-sosyal yardım sunulması, tıbbi destek verilmesi, bakım hizmeti ve desteği sağlanması gibi çeşitli uygulamalar ile dışlanmışlıklarının ortadan kaldırılmasına çalışılmaktadır.

Yukarıda bahsedilen hususları dikkate alarak hazırlanan elinizdeki bu kitap farklı dezavantajlı gruplar ile ilgili güncel meselelere değinen, ekonomik ve sosyal politika önerilerinde bulunan toplam 7 bölümden oluşmaktadır. Bu bölümlerin başlıkları ve ele aldıkları konular özetle şu şekildedir:

1) Kocakaya ve Baş “Türkiye Emek Piyasası ve Politikalarında Genç İşgücü: Fırsatlar ve Tehditler” başlıklı çalışmalarında Türkiye Emek Piyasası’nda 15-24 yaş grubundaki genç nüfusun istihdam ve işsizlik durumları ve bu durumlarına etki eden ulusal politikaları geçmişten günümüze analiz ederek, genç işgücünün karşı karşıya olduğu fırsat ve tehditleri ele almaktadır. Birinci kısımda genç işgücünü doğrudan ve dolaylı olarak etkileyen uluslararası ve ulusal politika kurum ve belgelerine yer verilirken, ikinci kısımda genç işgücünün yapısal özellikleri, nüfus, istihdam ve işsizlik detaylarına inilerek değerlendirilmiştir. Çalışmanın bu bölümünde genç işgücüne yönelik fırsat ve tehditler ele alınırken özellikle Türkiye’de genç işgücü literatüründe çokça değinilmeyen NEET/NEİY durumunda olan gençlere vurgu yapılmaktadır. Bununla birlikte çalışmanın bir diğer farklılığı 15-24 yaş grubunda gençlere yönelik Türkiye’de uygulanan aktif ve pasif işgücü piyasası politika ve programlarına ilişkin detaylı bir değerlendirmenin yapılmış olmasıdır. Çalışma TÜİK, EUROSTAT ve İŞKUR gibi kurumların istatistik veri tabanlarından sağlanan verileri, ilgili politikaları ve literatürü dikkate alarak bir bütün olarak tüm dünyada yaşlanma eğilimi gösteren nüfus yapıları içerisinde Türkiye toplumundaki genç nüfusun ve genç işgücünün önündeki tehditleri ortaya koymakta ve geleceğe yönelik fırsat alanlarını belirlemektedir.

2) Kucur “Kadın İstihdamını Yeniden Düşünmek” adlı çalışmasında modern dönemde değişen toplumsal ve ekonomik yapı ve beraberinde değişen “değer” yargılarını ele almıştır. Oluşan yeni hiyerarşik yapı ise ana eksen olarak iktisadi bir perspektif üzerine inşa edildiğini, hiyerarşinin belirleyicileri olarak; toplum, aile, cinsiyet, yaş vb. unsurlar değil, kariyer olarak belirlendiğini ortaya koymuştur. Tüm bu hususlar, kadın istihdamı açısından yapılan tartışmaları da kapsayacak nitelikte çalışmada ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca kadın istihdamı açısından çalışmanın ve istihdamın anlamı, istihdamın önündeki engeller konusu yeniden ele alınmıştır. Kadın istihdamını engelleyen ana unsurun ataerkil toplumsal yapı olduğu yönündeki tespitlerin gerçeği tam olarak yansıtmadığı düşüncesi temel alınarak, kadın istihdamının istenilen boyutta olamamasının başlıca sebebinin ise toplumsal yapı veya gelenekler değil, piyasa ekonomisinin kâra endeksli rekabetçi anlayışı olduğunun altı çizilmiş ve böylece küresel ezberciliğin iddiaları eleştirel bir perspektifle ortaya konulmuştur.

3) Bir diğer araştırmada ise Kalkan ve Kayagil çocuk işçiliği meselesini ele almış ve Türkiye’deki boyutları ile uygulanan politikaları incelemişlerdir.

Çalışmada ilk olarak çocuk kavramı sosyal açıdan ele alındıktan sonra çocukların çalışma hayatında yer almasına yol açan faktörler irdelenmiş ardından da dünyada çocuk işçiliğinin tarihsel gelişimi ve mevcut durumu ele anlatılmıştır. Türkiye’de çocuk işçiliğinin gelişimi ve mevcut durumunun analiz edildiği çalışmanın ikinci bölümünde ise çocuk işçiliğiyle alakalı politikalar ve mücadele uygulamalarına yer verilmiştir. Bu kapsamda konuyla ilgili Türkiye’nin onayladığı uluslararası düzenlemeler ile başta İş Kanunu olmak üzere konuyla ilgili olan milli düzenlemeler incelenmiştir. Son olarak da öncelikle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olmak üzere çeşitli kurumların çocuk işçiliği meselesine yönelik faaliyetleri analiz edilmeye çalışılmıştır.

4) Kayagil ve Kalkan “Sosyal Bir Mesele Olarak Yaşlılık ve Türkiye'deki Sosyal Politika Uygulamaları” başlıklı çalışmalarında öncelikle yaşlıların günümüzde niçin sosyal bir problem ve dezavantajlı grup olarak görüldüğünü izah ederek konuya giriş yapmaktadırlar. Aile yapısındaki değişiklikler ile demografik, ekonomik, insani birtakım faktörler ve sosyal devlet anlayışı yaşlılar üzerinde sosyal politikalar oluşturulmasını gerektirmektedir. Bu açıdan da çalışmada öncelikle dünyada yaşlılara yönelik uygulanan sosyal sigorta hizmetleri, istihdam politikaları, sosyal dışlanmayı önlemeye yönelik politikalar, kurumsal bakım ve gözetim hizmetleri, sosyal hizmet ve sosyal yardımlar gibi uygulamalara değinilmiştir. Daha sonra ise Türkiye’de uygulanmakta olan yaşlılık sigortası, sosyal yardımlar ile sosyal hizmet uygulamaları (huzurevleri, yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezleri, evde bakım hizmeti ve yaşlı bakım evleri) güncel veriler üzerinden analiz edilmeye çalışılmıştır.

5) Yılmaz yapmış olduğu “Gsyh – Göçmenler İlişkisinin Türkiye’deki Ekonomik Boyutu” adlı çalışmasında göçün nedenleri ve ekonomik etkilerinin yanı sıra göç/göçmenler – GSYH arasındaki ilişki araştırmıştır. Türkiye’de göçlerin GSYH’ye etkisi, bölgeler bazında ele alınmıştır. Türkiye’nin tamamı için bakıldığında genel olarak iç ve dış göçteki %1’lik bir artış, gelir üzerinde %0.41 gibi bir artış meydana getirmektedir. Türkiye geneli için bu şekilde gerçekleşen ilişki bölgesel olarak değerlendirildiğinde genel bir artış durumunun söz konusu olduğu görülmektedir. Çalışmada, GSYH’de meydana gelen pozitif değişimin, göçün daha yoğun yaşandığı bölgelerde, göçün daha az yoğun yaşandığı bölgelere nazaran daha fazla olduğu sonucu, göçmenlere dönük gerçekleşen ayrımcılık, ötekileştirme gibi

tavırların ekonomik gerekçelerini ortadan kaldıran önemli bir bulgu olarak ortaya çıkmaktadır.

6) Akgül “Sosyal Politika Aktörü Olarak Devletin Türkiye’de Engellilerin İstihdamına Yönelik Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi” adlı bölümünde engellileri ele almış ve bu grubun dezavantajlı gruplar içinde en çok sosyal dışlanmaya maruz kalan grupların başında geldiğini vurgulamıştır. Engelliliğin tıbbi veya sosyal etmenlerden kaynaklandığı hipotezlerinden yola çıkarak engellilerin sosyal içerilmesine yönelik çeşitli politikalar geliştirilmektedir. Akgül çalışmasında bahsi geçen politikaların en etkiliyelerinden birisi olan engelli istihdam politikalarını ele almış, kavramsal çerçeve sunulduktan sonra istihdam politikalarına ve enstrümanlarına değinmiştir. Ardından Türkiye ve Dünya’da engelliler ve istihdamları ile ilgili tablolar yardımıyla mevcut durumun tahlili yapılmaya çalışılmıştır.

7) Bükey yapmış olduğu “Üst-Orta Gelirli Ülkelerde Yoksullukla Dolaylı Mücadele Politikaları” adlı çalışmasında yoksullukla mücadelede ikinci tür olan yoksullukla dolaylı mücadele politikalarının yoksulluk üzerindeki etkisini üst-orta gelirli ülkeler örneğinde ampirik olarak tahlil etmiştir. 2002-2016 dönemi yıllık verileri esas alınarak yapılan çalışmanın bulgularına göre yoksullukla dolaylı mücadele politikalarından iktisadi büyümeyi temsil eden GSYH’deki %1’lik artış yoksulluk oranını yaklaşık %0.08 oranında, istihdam politikalarını temsil eden istihdam oranındaki %1’lik bir artış yoksulluk oranını yaklaşık %7.62 oranında azaltmakta iken; fiyat istikrarı politikalarını temsil eden enflasyondaki 1 birimlik artış ise yoksulluk oranını yaklaşık %3.83 artırmaktadır. Çalışmada belirginlik katsayısının (R^2) nispi olarak düşüklüğü yoksullukla mücadelede dolaylı politikaların kifayetsiz kalacağını, bu mücadelenin doğrudan politikalar ile de desteklenmesi gerektiğini ve her iki mücadele yönteminin de birbirlerine alternatif değil; birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olduğunu ima etmektedir.

Dr. Osman AKGÜL

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	V
TÜRKİYE EMEK PİYASASI VE POLİTİKALARINDA GENÇ İŞGÜCÜ:FIRSATLAR VE TEHDİTLER.....	1
<i>Muhammed Erkam KOCAKAYA, Halim BAŞ</i>	
KADIN İSTİHDAMINI YENİDEN DÜŞÜNMEK.....	65
<i>Fatih KUCUR</i>	
TÜRKİYE'DE ÇOCUK İŞÇİLİĞİ MESELESİ VE MÜCADELE UYGULAMALARI.....	83
<i>Murat KALKAN, Muhammet Enes KAYAGİL</i>	
SOSYAL BİR MESELE OLARAK YAŞLILIK VE TÜRKİYE'DEKİ SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI	137
<i>Muhammet Enes KAYAGİL, Murat KALKAN</i>	
DEZAVANTAJLI GRUP GÖÇMENLER: GSYH – GÖÇMENLER İLİŞKİSİNİN TÜRKİYE'DEKİ EKONOMİK BOYUTU	169
<i>Yasin YILMAZ</i>	
SOSYAL POLİTİKA AKTÖRÜ OLARAK DEVLETİN TÜRKİYE'DE ENGELLİLERİN İSTİHDAMINA YÖNELİK FAALİYETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	187
<i>Osman AKGÜL</i>	
ÜST-ORTA GELİRLİ ÜLKELERDE YOKSULLUKLA DOLAYLI MÜCADELE POLİTİKALARI.....	221
<i>Abdullah Miraç BÜKEY</i>	

SOSYAL POLİTİKA AKTÖRÜ OLARAK DEVLETİN TÜRKİYE'DE ENGELLİLERİN İSTİHDAMINA YÖNELİK FAALİYETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Dr. Öğr. Üyesi Osman AKGÜL
İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi osman.akgul@istanbul.edu.tr

GİRİŞ

Engelli, doğuştan veya sonradan; ruhsal, bedensel, zihinsel, duyuşal ve sosyal kabiliyetleri bakımından engel oranının %40 ve/veya üzerinde ve çalışabilir durumda olduğunu sağlık kurulu raporu ile belgeleyene denilmektedir. Engellilik sadece sorunu yaşıyan bireyi değil, ailesini ve yakın çevresini sosyal, psikolojik ve ekonomik olarak etkilemekte olduğu için toplumun büyük bir kesimini ilgilendirmektedir. Engelliler heterojen bir gruptur, engellilerin karakteristiği onların sağlık durumlarının türüne göre ve ciddiyet oranına bağlı olarak değişmektedir(Steventon&Sanchez, 2008, s. 9).

Sosyal politikaların gelişimi ile birlikte gelineen noktada engellilerin toplumla bütünleşmesini sağlamak ve sosyal hayata katılımlarını artırmak amacı ile ilk olarak ihtiyaç var ise tıbbi tedavi ve iyileştirme hizmetinden faydalandırılmaları, özel eğitime ihtiyacı olanlara mümkün mertebe eğitim imkânı sunulması ve işgücü niteliği taşıyan engellilerin mesleki rehabilitasyonu doğrultusunda emek piyasalarına girmeleri hedeflenmektedir. Bu doğrultuda yapılacak çalışmalar neticesinde engellilerin kendilerine güvenleri gelecek ve sosyal içirme eğilimlerinde artış beklenecektir (Genç&Çat, 2013, s. 367). Doğuştan bir engeli olmayan insanlar için engellilik ve engellilerin sorunları kendilerine çok yakın bir durum olarak algılan(a)madığı

için engellilerin sıkıntıları ve ihtiyaçları toplumun geneli tarafından pek dikkate alınmamaktadır. Bu tutum engellilere yönelik ayrımcı uygulamalara kadar gidebilmektedir(Öz&Orhan, 2012, s. 37). Birçok neden de dolayı engelli bireyler işgücüne dahil olurken, engellileri korumak için önlemler alınmasına rağmen farklı sıkıntılarla karşılaşmaktadır. Bu kişilere kendi ihtiyaçlarını karşılayacak imkanların sunulması ve öz saygılarını inşa etmek yoluyla engellilere topluma aidiyet duygusunu vermek mümkündür (Galarneau & Radulescu, 2009, s. 5).

Özürlüler Kanunu'nun 13. Maddesinde engellilerin istihdam edilmesi ile ilgili "özürlülerin yetenekleri doğrultusunda yapabilecekleri bir işte eğitilmesi, meslek kazandırılması, verimli kılınarak ekonomik ve sosyal refahının sağlanması amacıyla mesleki rehabilitasyon hizmetlerinden yararlanmasının sağlanması esastır. Gerçek veya tüzel kişilerce açılacak olan özel mesleki rehabilitasyon merkezleri, yetenek geliştirme merkezleri ve korumalı işyerlerinin değişik tipleri ile özel işyerlerinde bireylerin bireysel gelişimleri ve yeteneklerine uygun iş veya becerilerini geliştirici tedbirler alınır" denilmektedir. Yapılan ampirik bir çalışmaya göre sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıya olan engelliler; bu problemini istihdam politikaları ile çözmek, sosyal hayata katılmak, kendi imkânları ile ayakta durabilmek, sağlıklı bireyler ile aynı ortamları paylaşmak, işgücü piyasasında yer almak, başkalarına muhtaç olmadan yaşamak, kendilerini toplumun bir parçası olarak görmek ve her türlü haktan yararlanmak istemektedirler (Genç&Çat, 2013, s. 389).

Engellilerin genel olarak eğitim düzeylerinin düşüklüğü, meslek edinme imkânlarını sınırlamakta ve çalışan engelli sayısının azlığından dolayı engelliler arasında fakirlik yaygındır. Sosyal hayata katılım engelli bireyler için zor bir süreçtir ve bunun neticesinde sosyal dışlanmaya maruz kaldıkları söylenebilir. Sosyal hayata katılım hususunda birçok kısmında karşılaşılan ayrımcılık ve sosyal dışlanma engellilerin mesleki eğitim, iş ve gelir sahibi olmalarının önündeki en büyük bariyerlerdir. Eğitim ve iş fırsatları hususlarında eşitsizliğe kalmış olan engelliler, kendi haklarını savunabilmek için toplum hayatı üzerinde etkili karar alma organlarına yeteri kadar ulaşım ta söz sahibi olamazlar. (Mamatoğlu, 2015, s. 527)

Engelli istihdamının önünde çeşitli bariyerler vardır. Bunlardan birisi engelli kişinin engelinin niteliği ve oranının işveren tarafından tercih edilmemesine neden olmasıdır. İşverenler engelli istihdam edeceği zaman ilk etapta engellilik oranı en düşük olanı, işte kendisinden en çok verim alacağı

kişiyi tercih etmektedir. Bundan dolayı da engellilik oranı yüksek olan kişinin iş bulma imkânı ciddi oranda azalmaktadır. Beceri ve eğitim bakımından en iyi olan engelli tercih edilmekte olduğundan dolayı zaten eğitim olanaklarından engeli sebebiyle yeterince faydalanamamış olan bireyin dışlanması artmış olmaktadır. Engelli bireyin kendine olan güveninin de çalışma isteğine etkisi ve başarılı olmasına etkisi düşünüldüğünde engelli bireyin güven eksikliğinin olmaması elzemdir. Yapılacak işin niteliği de engelli için çok önemlidir zira engeline uygun bir iş bulamaması halinde istihdam dışında kalmaktadır. İşyerinin engelliye uygun olmaması, engelliden beklenen verimliliğinde oluşmasına engeldir. Meslek edindirme kurslarının yeterli olmaması, çevre ve ailenin yetersiz desteği istihdamın önündeki bariyerlerdir. Kanunların ve yönetmeliklerin yetersiz olması, denetimdeki eksiklikte bu sorunu derinden etkilemektedir. Bunların dışında engellilerin istihdamda yüzleştikleri sorunlar şunlardır (Heron&Murray, 2003, s. 2);

- Çoğunlukla ayrımcılıkla bağlantılı negatif tavır
- Eğitim ve gelişime eşit olmayan katılım
- Engelli için kullanıma uygun olmayan binalar
- Erişilebilir bilgi eksikliği
- Engelliler için kullanıma uygun olmayan ulaşım araçları
- Düşük özsaygı ve fazla korumacı aileler
- Destekleyici yasal ortamın olmayışı
- Politika desteği eksikliği

Engellilerin iş piyasasına girmeleri 20 y.y. başlarına dayanmaktadır. Sanayi devrimini gerçekleştiren Avrupa'da dahi engellilerin çalışabilir durumda olup olmamasından bağımsız olarak, çoğunlukla geçimlerinin temini hususunda ailelerin devrede olduğu, bazılarının ise evsiz olarak dilencilik yaparak geçindikleri görülmektedir(Seyyar, 2011, akt. Öz&Orhan, 2012, s. 37). Yapılan ampirik bir çalışmada bu saydıklarımızı destekler niteliktedir. Çalışmaya göre işverenlerin engellileri istihdam etmek istememelerin en önemli nedenleri şu şekildedir; (Mamatoğlu, 2015, s. 544)

- Engellilere ithaf edilen özellikler;
- Çalışmaya isteksiz
- İstikrarsız
- İş beğenmez

Uyumsuz

Nazlı

Saldırgan

Verimsiz

Yavaş

Fiziksel mekan ve işyeri ortamından kaynaklanan;

Sektör uygun değil

Çalışma şartlarının uygun olmaması

İşyerinin fiziki şartlarının uygun olmaması

Engellilerin okuldan işe geçişte veya işten işe geçişlerinin hepsinde yaşam seyri vardiyalıdır. Engellilerin yaşam döngülerinde geçiş noktalarında meydana gelen değişikliklerle işe doğru geçiş veya işten işsizliğe doğru geçişle karşılaşabilmektedir. Bu durum uzun süreli işsizliğe veya erken emekliliğe dönüşebilmektedir (Durmaz, 2017, s. 259).

1. ENGELLİ İSTİHDAMINA YÖNELİK SİSTEMLER

İşverenlerin engellilere yönelik algıları genellikle verimsiz, vasıfsız, iş yerine uyumsuz şeklinde olduğu için engelli istihdamına olumlu yaklaşmamaktadırlar. İşverenlerin üzerinde yapılan bir odak grubu çalışmasında işverenlerin ticari mantalitelere engellilerin en iyisini çalıştırarak fazla risk almadan kazanç etmenin olduğu ortaya konmuştur (Mamatoğlu, 2015, s. 528). Engelli politikası engelli yetişkin ve çocuklara yönelik uygulanmakta olan sosyal politikalar bütünüdür. Bu politikaların uygulanmasındaki amaç engellilerin yaşam şartlarını iyileştirmek ve toplum hayatına katılımlarını sağlamaktır. Bu politikalar; engellilerin ulaşılabilirliği, sosyal güvenliği, mesleki rehabilitasyonları ve eğitimi, aktif istihdam politikaları ve sosyal hayata katılımlarını kapsamaktadır (Seyyar & Genç, 2010, akt. Genç&Çat, 2013, s. 373). Engelliler çoğunlukla talep edilmeyen, düşük ücretli, düşük nitelik gerektiren alt seviyedeki işlerde çalışmaktadırlar (Orhan, 2013, s. 10).

Engellilerin istihdamı ile ilgili Dünyada farklı uygulamalar olmakla birlikte AB üye ülkeleri, pasif önlemlerden aktif işgücü piyasası politikalarına (Korunaklı İstihdam, İstihdamda kota yükümlülükleri vb.) doğru yönelmiştir. Engellilere yardım etmek için geleneksel yaklaşımlara ek önlemler olarak

engellilerin iş piyasasına girebilmeleri için işverenlerle, engellilerin eşleştirme sürecini kolaylaştırma, mesleki eğitim ve rehabilitasyon vb. birçok uygulama iş piyasasında tatbik edilmeye başlanmış, işyerlerine adaptasyonun sağlanması, altyapının oluşturulması, fon sağlanması, ücret destekleri, vergi teşvikleri vb. bir çok işgücü piyasası tedbirleri uygulanmaya başlanmıştır(Shima v.d., 2008, akt. Durmaz, 2017, s. 261). OECD ülkeleri ise tazminat yaklaşımından uzaklaşarak entegrasyon yaklaşımını benimsemektedir. Genel olarak daha az bütünleştirici sistemlere sahip olan orta gelirli devletler, ekonomik büyümeyi teşvik etmek, transfer programlarının etkinliğini azaltmak ve engellilerin özgüvenini artırmak için daha bütünleştirici bir yaklaşıma yönelmeleri daha doğrudur (Mont, 2004, akt. Durmaz: 2017, s. 261).

Engellilerin istihdamı hususunda ülkelerin hukuki yapısı, bireylerin engellilik algılayışı ve sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi ile bağlantılı olarak farklı uygulamalar mevcuttur. Her yöntemin kendi içinde barındırdığı avantaj ve dezavantajlar mevcuttur. Engellilerin istihdamını artırmak için Dünya’da yaygın olarak kullanılan yöntemleri şu şekilde; “Sübvans Sistemi”, “Kota Sistemi”, “Evde/Kişisel Çalışma Yöntemi”, “Kooperatif Çalışma Yöntemi”, “Korumalı İşyeri”, “Seçilmiş İş” olarak sıralayabiliriz.

1.1. Sübvans Sistemi

Engelli istihdamını artırmak için en çok kullanılan yöntemlerden ilki, işletmelerinde engelli istihdam eden işverenlerin, birtakım vergi muafiyetleri, vergi indirimleri, proje destekleri, vb. destekler gibi uygulamalarla devlet tarafından teşvik edilmesi sisteminin adı Sübvans sistemidir. Bu sistem de engelli bireylerin açık işgücü piyasasında gelir getirici bir iş bulma ve o işte istihdamlarının kalıcı olarak devam etmesi için işverenlerin desteklendiği bir uygulamadır. Burada en önemli unsur “destek” olup bu desteklerin engellilerin iş öncesi, işte olduğu ve iş sonrası süreçte desteklenmesini içermenin yanında işvereninde sübvans edilmesinin içermektedir. Bu uygulamanın temel perspektifi, bireyin yapamadıklarına değil yapabildiklerine ve yeteneklerine odaklanmaktır.

Bu istihdam programının bir diğer önemli unsuru ve ortak özelliği iş koşullarıdır. İş sahibi olma ve sürdürme hususunda sorun yaşayan engellilerin belirli bir mesleğe yerleşmesi, o meslekte başarılı olması, yükselebilmesi veya gerektiğinde iş değişikliği yapabilmesi için gerekli desteğin profesyonel iş koşulları tarafından sağlanmaktadır. İş koşulları engelli bireylere uygun tempoda

işlerini öğrenmelerini kolaylaştıran kişileştirilmiş destek hizmeti sunmaktadırlar. Bu uygulamanın en iyi gerçekleştiği ülke olarak kota sisteminden tamamen vazgeçmiş olan Hollanda gösterilmektedir. (Mamatoğlu, 2015, s. 530)

Bakanlık, özel sektörde engelli bireylerin istihdamını artırmak için, 5 ili (Ankara, İstanbul, Gaziantep, Sakarya, Samsun) içeren bir destekli istihdam projesi olarak “İşe Katıl Hayata Atıl Projesi”ni hayata geçirmiştir. Garanti Bankasından finans desteği alınarak yapılan proje ile destekli istihdam uygulama modeli “İş Koçluğu” sistemi uygulanmaktadır. Proje kapsamında 64 iş koçu istihdam edilmiş ve 447 kişi için sürdürülebilir istihdam sağlanmıştır. Projenin ikinci aşamasında Ankara, İstanbul ve İzmir’de başlatılmış olup 15 iş koçu istihdam edilmiş ve 448 engellinin sürdürülebilir istihdamı sağlanmıştır.

1.2. Kota Sistemi

Kontenjan sistemi, kota rejimi denilen bu uygulama modelinde, yasalarla belirlenen sayıda işçi çalıştıran işletmelere, yine yasalar tarafından belirlenmiş sayı/oranlarda engelli çalıştırmanın zorunluluk arz etmesidir. Kota sistemi engellilerin istihdamını kolaylaştırmak gayesiyle yapılan pozitif ayrımcılık uygulamasıdır. Uygulamanın ilk olarak I. Dünya savaşı sonrasında sakat kalanların mağduriyetlerinin bertaraf edilmesi amacıyla uygulanmış, sonrasında bütün engel gruplarını içine alacak şekilde genişletilmiştir(Seyyar, 2000, akt. Genç & Çat, 2013, s. 375). Gelişmiş ülkelerde engelli işçilerin istihdamında kota sisteminin köklü bir tarihi vardır. Kota sistemleri, engelli bireylere istihdam sağlamada zorunluluğu temel alan, Avrupa menşeli bir yaklaşımı ifade etmektedir(Öz&Orhan, 2012, s. 39). Dünya’da engelli istihdamı için en yaygın sistem olarak kota rejimi uygulanmaktadır. Engellilerin istihdamda korunmaları için belli oranlarda engellinin çalıştırılmasını içeren bu uygulama, engellilerin istihdam ilişkisinde korunmasına dair ilk uygulama olmanın yanında sosyal adaletin temini için gerekli bir enstrümandır(Aktekin, 2010, s. 149).

Bu sistem ilk olarak Almanya’da 1919 yılında uygulanmaya başlanmış, bunun akabinde 1920’de Avusturya, 1921’de Polonya ve İtalya, 1923’de Fransa izlemiştir. Kota rejimi ile işletmeler, işyerlerinde zorunlu olarak çalışanlarının belirli bir oranını engellilerden seçmek zorunluluğu getirilmiştir. Uygulamada bazı farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin İspanya, İtalya gibi çoğu ülkede yürürlükte olan uygulamaya göre doğrudan doğruya

kota olarak uygulanmakta, Avusturya, Almanya'da yürürlükte olan uygulamada ise kotaya uymak yerine belirli bir bedel ödenmesi şeklinde de olabilmektedir. Fransa'da kota sisteminin uygulanmasında 4 farklı sistem sunulmaktadır. İlki direkt zorunlu olarak istihdam uygulaması, ikincisi işverenlerin taşeron olarak korumalı işyeri açmaları, üçüncüsü engelliler için oluşturulan bir fona çalıştırılmayan her engelli için belli bir miktar saat ücreti ödenmesi ve dördüncüsü engelli insanlar için yıllık veya birkaç yıllık yürütme planını oluşturan anlaşmalar yapılmasıdır. (Descolanges, 2002; akt. Öz&Orhan, 2012, s. 39-40). Doğrudan kota sisteminin yürürlükte olduğu sistemde işletmelerin kanunun tanımladığı manada engelli istihdam etmediği durumlarda, yani kota ihlalinin meydana geldiği durumlarda para cezası ve/veya hapis cezası uygulanmaktadır. Ödeme yapılan sistemde ödeme yapılmadığı takdirde ek olarak ceza tahakkuk etmektedir. (Mamatoğlu, 2015, s. 529)

Türkiye'de engelli istihdamı hususunda yaygın olarak kota sistemi uygulanmakta olduğu görülmektedir. Türkiye'de uygulanan kota-ceza sistemi kapsamında oluşturulan engelli çalıştırma zorunluluk oranları kamu ve özel sektör çalışanı olma durumlarına ve işçi/memur statüsünde çalışma durumlarına göre farklılık göstermektedir. Bu kapsamda, 50 ve daha fazla işçi çalıştıran işverenler özel sektör işyerlerinde %3, kamu sektörü işyerlerinde %4 engelli işçi çalıştırmak zorundadırlar. Kamuda ve özel sektörde engelli işçi istihdamından sorumlu olan birim Türkiye İş Kurumudur. İŞKUR tarafından yayımlanan engelli işçi istihdamına ilişkin en güncel veriler Türkiye'de engelli istihdamı adlı aşağıdaki bölümlerde verilmiştir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesinde düzenlenen engelli çalıştırma zorunluluğuna uymayan işverenlerden, aynı kanunun 101. Maddesi uyarınca çalıştırılmayan her ay ve her engelli için idari para cezası uygulanmaktadır (2018 yılı için 2.627,00 TL).

Kota sisteminin bir takım güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır. Güçlü yanlarından birisi engellilerin iş piyasasına katılımlarının ön kolay yöntemidir. Türkiye ve bazı ülkelerde kota sistemini organize eden kurumların meslek edindirme eğitimlerine katılmak suretiyle niteliklerinin artması. Kota uygulayan ülkelerde yasal olarak belirlenmiş oranda engelli istihdamının sağlanması bir diğer avantajdır. Zayıf yönlerinden ilki kota sistemi uygulamaları ceza sistemine dayanması sebebiyle işverenler tarafından antipatik karşılanmaktadır. Kota sistemi olmasına rağmen işverenlere teşvik verilmemesinde bu sisteme işverenlerin olumsuz bakmasına

neden olmaktadır. İşsizliğin yoğun olduğu ülkelerde engellilere pozitif ayrımcılık yapılması engelsiz işsizler tarafından olumsuz algıların oluşmasına sebep olmaktadır (Öz & Orhan, 2012, s. 40). Kota sistemine girmek için belirli bir büyüklükte olmak gereklidir. İşletmelerin çoğunluğunun KOBİ (Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler)'den oluşan Türkiye gibi ülkeler için bu sistem engelliler açısından işletmelerin geneline yayılıp işleyememektedir.

1.3. Evde/Kişisel Çalışma Yöntemi

Engellinin engel durumuna göre evde oluşturulan ortamda istihdam edilmesidir. Esnek çalışma saatlerinden dolayı engelliler için cazip yöntemlerinden birisi olan evde/kişisel çalışma yöntemi engellilerin kendi işlerini kurup çalışmaları esasına dayanmaktadır. Bu yöntemin kendi içinde sınırlılıkları mevcuttur, bunların başlıcası, bu sistemde engelli bireyler iş kurup çalışmaları, hatta istihdam oluşturmaları son derece zordur. Engellilerin kendilerine has özelliklerinden dolayı bir iş kurup çalışabilmenin şartları düşünüldüğünde, bağımsız çalışabilmenin güçlükleri ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı kendi işini kurmak isteyen engellilere ayni, nakdi ve/veya hizmet niteliğinde yardımlar yapılmalıdır. İçinde barındırdığı sınırlılıklara rağmen, engellilerin kimseye bağımlı olmadan kendi kendilerine çalışma fırsatı sunması engelliler için son derece uygun bir yöntemdir. Bu durum onlara daha esnek ve daha uygun bir çalışma imkânı sunmaktadır. Bilgisayara bağlı teknolojilerdeki gelişmelere bağlı olarak engellilerin evlerinde yapabilecekleri pek çok yeni iş sahası ortaya çıkmaktadır. Bu sayede engelliler bilgisayarlı muhasebe, web tasarımı, internet üzerinden aracılık sistemi, avukatlık, pazarlama vb. işler bu konuda uygulamada en çok tercih edilen iş çeşitleridir. Bu yöntemin uygulanabilmesi için hem devletin engellilerin iş kurması için rol alması gerekmekte hem de engellilerin bir takım yeteneklere sahip olması hayatidir. Bu mesele de şu 4 hususun birlikte hayata geçirilmesi önemlidir (Öz & Orhan, 2012, s. 42-43);

Engellilerin temel eğitimi

Ülkedeki ekonomik gelişmeler ve kaynak oluşturma imkânları

Engellilere sağlanan mesleki eğitim

Girişimciliğin teşvik edilmesi

Türkiye'de Bakanlığının da üyesi olduğu "Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyon" tarafından yürütülen çalışmalar neticesinde; kendi işini

yapmak isteyen engelli bireylerin iş gücü piyasasına aktif olarak katılmalarını temin için yeni imkanlar oluşturulmuştur. Bakanlık tarafından desteklenen, Girişimcilik eğitimi almış veya meslekte eğitim görmüş engellilerden kendi işini yapmak isteyenlere, uygun görülmeleri halinde hibe desteği verilmiştir. Bilhassa fiziksel yetersizlikleri yüksek olan engellilerin istihdam edilmesinde bir alternatif olan evde çalışma yöntemi, iş görme ediminin evde gerçekleştirildiği çalışma şekliyle Türkiye’de uygulanmamaktadır.

1.4. Kooperatif Çalışma Yöntemi

Bu uygulamada engellilerin kendi gayretleri veya devletin destekleri ile kurdukları kooperatif yapılarıyla, çeşitli çalışma sahalarında kendilerine çalışma imkânları temin ettikleri yöntemdir. İş birliğine dayanan bu yöntem vasıtasıyla engelli bireylerin var olan yetenek ve yeterliliklerini değerlendirme imkânı sunulmaktadır. Bunun yanında yeteneklerini geliştirme, iyileştirme ve bağımsız bir kurum olarak faaliyet göstermelerinin yolu açılmış olacaktır. sağlayacaktır. Kolektif çalışmalar güç birliği oluşturma ve ortak karar verme mekanizmalarına pozitif katkı vermenin yanında engellilerin mevcut alanlarda daha çabuk örgütlenebildikleri görülmüştür(Geç & Çat, 2013, s. 376). Bu yöntemi uygulayan ülkeler mevzuatlarına göre bu kooperatifleri çeşitli araçlarla desteklemektedirler. Örneğin İtalya’da 200 bin Euro’nun altındaki işlerde sosyal kooperatifler varsa ihale olmaksızın bu kooperatiflere verilmektedir. Uygulamada kooperatif çalışma yöntemi korumalı işyerlerine benzeyen oldukça yön barındırmaktadır. Tek fark korumalı işyerlerinde engelliler işyeri şeklinde örgütlenirken, bu yöntemde engelliler kooperatif şeklinde örgütlenmektedir(Öz & Orhan, 2012, s. 43). Bu yöntemin avantaj ve dezavantajları da korumalı işyeri modelinde olduğu gibidir. Bu yöntem Türkiye’de yaygın değildir.

1.5. Korumalı İşyeri

Normal işgücü piyasasının rekabetçi yapısında istihdam fırsatı elde edemeyen engelliler için istihdam ve mesleki iyileştirme sağlamak için, devlet tarafından ilgili mevzuatta teknik donanım desteğinin yanında mali yönden de desteklenen çalışma ve iş ortamının özel olarak düzenlendiği işyerleridir(Öz & Orhan, 2012, s. 41). Bu işyerleri, normal işgücü piyasasına dahil olması güç olan zihinsel engelliler, eğitim seviyesi düşük engelliler, kadın engelliler ve ağır derece engelliler için planlanmıştır. Dünya’da korumalı işyerlerinin kurulmasının gayesi; engellileri işe yerleştirmek, mal ve hizmet üretmek,

engelli bireyin kendisini gerçekleştirmesine katkı sağlamaktır (Genç&Çat, 2013, s. 377).

Korumalı işyerinin oluşturulmasının başlıca sebepleri; engelli bireylere rehabilitasyon hizmeti sunarak günlük bakım, istihdam ve eğitim olanağı meydana getirmek ve sosyal bütünleşmeyi kolaylaştırmaktır. Pek çok ülkede engellilerin istihdam sahibi olması bu politikanın ana amacıdır. Bunlarla birlikte finansal performans açısından yaklaşanlar olduğu gibi mal ve hizmet üretimini öne çıkaran ülkelerde bulunmaktadır. Korumalı işyerine bakış açısından kaynaklanan bu farklılığın temelinde engelliliğin medikal bir olay olarak algılanmasıyla sosyal olarak toplum tarafından oluşturulan dışlanmadan kaynaklandığını savunan düşünce yapısı yatmaktadır (Çavuş&Tekin, 2015, s. 148-149).

Bu yöntemde engelleri sebebiyle başka işyerlerinde çalışamayacak olan engelliler için fırsat oluşmaktadır. Bu yöntem kota rejimini uygulayan ülkelerde ayrımcılığı önlemeye yönelik olarak da kullanılmaktadır. (Mamatoğlu, 2015, s. 530) Korumalı işyerinin en önemli ve kritik faktörü olan “korumalı” kavramı engelli bireylere, rekabetten bağımsız olarak, korunaklı bir çalışma ortamı sağlamakta, işi öğrenme olanağı tanımaktadır. Bu aynı zamanda sosyal entegrasyon ve rehabilitasyon amacı taşımaktadır.

Korumalı işyeri modelinin çalışma saatleri, sendikal haklar, sosyal güvenlik hakları, grev ve toplu pazarlık, karar alma süreçlerine katılım, iş sağlığı ve güvenliği, seçme ve seçilme hakkı ücretler vb. hususlar mecz edilmesi suretiyle ülkeden ülkeye uygulama farklılıkları mevcuttur. Bunlardan ilki terapötik modeldir ve genellikle zihinsel engelli bireyler in istihdam edilmektedir. Bu modelde engelli birey çalışandan ziyade kursiyer, müşteri veya yararlanıcı pozisyonundadır. Engelliler çalışan pozisyonunda olmadıklarından dolayı iş hukukunun birçok hükmü uygulanmamasına rağmen iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili ek tedbirlerin koyulduğu görülmektedir. Bir diğer model olan “ara model” uygulamasında, engelli işçi yarı çalışan olarak kabul edilmekte ve bu model istihdamda olan engelliler ücret karşılığı çalışmaya ilişkin tüm borç ve yükümlülüklere tabi değildir. Bu uygulamada sosyal güvenlik hakkının daha yaygın olarak verildiği görülmektedir. Üçüncüsü olan karışık (dual) modelde ise birbirinden farklı korumalı istihdam modelleri bir arada kullanılmakta ve uygulama şekli ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. İş temelli yardım merkezine yönelmesi durumunda tedavi amacı öne çıkmaktayken, ücretli istihdamın ana gaye olduğu durumlarda korumalı işyeri modeli modeline ağırlık

verilmektedir. Bunların dışında birde ücrete dayalı istihdam modeli vardır. Bu modelde belli oranda ve sayıda engelli çalıştıran işyeri korumalı işyeri statüsü elde eder. Korumalı işyerlerine sigorta, vergi, teknik donanım vb. yardımlar, teşvikler verilir. Bu uygulamada engelli bireyler hizmet sözleşmesi ile korumalı işyerinde çalışmaktadırlar ve tıpkı normal engeli olmayan çalışanlar gibi hak ve borçlara sahiptirler (Çavuş&Tekin, 2015, s. 148-9). Korumalı işyerinin finanse edilmesi ile ilgili 3 çeşit uygulama mevcuttur. Birincisi bakanlık veya ulusal bir kuruluş tarafından merkezi hükümet tarafından yardım edilen yöntem. Bu sistemin Dünya’da uygulayan başlıca ülkeler Fransa, Avusturalya, İrlanda’dır. Türkiye’deki uygulama da bu şekildedir. İkinci yöntem yerel veya bölgesel düzeyde finansmanın karşılandığı durum. Bu sistemi uygulayan başlıca ülkeler de Belçika ve İspanyadır. Üçüncü yöntem ise karma yöntemdir. Yine bu uygulama Danimarka ve Arjantin’de görülmektedir.

Türkiye’de korumalı işyerlerinin yasal altyapısı 2005 yılında yayımlanan Engelliler Hakkında Kanun ile oluşturulmuştur. Alt düzenleme olan ve 26.11.2013 tarihli 28833 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik ile birçok husus hükme bağlanmış durumdadır. Türkiye’de 7 adet korumalı işyeri bulunmakta olup 53 zihinsel ve ruhsal engelli bireyin istihdamı sağlanmış durumdadır. Yaygınlaştırılması amacıyla çalışmalar sürdürülmektedir.

En az 8 zihinsel veya ruhsal engelli birey ve 2 engelsiz bireyin çalıştığı işyerleri olan korumalı işyerlerine sunulacak mali desteğin ise 2016 yılında “Korumalı İşyerlerinde Çalışan Engellilerin Ücretlerine Karşılık İşverene Yapılacak Ödeme Hakkında Yönetmelik” ile düzenlendiği görülmektedir. Bu hususta bakanlığın 2018 yılı Nisan ayı verilerine göre işverene sunulan ücret desteği kapsamında aktarılan ödenek miktarı 205.413 TL’ye ulaşmış durumdadır. Ücret desteği yanında işverene vergi desteği, sosyal sigorta desteği de sunulmaktadır.

Bakanlığın engellilerin istihdamına korumalı işyeri ile ilgili faaliyetleri şu şekilde sıralamak mümkündür.

İşgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan engelliler için korumalı işyeri modeli ile engelli bireylerin özel sektörde istihdamını desteklenmektedir. Çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği korumalı işyerlerine ilişkin Yönetmelik 26 Kasım 2013 tarihinde yürürlüğe girmiş ve korumalı işyerleri için zihinsel veya ruhsal engelli istihdamı şartı getirilmiştir.

30 Nisan 2016 tarihinde yürürlüğe giren yönetmelik ile korumalı işyerlerinde çalışan engellilerin ücretlerine karşılık işverene yapılacak ödeme hakkında düzenleme yapılmış ve korumalı işyerlerinin açılması ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasına yönelik vergi kolaylıkları sağlanmıştır. Bu işyerlerinde çalıştırılan engellilerin işsizlik sigortası işveren payı Hazinece karşılanmaktadır. Bu kapsamda 2018 yılı ilk altı aylık dönemde 598 TL Bakanlık tarafından işverene ücret desteği olarak sunulmaktadır.

2018 Yılı Nisan ayı itibariyle 7 İşyeri Korumalı İşyeri Statü Belgesi almış olup bu korumalı iş yerlerinden dört tanesine 205.412,58 TL ödenek aktarılmıştır.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (İŞ-KUR) işbirliğiyle Korumalı İşyerleri Projesi gerçekleştirilmiştir. Ayrıca yol göstermek üzere Korumalı İşyerleri Rehberi hazırlanmıştır.

Korumalı işyeri uygulamasının kimi avantajları vardır. Bunları şu şekilde sınıflandırabiliriz; açık işlerdeki rekabet eksikliğini minimuma indirerek engeli bulunan bireye kişisel emniyet duygusu yanında işini yaparken özgüven vermesi, bu işyerlerinin çalışma koşulları, ortamı işyerinde çalışan engelsiz veya engelli bireyler ile birlikte işverenin tutum ve davranışları, rekabete açık işlere kıyasa bu ortamda engelli bireylerin daha verimli olmaları, benzer özellikte olan bireylerin kendi aralarında iletişim kurabilmeleri ve buna bağlı sosyalleşmeleri ve rekabete açık işyerlerinde var olan işini kaybetme korkusunun bu işyerlerinde en aza indirilmiş olmasıdır. Bunun yanında korumalı işyeri modelinin engelli istihdamında kullanılmasına yöneltilen bazı eleştiriler de vardır. Bu eleştirilerden öne çıkanları; korumalı işyerlerinde ücret seviyesinin düşük olması, işlerin vasıf gerektirmeyen ve tekrarlanan işler olması, sosyal sınırlamaların ve atipik iş sözleşmesinin yaygınlığı, çalışma koşullarının iyileştirilmemesi, kalıcı ve rekabetçi işlere geçişteki sınırlılık engelli bireylerin kendi kendilerine yeterliliklerinin dikkate alınmaması(Çavuş&Tekin, 2015, s. 151-152), engellilerin sosyal dışlanmasını arttırdığıdır (Genç& Çat, 2013, s. 368).

1.6. Seçilmiş İş

Engelli istihdamını artırmak için çok kullanılan yöntemlerden birisi de, belirli işlerin sadece engellilerin istihdamına yönelik hasredilmesi suretiyle oluşan seçilmiş işyeri modelidir. Tahsis yöntemi de denilen bu yöntemde; engelli grupların farklılıklarına göre bazı mesleklerin ve/ veya işlerin kısmen

veya tamamen engelliler için ayrılması söz konusudur (Altan, 2004, akt. Genç&Çat, 2013, s. 376-7). Böylelikle engeli bulunmayan bireylerin istihdamı engellenmektedir. İş ve mesleklerin kapsamı engellilerin istihdam edilebilirlikleri ve işgücü piyasası koşullarına göre oluşturulmaktadır. Bahçıvanlık, santral operatörlüğü, bilet gişe operatörlüğü, otopark bekçiliği vb. birçok iş ve mesleğin çeşitli ülkelerde engellilerin istihdamı için seçilmiş iş olarak belirlendiği görülmektedir. Örneğin Danimarka, İtalya, Yunanistan'da telefon santral memurluğu görme engelliler için seçilmiş bir iştir. Türkiye'de engelli bireylerin istihdamında yaşanan gelişmeler çerçevesinde son dönemlerde çokta tercih edilen bir uygulama biçimi olmadığı görülmektedir. Buna rağmen Türkiye'de yasal olarak belirtilmemiş olsa da pratikte bazı yerlerde telefon santral işleri görme engelliler için ayrılmış, seçilmiş iştir(Mamatoğlu, 2015, s. 530).

Bu yöntemin başarı ile hayata geçirilebilmesi için engellilerin yapabileceği işlere ait iş ve meslek tahlillerinin yapılması ve iş kapsamlarının belirlenmiş olması elzemdir. Bunlar doğru betimlenirse, engelliler yapabilecekleri işleri veya bahsi geçen işi yapabilmek için gerekli olan işin yeterlilikleri hususunda objektif bilgiye sahip olacaklardır. Bu yöntemin en zayıf noktası engellilerin mesleki hareketliliklerini kısıtlayıcı bir risk içermesidir. Bu riske rağmen, yöntemin engellilerin sadece belirli işlerde çalışmaları onların işte uzmanlaşmasına imkan yaratma potansiyelinde olması bu sistemin artı yönüdür(Öz & Orhan, 2012, s. 45).

2. ENGELLİ İSTİHDAMININ DURUMU

Engellilerin istihdamlarını artırmak için uygulanan politikalar sonucu engelli istihdamının geldiği nokta nispeten ümit vericidir. Farkındalığın artması ve istihdam koşullarının kolaylaştırılması engelli istihdamında olumlu gelişme kaydedilmesini sağlamıştır.

2.1. Dünya'da Engelli istihdamının Durumu

Engelliliğin Dünya'da %15 oranlarında gençleri etkilediği düşünülmekte, ve yapılan çalışmalar göstermektedir ki gelişmekte olan ülkelerde engellilik gelişmiş ülkelere göre daha yaygındır (WHO & World Bank, 2011, s. 28). Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler engelliğin dezavantajlarını bertaraf etmek için istihdam da yukarıda bahsi geçen çeşitli politikaları uygulamış ve engellilerin sosyal dışlanmasını önlemeye çalışmışlardır. Engellilerin sosyal içerilmesine en çok katkı sunan istihdam politikalarının faydası üzerine,

engelliliğin engellilerin işsizliği üzerindeki etkileri, ne derece ne şekilde etkilediğine dair birçok çalışma yapılmıştır. Örneğin Mizunoya & Mitra (2013) 15 gelişmekte olan ülke için yapmış oldukları çalışmada engelli ve engelsiz insanların istihdamları arasında bulunan açıklığın, farkın engellilikten kaynaklanıp kaynaklanmadığını incelemiş ve aradaki farkın çoğunun engellilik ile açıklanamayacağını bulmuşlardır. Bunun dışında da şu çalışmalarda bakılabilir(Baumberg & Jones & Wass, 2015; Mori, & Sakamoto, 2018; Angela, 2015; Acton, 1981; Barners & Mercer, 2005).

Engellilerin istihdamı ile ilgili uluslararası kuruluşlar birçok aksiyonlar almışlar ve engelli istihdamını artırmak için çeşitli kararlar almışlardır. Türkiye'nin de 2007 yılında imzaladığı Birleşmiş milletlerin Engelli Hakları Sözleşmesi, TBMM tarafından 3 Aralık 2008 tarihinde onaylanmıştır. Toplam 50 maddeden oluşan ve anlaşmanın tarafı olan devletlere, engellilere karşı ayrımcılığı bertaraf etmek ve onların yaşam standartlarını artırmak gibi yükümlülükler getiren sözleşmenin tam metninden sadece çalışma ve istihdam ile ilgili 27. Maddesi seçilmiştir.

1. Taraf devletler, engellilerin çalışma hakkını diğerleriyle eşit bir şekilde tanıy; 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. Buna ek olarak:
 - (a) İşe alım ve istihdam edilme koşullarında, istihdam sürerken, kariyer gelişimi ve sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları dahil olmak üzere, istihdama ilişkin her hususta, engelliliğe dayalı ayrımcılığı yasaklar;
 - (b) 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;
 - (c) Engellilerin diğerleriyle eşit bir şekilde iş ve sendikal haklarını kullanabilmelerini sağlar;

- (d) Engellilerin diğerleriyle eşit bir şekilde genel teknik ve mesleki rehberlik programlarına, yerleştirme hizmetlerine, meslek içi sürekli eğitime etkili erişimini sağlar,
 - (e) 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;
 - (f) Serbest çalışma, girişimcilik, kooperatif kurma ve kendi işini kurma konusundaki fırsatları geliştirir;
 - (g) Engelli kamu sektöründe istihdam eder;
 - (h) Olumlu eylem programları, teşvikler ve diğer tedbirleri de içerebilecek uygun politika ve tedbirlerle, engellilerin özel sektörde çalıştırılmasını destekler;
 - (i) Engellilerin çalıştıkları işyerlerinde makul uyumlaştırmanın yapılmasını sağlar;
 - (j) Engellilerin açık iş piyasasında iş tecrübesi kazanmasını sağlar;
 - (k) Engelliler için mesleki ve profesyonel rehabilitasyon, işe uyum ve çalışmaya dönüş programları yürütür.
2. Taraf Devletler, engellilerin köle olarak tutulmalarını sağlamalı ve engellileri zorla çalıştırılmaya ve mecburi çalışmaya karşı diğerleriyle eşit bir şekilde korumalıdır.

Yapılan literatür çalışması göstermiştir ki dünya üzerinde engelli istihdamı ile ilgili trendin görülebileceği, ülkelerin yıllar içinde engelli istihdamını gösteren verilerde ciddi bir kısıt bulunmaktadır. Bundan dolayı Dünyada engellilerin istihdamını görebilmek için refah devleti modellerinden seçilmiş birkaç ülke ele alınmıştır.

Tablo 1: Avrupa Ülkelerinde Engelli, Engelli İstihdam ve İşsizlik Oranları

Ülke	Engelli Nüfus		Engelli İstihdam Edilen		Engelli İşsizlik Oranı	
	2002	2012	2002	2012	2002	2012
<i>Avrupa Birliği *</i>	16,2	12,8	12,3	38,4	16,0	17,36
<i>Danimarka</i>	19,9	18,2	13,6	37,5	19,9	21,26
<i>Almanya</i>	11,2	16,9	7,3	55,7	15,8	6,97
<i>İspanya</i>	8,7	11,3	4,2	26,1	6,0	28,62
<i>Fransa</i>	24,6	11,1	21,3	39,0	26,7	14,92
<i>İtalya</i>	6,6	6,1	4,4	30,1	4,9	25,59
<i>Hollanda</i>	25,4	16,2	19,8	47,0	32,4	13,41
<i>Portekiz</i>	19,9	8,7	15,7	28,5	21,3	21,13
<i>Finlandiya</i>	32,2	14,6	27,1	37,0	26,0	13,57
<i>İngiltere</i>	27,2	17,8	20,4	35,4	28,0	31,74

Kaynak: <https://ec.europa.eu/eurostat> (Çevrimiçi, 31.10.2018)

* 2002 Yılı için AB'ye üye 25 ülke, 2012 yılı için AB'ye üye 27 ülke alınmıştır.

Tablo 1'de görüleceği üzere Avrupa'nın genelinde engellilerin istihdamında olumlu gelişmeler yaşanmıştır. 2002 yılında %12,3 olan istihdam oranı %38,4 e çıkmış işsizlik oranı ise neredeyse sabit kalmıştır. Ülkelerin genelinde ciddi artışlar gözlenmekte, en büyük artış ise engelli istihdamını %7,3'ten %55,7'ye çıkartmış olan Almanya'da görülmektedir. İtalya, İspanya gibi bazı ülkeler de ise engelli istihdamı artarken işsizlikte artmıştır. Bunun sebebi olarak engellilerin topluma entegre olmaları için uygulanan politikalar neticesinde toplumda ve engellilerde oluşan bilinçlenme ile bağlantılı olarak engelliler işgücüne dahil olmuş, istihdam ve işsizliği etkilemişlerdir.

2.2. Türkiye'de Engelli İstihdamının Durumu

Türkiye'de engellilere yönelik uygulamalar ve politikalar gelişmiş ülkelerden çok sonra başlamıştır. Özellikle II. Dünya savaşından sonra savaşa giren devletler tarafından başlatılıp, diğer ülkelere hızla yayılan engelli politikalarını, Türkiye yaklaşık 20 yıl sonra gündemine almıştır. Birleşmiş milletlerin öncülük etmesiyle, engellilerin topluma entegrasyonu hususunda bazı politikalar geliştirilmiş, fakat pratik anlamda Türkiye'deki etkileri sınırlı kalmıştır.

Cumhuriyet kurulduktan sonra engelliler ile ilgili politikaların istikrarlı bir çizgi izlemediği görülmüştür. 1960 darbesi sonrası çıkan Anayasa'ya eklenen "Sosyal Devlet" misyonu gereği sosyal güvenlik, adil ücret, eğitim ve her vatandaşın istihdamı temel haklar olarak tanınmıştır. 1964'te yasalaşan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile iş kazası ve meslek hastalıkları, hastalık ve engellilik halinde sosyal sigorta yardımlarının verilmesi söz konusu olmuştur. 967 yılın kadar hükümet programlarında engellere sadece "Beş Yıllık Kalkınma Programlarında" sosyal güvenlik hususu ile yer verilmiştir. 1980'e kadar sosyal güvenlik politikaları kapsamının geliştirilmesine öncelik verilmiş, engellilerin durumlarıyla ilgili doğrudan politikalar oluşturulmamıştır. 1982 anayasasında engellilerin eğitimleri, istihdamları ve sosyal güvenlik hususlarını kapsayacak olan 42., 50. ve 61. maddeleri yürürlüğe girerek yasal dayanağı oluşturmuştur. 1997'de 571 sayılı kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı Özürlüler İdaresi kurulmuş ve sosyal hayata engellilerin aktif katılımı ve eğitim durumlarının geliştirilmesi vurgulanmıştır. 2005'de çıkan 5378 sayılı "Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile bazı düzenlemeler yapılmıştır. 5378 sayılı Engelliler Kanununun uygulanmasına ilişkin ilgili diğer mevzuat ile birlikte bir Engelliler Hukuku oluşturulmuştur. Mart 2007'de Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesini Türkiye imzalamıştır. Bu sözleşme gereğince taraf devletler engellilerin çalışma hakkını eşit bir şekilde tanıyacak ve bu hak ile engelliler erişebilir bir iş piyasası ve çalışma ortamına özgür bir şekilde yer alma fırsatını sağlayacağı düşünülmekteydi. 2010 yılında Anayasanın 10'uncu maddesinde yapılan değişiklikle, engelliler için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı görülemeyeceği hükmü getirilerek engellilere pozitif ayrımcılık yapılabilmesi anayasal düzeyde güvence altına alınmıştır. 2013 yılında tüm yasal mevzuatta "sakat", "özürlü", "çürük" ibarelerinin yerini "engelli" ibaresi almıştır. 2014 yılı Şubat ayındaki yasa değişikliğiyle (6518 sayılı Yasa) 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanunu güncellenerek, Birleşmiş Milletler Engelli Kişilerin Haklarına İlişkin Sözleşme 'ye uyum sağlanmıştır. BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol, onaylanarak 10 Şubat 2015 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmış ve Türkiye Protokole taraf olmuştur.

Engellilerin istihdamına yönelik Türkiye'de yapılmış çok fazla çalışma bulunmamakla birlikte, yapılan en kapsamlı araştırma olan "2011 yılı İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi Araştırması" sonuçlarına göre, zihinsel ve ruhsal-duygusal engeli olanlar istihdam açısından tüm engel

grupları içinde en dezavantajlı durumundadır. Bundan dolayı istihdamları diğer engel gruplarına göre daha zor olan zihinsel ve ruhsal engellilerin korumalı işyerleri aracılığıyla istihdam edilmelerinin daha yerinde olacağı düşünülmüş, istihdamın sağlanmasında bir geçiş modeli olarak korumalı işyerlerinin açılması planlanmıştır.

Türkiye'deki yasal düzenlemeler, esnek istihdam biçimcileri, engelli işgücünün eğitim ve nitelik eksikliğinin işgücü piyasası talepleri ile örtüşmemesi, ekonomik büyüme-istihdam ilişkisi ve ekonomik krizlerin meydana gelmesi engelli istihdamını etkilemektedir. Bunun yanında kayıtdışı istihdam ile İŞKUR'un engellilere yönelik iş eşleştirme hizmetini veren tek kurum olması Türkiye'de ücret karşılığı engelli istihdamına tesir eden faktörlerdendir (Kuzgun, 2012, s. 2453).

2008 yılında yasa değişikliği yapılmış ve kota kapsamında istihdam edilen engellilerle, korumalı işyerlerinde istihdam edilen engellilerin sigorta primine ait işveren payının hepsinin, kontenjan fazlası isteğe bağlı olarak istihdam edilen engellilerin sigorta primine ait işveren hissesinin %50sinin Hazine tarafından ödenmesi kararlaştırılmıştır. 2014 yılında yapılan mevzuat değiştirilmiş ve özel sektörde engelli istihdamının arttırılmasına çalışılmıştır. Teşvik kapsamında zorunlu olmadığı halde engelli istihdam eden işverenler ve kota fazlası engelli istihdam eden işverenler için sigorta primi destek miktarının %100'e arttırılması sağlanmıştır. 2011 yılından itibaren engelli memurların gece nöbeti ve vardiyaya kalmaması, engelli memurların mesai ve dinlenme sürelerinin onlara özel olarak belirlenebilmesi imkânı sağlanmıştır.

ASPB, İŞKUR, KOSGEB tarafından hazırlanan projelerle engellilerin işgücüne kazandırılmasına çalışılmıştır (ASPB, 2013, s. 9-10). Bunların yanında İŞKUR doğuştan veya sonradan herhangi bir hastalık veya kaza neticesinde ruhsal, bedensel, zihinsel, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli oranlarda kaybetmeleri sebebiyle çalışma gücünün en az %40 kaybetmiş olan bireylerin toplumsal hayata uyumlarını sağlama, korunma, bakım ve rehabilitasyon, destek ve danışmanlık hizmetine ihtiyaç duyanların istihdamı için çalışmakta, engellilerin istihdam edilmelerini kolaylaştırmak ve işverenlerin talep ettikleri nitelikleri elde etmeleri için çalışmalar yapmaktadır. Bu minvalde toplumun tüm kesimleri (meslek odaları, meslek örgütleri, sivil toplum örgütleri, belediyeler) ile işbirliği yaparak mesleki eğitim projeleri yapmakta ve bu projeleri finanse etmektedir. İşletmeler

tarafından talep edilmesi halinde mesleki eğitimler işletmede yapılmakta her türlü maliyeti İŞKUR üstlenmektedir (Coşkun, 2010, s. 8-9). 2011 yılında yapılan Nüfus ve Konut Araştırma sonuçlarına göre engelli bireylerin cinsiyet ve yaş kriterlerine göre dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 2: Genel Nüfus İçinde Yaş Grubu ve Cinsiyete Göre En Az Bir Engeli Olan Nüfus⁽¹⁾

Engelli Birey	Nüfus Oranı (%)	Erkek (%)	Kadın (%)
<i>Tüm yaş grupları</i>	6.9	5.9	7.9
3-9	2.3	2.5	2.1
10-14	2.1	2.4	1.8
15-19	2.3	2.6	2.0
20-24	2.7	3.4	2.0
25-29	2.6	3.0	2.3
30-34	3.2	3.4	3.0
35-39	4.0	4.0	4.1
40-44	5.1	4.7	5.6
45-49	6.9	5.9	7.8
50-54	8.8	7.1	10.7
55-59	12.1	9.2	15.0
60-64	16.5	12.3	20.4
65-69	23.0	18.3	27.2
70-74	31.9	26.3	36.3
75+	46.5	40.9	50.3

Kaynak: Nüfus ve Konut Araştırması, 2011

(1) “En az bir engeli olan nüfus” engellilikle ilgili en az bir işlevi (fonksiyonu) yerine getirmede çok zorlandığını veya hiç yapamadığını belirten 3 ve daha yukarı yaştaki nüfustur.

Tablo 2’de verilen 2011 Nüfus ve Konut Araştırması sonuçlarına göre, en az bir engeli olan nüfusun oranı %6,9 (4.876.000 kişi)’dir. Erkeklerde %5,9 olan bu oran kadınlarda %7,9’dur. Orta yaş diyebileceğimiz 50 yaşından sonra engellilik çeşitli nedenlerle artmakta, ilerleyen süreçte Yaşlılık ve Engelliğe beraber maruz kalma suretiyle çoklu dezavantajlılığa düşülmektedir.

Tablo 3: Genel Nüfus İçinde Engel Grubuna Göre Engelli Nüfus⁽¹⁾

Engel Grubu	Nüfus Oranı (%)
<i>Görmede zorluk yaşayanlar⁽²⁾</i>	1.4
<i>Duymada zorluk yaşayanlar⁽³⁾</i>	1.1
<i>Konuşmada (konuşma bozukluğu, tutukluk, kekemelik gibi nedenlerden dolayı) zorluk yaşayanlar⁽⁴⁾</i>	0.7
<i>Yürümede, merdiven çıkmada / inmede zorluk yaşayanlar⁽⁴⁾</i>	3.3
<i>Bir şeyler taşımada / tutmada zorluk yaşayanlar⁽⁴⁾</i>	4.1
<i>Yaştlarına göre öğrenmede / basit dört işlem yapmada / hatırlamada dikkatini toplamada zorluk yaşayanlar⁽⁴⁾</i>	2.0

Kaynak: Nüfus ve Konut Araştırması, 2011

- (1) Engelli nüfus oranı hesaplanırken; ilgili faaliyeti yaparken çok zorlandığını veya bu faaliyeti hiç yapmadığını beyan edenlerin toplam nüfus içindeki payı esas alınmıştır.
- (2) Görmeye yardımcı araç kullananlardan bu araçları kullanmalarına rağmen görmede çok zorlandığını belirtilenler ile hiç görmediğini belirtenler dâhildir.
- (3) İşitmeye yardımcı araç kullanmalarına rağmen işitmede çok zorlandığını belirtenler ile hiç duymadığını belirtenler dâhildir.
- (4) 3 ve daha yukarı yaştaki nüfusu kapsamaktadır.

3. ENGELLİ BİREYLERİN İSTİHDAMI

3.1. İşçi Kadrosunda İstihdam

İŞKUR verilerine göre özel sektörde ve kamu kurumlarında engelli kotasında işçi olarak çalışan bireylerin yıllara göre dağılımı aşağıdaki tabloda ele alınmıştır.

Tablo 4: 2019 Aralık Sonu İtibariyle Engelli Kontenjanları

Engelli çalıştırmakla yükümlü 50+ işyeri sayısı		Çalıştırmakla yükümlü olduğu engelli sayısı		Engelli çalışan sayısı		Engelli açık kontenjan sayısı		Engelli kontenjan fazlası sayısı	
Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel
1,320	18,029	16,664	126,238	16.965	109.705	4,775	17,871	3.222	8.221

Kaynak: Engelli İstihdamı, <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal/istatistikler/> (Çevrimiçi, 3.4.2020)

Tablo 4’de görüleceği gibi Kamu ve özel sektörde 50 ve üzeri çalışanı olan kurumların sayısı 19.349’dur. Bu kurumların toplamda istihdam etmesi gereken engelli sayısı 142.902’dir. Kamu ve özel sektörde istihdam edilen engelli işçi sayısı, İŞKUR tarafından yayımlanan son güncel verilere göre Aralık ayı için 126.670’tir. Kamu ve özel sektörde açıkta kalan engelli kontenjanı ise toplamda 22.646’dır. Engelli kontenjanlarında %16’lık bir açık mevcuttur. Bunun yanında yıllar itibari ile engelli istihdamına ilişkin bilgilerde aşağıdaki tabloda bulunmaktadır.

Tablo 5: Engelli Çalıştırmakla Yükümlü İşyerlerinde İşçi Olarak Çalışan Engelli Birey Sayısının Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Çalıştırmakla Yükümlü Olunan Engelli Birey Sayısı		Çalışan Engelli Birey Sayısı	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel
2019 (Aralık)	16.664	126.238	16.965	109.705
2018	16.157	107.373	14.453	97.893
2017	7.834	110.672	10.323	102.751
2016	8.206	104.966	10.822	92.413
2015	8.432	99.262	10.696	84.370
2014	8.417	101.823	10.422	84.706
2013	9.514	97.689	11.804	80.434
2012	10.246	97.322	12.358	77.547
2011	10.496	86.607	12.347	71.088
2010	11.718	79.943	12.603	66.359
2009	12.086	70.550	12.653	58.876
2008	11.593	70.326	11.286	55.077

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx> (Çevrimiçi, 3.4.2020)

Tablo 5 incelendiğinde ilk dikkati çeken hususun yıllar itibari ile çalıştırmakla yükümlü olunan engelli çalışanlardaki artıştır. Bunun sebebi engelliğe dair bilinçlenmenin artması ve buna bağlı olarak bu kontenjanlara başvurunun artması olabilir. Bu tabloya dair ikinci husus ise kamu sektörünün hemen hemen bütün yıllarda kontenjan fazlasında engelliye istihdam ettiği. Buna mukabil özel sektörün ise istihdam etmesi gereken kontenjanları dolduramadığı görülmektedir.

Tablo 6: Engelli Birey Çalıştırmakla Yükümlü İşyerlerinde Kota Açığı/ Fazlası Engelli Birey Sayısı

Yıllar	Engelli Birey Çalıştırmakla Yükümlü Olan Kurumlarda Kota Açığı		Engelli Kotasının Üzerinde Çalışan Engelli Birey Sayısı	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel
2019 (Aralık)	3.958	33.082	3.222	8.221
2018	4.775	17.871	3.071	8.391
2017	466	23.232	2.894	7.837
2016	387	20.336	3.003	7.783
2015	472	22.037	2.736	7.145
2014	712	23.637	2.717	6.520
2013	700	23.075	2.990	5.820
2012	931	25.250	3.043	5.475
2011	1.164	20.789	3.015	5.270
2010	1.863	18.299	2.748	4.715
2009	1.981	16.367	2.548	4.693
2008	2.380	20.117	2.073	4.868

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx> (Çevrimiçi, 3.4.2020)

Tablo 6'da görüleceği üzere kamuda engelli istihdam açığı yıllar itibari ile azalmaktayken, özel sektörde bu açık azalmaktadır. Bunun yanında kamu ve özel sektörde kontenjan fazlası çalıştırılan engelli bireylerin sayısı da her geçen yıl artmaktadır.

Tablo 7: Kamu Kurumlarında ve Özel Sektörde Engelli Kotasından Başvuru Yapan ve İstihdam Edilen İşçilerin Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Başvuru	İşe Yerleştirme		
		Kamu	Özel	Toplam
2019	-	917	13.798	14.715
2018	-	722	14.208	14.930
2017	100.201	192	11.959	12.151
2016	79.321	236	14.795	15.031
2015	65.255	258	20.197	20.455
2014	77.632	232	26.118	26.350
2013	76.235	287	34.189	34.476
2012	83.955	398	35.133	35.531
2011	35.151	455	37.894	38.349
2010	36.144	295	31.962	32.257
2009	40.519	545	25.860	26.405
2008	48.480	427	21.540	21.967
2007	36.397	573	17.291	17.864
2006	28.236	1202	22.579	23.781
2005	25.859	1728	21.589	23.317
2004	38.955	1320	15.855	17.175
2003	49.218	464	12.017	12.481
2002	23.117	657	10.226	10.883

Kaynak: <http://www.iskur.gov.tr/kurumsalbilgi/istatistikler.aspx> (Çevrimiçi, 3.4.2020)

Tablo 7’de görüleceği üzere özel sektörde işe yerleştirmelerin daha fazla olduğu görülmektedir. Bunda özel sektörün daha fazla işçi çalıştırıyor olmasının yanında özelleştirmeler sonucu devletin elindeki işletmelerinde çıkmış olması etkilidir. Ekonomi genel eviyesinde ki dalgalanmaların da gerek genel istihdamı etkilemesi gerekse engelli istihdamını etkilemesi söz konusudur.

Tablo 8: Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İstihdam Edilen Engelli Memurlara İlişkin Genel Dağılım (Mart 2018)

Kapsamdaki Mevcut Memur Kadro Sayısı	1.987.176
Engelli Kontenjanı %3	59.790
Kontenjan Kapsamında Çalışan Engelli Memur Sayısı	55.196
Kontenjan Fazlası Çalışan Engelli Memur Sayısı	2.525
Toplam Çalışan Engelli Memur Sayısı	57.721
Engelli Kontenjan Açığı	7.119

Kaynak: Engelli İstihdamı, <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal/istatistikler/> (Çevrimiçi, 3.4.2020)

Kamu kurumlarında engelli kotasında memur olarak çalışan bireylerin yıllara göre dağılımı Tablo 8'de görülmektedir. Kamu kurumlarının engelli kontenjanını %12 civarında dolduramadığı bunun yanında %4,5 oranında ise bazı kurumların kontenjan fazlası engelli istihdam ettiği görülmektedir. Kamunun bu anlamda öncülüğü özel sektörü etkilediği göz ardı edilmeden boş kontenjanlar doldurulmalıdır. Kamu kurum ve kuruluşlarında 2019 yılı Kasım ayı itibariyle 57.721'dir. Memur kontenjanlarında istihdam edilen engelli sayılarında ki fazlalığa rağmen çalıştırılması gereken engeli sayısının da fazlalığından dolayı 7.119 kişilik bir açık vardır. Kamunun engelli işçi istihdamında olduğu gibi engelli memur istihdamında daha fazla elini taşın altına koyması beklenmektedir.

Tablo 9: Kamu Kurumlarında Engelli Kotasında İstihdam Edilen Memurların Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Engelli Memur Sayısı
2019	55.196
2018	51.814
2017	49.873
2016	43.151
2015	40.655
2014	34.078
2013	32.787
2012	27.314
2011	20.829
2010	18.787
2009	10.357
2008	9.966
2007	9.193
2006	8.915
2005	8.717
2004	8.717
2003	6.727
2002	5.777

Kaynak: <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler> (Çevrimiçi, 7.04.2020)

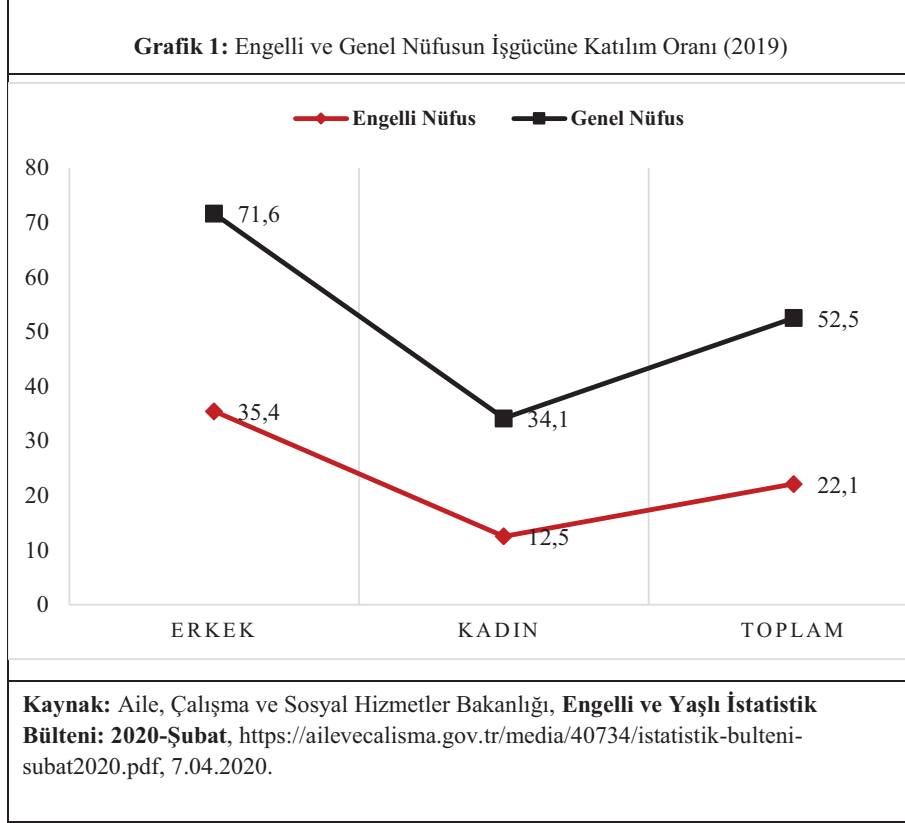
Tablo 9 incelendiğinde yıllar itibari ile engelli kadrosunda istihdam edilen memur sayılarında artış görülmektedir. 2002 yılsonu itibariyle 5.777 olan engelli memur sayısı 2018 yılı 55.196'ya ulaşmıştır. En büyük sıçrama 2010'da yaşanmış, engelli memur sayısı yaklaşık olarak 2 katı olmuştur. Bununla muhtemel sebebi 2008 küresel krizinin etkilerinin Türkiye'de 1 yıl gecikmeli olarak hissedilmesi ve hükümetin buna yönelik uygulamış olduğu politikalar olduğu söylenebilir.

Tablo 10: Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı (EKPS) ile Kamu Kurumlarına Yerleşen
Aday Memurların Öğrenim Düzeylerine Göre Dağılımı

Dönem	Öğrenim Düzeyi				
	İlkokul/İlköğretim (Kura)	Ortaöğretim	Önlisans	Lisans	Toplam
2012	988	2.174	1.093	999	5.254
2013	591	3.378	1.343	614	5.926
2014/1	0	426	384	806	1.616
2014/2	234	1.383	990	1.344	3.951
2015/1	470	2.595	609	647	4.321
2015/2	210	1.549	126	65	1.950
2016	1.220	2.466	1.233	893	5.812
2017	246	386	458	1.273	2.363
2018/1	329	502	465	854	2.150
2018/2	198	534	723	846	2.301
2020/1	165	396	428	217	1.206
Toplam	4.651	15.789	7.852	8.558	36.850

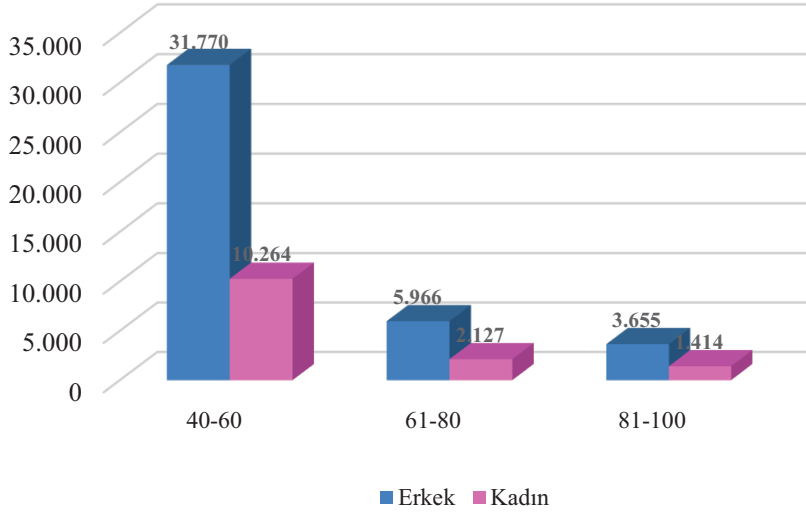
Kaynak: <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler> (Çevrimiçi, 7.04.2020)

Tablo 10'da EKPS uygulaması ile kamu kurumlarına yerleştirilen engelli bireylerin zaman içinde ekonomideki hareketliliğe paralel olarak istihdama katıldıkları görülmektedir. Bu dalgalanmadan seçim dönemlerinde engellilerin pozitif etkilendiği söylenebilir.



Grafik 1’de görüleceği üzere engelli bireylerin işgücüne katılım oranları genel nüfusun oranları ile kıyaslandığında engellilerin istihdama katılım hususunda da dezavantajlı oldukları açıkça görülmektedir. Erkeklerde bu oran yarı yarıya olarak görülmekteyken, kadınlarda bu oranın 1/3’lere tekabül ettiği görülmektedir.

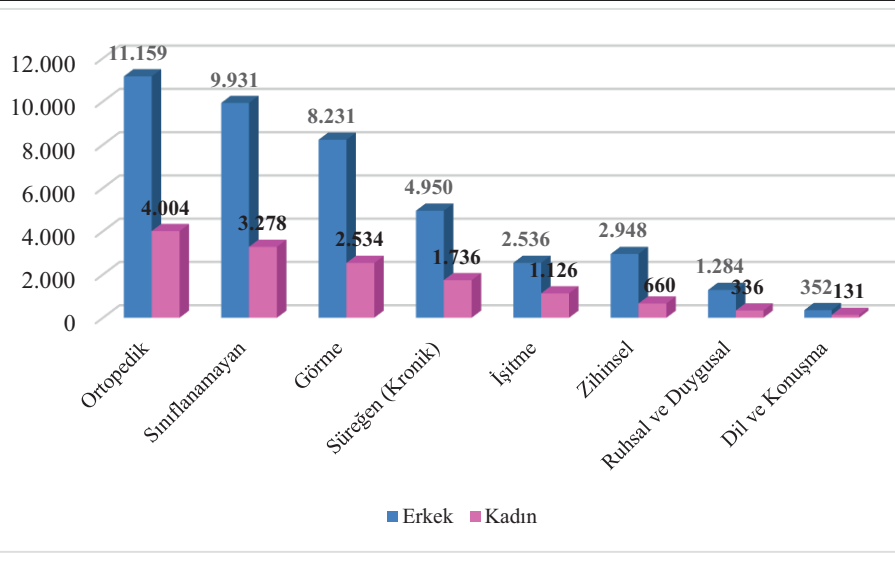
Şekil 1: Engelli Memurların Engel Oranları ve Cinsiyete Göre Dağılımı, Kasım 2019



Kaynak: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, **Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni: 2020-Şubat**, <https://ailevecalisma.gov.tr/media/40734/istatistik-bulteni-subat2020.pdf>, 7.04.2020.

Şekil 1'de görüleceği üzere engelli memur kadrosunda istihdam edilenlerin büyük çoğunluğu %40-60 engel oranına sahip bireylerde oluşmaktadır. Engel oranı % 80 üzerinde olan bireylerin çalışmasında ki zorluklardan kaynaklı istihdam oranlarında ciddi bir düşüklük göze çarpmaktadır.

Şekil 2: Engelli Memurların Engel Grupları ve Cinsiyete Göre Dağılımı, Kasım 2019



Kaynak: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, **Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni: 2020-Şubat**, <https://ailevecalisma.gov.tr/media/40734/istatistik-bulteni-subat2020.pdf>, 7.04.2020.

Şekil 2’de görüleceği üzere engelli grupları içinde en çok istihdam edilen grup ortopedik, görme engeli olanlar, en az tercih edilen grup ise dil ve konuşma zorluğu olanlar, ruhsal- duygusal ve zihinsel engele sahip olanlardır. Bunun yanında istihdamın genelinde görüldüğü gibi engeli memur istihdamında da erkekler daha çok istihdam edilirken, kadınlar her türlü engel grubunda erkeklerden daha az istihdam edildikleri görülmektedir.

DEĞERLENDİRME & SONUÇ

Dünya tarihi boyunca engelliler toplumların genel düşünce yapısı ile bağlantılı olarak çok farklı davranış, politikaların muhatabı olmuş ve sosyal dışlanma riskini sürekli yaşamışlardır. İçinde buldukları topluma entegre olmaları, kaynaşmaları problem olmuş, ortaçağ Avrupa'sında olduğu gibi cinlenmiş, lanetlenmiş vb. olumsuz algılarla çeşitli kötü muamelelere maruz kalmışlardır. Engellilerin istihdamı kendi ayakları üzerinde durma, kendilerine olan güvenlerini sağlama ve koruma, sosyal hayata katılma ve sosyal çevre oluşturmaları bakımından çok ehemmiyetlidir. Günümüzde engellilere yönelik uygulanmakta olan politikalar engellilerin sosyal hayata katılmaları için işgücü piyasasına dahil olmalarının çok önemli bir unsur olduğunu ispatlamaktadır. Engelliler üretmek, işgücü piyasasında yer edinmek ve çalışmak istemektedirler. İstihdam edilmeleri hem bir rehabilitasyon işlevi görmekte hem de üretime pozitif etkisi olması vesilesi ile ekonomiye katkı sunmaktadır. Çalışma ortamının sosyal içerme ve sosyalleşme bakımından çok önemli bir fırsat olduğu düşünülmektedir. Mesleki rehabilitasyon engellilerin psiko-sosyal yapılarına pozitif katkı sunmaktadır. Üretmek, çalışmak, toplumdan biri olmak, dikkate alınmak, yararlı olmak, beceri ve kapasitelerini kullanabilmek, sosyal ilişkiler geliştirmek ve kendilerine yeterli olmak engelliler açısından önemlidir. İstihdam edilmeleri engellilere bu imkânı sağlamanın yanında sosyal içermelerine de çok katkı yapmaktadır.

En temel haklardan biri olan çalışma hakkını engelli bireyler bakımından hayata geçirebilmek amacıyla oluşturulan iş piyasası programları, engellilerin çalışma yaşamına ve topluma entegrasyonlarını sağlamak için geliştirilen özel önlemlerdir. Bahsi geçen iş piyasası programları; kota/kota-ceza yöntemi, destekli istihdam, korumalı istihdam, kişisel çalışma yöntemi, sübvans edilen istihdam, kooperatif çalışma yöntemi, belli işlerin engelliler için ayrılması şeklinde uygulanmaktadır. Türkiye'de engellilerin istihdamına yönelik uygulanmakta olan politikalar incelendiğinde, var olan yöntemin engellilerin sorunlarına tam anlamıyla bir çözüm getirmediği görülmektedir. Bu sorunun aşılması için engellilerin istihdamını engelleyen etkenlerin net olarak ortaya koyulması ve bu etkenler üzerinde yapılacak iyileştirmeler ile engellilerin istihdamına ilişkin ihtiyaç duyulan ortamın oluşturulması ile sağlanabilecektir.

Türkiye'de yapılması gereken her şeyden önce engellilere yönelik bilgi ve becerilerini tam anlamıyla sergileyebilecekleri, uygulamalı meslek

edindirme kursları düzenlenmelidir. İşsizliğin devam etmemesi için bu kursları düzenlemek kadar önemli husus ise kursların sonunda engellilerin istihdama dahil olabilecekleri işyerleri ile irtibatlandırmak, gerekirse devlet eliyle kurmaktır. Özel sektördeki ve kamudaki engelli kontenjanlarının tamamı doldurulmalı, engelli kontenjanını boş bulunduran işyerlerine denetimler artırılmalı ve caydırıcılığı artırmak için cezai yaptırımlar bir an önce uygulanmalıdır. Engelli istihdam eden işyerlerinin engellilere yönelik dizayn edilmesi ve düzenlenmesi sağlanıp, engelliler için uygun çalışma ortamının sağlanması da engelli bireylerin işyerlerinde aktif ve verimli olmalarını beraberinde getirecektir. Bütün bunların yanında engellilerin istihdamına doğrudan etki eden, eğitim seviyelerinin yükselebilmesi için engellilere uygun koşullarda olan okulların artırılması gerekmektedir. Zira eğitimin artması engellilerin istihdamının oranının artmasına vesile olmaktadır.

KAYNAKÇA

Acton, N. (1981). Employment of disabled persons: where are we going?. *International Labor Review*, 120 (1), 1-14.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2013). *Türkiye'de engellilik ve kalkınma: son 10 yılın raporu*, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 2002-2013.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2020) *Engelli ve yaşlı istatistik bülteni: 2020-Şubat*, <https://ailevecalisma.gov.tr/media/40734/istatistik-bulteni-subat2020.pdf>, (Çevrimiçi 7.04.2020).

Altan, Ö.Z. (2004). *Sosyal politika dersleri*. Anadolu Üniversitesi Yayınları. No. 1592. Eskişehir.

Angela, B. M. (2015). Employment of persons with disabilities. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. 191. 979-83.

Aytekin, Ş. (2010), Engelli istihdamında korumalı işyerleri çözüm olacak mı?. *MESS Mercek Dergisi*. 148-53.

Barners, C. & Mercer, G. (2005). Disability, work, and welfare: challenging the social exclusion of disabled people. *Work, Employment and Society*. 19(3). 527-45.

Baumberg, B. & Jones, M. & Wass, V. (2015). Disability prevalence and disability-related employment gaps in the UK 1998-2012: different trends in different surveys?. *Social Science & Medicine*. 141. 72-81.

Coşkun, M. (2010). İşverenler çalıştırmakla yükümlü oldukları özürsüz işçileri Türkiye iş kurumu aracılığı ile sağlarlar. *Toprak İşveren Dergisi*. 87. 8-9.

Çavuş, Ö. H. & Akay, T. (2015). Türkiye'de engellilerin istihdam yöntemi olarak korumalı işyeri. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 30(1). 145-65.

Descolonges, P. (2002). Active labour market programmes for people with disabilities, country profile: France, Germany. *EIM Business and Policy Research*, Zoetermeer

Durmaz, Ş. (2017). Engellilik ve işgücü piyasası ilişkisi. *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 8(15). 249-76.

Ertürk, E. (2003). *Disability in Turkey*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Boğaziçi Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, İstanbul.

Genç, Y. & Çat, G. (2013). Engellilerin istihdamı ve sosyal içerme ilişkisi. *Akademik İncelemeler Dergisi*. 8(1). 363-93.

Heron, R & Murray, B. (2003). *Assisting disabled persons in finding employment a practical guide*. International Labour Office. London.

Kamu kurumlarında istihdam edilen engelliler. <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler> (Çevrimiçi, 7.04.2020)

Kuzgun, İ. K. (2010). Türkiye’de özürlü işgücünün ücret karşılığı istihdamında politika değişikliği ve nedenleri. *Toprak İşveren Dergisi*. 87. 1-5.

Mamatoğlu, N. (2015). Türkiye’de engelli istihdamının genel görünümü: işveren gözüyle engelli istihdamını artırma konusunda önerilen politikalar. *Alternatif Politika*. 7 (3). 524-58.

Mizunoya, S. & Mitra, S. (2013). Is there a disability gap in employment rates in developing countries?, *World Development*. 42. 28-43.

Mont, D. (2004). *Disability employment policy*. Social Protection Discussion Paper Series No. 0413, The World Bank.

Mori, Y. & Sakamoto, N. (2018). Economic consequences of employment quota system for disabled people: evidence from a regression discontinuity design in Japan. *Journal of the Japanese and International Economies*. 48. 1-14.

Orhan, S. (2013). *Türkiye’de özürlü dostu istihdam politikaları (durum analizi ve öneriler)*. T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayınları. Yayın No: 35. Ankara.

Öz, C. S., & Orhan, S. (2012). Özürlü istihdam yöntemlerinin uygulanabilirliği üzerine bir değerlendirme. *Çalışma İlişkileri Dergisi*. 3(2). 36-48.

Seyyar, A. & Y. Genç (2010). *Sosyal hizmet terimleri (ansiklopedik “sosyal pedagojik çalışma” sözlüğü)*. Sakarya Kitabevi. Sakarya.

Seyyar, A. (2000). Uluslararası boyutuyla özürülüler kota sistemi. *Kamu-İş Sendikası Dergisi*. 6(1). 2-15.

Seyyar, A. (2001). *Sosyal siyaset açısından özürllüler politikası*. Türdav Yayınları. İstanbul.

Shima, I., Zólyomi, E. & Zaidi, A. (2008). *The labour market situation of people with disabilities in EU25*. European Centre, Policy Brief. February.

Steventon, A. & Sanchez, C. (2008). *The under-pensioned: disabled people and people from ethnic minorities*. Pensions Policy Institute. London.

WHO & World Bank (2011). *World report on disability*. World Health Organization & World Bank, Geneva.