



Engelli İstihdamını Arttırmanın Yolları

Freakonomics'de yayınlanan bir yazı, yasa ve düzenlemelerin amaçlanmayan sonuçları konusunda çok güzel bir örnek veriyor.¹ Mesele şu: 1990'da ABD kongresi, ABD'deki çalışan engellilerin haklarını kuvvetlendirmek için bir yasa çıkarıyor. Ancak, genel olarak engellilerin haklarını korumak ve iyileştirmek için çıkarılan bu yasa firmaların daha az engelli çalışan istihdam etmesine neden oluyor. Açıklamaya göre firmalar, kendilerine verilen görevleri yerine getirmeyen veya işini yapmayan engelli çalışanları işten çıkarmanın güç olacağını düşünerek, daha az engelli çalışan istihdam etmeyi tercih etmişler. Yasa engellileri desteklemeyi amaçlarken, sonuçta engellilerin iş olanaklarını kısıtlamış.² Buradan çıkarılacak ders şu: İyi niyetli düzenlemeler her zaman amaçladıkları sonuçlara ulaşmıyorlar, hatta bazen amaçladıklarının tersi sonuçlar ortaya çıkarabiliyorlar.

Bu yazı, Türkiye'de engelli istihdamını arttırmayı amaçlayan yasal düzenlemelerin amaçlanan sonuçlara ulaşp ulaşmadığını tartışıyor. Bilindiği gibi, İş Kanunu'nun 30. maddesi, 50 veya daha fazla çalışanı olan işletmelere %3 oranında engelli istihdam etme yükümlülüğü getiriyor. Bu düzenleme ne işverenleri mutlu edebiliyor, ne de engelli vatandaşlarımızın istihdam olanaklarının artmasını sağlıyor. İş çevreleri, engelli istihdam etme yükümlülüğünü iş piyasası esnekliğini azaltan bir düzenleme olarak görürken, engelli vatandaşlarımız iş bulma konusunda büyük güçlükler çekiyor. Sonuç olarak Türkiye'nin engelli istihdamı konusundaki karnesine baktığımızda şunu görüyoruz: Karne çok zayıf.

¹ <http://www.freakonomics.com/2007/10/02/video-is-the-law-of-unintended-consequences-the-strongest-law-around/>

² Acemoglu & Angrist (2001) "Consequences of Employment Protection? The Case of the Americans with Disabilities Act", *Journal of Political Economy*, 109(5), <http://econ-www.mit.edu/files/273>

Sorumuz şu: Hem engelli istihdamını arttırmak, hem de işverenlerin engelli istihdamı konusundaki çekincelerini ortadan kaldırmak mümkün mü? Evet, mümkün. Bunu yapabilmek için engelli istihdamı konusunu "zorunluluk ve cezalar" perspektifinden görmeyi bırakmak gerekiyor. Bu değerlendirme notunda engelli istihdamı konusunda neler yapılabileceğini tartışacağız.

Engelli istihdamını arttırmak için uygulanabilecek iki temel politika aracı var: Cezalar ve teşvikler. Birinci aracın temel stratejisi engelli istihdam etmeyi *zorunlu* hale getirmek ve engelli istihdam etmeyenleri *cezalandırmak*; ikinci aracınki ise engelli istihdam etmeyi *özendirmek* ve *kolaylaştırmak*.

Ülkemizdeki engelli istihdamı politikası zorunlu tutma ve cezalandırma stratejisini izliyor. Ancak bu politika, engelli istihdamını arttırmayı başaramadığı gibi şirketlere de engelli istihdamından kaçınmak ve kaçak işçi çalıştırmak gibi müşevvikler sağlıyor. Üstelik, engelli istihdamı ile ilgili bu zorunlu tutma ve cezalandırma stratejisi Türkiye'deki işletmelerin %98'ini kapsamıyor. Evet, belki şaşırınız ama aşağıda göreceğiniz gibi ilgili kanuna göre Türkiye'deki işletmelerin sadece %2'si engelli istihdam etmek zorunda. Sonuç olarak, Türkiye'nin engelli istihdamını arttırma politikası başarısız oluyor. Engelli vatandaşlarımız zorunluluklara ve cezalara rağmen iş bulmakta güçlük çekiyor. Bu sebeple, sadece zorunluluk ve cezalardan oluşan bu stratejinin bırakılması ve *özendirme* ve *kolaylaştırma* araçlarının engelli istihdamı ile ilgili politika araçları arasına eklenmesi gerekiyor.

Birinci bölümde, Türkiye'de engelli istihdamı ile ilgili yasal düzenlemeye ve ülkemizin engelli istihdamı konusundaki başarısına bakacağız. Göreceğiniz gibi mevcut yasal düzenleme Türkiye'deki işletmelerin %98'ini engelli istihdamı yükümlülüğünden muaf tutuyor. Engelli istihdamı karnemiz ise çok kötü.

İkinci bölümde, işletmelerin engelli istihdamını neden bir yük olarak gördüklerini tartışacağız. Bu bölümde göreceğiniz gibi, engelli istihdamının önündeki en büyük engel işletmeler değil, asıl engel Türkiye'deki yapısal sorunlar. Örneğin, engellilerin eğitiminin önündeki yapısal engeller, bir taraftan engellilerin iş sahibi olmasını zorlaştırırken, diğer taraftan da işletmelerin engelli istihdamını bir yük olarak görmesine neden oluyor.

Bir başka yapısal sorun, şehirlerimizin, yaşam ve çalışma alanlarımızın engelliler için uygun olmaması. Bu sorun da bir taraftan engellilerin yaşam ve çalışma alanlarını kısıtlarken, diğer taraftan işletmelerin engelli istihdamını bir yük olarak görmesine neden oluyor. Yapısal sorunlar bunlarla sınırlı değil elbet ama sadece eğitim ve erişim de yapılacak iyileştirmeler bile engelli istihdamının artmasını sağlayacaktır.

Engelli istihdamı ile ilgili yapısal sorunları çözmek zaman alacaktır. Dolayısıyla, engelli istihdamını arttırmak için kısa dönemde başarıyı arttıracak başka politika araçlarını tartışmamız gerekiyor. Bu bağlamda, üçüncü ve son bölümde özendirme ve kolaylaştırma politikaları tartışılıyor.

Ulaştığımız sonuç şu: Sadece zorlama ve cezalardan ibaret olan engelli istihdam politikasının değiştirilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin engelli istihdamı ile ilgili özendirme ve kolaylaştırma politikaları uygulamaya başlaması, hem engelli istihdamını arttırmamıza yardımcı olacak hem de uzun dönemde engellilerin yaşadığı pek çok diğer probleme de yol açan yapısal sorunların giderilmesine katkıda bulunacaktır. Üstelik böyle bir

yaklaşım, işletmelerin engelli istihdamı ile ilgili çekince, bahane ve maliyetlerini de azaltacaktır.

Türkiye'de Engelli İstihdamı

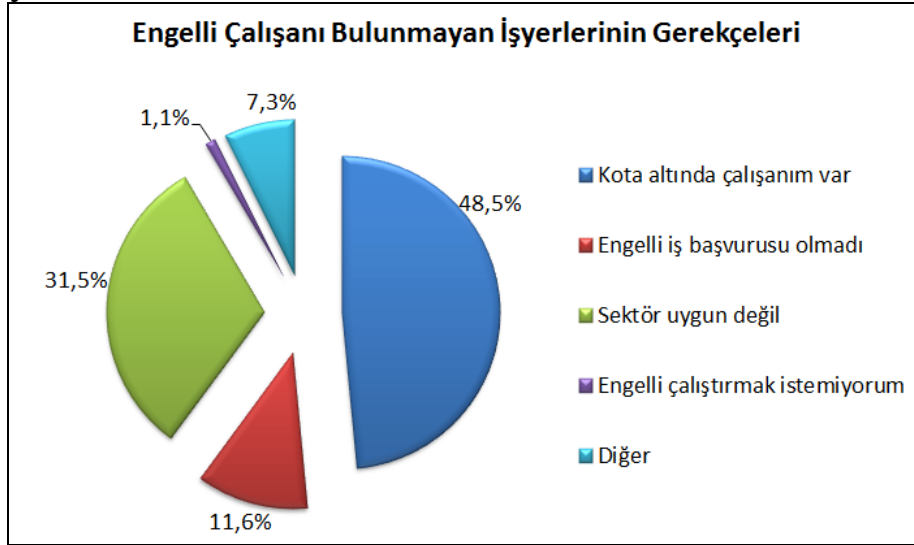
Türkiye'de de engelli istihdamını arttırmayı amaçlayan bir İş Kanunu var: Bu kanundaki düzenleme şöyle:

(Madde 30) İşverenler, **elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları** özel sektör işyerlerinde **yüzde üç özür**ü, kamu işyerlerinde ise yüzde dört özürü ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler.

(Madde 101) Bu Kanunun 30 uncu maddesindeki hükümlere aykırı olarak özürü ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her özürü ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı **her ay için binyediyüz Türk Lirası idari para cezası** verilir.

Yani, eğer iş yerinizde 49 kişi çalışıyorsa engelli istihdam etmek zorunda değilsiniz. Ancak, 50 kişi çalışıyorsa, engelli istihdam etmek zorundasınız.

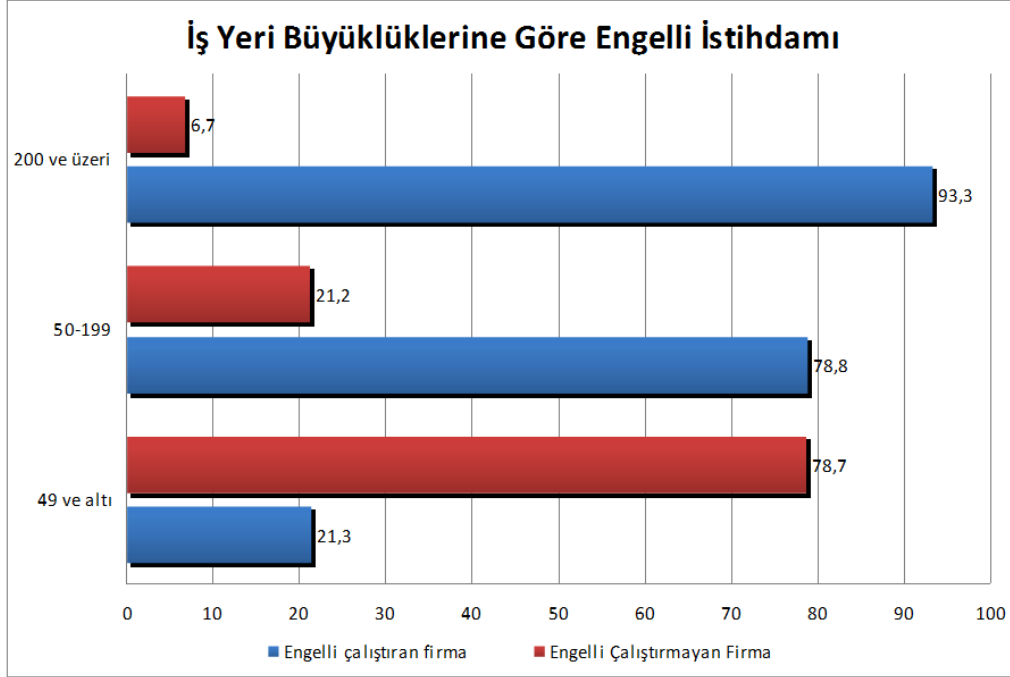
Şekil 1



Kaynak: İşgücü Piyasasının Özürü Açıısından Analizi Raporu, Aralık 2011, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Özürü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Engelli çalışanı bulunmayan işyerlerinin engelli çalıştırmama gerekçelerine bakıldığında kota altında çalışan sayısına sahip olmanın en önemli gerekçe olduğu görülüyor (Şekil 1). Dolayısıyla, İş Kanunu'ndan yola çıkarak 49 veya daha az çalışana sahip olan işletmelerin engelli istihdam etmek için fazla bir müşevviğe sahip olmayacağını söyleyebiliriz. Gelin bunu teyit etmek için iş yeri büyüklüklerine göre engelli istihdamına bir bakalım.

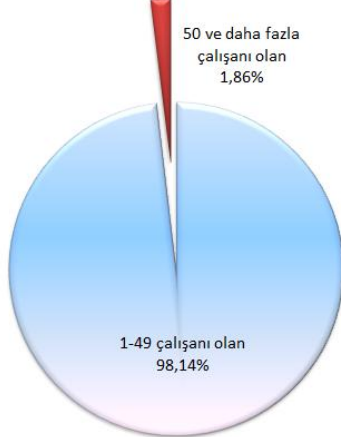
Şekil 2



Kaynak: *İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi Raporu*, Aralık 2011, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Grafikte de görüldüğü gibi 49 ve daha az çalışana sahip olan işletmelerin sadece %21,3'ü engelli istihdam ediyor. %78,7'si ise engelli istihdam etmiyor. Buna karşılık, çalışan sayısı %50 olduğunda engelli istihdam oranı %78,8'e çıkıyor, engelli istihdam etmeyenlerin oranı ise %21,2'e düşüyor. Engelli istihdamına bakıldığında 49 ve 50 çalışana sahip işletmeler arasındaki fark çok büyük.

Çalışan Sayısına Göre Şirketler



Bu verinin önemini görebilmek için bir başka veriye bakmak gerekiyor. Güven Sak, "[Nedir bu 49'un hikmeti](#)" başlıklı yazısında³ çarpıcı bir istatistiğe dikkat çekiyor ve şöyle diyor:

"Memleketimizde, 2011 yılı sonu itibariyle 1,436,000 işletme bulunmaktadır. Bu şirketlerde, Sosyal Güvenlik Kurumu veri tabanına kayıtlı olarak çalışanların toplamı ise 11,031,000 kişidir. Şimdi sıkı durun: Kayıtlı firmaların yüzde 98'inde firma başına 49 veya daha az kişi çalışmaktadır. Toplam çalışanlarımızın yüzde 65'i bu tür işletmeler tarafından istihdam edilmektedir."

Durumu şöyle özetleyebiliriz: Engellilere istihdam sağlamayı amaçlayan yasa, firmaların %98'ine engelli istihdamı zorunluluğu getirmiyor. Başka bir deyişle, yasa, işgücünün %65'ini istihdam eden 1-49 çalışana olan firmalara engelli istihdam etme zorunluluğu getirmiyor.

³ <http://www.tepav.org.tr/tr/kose-yazisi/s/3258>

Daha da önemlisi, Güven 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 olmaları. Ayrıca, bu düzenleme küçük işletmelere, engelli istihdam etme zorunluğundan kaçmak için, kaçak işçi çalıştırma müşevviği de veriyor. 49 sayısının bir "hikmeti" de bu!

Engelli istihdamı ile ilgili veriler maalesef güncel değil. Ancak, 2002 yılındaki durumumuza bakarak, dünyadaki yerimizi, dolayısıyla da engelli istihdamı politikamızın görece başarısını görmemiz mümkün.

Tablo 1. Engelli İstihdamı

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
Türkiye	2002	21,7	48,7	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	0,3

Kaynak: *İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi Raporu*, Aralık 2011, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü⁴

Tablo 1'de de görüleceği gibi, Türkiye'nin engelli istihdamı konusundaki durumu pek parlak değil. Türkiye, engelli istihdamının en düşük olduğu ülkelerden biridir. Üstelik, 2002'de firmaların daha fazla engelli çalıştırmaları gerekiyordu. 2008'de İstihdam Paketi çerçevesinde engelli çalıştırma yükümlülükleri düşürüldü. Dolayısıyla, bugün engelli istihdamı açısından Türkiye'nin durumunun daha iyi olmasını bekleyemeyiz.

Firmalar Engelli İstihdamını Neden Bir Yük Olarak Görüyor?

Firmaların engelli istihdamını neden bir yük olarak gördükleri konusunda açık ve net verilere ulaşmak güç. İki şeye bakabiliriz: (a) Yapılan açıklamalar. (b) İşverenlerin engelli

⁴ Tablo, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve 2002 Türkiye Özürlüler araştırması verileri bir araya getirilerek oluşturulmuştur. WHO World Disability Report: http://whalibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf
Türkiye Özürlüler Araştırması: <http://www.ozurluveyasli.gov.tr/html/305/Turkiye+Ozurluler+Arastirmasi+2002>

çalışan istihdam etmeme gerekçeleriyle ilgili veriler. Şimdi bunlara bakarak engelli istihdamının neden bir yük olarak görüldüğünü değerlendirelim.

İşgücü piyasasının esnekliği

Yapılan açıklamalara baktığımızda, şirketlerin ve iş adamlarının engelli istihdam etmekle ilgili düzenlemeleri pek desteklemedikleri ortaya çıkıyor. Bu düzenlemenin iş gücü piyasası esnekliğini azalttığını düşünüyorlar. Örneğin, bakın Referans gazetesindeki bir yazıda ne deniyor:

“Yüzde kırk biri bulan vergi takozu, çalışan sayısı arttıkça artan özürlü, eski mahkûm gibi zorunlu istihdam yükümlülükleri ve kıdem tazminatı uygulaması işgücü piyasasında esnekliği azaltan temel faktörler.”⁵

2008'de açıklanan İstihdam Paketi öncesinde yapılan açıklamalar da hükümetin bu bakış açısını desteklediğini gösteriyor. Örneğin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik eski Bakanı Murat Başesgioğlu zorunlu istihdam düzenlemesini hafifleteceklerine dair açıklaması Referans gazetesinde şöyle yer almış:

“Murat Başesgioğlu, Ağustos ayı içinde Referans'a yaptığı açıklamada; hükümlü ve özürlü istihdam edilmesini öngören “zorunlu istihdam” düzenlemesini yeni istihdam paketi kapsamında gözden geçireceklerini söylemişti. Başesgioğlu, açıklamasında paketin sonbaharda bitirilerek Meclis'e sunulacağını kaydetmişti. İstihdam paketi kapsamında yapılan çalışmalarda “zorunlu istihdam edilmesi gereken personel sayısının indirilmesi”, “terör mağduru çalıştırma zorunluluğunun kaldırılması” ve “özürlü çalıştırılmasına dönük düzenlemelerin esnekleştirilmesi” öngörülmüyor.”⁶

Zaten, istihdam paketiyle birlikte bu düzenlemeler yapıldı ve engelli çalıştırma zorunluluğu azaltıldı.⁷ Bu düzenleme işverenlerin isteklerini bir ölçüde yerine getirilmiş oldu ama maalesef engellilerin iş bulmasını da güçleştirdi.

Engellilerin eğitim durumu

İşverenlerin engelli istihdam etmeme ile ilgili gerekçelerine baktığımızda farklı bir tablo ile karşılaşırız (Tablo 2). Yapılan ankete göre, işverenlerin engelli istihdam etmemelerinin temel sebebi, işe uygun veya vasıflı engelli bulamamaları. Tabloda ilk üç sıradaki gerekçelerin tamamı bunu söylüyor. Ankete katılan işverenlerin 61,8'i işe uygun veya eğitilmiş engelli bulamamaktan şikâyetçi.

Eğer ankete katılanların açıklamalarını doğru kabul edersek, karşımıza şöyle bir durum çıkıyor. İşverenler, işe uygun engelli çalışan bulmakta güçlük çekiyorlar, ancak zorunlu oldukları için engelli istihdam ediyorlar ve bu engelli çalışanları mecburen işte tutmak zorunda kalıyorlar. Bu sebeple de engelli çalıştırmayla ilgili yükümlülükleri bir yük olarak görüyorlar. Bu yükten şikâyet ettikleri için de işgücü piyasası ile ilgili analizlerde engelli çalıştırma zorunluluğu, işgücü piyasasının esnekliğini azaltan bir düzenleme olarak görülüyor.

⁵ http://www.radikalreferansarsivi.com/haber.aspx?HBR_KOD=79074&YZR_KOD=152

⁶ <http://haber.ihya.org/haber/hn-30387.html>

⁷ <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/446509.asp>

Tablo 2. Engelli İstihdam Etmeme Gerekçeleri

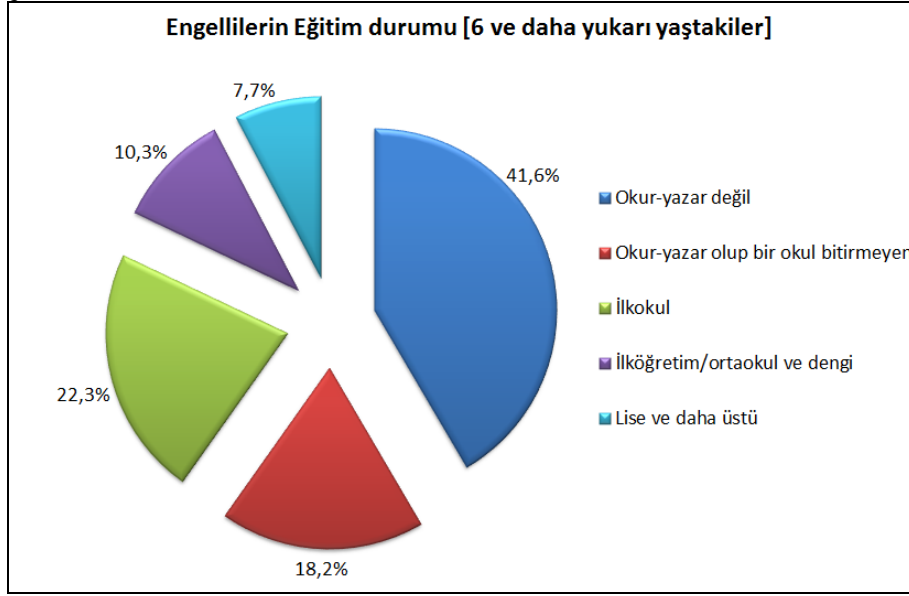
Sorun alanları/ Yanıtlayıcıların Yargı Cümleleri	Sayı	Yüzde
İşe uygun/sektöre uygun özürlü bulamıyoruz	175	31.6%
Vasıflı/ mesleki eğitilmiş/ kalifiye özürlü bulamıyoruz	106	19.2%
İŞKUR işe uygun özürlü aday göndermiyor	61	11.0%
Çalışma isteksizliği / istikrarsızlık / devamsızlığı oluyor	41	7.4%
Özürlü çalışan bulamıyoruz	30	5.4%
İş beğenmiyorlar	24	4.3%
Uyum/ iletişim sorunları yaşanıyor	20	3.6%
Nazlı/ kaprisli/ agresif oluyorlar	19	3.4%
Verimli olamıyorlar	11	2.0%
Ücret konusunda yaşanan sıkıntılar oluyor	7	1.3%
Taşrada şantiye bölgesinde özürlü bulamıyoruz	5	0.9%
Ulaşım sorunu oluyor	5	0.9%
Kota iniş çıkışları oluyor	5	0.9%
İŞKUR'dan destek alamıyoruz	4	0.7%
İşi yavaşlatıyorlar	4	0.7%
Fiziksel koşulları uygunsuz kaçıyor	4	0.7%
Toplumsal önyargılara maruz kalıyor	4	0.7%
Ağır özürlü olanları çalıştıramıyoruz	4	0.7%
Mevzuattan kaynaklanan sorunlar oluyor	4	0.7%
İş güvenliği sorunları oluyor	3	0.5%

Kaynak: *İşgücü Piyasasının Özürümler Açısından Analizi Raporu*, Aralık 2011, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Özürümlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Aslında işverenlerin işe uygun ve eğitilmiş engelli çalışan bulamamalarında pek de şaşılacak bir şey yok. Türkiye'nin genel eğitim durumuyla tutarlı olarak engellilerin eğitim durumu da iyi değil. Aşağıdaki grafik durumu özetliyor (Şekil 3). 6 yaş ve üstü engellilerin sadece %7,7'si lise veya daha üstü bir eğitime sahip. Başka bir deyişle, engelli vatandaşlarımızın % 92,3'ü lise eğitimi bile almamış durumda. Bu verilere bakınca, engelli istihdamının artırılmasının neden sadece işverenlere engelli istihdam etme zorunluluğu getirilerek çözülemeyeceği ortaya çıkıyor.

Engelli istihdamını arttırmak için engelli vatandaşlarımızın temel ve mesleki eğitim almasının önündeki engelleri de kaldırmamız gerekiyor.

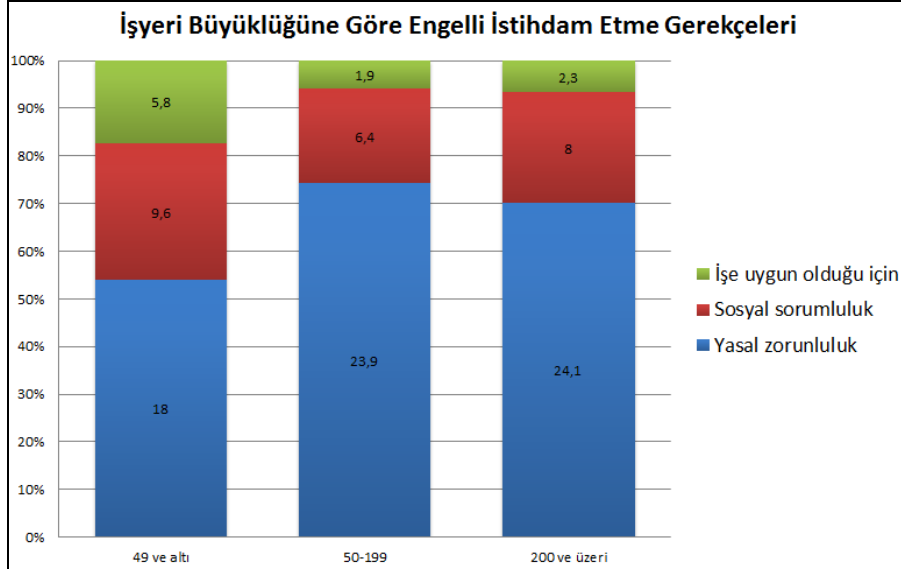
Şekil 3



Kaynak: TÜİK, Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması, 2010

İşverenlerin engelli istihdam etme gerekçelerine baktığımızda da “işe uygun olduğu için” engelli istihdam eden işletme sayısının çok az olduğunu görüyoruz (Şekil 4). Tahmin edilebileceği, işe uygun olduğu için istihdam edilen engellilerin oranı yasal zorunluluğu olmayan 49 veya daha az çalışana sahip işletmelerde diğerlerine göre daha yüksek.⁸ Orta ölçekli işletmelerde işe uygun olduğu için işe alınan engelli oranı sadece %1,9. Büyük işletmelerde ise (muhtemelen iş çeşitliliğinin artması nedeniyle) %2,3.

Şekil 4



Kaynak: İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi Raporu, Aralık 2011, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

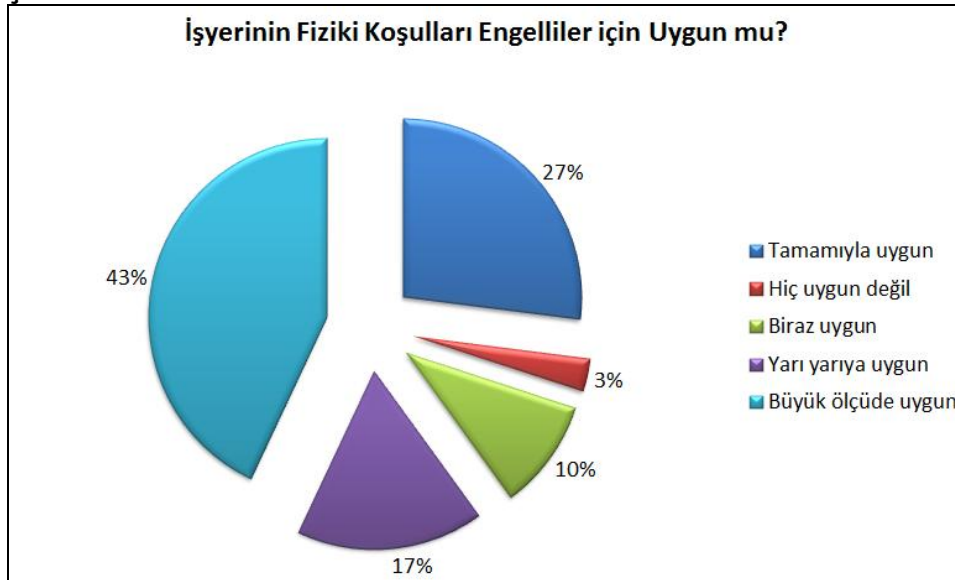
⁸ 49 ve daha az çalışana sahip işletmelerin yasal zorunluk nedeniyle engelli istihdam ettiklerini söylemeleri de ayrıca ilginç. Bu, küçük işletmelerin yasal düzenlemeler konusunda yeterince bilgiye sahip olmadığını gösteriyor.

Tüm bu veriler, engelli istihdamının önündeki en büyük engellerden birinin, engellileri bireylerin yeterli temel ve mesleki eğitime ulaşamamaları nedeniyle işverenler tarafından işe uygun görülmemeleri olduğunu söyleyebiliriz. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi Raporu'na bakılacak olursa, işverenler ilke olarak engelli istihdam etmeye karşı değiller. Ancak, çoğunlukla işe uygun engelli bulamadıklarını söylüyorlar. Dolayısıyla, engellilerin eğitiminin önündeki engellerin kaldırılması hem engelli istihdamını arttıracak, hem de işverenlerin engelli istihdam etmekle ilgili çekincelerini azaltacaktır.

İş yerinin engelliler için uygunluğu

Engelli istihdamının önündeki bir engel de işyerlerinin engelliler için uygun bir ortam olmaması olabilir. Aşağıdaki grafik işverenlerin beyanlarına göre işyerlerinin engelliler için uygunluğunu özetliyor (Şekil 5).

Şekil 5

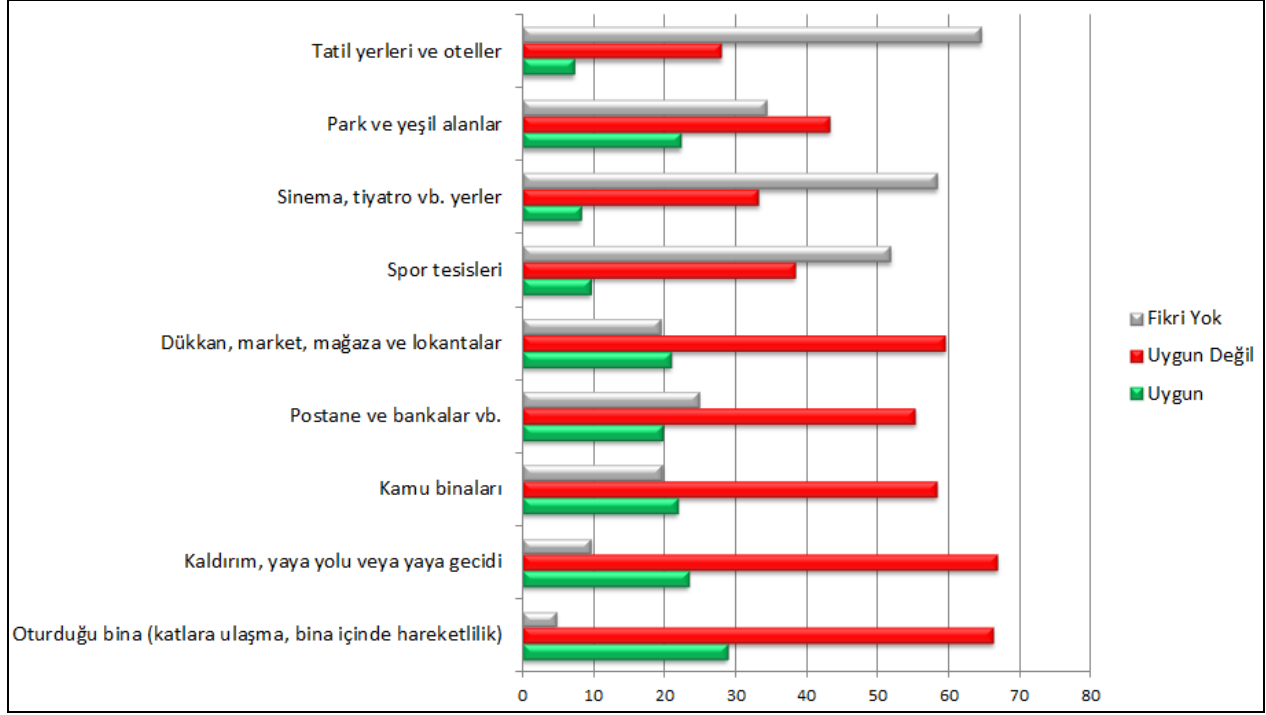


Kaynak: İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi Raporu, Aralık 2011, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

İşverenlerin beyanlarına bakarsak, işyerlerinin sadece %27'si engelliler için tamamen uygun, %43 büyük ölçüde uygun ve sadece %3'ü engelliler için hiç uygun değil. Bu veriler çok iyimser bir tablo çiziyor. Ne var ki, bu veriler Türkiye gerçekleri ile çok örtüşmüyor.

TÜİK, Özürlülerin Sorun ve Beklentileri (2010) araştırmasına baktığımızda görüyoruz ki, engellilerin perspektifinden bakıldığında, kamu binalarının, postanelerin, binaların, dükkânların, marketlerin, mağazaların ve lokantaların çoğu engelliler için uygun değil (Şekil 5). Dolayısıyla, işyerlerinin çoğunun engelliler için büyük ölçüde uygun olması ihtimali oldukça zayıf. Ama her halükarda şu bir gerçek, işverenler engelli istihdam etmek için iş yerlerini engelliler için *tam anlamıyla* uygun bir hale getirmek zorundalar. İşverenlerin engelli istihdam etmekten kaçınmalarının ardında işyerini engelliler için uygun hale getirmenin yaratacağı mali yük de var.

Şekil 6. Fiziksel Çevrenin Engelliler için Uygunluğu



Kaynak: TÜİK, Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması (2010)

Engelli İstihdamını Arttırmak Mümkün mü?

Bazı işverenlerin ve çalışanların engelliler ile ilgili olumsuz önyargılarının yarattığı güçlükleri bir kenara bırakırsak, işverenlerin engelli istihdamını bir yük olarak görmesinin bazı nedenleri şöyle sıralanabilir.

- (1) Engelli istihdamı ile ilgili yasal zorunlulukların işverenlerin işçi alma ve işten çıkarma ile ilgili esnekliklerini sınırlaması
- (2) İşe uygun engelli çalışan bulmanın güçlüğü
- (3) Engelli istihdam etmenin yaratacağı, iş yerinin engelliler için uygun hale getirilmesi gibi, ek maliyetler.

Engelli istihdamını arttırabilmek için işverenlerin engelli istihdamı konusundaki çekincelerini ortadan kaldırmak gerektiği açık. Yukarıda saydığımız nedenler, engelli istihdamındaki güçlüklerin yakın nedenleri. Peki, temel nedenler neler? Bu noktaya kadar ele aldığımız verilerden anlaşıldığı kadarıyla, temel nedenlerden biri engellilerin temel ve mesleki eğitime erişimi önündeki engeller. Engelli vatandaşlarımızın daha iyi eğitim olanaklarına kavuşturulması, engelli nüfusun temel ve mesleki eğitim düzeyinin arttırılması işverenlerin engelli istihdam etmeme ile ilgili çekincelerinin ve bahanelerinin çoğunu ortadan kaldıracaktır. Bunun uzun dönemli bir eğitim politikasını gerektirdiği açıktır. Dolayısıyla, kamu otoriteleri eğer engelli istihdamını arttırmayı amaçlıyorsa, engelli vatandaşlarımızın eğitime erişimini iyileştirmek için çalışmalıdırlar. Bu konuda İŞKUR'a ve MEB'e büyük görev düşmektedir. Bu kurumların, işverenlerin ihtiyaçları doğrultusunda engelliler için mesleki eğitim kursları açabilmek için işverenlerle ve engelli vatandaşlarımızla işbirliğini ve iletişimi arttırmaları gerektiği açıktır. Buna ek olarak, engelli vatandaşlarımızın temel eğitim almalarının önündeki engellerin kaldırılması gerektiği de

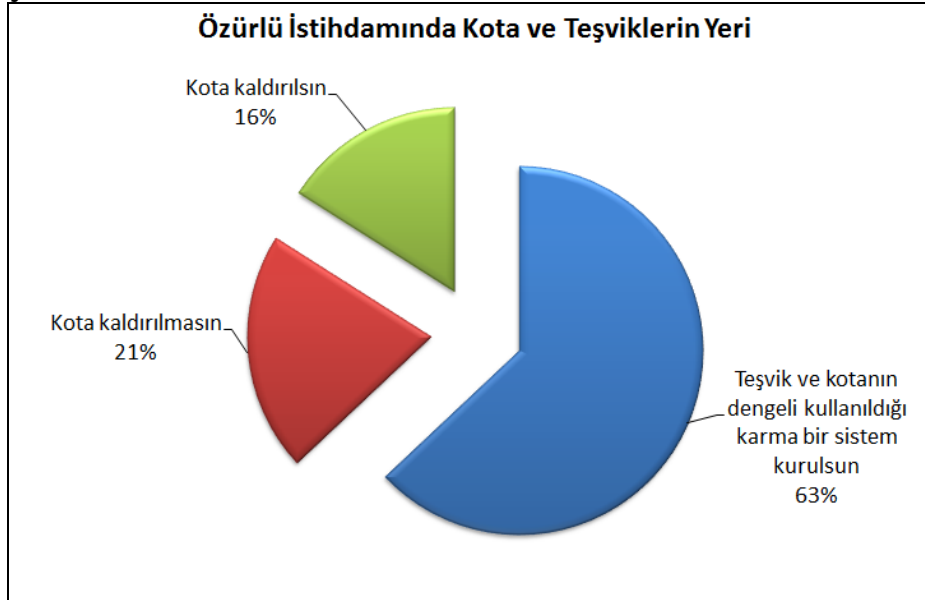
açıktır. Engellilerin erişebileceği ve eğitim alabileceği ilkokul, ortaokul ve liseler ile bu konuda uzman öğretmenlerin sayısının arttırılması gereği açıktır.

Tabii, engellilerin yeterli eğitim almasının önündeki engeller kaldırıldığında bile engelli istihdamını arttırmak o kadar kolay olmayabilir. Bu sebeple, eğitim politikasına bir dizi istihdam politikası aracı eşlik etmelidir.

Mevcut "zorlama ve cezalandırma" yaklaşımının özel sektörde çok başarılı olmadığı açıktır. Zaten 2008'deki istihdam paketi ile bu başarısızlık kısmen de olsa kabul edilmiş ve engelli istihdamı ile ilgili yükümlülükler azaltılmıştır. Ne var ki, yükümlülüklerin azaltılması işverenler açısından pozitif bir politika olarak görünse de engelli vatandaşlarımız açısından olumsuz bir gelişmedir. Bu sebeple hem engelli istihdamını arttıracak hem de işverenleri engelli istihdam etmeye teşvik edecek politika araçları geliştirilmelidir. Bu bağlamda, kullanabilecek politika araçları şöyle sıralanabilir.

- Hâlihazırda yürürlükte olan İş Kanunu'nun 50 ve daha fazla çalışanı olan işletmelere getirdiği %3 oranında engelli istihdam etme zorunluluğu tartışmaya açılabilir. Hem işverenlerin, hem engelli vatandaşlarımızın, hem de uzmanların görüşleri alınarak bu zorunluluklar ve cezalar yeniden şekillendirilebilir.
- İşverenlerin kota uygulamasına, dolayısıyla da engelli istihdamı ile ilgili yükümlülük ve cezalara tamamen karşı çıktığı algısı doğru değildir. Yapılan anketler, işverenlerin, kotaların kaldırılmasını değil, teşvik ve kotaların dengeli bir biçimde kullanıldığı bir sistemin yürürlüğe konmasını istediklerini göstermektedir (Şekil 7). Aşağıda, böyle bir karma sistemde yer alabilecek bazı politika araçları da ele alınmaktadır.

Şekil 7



Kaynak: İşgücü Piyasasının Özürliüler Açısından Analizi Raporu, Aralık 2011, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Özürliü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

- İşverenlerin işe uygun engelli bireyleri istihdam edebilmeleri için bazı ek düzenlemeler getirilmesi faydalı olabilir. Örneğin, mevcut Kanun'da işverenlerin çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri Türkiye İş Kurumu aracılığı ile sağlamaları gerekliliği vardır. İŞKUR'a engelli olarak kayıt yaptırmının kolaylaştırılması gerekmektedir. Engelli olarak iş arayanların, İŞKUR'a kayıt olabilmek için özürülü sağlık kurulu raporu almaları bunu İŞKUR'a onaylatmaları gerekmektedir.⁹ Bu rapor alma ve onaylatma işleminin iş arama evresinde yapılması zaten iş bulma ümidi az olan engelli vatandaşlarımız için ek bir engel daha oluşturmaktadır. Bu işlemlerin engelli birey iş bulduktan sonra işe alınma aşamasında yapılması İŞKUR'a başvuruları arttıracaktır. Buna ek olarak, işverenlerin İŞKUR'dan bağımsız olarak engelli çalışan arayabilecekleri mekanizmaları oluşturmaları desteklenmelidir. İşverenler kendi inisiyatifleriyle engelli çalışan bulduklarında, bunların İŞKUR'a kaydını gerçekleştirebilirler.
- İş yerlerinin engellilerin çalışmasına olanak vermeyecek şekilde düzenlenmiş olması engellilerin istihdamının önündeki önemli engellerden biridir. Ancak, bir taraftan bu sorunun çözülmesi için adımlar atılırken, diğer taraftan engelli vatandaşlarımızı iş hayatına hazırlamak mümkündür. Bu kapsamda kullanılabilir bir yöntem, engelli bireylere korumalı iş olanakları sağlamak ve onları çalışma hayatına hazırlamaktır. Bu kapsamda, kamu, hem bu türden iş alanlarını yaratabilir, hem de özel işletmelerin bu türden korumalı iş alanlarını oluşturmalarına destek olabilir. Dünya Sağlık Örgütü'nün raporunda bu türden korumalı iş alanlarının en yüksek engelli istihdam oranına sahip olan İsviçre'de uygulandığı ve başarılı olduğu belirtilmektedir. Ancak, korumalı iş alanlarının en önemli sakıncası engelli çalışanları nüfusun geri kalanından izole etmesidir. Bu sebeple, korumalı iş alanlarını bir istihdam politikası olarak değil, mesleki eğitimin bir parçası olarak görmek gerekmektedir. Engelli vatandaşlarımızın bu türden korumalı iş alanlarında, hem çalışarak hem de mesleki beceriler edinerek, iş hayatına hazırlanabilir. Pek tabii ki, bu politika iş yerlerinin engellilerin erişimine ve çalışmasına uygun hale getirilmesiyle ilgili politikalardan bağımsız olarak düşünülemez.

Vergi teşvikleri ve destekler

Mevcut durumda, engelli istihdam eden işletmelere verilen teşvikler engelli çalışanların sigorta primlerinin tamamının ya da bir kısmının Hazine tarafından karşılanması ile sınırlıdır. Düzenleme şu şekildedir:

(İş Kanunu, Madde 30) Özel sektör işverenlerince bu madde kapsamında çalıştırılan [...] özürülü sigortalıların [...] prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı, kontenjan fazlası özürülü çalıştıran, yükümlü olmadıkları halde özürülü çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir özürülü için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin yüzde ellisi Hazinece karşılanır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, Türkiye'nin engelli istihdamı ile ilgili karnesine bakıldığında bu teşviklerin amaçlarına ulaşmadığı görülmektedir. Bu sebeple ek teşvik mekanizmalarının uygulanması engelli istihdamını arttırmaya yardımcı olabilir. Engelli istihdam etme yükümlülüklerini yerine getirmeyen işletmelere verilen cezalar, engelli istihdam eden

⁹ <http://www.iskur.gov.tr/isArayan/Kayit.aspx>

şirketlere verilecek teşviklerle desteklenmelidir. Burada amaç engelli istihdam etmenin engelli istihdam etmemeye kıyasla avantajlı bir duruma getirilmesi olmalıdır.

Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) 2011 Dünya Engelliler Raporu'nda¹⁰ belirttiği gibi bu kapsamda verilecek destekler sadece engelli istihdam eden işletmelere verileceklerden ibaret değildir. İşletmelerini engellilerinin erişimine uygun hale getiren ve engellilere mesleki eğitim sağlayanlara da benzer destekler verilebilir. Bu tür destekler son kertede engelli istihdamını arttırma amacına hizmet edecektir. Verilebilecek teşvik ve desteklerin bazıları şunlardır:

- Engelli istihdam eden işletmelere çeşitli vergi teşvikleri ve destekler verilebilir. Bu teşvikler ve destekler özellikle küçük işletmeleri hedef almalıdır. Böylece 49 veya daha az çalışanı olan işletmelerin engelli istihdam etmesi teşvik edilmiş olur. Ayrıca, böyle bir düzenleme, 49 çalışanı olup da sadece engelli istihdam etme yükümlülüğünden kaçmak için yeni çalışan istihdam etmeyen veya çalışanlarını kayıt altına almayan işletmelerin de ortadan kalkmasını sağlar. Dolayısıyla, Güven Sak'ın yazısında belirttiği "49'un hikmeti" ortadan kalkmış olur.
- İşletmelerini engellilerin erişimine uygun hale getiren işletmelere verilecek karşılıksız krediler. Buna benzer bir destek programı ABD'de uygulanmaktadır. Bu kapsamda, örneğin, işyerinin fiziki erişimini engellilere uygun hale getiren veya yazılı materyali görme engelliler için erişebilir hale getiren destekler verilmektedir.¹¹
- Yine ABD'de uygulanan bir başka teşvik, engellerin kaldırılmasıyla ilgili masrafların vergiden düşülmesidir. Engellilerin ve yaşlıların hareketliliğini engelleyen mimari veya ulaşım ile ilgili bariyerlerin ortadan kaldırılmasıyla ilgili harcamalar belirli oranlarda vergi indirim olarak ödüllendirilebilir.
- Benzer bir şekilde, işe alınan her engelli için gelir vergisi indirimleri uygulanabilir. ABD'de uygulanan İş Fırsatı Vergi Kredisi (WOTC) programı¹² bu tür bir destek politikasının güzel bir örneğidir ve engellilere ek olarak gazileri de kapsamına almaktadır.
- Engelli istihdam etmek isteyen şirketlere mesleki eğitim konusunda verilebilecek destekler. İşverenin engelli çalışanlarına mesleki eğitim sağlamasını kolaylaştıracak ve bu eğitimi yaygınlaştırmasını kolaylaştıracak her türlü destek bu kapsamda düşünülebilir. Yukarıdaki vergi desteklerine benzer bir şekilde engelliler için mesleki eğitim sağlayan işletmelere destek verilebileceği gibi, İŞKUR ve MEB'in işletmelerin ihtiyaçları ile uyumlu olarak eğitim desteği sağlaması da düşünülebilir.

Türkiye'nin engelli istihdamı ile ilgili özendirme ve kolaylaştırma politikaları uygulamaya başlaması, hem engelli istihdamını arttırmamıza yardımcı olacak hem de uzun dönemde engellilerin yaşadığı pek çok diğer probleme de yol açan yapısal sorunların giderilmesine katkıda bulunacaktır. Üstelik böyle bir yaklaşım, işletmelerin engelli istihdamı ile ilgili çekince, bahane ve maliyetlerini de azaltacaktır.

¹⁰ http://whalibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf

¹¹ <http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f8826.pdf>

¹² <http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f5884.pdf>