

# ENGELLİ İSTİHDAMINDA DESTEKLİ İSTİHDAM NE VADEDİYOR? İŞE KATIL HAYATA ATIL PROJESİ ÖRNEĞİ

(\*) **Lütfiye KARAASLAN**

## ÖZ

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler (AÇSH) Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (EYHGM) tarafından 2014-2018 yılları arasında yürütülen İşe Katıl Hayata Atıl Projesi ülkemizde engelli bireylerin açık iş piyasasında istihdamında gelecek için umut vadeden ve yepyeni bir anlayışı temsil eden bir destekli istihdam projesidir. "Her birey çalışma hayatında yer alabilir" anlayışı ile yola çıkan proje; engellere değil yeteneklere, gruplara değil bireylere odaklanarak istihdam alanında ülkemiz için destekli istihdam modelini geliştirmeyi hedeflemiştir.

İşe Katıl Hayata Atıl Projesi engelli birey, iş koçu ve işveren işbirliğinde yürütülen ve başarılı sonuçlar alınmasını sağlayan, tüm engel gruplarını uygulamaya dâhil eden ve altı ilde uygulanan bugüne kadar gerçekleştirilmiş en kapsamlı destekli istihdam projesi olma özelliği taşımaktadır. Bu çalışmada, ayrıntılı bir şekilde ele alınan bu proje ışığında Türkiye açısından destekli istihdamının geleceği tartışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Engelli, Açık İş Piyasası, Destekli İstihdam

**WHAT ARE THE PROMISES OF SUPPORTED EMPLOYMENT WITHIN THE EMPLOYMENT OF PERSONS WITH DISABILITIES? "THE EXAMPLE OF JOIN TO WORK JOIN TO LIFE PROJECT"**

## ABSTRACT

Join to Work Join to Life Project, carried out by the General Directorate of Services for Persons with Disabilities and Elderly under the roof of Ministry of Family, Labor and Social Services between 2014 and 2018, is a supported employment project that promises a new understanding for the future in the employment of disabled people in the open labour market in Turkey. Stating that everyone has the right to participate into labour market, the Project aims to develop a supported employment model for Turkey by focusing not on barriers but talents, and not on groups but individuals.

Join to Work Join to Life Project is

(\*) AÇSH Uzmanı, AÇSH Bakanlığı, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Sosyal Hizmet Anabilim Dalı, lmutluoglu@yahoo.com

the most comprehensive supported employment Project implemented in six provinces, which is carried out in collaboration with persons with disabilities, job coaches and employers, and which ensures successful results, including all types of disability. In this study, in the light of this project, which is discussed in detail, the future of supported employment is discussed for Turkey.

**Keywords:** People with Disabilities, Open Labour Market, Supported Employment

## GİRİŞ

Dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 15'inin (2010 dünya nüfus tahminlerine göre) bir tür engellilik ile yaşadığı tahmin edilmektedir. Bu, Dünya Sağlık Örgütü'nün yaklaşık yüzde 10 olduğunu ileri sürdüğü 1970'lere ait önceki tahminlerden daha yüksektir (WHO, 2011).

Engellilik konusu günümüzde bir insan hakları meselesi olarak kabul edilmektedir. Artık engelliler kendileri hakkında başkaları tarafından karar verilen, koruma ve yardıma muhtaç bireyler olarak görülme yerine kendi yaşamları üzerinde yetki ve karar sahibi hak öznesi özerk bireyler olarak kabul edilmektedir. Birleşmiş Milletler (BM) 1948 yılında kabul ettiği İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinden başlayarak üzerinde anlaşmaya vardığı tüm uluslararası hak kapsamlı sözleşmelerinde tüm insanların bu haklardan

yararlanacağını özellikle ve önemle vurgulamıştır. Ancak uygulamada engellilerin diğer bireylerin sahip olduğu temel hak ve özgürlüklerden mahrum edildikleri küresel düzeyde kabul görmektedir. Bu kabulden hareketle BM 2006 yılında Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmeyi (EHİS) kabul etmiştir.

EHİS, engelli bireylerin insan haklarının korunmasını, teşvik edilmesini ve geliştirilmesini sağlamak üzere devletlerin yükümlülüklerini açıklamaktadır. Sözleşme, yeni haklar ortaya koymamakla birlikte mevcut insan hakları sözleşmelerini engelliler açısından tamamlayıcı bir nitelik taşımaktadır. Sözleşme, devletlerin engelliler açısından kendi sorumluluklarını kavrayabilmelerini sağlamak üzere insan haklarını yeniden tarif etmektedir.

Sözleşme, engellilik kavramında engelli kişinin eksikliklerine ve yetersizliklerine vurgu yapan tıbbi yaklaşım yerine hak temelli yaklaşıma geçişi öngörmektedir. Hak temelli yaklaşım, toplumsal düzeyde var olan olumsuz tutum ve çevresel engelleri ortaya koyarak, engelli bireyi çevreyle etkileşimi içinde ele alır ve tüm bu engellerin yarattığı eşitsizliğe karşı hukuki koruma sağlar.

Dünya çapında, engelli olmayan insanlara kıyasla engelli insanlar; daha kötü sağlık durumuna, daha düşük eğitim başarısı ve ekonomik katılıma ve daha yüksek yoksulluk oranlarına sahiptir. Özel gereksinimli

bireyler toplumun geri kalanının varlığına alıştığı sağlık, eğitim, istihdam, ulaşım ve bilgi edinme gibi hizmetlere erişimde engellerle karşılaşmaktadır (WHO, 2011).

Engelli insanların işsiz kalma ihtimali daha yüksektir ve engelliler istihdam edildiklerinde bile genellikle daha az kazanç elde ederler. Dünya Sağlık Araştırması'nın sağladığı global veriler, engelli olmayan erkeklere (yüzde 65) ve kadınlara (yüzde 30) kıyasla engelli erkeklerin (yüzde 53) ve kadınların (yüzde 20) daha az istihdam edildiklerini göstermektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) yaptığı güncel bir araştırma, 27 ülkede çalışma yaşında olan engelli kişilerin işgücü piyasasında kayda değer dezavantajlar deneyimlediklerini ve engelli olmayan kişilere göre işgücü piyasasında daha kötü sonuçlar elde ettiklerini göstermiştir. Ortalamada yüzde 44 olan engelli insanların istihdam edilme oranları, engelli olmayanların oranının (yüzde 75) yarısından fazladır. Engelli insanların çalışma yaşamı dışında kalma oranı engelli olmayanlara nazaran 2,5 kat daha yüksektir (sırasıyla yüzde 49 ve yüzde 20) (WHO, 2011).

Toplumla bütünleşme sürecinde, bireyin toplum içinde belli bir statüye kavuşması ve üretken bir üye haline dönüşmesi vazgeçilmez unsurlardan birisidir. Toplumla üretken bir birey

olarak katılmanın ön şartı ise bir iş sahibi olmaktır. Engelli olmayan bireyler için de yaşama bağlılığın ön şartlarından birisi olan bu durum, engelliler için daha da anlamlı olmaktadır. Ancak özür lülülerin bir iş sahibi olabilmeleri için yerine getirilmesi gereken çok önemli bazı hizmetler söz konusudur. Öncelikle çok iyi bir sağlık hizmeti, herkese bir hak olarak tanınan temel eğitim ve beraberinde özel eğitim, sonrasında bu hizmetlerin en önemli ayağı olan mesleki eğitim olanaklarından engellilerin de mutlaka yararlandırılmaları gerekmektedir.

## 1. DÜNYADA ENGELLİLERE YÖNELİK İSTİHDAM POLİTİKALARI

Dünyada engelli bireylere yönelik istihdam politikaları ağırlıklı olarak Birleşmiş Milletlerin (BM) çeşitli tarihlerde kabul ettiği uluslararası belgeler<sup>1</sup> ile şekillenmiş, taraf devletlerin bu belgeler ışığında kendi mevzuatlarını oluşturmaları yoluyla da zaman içerisinde gelişerek üye ülkelerde engelli bireylerin istihdam aracılığıyla toplumsal yaşama katılımlarında önemli adımlar atılmıştır.

Bu çerçevede, BM Genel Kurulu 20.12.1983 tarihinde 48/96 sayılı kararıyla Engelliler İçin Fırsat Eşitliği Konusunda Standart Kuralları kabul etmiş ve böylece ilk olarak engellilerin istihdamına yönelik hükümler

1- EYHGM (Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü) (2019). Birleşmiş Milletler Sisteminde Engellilik. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/eyhgm/mevzuat/uluslararasi-mevzuat/>

uluslararası bir belgede yerini almıştır.

Uluslararası alanda sosyal politikanın ana aktörlerinde biri olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 1919 yılından kurulduktan sonra engellilere karşı ayrımcılığın önlenmesi ve engellilerin korunması hususunda önemli düzenlemelerin yapılmasını sağlamıştır. Bunlardan ilki 1955 yılında onaylanan Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu Hakkında 99 Sayılı Tavsiye Kararı'dır. Bu tavsiye kararı ile engellilerin mesleki rehabilitasyonlarına yönelik alınacak tedbirlere ilk olarak yer verilmiştir.

ILO'nun bir diğer düzenlemesi olan ve 1975 yılında yürürlüğe giren İnsan Kaynaklarının Değerlendirilmesinde Mesleki Eğitim ve Yönlendirmenin Yeri Hakkında 142 Sayılı Sözleşme ile üye ülkelere mesleki eğitim ve istihdam alanında yükümlülükler getirilmiştir. Sözleşmenin Madde 3/b.1'de, "Her üye tüm engelliler için hazırlanacak özel programlar da dâhil olmak üzere, tüm çocuklara, gençlere ve yetişkinlere kapsamlı enformasyon sağlamak ve mümkün olan en geniş rehberlik amacıyla, istihdama ilişkin sürekli bilgi temini dâhil, mesleki rehberlik sistemlerini tedricen yaygınlaştıracaktır." ifadesine yer verilmiştir.

ILO'nun 1985 yılında kabul ettiği Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam Hakkında 159 Sayılı Sözleşmesi ile mesleki rehabilitasyon faaliyetleriyle engelli bireylerin istihdamını engelli olmayanlar ile eşit seviyeye getirebilmek için engelli bireylere

açık iş gücü piyasasında iş bulma amaçlamaktadır. Bu kapsamda, engelli işçilerin lehine alınacak olan olumlu tedbirleri, engelli olmayan işçiler aleyhine bir ayrımcılık olarak kabul edilemeyeceğini vurgulamıştır. Ülkenin uygulama ve imkanlarına göre, engelliler için bir mesleki rehabilitasyon ve istihdam politikası ortaya koyması, bu politikayı uygulayarak ve düzenli aralıklarla gözden geçirmesi ve iyileştirmesi istenmiştir.

Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam Hakkında 168 Sayılı Tavsiye Kararı 1983 yılında kabul edilmiştir. 168 sayılı bu tavsiye kararında mesleki rehabilitasyon ve istihdam seçeneklerinin nasıl sağlanabileceği; işveren, işçi ve engelli örgütlerinin mesleki rehabilitasyon hizmetlerinin geliştirilmesini nasıl destekleyebileceği hususlarını düzenlemiştir.

Birleşmiş Milletlerin engellilik alanında atmış olduğu en önemli adım, 13 Aralık 2006 tarihinde yapılan BM Genel Kurulu'nda Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmeyi (EHİS) kabul etmiş olmasıdır. Sözleşme, BM tarafından 2007 yılında imzaya açılmış, onaylayan ülkeler açısından 3 Mayıs 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye Sözleşmeyi onaylayan ilk ülkeler arasında yer almıştır.

EHİS, engelli kişilerin haklarına bütüncül bir koruma sağlayan ve bağlayıcılığı olan uluslararası nitelikteki ilk ve tek yasal metindir. EHİS; engelli bireylerin insan haklarının korunmasını, teşvik edilmesini ve geliştire-

rilmesini sağlamak üzere devletlerin yükümlülüklerini açıklamaktadır. Sözleşme, yeni haklar ortaya koymakla birlikte mevcut insan hakları sözleşmelerini engelliler açısından tamamlayıcı bir nitelik taşımakta ve devletlerin engelliler açısından kendi sorumluluklarını kavrayabilmelerini sağlamak üzere insan haklarını yeniden tarif etmektedir. Sözleşmenin 27. Maddesi engellilerin çalışma ve istihdam hakkını düzenlemiştir.

Günümüzde uluslararası belgelerin bağlayıcılığı ve ülkelerin kendi öznel ihtiyaçları doğrultusunda gelişmiş ülkeler başta olmak üzere tüm dünyada engelli bireylerin istihdamına yönelik çeşitli mevzuat düzenlemeleri ile uygulamaların çerçevesi belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu çerçevede, engellilerin iş piyasasına katılmalarının desteklenmesi amacı ile Dünyada farklı mekanizmalar kullanılmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü bu mekanizmaları aşağıdaki şekilde sıralamıştır (WHO, 2011: 261-270):

■ **Yasalar ve düzenlemeler yapmak;** ayrımcılık karşıtı yasalar ve pozitif ayrımcılık içeren uygulamaları bu çerçevede değerlendirebiliriz. BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmenin (EHİS) 27. maddesinde "*Engelli bireylerin, engelli olmayan bireylerle eşit şartlarda çalışma hakkı tanınmaktadır; bu hak çerçevesinde, engelli bireylere yönelik açık, bütünleştirici ve erişilebilir bir iş piyasasında ve çalışma ortamında özgürce seçilen*

*veya kabul edilen bir işle hayatını kazanmaya ilişkin fırsatlar yer almaktadır*". Sözleşme ile istihdamda her türlü ayrımcılık yasaklanmakta, mesleki eğitime erişim ve kendi hesabına çalışma fırsatları teşvik edilmekte ve işyerinde makul düzenlemelerin yapılması yönünde hükümler sunulmaktadır. ABD, Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, İngiltere ve İskandinav ülkeleri gibi bazı ülkeler mevzuat düzenlemelerinde ayrımcılık karşıtı yasalara yer vermiştir. Örneğin Avustralya'da 1992 yılında onaylanan Engelli Ayrımcılık Yasası engellilerin yasalar önünde herkesle eşit haklara sahip olduğunu ve engellilik temelinde ayrımcı uygulamaların suç olarak kabul edileceğini vurgulamıştır. Birçok ülkede de bu düzenlemeleri destekleyici nitelikte, işverenleri engelli istihdamı konusunda güdüleyici finansal destek programları da gündeme gelmiştir. Ayrımcılığın önlenmesine dair önlemlerle istihdamda "pozitif ayrımcılık" yapılması çağrısında bulunulmaktadır. Ülkemizde de Anayasada ve Yasalarımızda pozitif ayrımcılıkla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Anayasanın Kanun önünde eşitlik başlıklı 10'nuncu Maddesinde "*Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.*" şeklinde pozitif ayrımcılıkla ilgili düzenleme yapılmıştır.

■ **Duruma uyarlanmış müdahaleler;** bu müdahaleler engellilerin

ihtiyacına göre düzenlenmelidir. Kotalar, işverenlere yönelik teşvikler, destekli istihdam, korumalı istihdam ve istihdam kurumları şeklinde sıralayabiliriz.

■ **Mesleki rehabilitasyon ve eğitim;** mesleki rehabilitasyon hizmetleriyle engelli bireylerin kabiliyetleri geliştirilmekte ya da bu kabiliyetler yeniden kazandırılmakta, böylece bu bireylerin rekabetçi iş piyasasına katılabilmeleri sağlanmaktadır.

■ **Kendi hesabına çalışma ve mikro finansman;** kendi işini kurmak amacıyla finansman sağlanması, çok sınırlı olan kayıtlı istihdama bir alternatif sağlayabilir. Pek çok engelli bireyin teminatla kredi almak için yeterli mal varlığı bulunmamaktadır ve bu insanlar çoğunlukla uzun yıllar yoksulluk içerisinde yaşamış insanlardır. Bundan dolayı engellilere yönelik verilecek finansal desteklerin hibe, faizsiz kredi veya esnek ödemli destekler olması engellilerin yararına olacaktır.

■ **Sosyal koruma;** engellilere yönelik uzun vadeli ödenek ve yardımlar engelli bireyin iş aramaktan, işe girmekten vazgeçirebilmektedir. Yardımlar az bir miktarda da olsa sürekli olması engellinin bir iş bulsa da yardımın kesilme korkusu ve bu bulunduğu işin güvencesinin olmaması engelli-yi işe girmekten vazgeçirmektedir. Engelliğin çalışmanın önünde daima

bir engel olduğuna ilişkin kanılar ve engelliye yönelik yardımların bireyin iş hayatından uzak durmasına neden olması çok önemli sosyal problemler doğurabilmektedir. Sosyal korumanın engelli bireyleri iş hayatından uzak tutan bir hal almasını önlemek için politikalar geliştirilmelidir. Bu çerçevede, ilk olarak gelir desteği unsuru ile engelli bireyler tarafından yüklenilen ilave maliyetleri telafi unsurunun birbirinden ayrılması gerekmektedir. İkincisi, engelli ödeneklerinde zaman sınırlamasına gidilmesi, başta gençler olmak üzere engelli bireylerin istihdamının artırılmasını sağlayacaktır. Örneğin; Almanya, Hollanda ve Norveç'te işe geri dönmeyi teşvik etmek amacıyla bu tür programlar başlatılmıştır. Bu programlarla, bazı engelli bireylerin durumlarının çok uzun süreli olacağı kabul edilmekle birlikte, bir şekilde işe geri dönmeyi de mümkün olduğu gösterilmektedir. Ödeneklerin süresinin sınırlı olması, bireylerin bu süre sona erdikten sonra işe geri dönmeleri konusunda başlı başına bir teşviiktir. Son olarak, ödenen ücretlerin çalışmayı teşvik edecek seviyede olması sağlanmalıdır. Buradaki düşünce, içinde bir engelli bireyin yer aldığı düşük gelirli haneleri çalışmaları için teşvik etmektir.

■ **Tutumların değiştirilmesi;** toplumun bakış açısını değiştirilmesi amacıyla yapılan çalışmalar yer almaktadır. Pek çok engelli sivil toplum kuruluşu toplumun engellilikle ilgili

algılarını değiştirme girişimlerinde bulunmaktadır.

## **2. TÜRKİYE'DE ENGELLİ BİREYLERE YÖNELİK İSTİHDAM POLİTİKALARI VE İŞ PİYASASI PROGRAMLARI**

Ülkemizde engelliler politikasını yansıtan yasal düzenlemelere baktığımızda eğitim, sağlık, istihdam, sosyal güvenlik ve topluma tam katılım konularında yasaların içeriklerinde engellilerin haklarının korunduğunu görmekteyiz. Ülkemiz hem imzaladığı uluslararası sözleşmelerle hem başta Anayasa olmak üzere iç mevzuatı ile engellilerin temel haklarını güvence altına almış durumdadır. Ancak uygulamada pek çok aksaklığın yaşandığı da bir başka gerçek olarak varlığını korumaktadır.

Türkiye üyesi olduğu Birleşmiş Milletler ve bağlı örgütlerinin çeşitli zamanlarda kabul ettiği; İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, Sakat Kişilerin Hakları Bildirisi, Engelliler İçin Fırsat Eşitliği Hakkında Standart Kurallar, Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme, Engellilerin İstihdamı ve Mesleki Rehabilitasyonu Hakkında 159 sayılı ILO Sözleşmesi ve 168 sayılı ILO Tavsiye Kararı, İnsan Haklarının Değerlendirilmesinde Mesleki Eğitim ve Yönlendirmenin Yeri Hakkında 142 sayılı ILO Sözleşmesi ve ayrıca onaylanan Avrupa Sosyal Şartı uyarınca engellilere yönelik birtakım taahhütlerde bulunmuştur.

BM tarafından Mart 2007 tarihinde imzaya açılan Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme ülkemiz tarafından aynı tarihte imzalanmış, onay süreci tamamlanarak 2009 yılında ülkemiz açısından uluslararası bağlayıcılık kazanmıştır. Sözleşme'nin amacı, engellilerin tüm insan hak ve temel özgürlüklerinden tam ve eşit şekilde yararlanmasını teşvik ve temin etmek ve insanlık onurlarına saygıyı güçlendirmektir. Sözleşme; çalışma hakkını mutlak olarak tanıır, çalışma hakkının diğer bireylerle eşit koşullar altında olmasını esas kılar, bu hakkın mümkün olduğunca açık, bütünleştirici ve erişilebilir bir iş piyasasında olması gerektiğini vurgular, bu alanda tedbirlerin alınması için gerekli mevzuatın hazırlanması yönünde harekete geçilmesini talep eder.

Engellilerin toplumla bütünleşmelerinde karşılarına pek çok engel çıkmaktadır. Bunların başında yoksulluk, ulaşım, fiziksel çevre ve konut, rehabilitasyon ve araç-gereç gereksiniminin yeterince karşılanmaması, aile yaşamları ve özel yaşamları, eğitim ve istihdam gelmektedir (Karataş, 2001). Çalışmak ve işsizlikten korunmak, bireyin temel hak ve özgürlüklerini tamamlayan toplumsal haklar çerçevesinde gelişmiş ve çeşitli uluslararası bildirge, öneri ve sözleşmeye konu olmuştur. Çalışmanın bireysel ve toplumsal açıdan önemi, insanın gereksinimleri ile ilişkilidir. İnsanların gereksinimleri, engelli olsunlar olmasınlar, temelde

aynıdır. Beslenme, giyim, barınma gibi temel gereksinimler ile güvenlik içinde var olma, bir topluma ait olma, üretkenlik ve diğer kişisel gereksinimlerin karşılanması her insan için önemlidir ve bu, büyük ölçüde çalışma ile ilgilidir (Karataş, 1998:184).

Engelli bireyler toplumsal yaşamda en büyük mücadeleyi eğitim ve istihdam alanlarında vermek zorunda kalmıştır. Engellilerin çoğunluğu eğitimde fırsat eşitliğinden yararlanamamakta ve bu nedenle sıradan, uzmanlık gerektirmeyen, düşük ücretli işlerde çalışmak zorunda kalmaktadır. Fiziksel engeller onların ulaşımını engellemekte, toplumsal tutumlar onları kültürel yaşamdan ve normal sosyal ilişkilerden koparmakta, önyargı ve bilgisizlik özürülülerin toplumun geri kalanından kopuk kendileri için düzenlenen kurumlarda eğitilmelerine, çalışmalarına ve yaşamlarını devam ettirmelerine neden olmaktadır (UN, 1992:1).

Diğer bütün bireyler gibi engellilerin eğitim ve istihdam olanaklarından eşit şartlarda faydalanamamaları toplumla bütünleşmelerinde ve üretken, bağımsız, kendine güvenen bireyler olarak yaşamlarını devam ettirmelerinde anahtar bir rol oynamaktadır. Bu iki temel alanda engellilerin ihmal edilmesi üretilecek diğer bütün politikaları ve geliştirilecek bütün hizmetleri etkisiz kılacaktır. Engelli bireylerin devletten ve içinde buldukları toplumdan beklentileri

de gelir getirici bir işte çalışma olanağını yaratıcı tedbirlerin alınmasıdır.

Türkiye'de engellilere yönelik istihdam politikaları başta Anayasa olmak üzere çeşitli yasal düzenlemelerle belirlenmiş durumdadır. Anayasanın getirmiş olduğu eşitlik ilkesinin yanı sıra düzenlemelerin öngördüğü pozitif ayrımcılık esasları engellilere yönelik istihdam politikalarının temelini oluşturmaktadır. Anayasada yer alan hükümlerle birlikte Temmuz 2005'te yürürlüğe giren Engelliler Hakkında Kanun ayrımcılık karşıtı ve engellilere yönelik önemli bir hak belgesi olmuştur. Engelliler Hakkında Kanun, doğrudan ve dolaylı ayrımcılık dâhil olmak üzere engelliliğe dayalı her türlü ayrımcılığı yasaklamakta, eşitliği sağlamak ve ayrımcılığı ortadan kaldırmak üzere engellilere yönelik makul düzenlemelerin yapılması için gerekli tedbirler alınmasını talep etmekte ve engellilerin hak ve özgürlüklerden tam ve eşit olarak yararlanmasını sağlamaya yönelik alınacak özel tedbirlerin ayrımcılık olarak değerlendirilemeyeceğini vurgulamaktadır. Kanun ayrıca, istihdamın tüm aşamalarında engelliliğe dayalı her türlü ayrımcılığı yasaklamakta, işyerlerinde engellilerin ihtiyaçlarına yönelik makul düzenlemeyi zorunlu kılmakta ve açık işgücü piyasasında istihdamı güç zihinsel ve ruhsal engelliler için korumalı işyerlerini düzenlemektedir.

Ülkemizde, engellilere yönelik istihdam politikaları 1970'lere kadar

uzanan tarihçesinden günümüze değin büyük ölçüde kota ve kota/ceza sistemine dayanmaktadır. Engellilerin istihdam edilebilmelerinde kamu ve özel sektör işverenlerine çeşitli yükümlülükler getirilmiştir. Bununla birlikte son yıllarda diğer bazı istihdam yöntemlerinin de uygulamada yer almaya başladığı görülmektedir.

Tablodan da anlaşılacağı üzere 2011 yılı Nüfus ve Konut Araştırması sonuçlarına göre ülkemizde engellilerin işgücüne katılım oranı yüzde 22,1 iken, istihdama dâhil olmayan nüfus yüzde 77,9 olarak gerçekleşmiştir.

### 2.1. Kota/Kota-Ceza Yöntemi

Özel ve kamu kesimi ayrımı yapılmaksızın, yasalarla belirlenen sa-

yıda istihdam kapasitesi bulunan işverenlere yine yasalarla saptarılan oranlarda engelli çalıştırma yükümlülüğünün getirilmesine ilişkin istihdam tekniği, öğretilerinde "kota yöntemi" olarak adlandırılmaktadır. Kota oranları, bir ülkenin endüstriyel yapısı ile engellilerin istihdam edilebilirlik oranları göz önünde tutularak belirlenir (Altan, 1998: 27). Ülkemizde engellilere yönelik istihdam politikaları temelde kota yöntemine dayanmaktadır. Engellilerin istihdam edilebilmelerinde kamu ve özel sektör işverenlerine çeşitli yükümlülükler getirilmiştir. Ayrıca engellilerin işçi olarak istihdam edilmelerinde sorumluluğunu yerine getirmeyen işverenler için cezai yaptırım öngörülmüştür. Ülkemizde

**Tablo 1.** Türkiye'de Engellilere İlişkin İşgücü Göstergeleri

		S	%
<b>İşgücüne Katılım Oranı</b>	<b>Toplam</b>	<b>1001</b>	<b>22.1</b>
	Kadın	331	12.4
	Erkek	670	35.4
<b>İstihdam Oranı</b>	<b>Toplam</b>	<b>914</b>	<b>20.1</b>
	Kadın	307	11.6
	Erkek	607	32.0
<b>İşsizlik Oranı</b>	<b>Toplam</b>	<b>88</b>	<b>8.8</b>
	Kadın	24	7.3
	Erkek	64	9.5
<b>İstihdama Dâhil Olmayan Nüfus</b>	<b>Toplam</b>	<b>3540</b>	<b>77.9</b>

**Kaynak:** EYHGM (2011a). 2011 Nüfus ve Konut Araştırması Engellilik Sonuçları, Ankara.

kota/kota-ceza yöntemi 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu ile bu yasalara bağlı çıkartılan yönetmeliklerle düzenlenmiş durumdadır.

14 Temmuz 1965 tarihinde kabul edilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda engellilerin memur olarak işe alınmaları 53. madde ile düzenlenmiştir. İlgili madde uyarınca, kamu kurum ve kuruluşları bu kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda yüzde 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. Yüzde 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro (taşra teşkilatı dâhil) sayısı dikkate alınmaktadır.

Kamu kurumlarına engelli memur alımı ile ilgili olarak Devlet Memurları Kanununda 13.02.2011 tarihinde değişikliğe gidilerek engelli memur alınmasına yönelik sınavlar merkezi hale getirilmiştir. Engellilerin memurluğa alınma şartlarına, merkezi sınav ve yerleştirmenin yapılmasına, eğitim durumu ve engel grupları dikkate alınarak kura usulü ile yapılacak yerleştirmelere, ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar 7.2.2014 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelikle düzenlenmiştir. Düzenleme ile engelliler için sınavların, ilk defa devlet memuru olarak atanacaklar için açılan sınavlardan aynı zamanlı ve merkezi olarak, engelli kontenjanı açığı bulunduğu sürece engel grupları ve eğitim durumları itibarıyla sınav sorusu hazırlanmak ve ulaşılabilir-

liklerini sağlamak suretiyle merkezi olarak yapılması veya yaptırılması hüküm altına alınmıştır.

Engelli memur istatistiklerine baktığımızda 2002 yılında 5.777 olan sayının 2018 yılı Aralık ayı itibarıyla 53.017'ye yükseldiği (DPB, 2019a), bu sayı içerisinde 35.644 yerleştirmenin 2012 yılından günümüze gerçekleştirilen dört merkezi sınav ile olduğu anlaşılmaktadır (DPB, 2019b).

Ülkemizde engelli işçi istihdamı 4857 sayılı İş Kanununun 30 uncu maddesi kapsamında düzenlenmiştir. Buna göre "İşverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde üç engelli; kamu işyerlerinde ise yüzde dört engelli bireyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Bu maddeye aykırılık hallerinde 101 inci madde uyarınca tahsil edilecek cezalar, engellilerin kendi işini kurmaları, engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri, engellinin işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumunun sağlanması ve bu gibi projelerde kullanılmaktadır. Bu kapsamda; işverenler de işyerinde engelli bireylere sağlayacakları yeni teknolojiler ve gerekli araç-gerçeklerin temini amacıyla bu fondan yararlanabilmektedir.

Ülkemizde İŞKUR verileri uyarınca 2019 Mart ayı sonu itibarıyla kamu sektöründe 14.853, özel sektörde 96.142 olmak üzere toplam 110.995 engelli işçi çalışmaktadır (İŞKUR, 2019a).

## 2.2. Korumalı İstihdam

Korumalı istihdam, bir dizi farklı programı kapsayan, özürliülere korunaklı bir ortamda istihdam sağlayan rekabetten uzak bir programdır (Bergeskog, 2001). Korumalı işyeri, normal işgücü piyasasının rekabetçi koşullarında istihdam fırsatı bulamayan engelliler için mesleki iyileştirme ve istihdam sağlamak amacıyla, devlet tarafından ilgili mevzuatta teknik donanım desteği yanında mali yönden de desteklenen iş ve çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyeridir (Aytekin, 2010). Korumalı istihdam yapılarında yürütülen faaliyetlerle ilgili olarak kesin bir veri bulunmamasına rağmen en çok ifade edilenler sırasıyla: endüstriyel bir faaliyetin taşeronluğu (paketleme, montajlama veya imalat), sadece imalat, hizmetler, tarım ve ticari faaliyetlerdir (Visier, 1998).

Ülkemizde, açık işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel ve ruhsal engelli bireyler bakımından alternatif bir istihdam yöntemi olan korumalı istihdam modeli, Devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenen ve çalışma ortamı özel olarak düzenlenen işyerlerinde gerçekleştirilmektedir. En az sekiz zihinsel veya ruhsal engelli bireyin çalıştığı işyerinin işvereni "korumalı işyeri statüsü belgesi" almak için başvurabilmektedir. İşveren, çalışacak engelli birey sayısının toplan işçi sayısına oranının yüzde 75 den az olmaması koşulunu da sağlamalıdır.

Korumalı istihdam kapsamında mevzuat düzenlemeleri kapsamında; Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik 26 Kasım 2013 tarihinde 28833 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. AÇSH Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından 2011 yılında gerçekleştirilen İşgücü Piyasasının Engelliler Açısından Analizi Projesi sonuçlarına göre işgücü piyasasında en az tercih edilen engelli grubu olan zihinsel engelliler ile ruhsal ve duygusal engellilerin istihdam edilmeleri için Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik kapsamında kurulacak korumalı işyerleri için zihinsel veya ruhsal engelli istihdam şartı getirilmiştir (EYHGM, 2011b). Getirilen destek hükümleriyle; korumalı işyerleri için gelir ve kurumlar vergisinde indirim yapılması, korumalı işyerlerinin çevre temizlik vergisinden muaf tutulması, korumalı işyerlerinde çalışacak engellilerin maaşlarının bir kısmının ve işverenlerinin işsizlik sigorta primlerinin Hazine'den karşılanması sağlanmıştır. "Korumalı İşyerlerinde Çalışan Engellilerin Ücretlerine Karşılık İşverene Yapılacak Ödeme Hakkında Yönetmelik" 30 Nisan 2016 tarih ve 29699 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu mevzuatla birlikte korumalı işyerlerinde çalışan engelli bireyler için ücret sübvansiyonu da uygulamada yerini almış oldu.

Mali destek kapsamında her ay ve her engelli için işverene ödeme yapılmakta olup bu rakam 2019 yılı birinci altı ay için 720,33 TL'dir. Mayıs 2019 itibariyle ülkemizde 9 korumalı işyerinde 80 engelli birey istihdam edilmekte olup, bu bireylerden 79'u zihinsel engellidir.

### 2.3. Sübvans Edilen İstihdam

Ülkemizde engelli bireylerin istihdamında kota/kota-ceza yöntemi ve korumalı istihdam yönteminin yanı sıra bir ölçüde sübvans edilen istihdam yöntemi de uygulanmaktadır.

Bu kapsamda, 4857 sayılı İş Kanununun 30'uncu maddesinde bir düzenleme yapılarak işverenlere teşvik uygulaması hayata geçirilmiştir. Yapılan bu düzenlemeye göre; özel sektör işverenlerince çalıştırılan ve korumalı işyerlerinde çalıştırılan engelli sigortalıların prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı Hazine tarafından karşılanmaktadır. Bu uygulamadan, yükümlü olmadığı halde engelli çalıştıran ve kontenjan fazlası engelli çalıştıran işverenler de yararlanmaktadır. Ayrıca, yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı şekliyle korumalı işyerlerinde çalıştırılan engelli bireyler için işverenlere ücret sübvansiyonu da uygulamada yerini almıştır.

Sübvans edilen istihdam kapsamında engelli bireylere de çeşitli teşvikler getirilmiştir. Bu çerçevede, engelli bireyler engel durumlarına uygun ve değişen oranlarda vergi

indirimi uygulamasından yararlanabilmektedir. Engellilik indirimi kapsamında; 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 31 inci maddesine göre; çalışma gücünün asgari yüzde 80'ini kaybetmiş bulunanlar birinci derece engelli, asgari yüzde 60'ını kaybetmiş bulunanlar ikinci derece engelli, asgari yüzde 40'ını kaybetmiş bulunanlar ise üçüncü derece engelli sayılmaktadır. Buna göre, engellilik indirimi, çalışma gücü kaybı olanların ücret ve/veya kazançlarına, girecekleri derecelere göre belirlenen miktarda indirimin uygulanmaktadır. Gelir Vergisi Kanuna göre engellilik indirimi uygulamasından; engelli ücretli, bakmakla yükümlü olduğu engelli kişi bulunan ücretli, engelli serbest meslek erbabı, bakmakla yükümlü olduğu engelli kişi bulunan serbest meslek erbabı ve basit usulde vergilendirilen engelli bireyler yararlanabilmektedir.

### 2.4. Kendi İşini Kurma

Engelli istihdamında kendi işini kurma yöntemi son yıllarda daha çok gündeme gelmeye başlamıştır. Engelli istihdamında bu yöntem, İŞKUR bünyesinde engelli istihdam etme yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlerden tahsil edilen para cezalarından oluşan Fondan hibe desteği sağlanması ile yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bu destekten yararlanabilmek için KOSGEB (Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı) ve İŞKUR tarafından düzenlenen

girişimcilik eğitimi almış olmak ve bir proje ile başvuruda bulunmak gerekmektedir. Bu kapsamda;

- Kuruluş işlemleri desteği: *İşyeri kuruluşu için yapılan resmi işlemler, onaylar, izinler, ruhsatlar ve sigorta gibi masraflar için belge karşılığı olmak üzere en fazla 3.000 TL.*
- İşletme gideri desteği: *Sözleşme imza tarihinden sonra 12 ay süre ile belge karşılığı olarak işletme giderlerinin (su, elektrik, iletişim, ısınma, tanıtım ve kira) en fazla yüzde 60'ını geçmeyecek şekilde yıllık toplamda en fazla 11.000 TL.,*
- Kuruluş desteği: *Sözleşme imza tarihinden itibaren 12 ay boyunca belge karşılığı olmak üzere işletmenin temel faaliyet alanı ile ilgili makine, teçhizat, yazılım, donanım, ara madde, sarf malzeme, ofis malzemesi gibi maliyetler için vergiler dâhil en fazla 36.000 TL destek olmak üzere üç başlıkta toplamda 50.000 TL tutarında hibe desteği sağlanmaktadır.*

Bu kapsamda; engelli kendi işini kurma projeleri için, 2018 yılında 820 adet proje başvurusu alınmış ve yapılan değerlendirmeler sonrasında 547 adet projeye yaklaşık 25.106.000,00 TL. kaynak aktarılmıştır (İŞKUR, 2019b:46-47).

### **3. ENGELLİ İSTİHDAMINDA UMUT VADEDEN BİR YÖNTEM OLARAK DESTEKLİ İSTİHDAM**

Dünyanın çeşitli ülkelerinde engellilerin istihdamında geleneksel olarak: kota yöntemi, kota-ceza yöntemi, korumalı istihdam, rezerve edilmiş istihdam, sübvansane edilen istihdam gibi yöntemler kullanılırken günümüzde "destekli istihdam" varlığını göstermeye başlamış ve engelli bireylerin açık işgücü piyasasına kazandırılmaları için dünyada giderek yaygınlaşan etkili bir yöntem haline gelmiştir. Özellikle zihinsel engelli bireyler, öğrenme güçlüğü olan bireyler ve ruh sağlığı sorunları olan bireylerin istihdam edilebilirliğini sağlamada çeşitli ülkelerde başarılı sonuçlar alınmasını sağlamıştır.

Destekli istihdam ilk olarak ABD'de gündeme gelmiş olup, belirgin zihinsel engeli olan kişilerin çalışabileceğini göstermek amacıyla federal düzeyde ve eyaletler tarafından finanse edilen projelerle varlığını ortaya koymuştur. Modelin önemli bir özelliği, doğal ve uzun vadeli desteklerin sağlanmasıdır. Destekli istihdam, rekabetçi istihdamda henüz hiç yer alamamış ve bir işi yapabilmeleri için sakatlıklarının niteliği ve şiddeti nedeniyle sürekli destek hizmetlerine ihtiyaç duyanlar için tasarlanmıştır. Destekli istihdam modeli, ruh sağlığı sorunları yaşayanlar, travmatik beyin hasarı olanlar, otizmlili bireyler vb. dâhil olmak üzere çeşitli engel grupları için uygulanmıştır (Wehman,

Chan, Ditchman ve Kang, 2014; akt. Armstrong, 2018: 99).

Destekli istihdam kavramının ilk kullanılışı hak savunucularının ve hizmet sunucularının zihinsel engelli bireylerin okuldan iş hayatına geçişi sağlayamadıklarını tespit ettikleri 1980'lerin ilk yıllarına kadar uzanmaktadır. Kavramın resmi tanımı 1980'lerin ortalarında yapılmış halen günümüzde varlığını sürdüren parametreleri o dönem tanımlanmıştır (Wehmann ve Targett, 2013).

Destekli istihdamın ortaya çıkışı zihinsel yetersizliği ve ağır düzeyde engeli bulunan bireylerin ayrıştırılmış ortamlardan toplum içerisinde normal açık işlerde istihdamlarını sağlamak amacıyla olmuştur (Cimera, 1998:280). Destekli istihdam, bir işte başarılı olabilmek için artı bir desteğe ihtiyaç bireylere bu desteğin sağlanmasıdır (O'Bryan, Simons, Beyer ve Grove, 2000). Bu destek beş alanda sağlanmaktadır: uygun işler bulma, bireyi bir işe yerleştirme, iş başı eğitimi, performansın sürekli değerlendirilmesi ve uzun süre işte kalmayı sağlamak için gerekli prosedürleri yerine getirme. Sunulan destek; amirler ve iş arkadaşlarıyla ilişkilerin geliştirilmesi, idarecilere ve çalışma arkadaşlarına ihtiyaç duyulan eğitmelerin sunulması, işe giren engelli bireyle çalışma arkadaşları arasında sosyalleşmenin teşvik edilmesi gibi yapısal olmayan alanlarda da olabilir. Gerekli olan desteğin derecesi bireyin ihtiyaçlarına göre belirlenir.

Ayrıca desteğin nasıl verileceği de bireysel olarak belirlenir (Wehman, Parent, Wood, Kregel ve Inge, 1989). Böylece bireyler (O'Bryan ve diğerleri, 2000);

■ *Gerçek bir işveren tarafından işe alınır ve gerçek bir gelire sahip olurlar.*

Destekli istihdam bireyi oyalama üzerine kurulu eğreti bir işten ziyade "gerçek işler" le ilgilidir,

■ *Çalışanlara sağlanan tüm hakları kullanırlar.*

Destekli istihdamda çalışanlar diğer çalışanlar gibi değerlendirilir. Elde edilen gelir işle doğru orantılıdır. Güvenli çalışma koşulları kritik bir öneme sahiptir.

■ *İş, bireyin çalışmaya ilişkin isteklerini karşılar.*

Destekli istihdam her bir bireyin ilgilerine, yetenek ve becerilerine (var olan ve potansiyel) cevap verir. Bireylere kariyerlerini keşfetmelerinde yardımcı olur. Ayrıca diğer çalışanlarla ve müşterilerle her türlü iletişimi de kapsayacak şekilde işin sosyal boyutunu da dikkate alır.

■ *İş, işverenin gereksinimlerini karşılar.*

Başarının anahtarı, engellilerin iyi çalışanlar olmalarını sağlamaktır. Bunun anlamı işverenlerin yanı

sıra çalışanların ihtiyaçlarına da cevap vermektir.

■ *İşveren ve çalışan, başarıyı sağlamak için bir destek kuruluşundan gerekli olduğu kadar yardım alır.*

Destek, işveren ve çalışanın ihtiyaç duyduğu durumlar ve ihtiyaç duyduğu kadar sağlanır. Elbette desteğin ihtiyaç duyulduğu sürece sağlanması için uzun vadeli bir taahhüt vardır, ancak bundan fazlası değil.

Destekli istihdam programları, engellilerin bağımsızlıklarını ve özgüvenlerini arttırmak için iş bulma ve elde tutma konusunda yardımcı olur. Korunmalı atölyeler veya gündüzlü hizmetler gibi diğer mesleki programların aksine, destekli istihdam programları engelli bireyleri korunmalı istihdamdan ziyade açık iş piyasasına dâhil etmeyi amaçlar. Bunu yaparken de iş yerleştirmeleri bireyin tercihleri, güçlü yönleri ve iş tecrübesine dayanarak bireysel bir yaklaşımla yapılır. Engelli bireyler iş bulmada ve bir işe başvurmada desteklenirler, dahası, bir kez işe girdiklerinde sürekli ve bireysel destek almaları sağlanır (*Bond, Drake, Robert, Mueser ve Becker, 1997*).

Bu yaklaşım tam anlamıyla engelliliğin sosyal modeline dayanmaktadır. Destekli istihdam ayrımcılık ve dışlanma ile sonuçlanan bazı sistemik engelleri ele almaya çalışır.

Özellikle, bireylerin karşılaştıkları güçlükler bireysel patoloji üzerinden değil, destek kavramı üzerinden ele alınmaktadır. Prensip olarak, tüm engelli insanların çalışmaya erişmek isteyebileceği ve hiçbir birey veya grubun "işsiz" olarak kabul edilmemesi gerektiği varsayımından yola çıkılmaktadır (*O'Bryan ve diğerleri, 2000*).

Destekli istihdam, 'mesleki eğitim' ve istihdamla ilgili destekler arasındaki geleneksel ayrımları aşar; potansiyel çalışanların destekli istihdama erişmeden önce "çalışmaya hazır" olma zorunluluğu olduğu varsayımını reddeder. Destekli istihdam yaklaşımı, işin öğrenilebileceği en iyi yerin iş yeri olduğu varsayımından hareket eder (*O'Bryan ve diğerleri, 2000*).

Açık işgücü piyasasında rekabete dayalı istihdam; benlik saygısını, öz değeri ve engelli bireyin kendisini nasıl gördüğünü doğrudan etkileyen pozitif ve sıklıkla terapötik bir aktivitedir. Gerçek bir işe girmek, para kazanmak, iş arkadaşları edinmek ve normal bir günlük iş rutini içerisine girmek hayatın kritik yönleridir. Engellilerin çoğu bu deneyimi yaşamaktan mahrum bırakılmaktadır. Destekli istihdam, geleneksel olarak deneyimlenen bu durumu kesin olarak tersine çevirme kabiliyetine sahip bir yaklaşımdır (*Wehman, Revell ve Kregel, 1997*).

Destekli istihdam, bireylerin hem sosyal hem de ekonomik olarak topluma tam katılımlarında onlara yardımcı

olan bütün bir hayat stratejisinin bir parçası olan dinamik bir süreçtir. Destekli istihdam bireyleri uygun olduğu gerekçesiyle bir işe zorlamaz; onlara ihtiyaç duydukları destekle daha iyi bir hayat için hayallerini ve arzularını gerçekleştirmede kendi hayatlarının kontrolünü geri verir (Leach, 2002:18).

Destekli istihdam sadece engelli bireyler için değil işverenler için de artıları olan bir yaklaşımdır. Çalışma dünyası da değişim içerisindedir ve başarılı büyük firmalar işgücünün pek çok açıdan çeşitlilik barındırdığını, başarılı olabilmek için bu çeşitliliği dikkate almaları gerektiğini keşfetmiş durumdadır. Engellilik bu çeşitliliğin sadece bir yönüdür. Çalışma ortamında barışın ve başarının sağlanması hem bireylerin hem de işyerlerinin ihtiyaçlarını bir arada gözetme ile mümkün olabilecektir. Destekli istihdam bunu sağlayabilmenin yollarından birisidir. Bunu yaparken de çeşitli ilkelerden yola çıkar (Leach, 2002: 17):

**1. Kendi kaderini tayin hakkı-bireyin yaşamının tüm alanlarında, sonunda bir yanılsa neden olması ve yeniden müzakere dilmesi gerekse bile, tercihlerinde katılımcı olması.**

**2. Birey-merkezli planlama-hizmet sunumu kısıtlılıklarından ziyade bireye odaklanan ve bireyin düşüncelerini, arzularını, becerilerini keşfetmeye dönük bir süreç, birey ile hedeflerine ulaşmada ona destek olmak isteyenlerin birlikte gösterdiği çaba.**

**3. Sosyal ve ekonomik içermeye-**

*aileyi, arkadaşları, yakınları, bir işi ve sosyal hayatı kapsayan düzenli bir yaşam.*

**4. Tercih ve bağımsızlık- Gerçek tercihler yapmak, bu tercihlerin peşinden gidebilmek ve bunları gerçekleştirebilmek için destek, bilgi ve tavsiyelere sahip olma**

**5. Hiç kimse istihdam edilemez değildir- Çalışmak isteyen her birey kendi beceri ve ihtiyaçlarına uygun bir işte çalışabilir.**

**6. İş iş başında öğren-bireyler hayatı ayrıştırılmış ortamlarda değil yaşayarak öğrenir. Herkes yanlış yaparak, arkadaşlar edinerek ve gerçek çalışma koşullarında becerilerini geliştirerek işi işyerinde öğrenir**

Destekli istihdam 1970'lerin sonu ve 1980'lerin başında ABD'de araştırma ve uygulama projelerinden doğmuştur. Bu projeler korumalı işyerlerinde çalışan veya diğer bazı gündüzlü destek programlarından faydalanan ağır düzeyde bilişsel, fiziksel ve davranışsal sorunları olan bireylerin fırsat verildiğinde ve ihtiyaç duyduğu destekleri aldığında rekabetçi bir şekilde çalışabileceğini göstermiş ve dikkatleri üzerine çekmiştir (Wehman, 1981; akt. West, Revell ve Wehman, 1997: 43). Bu destekler işbaşında yoğun bir eğitim ve adaptasyonu (yerleştir-eğit metodolojisi), sonrasında bireye, aileye, işverene ve çalışma arkadaşlarına sürekli desteği içeriyordu (Wehman ve Kregel, 1985; akt. West ve diğerleri, 1997: 43).

Tarihsel olarak ağır düzeyde bilişsel ve fiziksel engeli bulunan bi-

reylerin, kapsamlı bir eğitim, işyeri düzenlemeleri, takip hizmetleri ve/veya işveren ve çalışma arkadaşlarının hazırlanması gibi ihtiyaçlarından dolayı rekabetçi istihdamda çalışma konusunda düşük beklentileri vardı. 1986'dan günümüze destekli istihdam bu durumda olan binlerce engelli bireyin korumalı işyerlerinden açık işgücü piyasasına geçişi için veya işsiz engellilerin bir iş sahibi olmaları için dönüm noktası olmuştur (Wehman, West ve Kane, 1997; akt. West ve diğerleri, 1997).

Destekli istihdam, ruh sağlığı sorunları olan engelli bireylerin rekabetçi işgücüne entegre olmalarına yardımcı olmak için en etkili müdahale olarak kabul edilmektedir (Menear ve diğerleri, 2011). Ruh sağlığı sorunları yaşayan bireyler veya zihinsel engelli bireyler için destekli istihdam programlarının etkililiğini ölçmeye dönük araştırmalar, bu programların korumalı atölyelere veya diğer günlük hizmet seçeneklerine göre daha başarılı olduğunu göstermektedir. Bu programların avantajları arasında, çalışanlar için daha fazla finansal kazanç, daha geniş sosyal bütünleşme, artan çalışan memnuniyeti, daha fazla özgüven, daha bağımsız yaşam, enformel bakım sağlama ihtiyacını azaltan aile yükü ve hizmet maliyetlerinde tasarruf ilk sıralarda yer almaktadır (Mavranouzouli ve diğerleri, 2014:976).

ABD'de 1986 yılında Mesleki Rehabilitasyon Yasası'nda yapılan

değişiklik ile destekli istihdam bir program olarak mevzuatta ilk olarak yerini almış, önceden "istihdam edilemez" olarak değerlendirilen ağır düzeyde engelli bireylerin açık iş piyasasına katılımları ve rekabet edebilmeleri için bir fırsat sunmuştur (Wehman, Revell ve Kregel, 1997). Mevzuatta yerini alan bu düzenleme sonrasında 1986 ve 1987 bütçe dönemlerinde Rehabilitasyon Hizmetleri İdaresi ve Gelişimsel Engelliler İdaresi işbirliğinde destekli istihdamın teşvik edilmesi amacıyla hâlihazırda var olan hizmet sunum sistemlerini değiştirmeleri veya modifiye etmeleri amacıyla 27 eyalete fon sağlamıştır (Kregel, Shafer, Wehman ve West, 1989). 1991'de destekli istihdamda 100 bin olan engelli birey sayısı 1995 yılında 140 bine yükselmiştir (Wehman ve diğerleri, 1997).

Ağır ruhsal rahatsızlıkları olan bireyler Amerikan işgücünde yeterince temsil edilmemektedir. Rehabilitasyon literatürünün ilk incelemelerinde, sürekli olarak bu nüfus için yüzde 15 veya daha düşük bir rekabetçi istihdam oranı bildirilmiştir. Yeni binyılın başında ise destekli istihdam çalışmaları bu bireyler için istihdam oranlarının bu oranların oldukça üstüne çıkarılabileceğini göstermiştir (Mc Quilken, Zahniser, Novak, Starksa, Olmosa ve Bond, 2003).

Destekli istihdamın özellikle ağır ruhsal engeli bulunan bireylerde mesleki çıktılarının geliştirilmesinde

etkili bir strateji olduğunu ortaya koyan oldukça fazla kanıt mevcuttur. Bireylerin katılımcı toplum ortamlarında rekabetçi işler bulmalarına ve minimal bir ön hazırlıkla hızlı bir şekilde iş aramalarına yardımcı olan, insanların işlerini sürdürmelerine veya yeni işlere geçişlerini sağlamalarına yardımcı olmak için devam eden desteklerin sağlanmasına vurgu yapan destekli istihdamın, bireylere iş bulmalarında yardımcı olması bakımından grup becerileri eğitimi, psikososyal rehabilitasyon ve korumalı işyerleri dahil olmak üzere diğer mesleki rehabilitasyon yaklaşımlarından daha başarılı olduğu görülmektedir. Destekli istihdamın kanıta dayalı bir uygulama olduğu yaygın olarak kabul edilmekte ve bu modeli yaygınlaştırmak için önemli çabalar sarf edilmektedir (*Mueser ve diğerleri, 2005:1254*).

Destekli istihdam Amerika'da henüz başlangıç aşamasındayken, pek çok yazar, engelli bireylerin buldukları toplumda rekabetçi bir şekilde çalışabilecekleri halde bunu talep etmemelerini finansal açıdan çalışmama durumunda daha iyi bir durumda olmalarına bağlama eğilimindeydi. Spesifik olarak, bu yazarlar, çalışmanın bir sonucu olarak, destekli istihdamda yer alan engelli bireylerin devlet desteklerini kaybedeceğini ve bu kaybın fiilen kazanılan ücretlerden daha büyük olacağını belirtmekteydi. Destekli istihdamın verimliliğini ölçmek ve

konuya açıklık getirmek amacıyla 1980'lerde ve 1990'larda bu konuyla ilgili çok sayıda araştırma yapıldı. Bu çalışmalardan çıkarılan genel sonuç, engellilerin, buldukları toplumda açık iş piyasasında çalışmalarının, korumalı işyerlerinde çalışmalarından veya hiç çalışmamalarından parasal olarak daha fazla yarar sağladığı yönündeydi (*Cimera, 2012:110*).

ABD'de başlayan bu değişim Avrupa ülkelerinde de varlığını göstermeye başlamış, 1990'lardan başlayarak işgücü piyasası ve refah politikasında yaşanan gelişmeler, engellilik (veya iş göremezlik) üzerine çalışma perspektifinden yetenekler üzerine çalışma perspektifine doğru bir değişim göstermiştir. Bu yeni yaklaşımda insanların neler yapabileceği konusundaki değerlendirmelere odaklanarak, bu değerlendirmelere dayalı desteklerin saylanması hedeflenmiştir (*Greve, 2009*). Benimsenen bu yaklaşım ile birlikte özellikle ağır düzeyde zihinsel engelli bireylerin ruh sağlığı sorunları yaşayan bireylerin istihdamında destekli istihdam 1990'lardan başlayarak politika ve uygulamada yerini almaya başlamıştır.

Hızla büyüyen bu alanın etkililiğini ölçmeye dönük çeşitli araştırmalar destekli istihdam modelinin diğer istihdam yöntemleri ile kıyaslandığında daha olumlu sonuçlar vermeye başladığı ortaya koymuştur. 1996 yılında ABD'de 200 yetişkin zihinsel engelli bireyle (100'ü ko-

rumalı işyerlerinde, 100'ü destekli istihdamda) gerçekleştirilen bir çalışmada hem korumalı işyerlerinde çalışan hem de destekli istihdamdan yararlanan bireylerde iş doyumunu ve benlik saygısı arasında belirgin bir ilişki olduğu ortaya çıkmıştır. Buna ek olarak, destekli istihdamda yer alan deneklerin daha yüksek iş doyumunu puanları aldığı tespit edilmiştir. Korumalı işyerinde iş doyumunu puan ortalaması 63.69 iken destekli istihdamda yer alanlarda bu puan 95.16 olarak gerçekleşmiştir (*Griffin, Rosenberg, Cheyney ve Greenberg, 1996*).

Altı Avrupa şehrinde (EQOLISE çalışması) yürütülen çok merkezli, randomize bir Bireysel Yerleştirme ve Destek Programı (destekli istihdam) değerlendirme çalışması, destekli istihdamın Avrupa'daki diğer istihdam hizmetlerinden daha etkili olacağı hipotezini doğrudan ortaya koyan ilk araştırma olmuştur. EQOLISE çalışmasında, ağır ruhsal sorunları olan 312 birey (IDC-10 kriterleri kullanılarak şizofreni ve şizofreni benzeri düzensizlik, bipolar bozukluk veya psikotik özelliklere sahip depresyon) destekli istihdamda (n5156) veya diğer istihdam hizmetlerine (n5156) atanmıştır. Örneklem altı Avrupa şehriden oluşturulmuştur: Groningen (Hollanda), Londra (İngiltere), Rimini (İtalya), Sofya (Bulgaristan), Ulm-Günzberg (Almanya) ve Zürih (İsviçre). Çalışmaya katılanlar en aziki yıldır günlük yaşamlarında rollerini yerine getirirken büyük zorluklar

yaşamış ve en az bir yıldır işsiz olan bireylerdi. Çalışmaya katılanlar 18 ay boyunca takip edildiler. EQOLISE denemesi, destekli istihdamda katılan engelli bireylerin rekabetçi ortamlarda çalışma olasılığının daha yüksek olduğunu ve diğer hizmetleri alan bireylerden daha uzun süre çalıştığını tespit etmiştir. Destekli istihdamda katılan bireylerin 85'i (yüzde 55), 18 aylık takip süresi boyunca en az 1 gün boyunca çalışmış, diğer hizmetlerden yararlananlarda bu sayı 43 kişi (yüzde 28) olarak gerçekleşmiştir. Buna ek olarak mesleki hizmetlere atanan bireylerin, hizmetten ayrılma (yüzde 45) ve hastaneye dönme olasılıkları (yüzde 31), çalışmanın destekli istihdam kolundaki insanlardan (sırasıyla yüzde 13 ve yüzde 20) daha yüksekti (*Knapp ve diğerleri, 2013*).

İsviçre'de destekli istihdamın etkililiğini ortaya koymak amacıyla gerçekleştirilen bir çalışmada; iki haftalık bir işe alım değerlendirmesinin ardından süregelen akıl hastalığı olan 100 işsiz engelli bireyin 46'sı destekli istihdam programına, 54'ü de mevcut en uygun geleneksel rehabilitasyon programına rastgele bir şekilde atanmış ve iki yıl süren bir takip gerçekleştirilmiştir. Elde edilen bulgular, ilk yılın sonunda açık iş piyasasında istihdam oranlarına bakıldığında bu oranın destekli istihdam grubunda ortalama yüzde 48,2, geleneksel rehabilitasyon programlarına devam edenlerde ise yüzde 18,5 olduğunu ortaya koymuştur. İkinci

yılda, destekli istihdam katılımcılarının 24.5 hafta boyunca açık iş piyasasında istihdamda kaldıkları, geleneksel rehabilitasyon program katılımcılarında ise bu sürenin 10.2 hafta olduğu tespit edilmiştir. Bu sonuçlar, İsviçre'deki destekli istihdam programının geleneksel rehabilitasyon programlarından daha etkili olduğunu ve Batı Avrupa ülkelerinin sosyo-ekonomik bağlamına uygulanabilir görüldüğünü göstermiştir (*Hoffmann, Jäckel, Glauser ve Kupper, 2011*).

Hollanda'da özellikle ağır ruhsal hastalıkları olan bireyler için uygulamada yerini alan ve "bireysel yerleştirme ve destek" şeklinde karakterize olan destekli istihdam modelinin zaman içerisinde geleneksel mesleki programların eksikliklerinin çoğunu telafi ettiği görülmüştür. Hollanda örneğinde, bireysel yerleştirme ve destek, birkaç temel özelliğe odaklanır: en azından asgari ücretle rekabetçi istihdamın sağlanması, hızlı iş arama, bireyin tercihlerine öncelik verme, uzun vadeli destek sağlama ve destekli istihdamı ruh sağlığı hizmetleriyle bütünleştirme. Bu entegre yaklaşım bireylere ulaşmayı kolaylaştırmakta ve mesleki hizmetler ile diğer hizmetler arasındaki koordinasyonu geliştirmektedir (*Van Erp ve diğerleri, 2007*).

İspanya'da 'destekli istihdam', ABD'de ve diğer Avrupa ülkelerinde sahada kaydedilen ilerlemeleri takip etse de bu alanda kaydedilen en önemli gelişme 1990'larda mevzuatta yapılan değişiklik olmuştur.

Böylece "destekli istihdam" ülkede giderek daha fazla konsolide olmuştur. 1998 yılında uygulanmada olan 24 programa 800 engelli bireyin katılımı sağlanmıştır. Aynı yıllarda İspanya Destekli İstihdam Derneği kurulmuş, alandaki dağınıklık için çalışmalar başlatmış ve destekli istihdamın uygulanmasında ortaya çıkan tartışmalar için gerekli çerçeveyi sağlamıştır (Verdugo, Borja Jordan De Urries, Bellver ve Martinez, 1998).

Destekli istihdam İskandinav ülkelerinin mesleki rehabilitasyon sistemlerinde farklı hızlarda ve çeşitli derecelerde uygulanmıştır. İsveç ve Norveç 1990'larda en hızlı şekilde destekli istihdama geçiş yapmış, bu iki ülkeyi Finlandiya ve İzlanda izlemiştir. Danimarka'da, destekli istihdam hala tam olarak kavranamayan bir uygulama olmasına rağmen destekli istihdama benzer ve destekli istihdamdan iham alan benzer uygulamalar olduğu görülmektedir. Yayınlanmış çeşitli raporlar destekli istihdamın İskandinav ülkelerinde engelli bireylerin normal iş piyasasında bir iş bulabilmeleri ve çalışabilmeleri için başarılı bir yaklaşım olduğunu göstermiştir (*Spjelkavik, 2012*).

Destekli istihdamda ilgili tüm taraflar çeşitli boyutlarda bu sistemden yarar sağlar. Bu tür bir istihdam, engellilere, gerçek bir iş, sosyal haklar ve gelire dayalı istihdamdan kaynaklanan saygınlığı sağlar. Destekli istihdamla, işveren işiyle uyumlu bir çalışana sa-

hip olur ve çalışanını elde tutmak için özel destekler alır. Aile, yeni istihdam edilen aile üyesini işyerinde tamamen yetkin bir rolde görme şansını yakalar. Son olarak, devlet, maliyeti oldukça düşük bu sistemle engelli bireylerin gerçek bir işe kavuşmalarını sağlayarak ekonomik kazanç sağlar (Wehman, 2012:140).

Destekli istihdam, engelli bireylere gerçek pozisyonlarda gerçek istihdam sağlayan ve engelli bireyler açısından toplumda ötekileştirmenin önüne geçilmesini destekleyen en başarılı istihdam yöntemi olma özelliği ile dikkat çekmektedir. Diğer bireylerle bir arada çalışma imkânı bulan engelli bireyler, destekli istihdam yoluyla üreten, katma değer yaratan ve vatandaş olmanın sorunluluklarını yerine getiren bireyler olma hakkını geri almaktadır.

#### **4. ÜLKEMİZDE DESTEKLİ İSTİHDAM UYGULAMALARI**

Ülkemizde, engellilere yönelik istihdam politikaları 70'lere kadar uzanan tarihçesinden günümüze değin temelde kota ve kota/ceza sistemine dayanmaktadır. Engellilerin istihdam edilebilmelerinde kamu ve özel sektör işverenlerine çeşitli yükümlülükler ve teşvikler getirilmiştir. Bu yöntemle birlikte yukarıda ayrıntılı olarak ele alınan korumalı istihdam ve işverenlere teşvik kapsamında çeşitli indirim ve sübvansiyonlar da sistemde yerini almıştır.

Ülkemizde destekli istihdam henüz mevzuatta yerini almamıştır. Bu yöntemin varlığını ortaya koyduğu tüm ülkelerde izlediği gelişim seyrine paralel bir şekilde, 2000'li yılların ikinci yarısından günümüze çeşitli kamu kurumları ve sivil toplum örgütleri tarafından ulusal ve uluslararası projelerle varlığını göstermeye başlamıştır.

Bu kapsamda; AÇSH Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından 2014-2018 yılları arasında altı ilde uygulanan İşe Katıl Hayata Katıl projesi ile 79 iş koçu desteğiyle 897 engelli birey açık işgücü piyasasında işe yerleştirilmiş ve sürdürülebilir istihdamı sağlanmıştır. Benzer bir proje 2019 yılı içerisinde AÇSHB Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından başlatılmış olup proje sekiz ilde uygulanacaktır.

Destekli istihdam kapsamında kamu tarafından hayata geçirilen diğer bir proje ise AÇSH Bakanlığı Eğitim Araştırma Merkezi (ÇASGEM) tarafından uluslararası ortaklı olarak 2015-2018 döneminde yürütülen İş Koçlarının Yeterlilikleri için Eğitim ve Kalite Değerlendirme Araçları Tasarımı Projesidir. ECVET (Mesleki Eğitim ve Öğretimde Kredi Transfer Sistemi) ile bağlantılı müfredat ve eğitici materyallere dayalı öğrenme çıktuları üretmeyi amaçlayan proje kapsamında pilot eğitimler verilmiştir.

Bu projelerle birlikte çeşitli sivil toplum örgütleri tarafından da ben-

zer projeler hayata geçirilmiştir. Bu projelerden birisi de Down Sendromu Derneği tarafından 2012 yılından beri uygulanan Bağımsızım Çünkü Çalışıyorum Projesidir. Proje kapsamında 86 down sendromlu bireyin açık işgücü piyasasında nitelikli sürdürülebilir istihdamı sağlanmıştır (Down Türkiye, 2019).

UDF (Uluslararası Down Federasyonu) tarafından yürütülen benzer bir projede UDF ile Züccacıyeciler Derneği işbirliğinde down sendromlu bireylerin kurumsal işyerlerinde istihdamı hedeflenmiştir. 2018 yılında üç down sendromlu bireyin istihdamı sağlanmış, 2019 yılı için 17 il ve 106 genç hedefi ile projeye devam edilmiştir (UDF, 2019).

Destekli istihdam alanında ülkemizde yaşanan bir diğer gelişme de 2016 yılında İstanbul'da Destekli İstihdam Derneğinin (DİSDER) kurulması olmuştur. DİSDER kuruluş amacını; "başta zihinsel engelli gençler olmak üzere, gelişimsel yetersizliği olan gençlerin, iş koçları" aracılığı ile değerlendirilmesi, iş eşleştirmelerinin yapılması, iş yerleştirilmesi, iş ortamlarının hazırlanması, yapacakları işler ile ilgili analizlerin yapılarak iş planlarının oluşturulması ve takibi, iş başında desteklenerek işe adapte edilmele-ri, gerekli durumlarda işin yeniden yapılandırılması ve iş yerinde ortaya çıkabilecek sorunların çözülmesi

sonucunda kalıcı istihdamlarının sağlanması" şeklinde tanımlamıştır. Ayrıca; ailelerin, işverenlerin ve toplumun destekli istihdam konusunda bilgilendirilmesinin yanı sıra ailelere danışmanlık yapılması, bu alanda görev alacak iş koçlarının yetiştirilmesi de amaçlar arasında yerini almıştır (DİSDER, 2019). Doğrudan engelli istihdamı alanında hizmet vermek üzere kurulan DİSDER'in ülkemizde destekli istihdamın geliştirilmesi ve teşvik edilmesinde önemli bir rol üstleneceği beklenmektedir.

#### 4.1. Bir Destekli İstihdam

##### Projesi: İşe Katıl Hayata Atıl<sup>2</sup>

Ülkemizde, engellilere yönelik istihdam politikaları 1970'lere kadar uzanan tarihçesinden günümüze değin temelde kota ve kota/ceza sistemine dayanmaktadır. Engellilerin istihdam edilebilmelerinde kamu ve özel sektör işverenlerine çeşitli yükümlülükler ve teşvikler getirilmiştir. Bu yöntemle birlikte; korumalı istihdam, kendi işini kurma ve işverenlere teşvik kapsamında çeşitli indirim ve sübvansiyonlar da sistemde yerini almıştır.

Ülkemizde destekli istihdam henüz mevzuatta yerini almamıştır. Bu yöntemin varlığını ortaya koyduğu tüm ülkelerde izlediği gelişim seyrine paralel bir şekilde, 2000'li yılların ikinci yarısından günümüze çeşitli kamu kurumları ve sivil

<sup>2</sup> EYHGM (Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü) (2019). *İşe Katıl Hayata Atıl Projesi (Yayımlanmamış sonuç raporu)*, Ankara.

toplum örgütleri tarafından ulusal ve uluslararası projelerle varlığını göstermeye başlamıştır.

Türkiye'de belirli bir mesleki eğitim almamış engelli bireyler için kişinin bireysel özelliklerine uygun, yerel düzeyde iş dünyasının ihtiyacını karşılayan, iş gücüne katılımını sağlayacak mesleki becerilerinin ve çalışma pratiğinin gerçek iş ortamlarında kazandırılmasına yönelik destekli istihdam modelinin uygulanmasına katkıda bulunmayı hedefleyen İşe Katıl Hayata Atıl Projesi, Garanti Bankası ile AÇSH Bakanlığı arasında imzalanan protokol ile Haziran 2014'te hayata geçirilmiştir. İki aşamada gerçekleştirilen projenin ilk aşaması Temmuz 2016'da, ikinci aşaması Temmuz 2018'de tamamlanmıştır.

İşe Katıl Hayata Atıl Projesinin birinci döneminde, Türkiye'de destekli istihdam modelinin geliştirilmesine yönelik Ankara, İstanbul, Sakarya, Samsun ve Gaziantep illerinde bir modelleme çalışması gerçekleştirilmiştir. Engelli bireylerin yeteneklerine ve becerilerine uygun alanlarda istihdam edilebilmesi amacıyla engellinin kendisine, ailesine, iş arkadaşlarına ve işverenlere rehberlik edecek iş koçlarının yetiştirilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda, yetiştirilen 60 iş koçu desteğiyle anılan illerde 300 engelli bireyin açık iş piyasasında istihdamı hedeflenmiş, bu hedefin üzerine çıkılarak 447 engelli birey işe yerleştirilmiştir.

Projenin ilk aşamasında hazırlık çalışmaları kapsamında; iş koçlarının seçimi, iş koçlarına verilecek eğitim paketinin hazırlanması, mesleki yeterlikler taslağının geliştirilmesi ve sahadaki çalışmanın model ve gerekli materyali için geniş bir alanyazın incelemesi gerçekleştirilmiştir. Bu aşama sonunda eğitim paketi hazırlanmış, iş ve meslek danışmanlığı sertifikasına sahip bireyler arasından iş koçu adaylarının seçimi tamamlanmış ve seçilen adaylara 60 saatten az olmamak kaydıyla iş koçluğu eğitimi verilmiştir. Eğitimlerin yüzde 40'lık kısmı iş koçu adaylarının bilgi düzeyini geliştirmeye, yüzde 60'lık kısmı ise sahada ihtiyaç duyacakları becerileri kazandırmaya yönelik hazırlanmıştır. Bu eğitimlerde; engellilik ve istihdam, istihdama ilişkin mevzuat, bireylerde davranış düzenlemeleri, beceri öğretimi, iş analizi, iletişim/iş birliği, dokümantasyon/değerlendirme ve problem çözme konularına odaklanılmıştır.

Eğitimlerini tamamlayan iş koçları anılan illerde görevlerine başlamış, iş dünyası ve engelli bireyler arasında doğru eşleştirme hedefiyle engelli bireylerin açık iş piyasasında istihdamları için çalışmalarını yürütmüştür. Bu kapsamda; projenin ilk aşamasında gerçekleşen 447 yerleştirmenin yüzde 78,5'i erkeklerden, yüzde 21,5'i kadınlardan oluşmuştur. En yüksek yerleştirme yüzde 26,6 ile ortopedik engellilerde ve yüzde 26,3 ile süreğen hastalığı bulunan

engellilerde olmuştur. Zihinsel engelli bireylerde yerleştirme oranı yüzde 9,4 olarak gerçekleşmiştir.

Projenin birinci aşamasının sonunda sürdürülebilir istihdamı sağlanan 447 engelli bireyin 74'ü ile yüz yüze görüşmeler yapılmış, bu görüşmelere katılan engelli çalışanların tamamının projenin kendi hayatlarında ve sosyal uyum sağlanmalarında olumlu etkileri olduğuna dair görüş bildirdiği tespit edilmiştir. Ayrıca engelli bireylerin aileleri ile yapılan görüşmelerde engelli yakınlarının tamamı proje hakkında olumlu beyanlarda bulunmuştur. Benzer bir çalışma 82 işveren veya işveren temsilcisi ile gerçekleştirilmiş, genel olarak işverenlerin, çalışma azimleri, verilen görevleri yerine getirmeleri, sorumluluk duygularının yüksek olması gibi alanlarda engelli bireyleri yeterli buldukları, bazı işverenlerin sosyalleşme becerisi ve mesleki bilgi düzeyi bakımından engelli bireyleri yetersiz buldukları görülmüştür.

Projenin 2016-2018 yıllarını kapsayan ikinci döneminde birinci aşamada geliştirilen modelin verimliliğinin test edilmesi amacıyla çeşitli illerde farklı şartlar altında yerleştirmeler yaparak etkiyi ölçmek ve modelin ülke şartlarında etkin biçimde kullanılabilmesini etkileyen unsurları tespit etmek hedeflenmiştir. Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde 15 iş koçu ile 300 yerleştirme hedeflenen projenin

ikinci aşaması, 450 yerleştirme ile sonuçlanmış olup, yerleştirmesi yapılan engelli bireylerin yüzde 28'i kadınlardan, yüze 72'si erkeklerden oluşmuştur. Bu dönemde de en yüksek yerleştirmeler ortopedik (yüzde 18,2) ve süregen hastalığı bulunan (yüzde 19, 8) engellilerde olurken, birinci dönemde yüzde 9,4 olan zihinsel engelli yerleştirmesi, ikinci dönemde artarak yüzde 14 olarak gerçekleşmiştir.

İşe yerleştirmesi yapılan 450 engelli bireyden farklı engel gruplarından ve farklı iş alanlarından 272 bireyle görüşülerek elde edilen sonuçlara göre engelli bireylerin iş koçlarından memnuniyetlerinin bir hayli yüksek olduğu saptanmıştır. Engelli bireyler iş hayatına atılmada kendilerine destek ve rehber olan iş koçlarıyla çalışarak hem iş dünyasına karşı ön yargılarını yıkmış hem de sosyalleşme imkânı bulmuştur. Görüşmeler kapsamında 272 iş yeri yöneticisi genel olarak engelli bireylerin çalışma hayatına katılımlarına ilişkin olumlu düşüncelerini dile getirirken, yüzde 14,7'si engelli çalışanın gerektiğinde farklı görevleri bir arada yürütemediğini ifade etmiştir.

Alandan elde edilen deneyim ışığında proje hakkında verilen bu bilgilerden sonra aşağıdaki bölümde destekli istihdamın diğer istihdam yöntemlerinden ayrışma noktaları ve gelecek için neler vaat ettiği tartışılacaktır.

## 4.2. Destekli İstihdam Ne Vadediyor?

Ülkemizde engelli bireylerin istihdamında benimsenen iş piyasası programlarından kota/kota-ceza yöntemi ve açık iş piyasasında istihdamı güç zihinsel ve ruhsal-duygusal engelli bireyler için 2016 yılından beri uygulamada olan korumalı istihdam engelli bireylerin sürdürülebilir istihdamlarında istenen başarıyı sağlamamaktadır. Destekli istihdam, sayılan bu istihdam yöntemlerinden nerelerde ayrılmaktadır ve ne vaatmektedir?

### 4.2.1. “Çevresi İçinde Birey” Yaklaşımı

Geleneksel istihdam yöntemlerinde “bireysel sorumluluk” yaklaşımı ile uyumlu bir şekilde birey işgücü piyasasıyla karşı karşıya bırakılmaktadır. Bu kapsamda; iş arama, bir işe yerleşme ve o işte tutunabilme konusunda sorumluluk tümüyle bireye bırakılmaktadır.

Destekli istihdam, bireyi merkeze almakla birlikte; ailesinden başlayarak sosyal çevresini, okul ve geçmiş çalışma deneyimlerini, potansiyel işveren ve çalışma arkadaşlarını ve gerekli hallerde sürece katkı sunabilecek toplum kaynaklarını sisteme dâhil etmektedir. Çevresi içinde birey yaklaşımı ile kurgulanan bu sistemde istihdam öncesinden başlayarak sürecin başından sonuna kadar engelli bireyi desteklemek ve sistemler arasında köprü göre-

vi görmek üzere bir iş koçu tayin etmektedir. Böylece süreçte yaşanabilecek herhangi bir sorun veya aksamada sayılan bu sistemlerin başvuru yapabileceği bir mekanizma sağlanmış olmaktadır. Ancak akılda tutulmalıdır ki destekli istihdamda nihai hedef engelli bireyin bağımsız bir şekilde çalışma hayatında yer alabilmesidir. Bir başka ifade ile iş koçu desteği engelli bireyin ihtiyaçları doğrultusunda kademeli olarak geri çekilmekte ve uygun bir zaman diliminde sonlandırılmaktadır.

### 4.2.2. Geleneksel “Eğit-Yerleştir” Anlayışı Yerine “Yerleştir-Eğit” Anlayışı

Geleneksel olarak engelli istihdamında yaygın olarak kullanılan kota yöntemi engelli bireyin mesleki becerilerle donatılmış olmasını talep etmekte ve iş dünyası engelli bireyi istihdam etmeme nedenleri arasında bu talebi birinci sıraya koymaktadır. Destekli istihdamda ise beceri geliştirme eğitimi de alan iş koçları ihtiyaç duyulması halinde gerçek iş ortamında, engelli bireyin pozisyonunda engelli bireyle birlikte iş başı yapmakta ve becerilerini geliştirmesinde ona destek olmaktadır. Bu süreç, engelli bireyin tek başına sorumluluklarını üstlenebildiği aşamaya kadar devam etmektedir. Bu sayede işverenin vasıfsız eleman çalıştırmama eğilimine pratik bir çözüm üretilmekte ve işverene ek bir maliyet getirmeyecek bir yön-

temle engelli bireyin o pozisyonda istihdamı sağlanmaktadır.

#### **4.2.3. Sürecin Başından Sonuna Kadar İş Koçu Desteği ile En Doğru Eşleştirme**

Destekli istihdamda iş koçu, engelli birey ve işveren arasında bir köprü görevi görerek engelli bireyin bireysel özelliklerine ve becerilerine en uygun pozisyonda istihdam edilmesi için çaba göstermektedir. Bunun için öncelikle engelli bireyle, gerekiyorsa ailesiyle, varsa geçmiş iş ortamından ilgili kişilerle görüşmeler yapan iş koçu, sonrasında işyeri ziyaretleri yaparak hem işverenlerle, hem iş arkadaşları ile görüşmelerde bulunup iş ortamını analiz etme ve uygun pozisyonları keşfetme sürecine girmektedir. Bu sürecin sonunda da hem engelli bireyin durumuna hem de işverenin taleplerine uygun bir yerleştirme ile en uygun eşleştirmeyi sağlamaya çalışmaktadır. Bu eşleştirmenin gerçekleşmesi durumunda hem engelli bireyin memnuniyeti artmakta hem de işveren engelli bireyi kendisine uygun olmayan bir pozisyonda çalıştırmaktan kaynaklı yaşanabilecek olası sorunları en asgari düzeyde yaşamaktadır.

#### **4.2.4. Kalıcı İstihdamda Başarı**

Destekli istihdamda birebir yerleştirme ve devamında izleme süreci kalıcı istihdamda başarıyı beraberinde getirmektedir. Klasik

kota yönteminde var olan "yerleştir-bırak" yaklaşımı yerine destekli istihdamda "yerleştir-izle" yaklaşımı benimsenmekte, bu da istihdamın sürekliliğini olumlu yönde etkilemektedir. İş koçu desteğiyle işe yerleştirilen engelli birey bir süre iş koçu tarafından izlenmekte, iş koçu engelli bireyin işine ve çalışma ortamına uyum sağladığına kanaat getirene kadar izleme devam etmekte ve iş koçunun geri çekilmesi kademeli bir şekilde gerçekleşmektedir. Bu izleme süreci engelli bireyin iş yerine tutunmasını sağlamakta ve o işyerinde daha uzun sürelerle devam etmesini desteklemektedir.

#### **4.2.5. Aktif İşveren Katılımı- İşverenin de Sistemde Yerini Alması**

Geleneksel kota yönteminin aksine destekli istihdamda sistemin ana aktörlerinden birisi de işverendir. Engelli bireyin yerleştirileceği pozisyonda memnuniyeti ve sürekliliği hedeflenirken, işverenin de görüş ve talepleri dikkate alınmaktadır. İşveren ile yapılan görüşmelerde işyerinin gereksinimleri analiz edilmekte, işverenin talepleri dikkatli bir şekilde not edilmekte, açık pozisyonlar için işverenlere önerilerde bulunularak görüşlerine başvurulmaktadır. Karşısında muhatap bulan işveren, süreçte yaşayacağı sorunlar için kaygı duymamakta ve ihtiyaç duyduğunda rahatlıkla iş koçuna ulaşabilmektedir. Böylece sistemde somut bir

şekilde yerini alan işveren engelli istihdamında aktif olarak rol üstlenmektedir.

### SONUÇ

Yukarıda ayrıntılı bir şekilde anlatılmaya çalışılan ve AÇSHBakanlığı tarafından uygulanan İşe Katıl Hayata Atıl Projesi engelli birey, iş koçu ve işveren işbirliğinde yürütülen ve başarılı sonuçlar alınmasını sağlayan, tüm engel gruplarını uygulamaya dâhil eden ve sekiz ilde uygulanan bugüne kadar gerçekleştirilmiş en kapsamlı destekli istihdam projesi olma özelliği taşımaktadır. Ayrıca, bu proje dışında da halen ülkemizde çeşitli kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları tarafından da destekli istihdam projeleri yürütülmektedir.

Ülkemiz şartlarına göre desenlenen İşe Katıl Hayata Atıl Projesi'nin ortaya koyduğu bazı önemli ipuçları da mevcuttur. Sahada gerçekleştirilen izleme çalışmaları ve elde edilen yerleştirme rakamları incelendiğinde

uygulamanın başarısının dayandığı bazı temel unsurlar varlığını göstermektedir. Bu unsurlar kısaca; bire bir çalışma, sahada etkin destek, sürece yayılan izleme, işveren-işyeri ihtiyaçlarının karşılanması için harcanan çaba, kişi-iş eşleşmelerinde yüksek başarı olarak sıralanabilmektedir. Sayılan bu unsurlar esasen destekli istihdamda tüm dünyada benimsenen ana unsurlardır. Bu tespit destekli istihdamın kültürlere uyarlanabilir yapısını bir kez daha teyit etmektedir.

Ülkemiz şartlarında destekli istihdam modelinin devamının planlanması konusunda adımlar atılması durumunda yukarıda sıralanan unsurların mutlaka içerildiği bir yaklaşımla devam edilmesinin yerinde olacağı açık bir şekilde görülmektedir. Elde edilen tecrübe bazı engel gruplarında istihdamda başarı sağlanabilmesi için o engel gruplarına özel destekli istihdam projelerinin geliştirilebileceğini ortaya koymaktadır.

## KAYNAKÇA

- Altan, Z. (1998). "Kota Tekniği ve Kota Oranlarının Yükseltilmesi Ülkemizde Daha Çok Sakatların İstihdam Edilebilmesine Yardımcı Olabilir mi?" *Mercek Dergisi*, ss.25-34.
- Armstrong, A. J. (2018), *Supporteed employment*. Jeffrey S. Kreutzer, John De Luca, Bruce Caplan (Ed.) *Encyclopedia of Clinical Neuropsychology* içinde. (s.99), Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-57111-9\\_430](https://doi.org/10.1007/978-3-319-57111-9_430)Erişim:12.06.2019.
- Aytekin, Ş. (2010). "Engelli İstihdamında Korunmalı İşyerleri Çözüm Olacak mı? MESS *Mercek Dergisi*, Ekim, ss.148-153.
- Bergeskog, A. (2001). *Labour Market Policies, Strategies and Statistics for People with Disabilities*, Uppsala, Sweden: Office of Labour Market Policy Evaluation (IFAU).
- Bond, G. R., Drake, R. E., Mueser K. T. Becker R. D. (1997). "An Update on Supported Employment for People with Severe Mental İllness", *Psychiatric Services*, 48, ss.335-346.
- Cimera, R. E. (1998). "Are Individuals with Sever Mental Retardation and Multiple Disabilities Cost Efficient to Serve via Supported Employment Programs? *Mental Retardation*, 36 (4), ss. 280-292.
- Cimera, R. E. (2012). "The Economics of Supported Employment: What New Data Tell Us" *Journal of Vocational Rehabilitation*, 37, ss. 109-117.
- DİSDER (Destekli İstihdam Derneği) (2019). *Hakkımızda*. <http://www.disder.org/hakkimizda/>Erişim: 07.06.2019.
- DPB (Devlet Personel Başkanlığı) (2019a). *Engelli Memur İstihdamında Genel Sayısal Görünüm*. <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/engelli-personel-ve-omss-istatistikleri> Erişim Adresi: 12.05.2019.
- DPB (Devlet Personel Başkanlığı) (2019b). *ÖMSS /EKPSS-Kura Sonucuna Göre Yerleştirme Sayıları*. <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/engelli-personel-ve-omss-istatistikleri> Erişim: 12.05.2019.
- Down Türkiye (2019). *Bağımsızım Çünkü Çalışıyorum: İş Koçu Destekli İstihdam Programı*. <https://www.downturkiye.org/is-kocugu-ve-down-sendromlu-genclerin-istihdami> Erişim: 08.07.2019.
- EYHGM (Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü) (2011a). *2011 Nüfus ve Konut Araştırması Engellilik Sonuçları*. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/2618/nufus-ve-konut-arastirmasi-engellilik-arastirma-sonuclari.pdf> Erişim:18.06.2019.
- EYHGM (Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü) (2011b). *İşgücü Piyasasının Engelliler Açısından Analizi*. Ankara: Mattek Matbaacılık Basım Yayın Tan. Tic. San. Ltd. Şti.
- EYHGM (Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü) (2019). *İşe Katıl Hayata Atıl Projesi (Yayımlanamamış sonuç raporu)*, Ankara: EYHGM.
- Greve, B. (2009). *The Labour Market Situation of Disabled People in European Countries and Implementation of Employment Policies: A Summary of Evidence from Country Reports and Research Studies (Report prepared for the Academic Network of European Disability Experts (ANED))*. UK: University of Leeds, Center for Disability Studies. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.469.998&rep=rep1&type=pdf> Erişim:12.05.2019

- Griffin D. K., Rosenberg H., Cheyney W. ve Greenberg B. (1996). "A Comparison of Self-Esteem and Job Satisfaction of Adults with Mild Mental Retardation in Sheltered Workshops and Supported Employment", *Education and Training in Mental Retardation and Development Disabilities*, 31 (2), ss.142-150.
- Hoffmann H., Jäckel D., Glauser S. ve Kupper Z. A. (2011). "Randomised Controlled Trial of the Efficacy of Supported Employment", *Acta Psychiatrica Scandinavica*, 125 (2), ss.157-167. <https://doi.org/10.1111/j.1600-0447.2011.01780.x> Erişim: 11.04.2019.
- İŞKUR (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü) (2019a). İstihdamı Zorunlu Kontenjanları. <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/istatistikler/> Erişim: 12.05.2019.
- İŞKUR (Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü) (2019b), 2018 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara. <https://media.iskur.gov.tr/25441/2018-yili-faaliyet-raporu.pdf> Erişim: 04.07.2019
- Karataş, K. (2001). Özürlülerin istihdamı ve çalışma yaşamında karşılaşılan sorunlar. Kasım Karataş (Ed), *Görme Özürlüler İçin Rehabilitasyon Deneyimleri, Yeni Rehabilitasyon Politikaları ve Meslek Tanımları içinde* (ss.141-151). Ankara: Körler Federasyonu Yayını.
- Karataş, K. (1998). İnsan Hakları Açısından Özürlülerin İstihdamı. Kasım Karataş (Ed.), *Görme Özürlülerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdam*, Ankara: Altı Nokta Körlere Hizmet Vakfı Yayınları, No: 2, ss.184-187
- Knapp M., Patel A., Curran C., Latimer E., Catty J. Becker T., ... Burns T. (2013). "Supported Employment: Cost-effectiveness Across Six European Sites", *World Psychiatry*, 12, ss. 60-68.
- Kregel J., Shafer M. S., Wehman P. ve West M. (1989). Policy and program development in supported employment: current strategies to promote statewide systems change. Paul Nehmen, John K., Michael S. S. (Ed.) *Emerging trends in the national supported employment initiative: a preliminary analysis of 27 states içinde* (s.25-55). Virginia Commonwealth University: Rehabilitation Research and Training Center on Supported Employment. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED322660.pdf> Erişim: 17.04.2019.
- Leach, S. (2002). *A Supported Employment Workbook- Using Individual Profiling and Job Matching*, London: Jessica Kingsley Publishers Ltd.
- Mavranouzouli I., Megnin-Viggars, O., Cheema, N., Howlin, P., Baron-Cohen, S. ve Pilling S. (2014). "The Cost-Effectiveness of Supported Employment for Adults with Autism in the United Kingdom", *Autism*, 18(8), ss.975-984.
- Mc Quilken A., Zahniser J. H., Novak J., Starksa R. D., Olmosa A. ve Bond G. R. (2003). "The Work Project Survey: Consumer Perspectives on Work", *Journal of Vocational Rehabilitation*, 18, ss.59-68.
- Menear, M., R., D., Corbière M., Houle N., Lanctôt N., Goering P., ... ve Lecomte T. (2011). "Organizational Analysis of Canadian Supported Employment Programs for People with Psychiatric Disabilities", *Social Science & Medicine*, 72 (7), ss.1028-1035.
- Mueser K. T., Aalto S., Becker D. R., Ogden J. S., Wolfe R. S., Schiavo D., ... Xie H. (2005). "The Effectiveness of Skills Training for Improving Outcomes in Supported Employment", *Psychiatric Services*, 56 (10), ss.1254-1260.
- O'Bryan, A., Simons, K., Beyer, S. ve Grove B. (2000). "A Framework for Supported Employment" York: York Publishing Services Ltd. <https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/1859353290.pdf> Erişim: 17.04.2019

- Paul W. ve John K.(1985). "A Supported Work Approach to Competitive Employment of Individuals with Moderate and Severe Handicaps", *Journal of the Association for Persons with Severe Handicaps*, 10, ss.3-11.
- Paul W.ve Pamela T.(2013) *Supported Employment*. Fred R. Volkmar (Ed.) *Encyclopedia of Autism Spectrum Disorders* içinde (s.123), Springer, New York, NY. [https://doi.org/10.1007/978-1-4419-1698-3\\_1807](https://doi.org/10.1007/978-1-4419-1698-3_1807)Erişim: 04.07.2019.
- Spjelkavik, Ø. (2012). "Supported Employment in Norway and in the other Nordic countries", *Journal of Vocational Rehabilitation*, 37 (3),ss.163-172.
- UDF (Uluslararası Down Sendromu Federasyonu) (2019). *ZÜCDOWN Mesleki Eğitim ve İstihdam Projesi*. <https://www uluslararasıdownsendromufederasyonu.com/#works> Erişim: 08.07.2019.
- UN (United Nations) (1992). *World Programme of Action Concerning Disabled Persons*, New York: UN.
- Van Erp N. H. J., Giesen F. B. M., Van Weeghel J., Kroon H., Michon H. W. C., Becker D., ... Drake R. E. (2007). "A Multisite Study of Implementing Supported Employment in the Netherlands", *Psychiatric Services*, 58 (11), ss. 1421-1426.
- Verdugo M. A., Borja Jordan De Urries F., Bellver F. ve Martinez S. (1998). "Supported Employment in Spain", *Journal of Vocational Rehabilitation*, 11 (3), 223-232. <https://content.iospress.com/articles/journal-of-vocational-rehabilitation/jvr11-3-08E-rişim:12.05.2019>.
- Visier, L. (1998), "Sheltered Employment for Persons with Disabilities" *International Labour Review*, 137 (3), ss.347-365.
- Wehman, P. (1981). *Competitive Employment: New Horizons for Severely Disabled Individuals*, Baltimore: Paul H. Brookes Publishing Co.
- Wehman, P. (2012). "Supported Employment: What is it?" *Journal of Vocational Rehabilitation*, 37, ss.139-142.
- Wehman, P., Parent, W., Wood, W, Kregel J. ve Inge, K. (1989). *The supported work model of competitive employment: Illustrations of competence in workers with severe and profound handicaps*. Paul Wehman ve John Kregel (Ed.), *Supported employment and transition: Focus on excellence* içinde (s.19-52). New York: Human Sciences Press.
- Wehman, P., Revell, G. ve Kregel, J. (1997). *Supported employment: A decade of rapid growth and impact*. Paul Wehman, John Kregel, Michael West (Ed.), *Supported Employment Research: Expanding Competitive Employment Opportunities for Persons with Significant Disabilities* içinde (s.10-17). Virginia Commonwealth University, Rehabilitation Research & Training Center on Supported Employment. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED408777.pdf#page=10> Erişim:12.05.2019.
- Wehman, P., West, M. ve Kane, K. (1997). "Improving Access to Competitive Employment for Persons with Developmental Disabilities as a Means of Reducing Social Security Expenditures" *Focus on Autism and Developmental Disabilities*, 12(1), ss.23-30.
- Wehman, P., Chan, F., Ditchman, N. ve Kang, H. J. (2014). "Effect of Supported Employment on Vocational Rehabilitation Outcomes of Transition-Age Youth with Intellectual and Developmental Disabilities: A Case Control Study" *Intellectual and Developmental Disabilities*, 52(4), ss. 296-310. <https://doi.org/10.1352/1934-9556-52.4.296>. Erişim: 25.05.2019.

West M., Revell G. ve Wehman P. (1997). *Conversion from segregated services to supported employment: a continuing challenge to the VR service system*. Paul Wehman, John Kregel, Michael West (Ed.), *Supported Employment Research: Expanding Competitive Employment Opportunities for Persons with Significant Disabilities içinde (s.43-55)*. Virginia Commonwealth University, Rehabilitation Research& Training Center on Supported Employment. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED408777.pdf#page=10> Erişim:12.05.2019.

WHO (World Health Organization) (2011). *World Report on Disability*. Printed in Malta.