T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

İŞ KURMA PROJELERİNİN İNCELENMESİ VE İŞKUR İÇİN MODEL ÖNERİSİ

Abdullah KARACAN
İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara 2017

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

İŞ KURMA PROJELERİNİN İNCELENMESİ VE İŞKUR İÇİN MODEL ÖNERİSİ

(Uzmanlık Tezi)

Abdullah KARACAN
İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı
Eser EROL
İstihdam Uzmanı

Ankara 2017

KABUL SAYFASI

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Abdullah KARACAN'a ait "İş Kurma Projelerinin İncelenmesi ve İŞKUR için Model Önerisi" adlı bu tez, Yeterlik Sınav Kurulu tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	**Adı ve Soyadı**	**İmzası**
Başkan :			
Üye :			
Üye :			
Üye :			
Üye :			

Tez savunma tarihi : ..…/……/20….

TEZDEN YARARLANMA

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Yardımcısı Abdullah KARACAN tarafından hazırlanan bu Uzmanlık Tezinden yararlanma koşulları aşağıdaki şekildedir:

1. Bu Tez fotokopi ile çoğaltılabilir.
2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayınlanabilir.
3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Abdullah KARACAN
İstihdam Uzman Yardımcısı

..…/……/20…..

İmza

ÖNSÖZ

"İş Kurma Projelerinin İncelenmesi ve İŞKUR İçin Model Önerisi" isimli tez çalışması; ülkemizde özel politika gerektiren dezavantajlı grupların başında gelen engelli ve eski hükümlü bireylere Türkiye İş Kurumu tarafından kendi işlerini kurmaları amacıyla sağlanan finansal desteğin incelenmesi, yaşanan sorunların tespit edilmesi ve sürecin daha da iyileştirilmesi için model önerisi ortaya koymayı hedeflemektedir.

Çalışma sürecinde gerek üç yıllık çalışma hayatımdaki desteklerine gerekse de tez hazırlama sürecindeki her aşamada yardımlarını esirgemeyen kıymetli Daire Başkanım Mehmet ASLAN'a, çalışmamın her aşamasında kendisinden destek aldığım ve bu süreçte her türlü kolaylığı sağlayan tez danışmanım İstihdam Uzmanı Eser EROL'a, mesai arkadaşlarım Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi çalışanlarına ve son olarak da her türlü fedakarlığa katlanan ve desteğini esirgemeyen çok kıymetli eşim Ayşe GÜVEN KARACAN ve aileme en içten duygularımla teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ i
İÇİNDEKİLER ii
TABLOLAR LİSTESİ vii
KISALTMALAR ix
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYEDE ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ İSTİHDAMININ GENEL DURUMU

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE 4
1.1.1. Engellilik Kavramı 4
1.1.1.1. Uluslararası Boyutta Engelli Kavramı ve Tarihsel Gelişimi 6
1.1.1.2. Ulusal Boyutta Engelli Kavramı ve Tarihsel Gelişimi 8
1.1.1.3. Engelli Türleri 11
1.1.2. Eski Hükümlü Kavramı 13
1.2. ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜLER İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER 15
1.2.1. Anayasal Düzenlemeler ve Sosyal Devlet İlkesi 15
1.2.2. Engelli ve Eski Hükümlülerin İstihdamına Yönelik Uluslararası Düzenlemeler 17
1.2.2.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 17
1.2.2.2. Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme 18
1.2.2.3. 159 Sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında Sözleşme 18

1.2.2.4. Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi 19

1.2.2.5. Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi 20

1.2.3. Türk Hukuk Sisteminde Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırma Zorunluluğu 21

1.2.3.1. 854 Sayılı Deniz İş Kanunu 21

1.2.3.2. 4857 Sayılı İş Kanunu 22

1.3. ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ İSTİHDAMINA İLİŞKİN VERİLER.. 24

1.3.1. Dünya ve Türkiye'de Engelli Profili ve Engellilerin İstihdamına İlişkin Veriler 24

1.3.1.1. Dünya ve Türkiye'de Engelli Profili 24

1.3.1.2. Engelli İstihdamına İlişkin Veriler 26

1.3.1.2.1. Engellilerin İşçi Olarak İstihdam Edilmesi 28

1.3.1.2.2. Engellilerin Memur Kadrosunda İstihdamı 30

1.3.2. Dünya ve Türkiye'de Eski Hükümlü Profili ve Eski Hükümlülerin İstihdamına İlişkin Veriler 31

1.3.2.1. Dünya ve Türkiye'de Eski Hükümlü Profili 31

1.3.2.2. Eski Hükümlü İstihdamına İlişkin Veriler 32

1.3.2.2.1. Eski Hükümlülerin İşçi Olarak İstihdam Edilmesi 33

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜLERE YÖNELİK GERÇEKLEŞTİRİLEN FAALİYETLER

2.1. İŞKUR'UN İŞSİZLİK SİGORTASI FONU KAYNAKLI FAALİYETLERİ 37

2.1.1. Mesleki Eğitim Kursları 37

2.1.2. İşbaşı Eğitim Programı 39

2.1.3. Girişimcilik Eğitim Programı 41

2.2. İŞKUR'UN İPC FONU KAYNAKLI FAALİYETLERİ 45

2.2.1. Engelli ve Eski Hükümlülerin Kendi İşini Kurma Projeleri 48

2.2.2. Engellinin İş Bulmasını Sağlayacak Destek Teknolojileri Projeleri... 48

2.2.3. Engellinin İşe Yerleştirilmesi ve İşe ve İşyerine Uyumunun Sağlanmasına Yönelik Projeler ... 49

2.2.4. Engellilere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Projeleri ... 51

2.2.5. Korumalı İşyeri Projeleri ... 54

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KENDİ İŞİNİ KURMAK İSTEYEN ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ PROJELERİNİN DETAYLI İNCELENMESİ

3.1 KENDİ İŞİNİ KURMAK İSTEYEN ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜLERİN PROJE BAŞVURU SÜRECİ ... 56

3.1.1. Proje Başvurusu Yapabilecekler ... 57

3.1.2. Kendi İşini Kurma Projeleri Kapsamında Desteklenecek Giderler ... 58

3.1.3. Kendi İşini Kurma Projelerinin Başvuru Süreci ... 60

3.1.3.1. İl Müdürlüğü Değerlendirmesi ... 61

3.1.3.2. İİMEK Görüşü ... 62

3.1.3.3. Teknik Çalışma Grubu Değerlendirmesi ... 63

3.1.3.4. Komisyon Değerlendirmesi ... 64

3.1.4. Sözleşme İmzalanması, Projenin Uygulanması ve İzlenmesi ... 65

3.1.5. Ödemeler ... 66

3.2. KENDİ İŞİNİ KURMAK İSTEYEN ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ PROJELERİNİN İNCELENMESİ ... 68

3.2.1. Yıllar İtibariyle Proje Başvuru Sayıları ... 68

3.2.1.1. Engelli Proje Başvuru Sayıları ... 69

3.2.1.2. Eski Hükümlü Proje Başvuru Sayıları ... 69

3.2.2. Kendi İşini Kuran Engelli ve Eski Hükümlülerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı ... 71

3.2.2.1. Kendi İşini Kuran Engellilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı .. 71

3.2.2.2. Kendi İşini Kuran Eski Hükümlülerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı ... 72

3.2.3. Kendi İşini Kuran Engelli ve Eski Hükümlülerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı 73

3.2.3.1. Kendi İşini Kuran Engellilerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı 73

3.2.3.2. Kendi İşini Kuran Eski Hükümlülerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı 74

3.2.4. Sektörler İtibariyle Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin İncelenmesi 75

3.2.4.1. Engelli Kendi İşini Kurma Projelerinin Sektörler İtibariyle İncelenmesi 76

3.2.4.2. Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin Sektörler İtibariyle İncelenmesi 76

3.2.5. Kendi İşini Kuran Engellilerin Engel Türüne Göre Dağılımı 77

3.2.6. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerin Reddedilme Sebepleri 78

3.2.6.1. Engelli Projelerinin Komisyon tarafından Reddedilme Sebepleri 78

3.2.6.2. Eski Hükümlü Projelerinin Komisyon tarafından Reddedilme Sebepleri 80

3.2.7. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin Son Durumları 81

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜMLÜ KENDİ İŞİNİ KURMA PROJELERİNİN GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

4.1. KENDİ İŞİNİ KURMA PROJELERİNİN GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ 84

4.1.1. Girişimcilik Eğitim Programlarının Yeniden Tasarlanması 84

4.1.2. Proje Başvuruların Alınması ve Projelerin İzlenmesi Sürecinin Yeniden Yapılandırılması 86

4.1.3. Kendi İşini Kurma Biriminin Kurulması, İŞKUR Personelinin Eğitilmesi ve İİMEK Görüşünün İyileştirilmesi 88

4.1.4. Proje Değerlendirme Kriterlerinin Değiştirilmesi 91

4.1.5. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinde Verilen Destek Miktarının Arttırılması 94

4.2. ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ KENDİ İŞİNİ KURMA PROJELERİ İLİ İLGİLİ DİĞER GÖRÜŞ VE ÖNERİLER 95

SONUÇ 101

KAYNAKÇA 104

ÖZGEÇMİŞ 108

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ülkelerin Toplam Nüfusunun İstihdam Oranları ve Engelli Nüfus İstihdam Oranları 27

Tablo 2: Kamu Kurumlarında Ve Özel Sektörde Engelli Kotasından Başvuru Yapan Ve İstihdam Edilen İşçilerin Yıllara Göre Dağılımı 28

Tablo 3: Engelli Çalıştırmakla Yükümlü İşyerlerinde İşçi Olarak Çalışan Engelli Birey Sayısının Yıllara Göre Dağılımı 29

Tablo 4: Kamu Kurumlarında Engelli Kotasında İstihdam Edilen Memurların Yıllara Göre Dağılımı 30

Tablo 5: Kamu Kurumlarında Ve Özel Sektörde Eski Hükümlü Kotasından Başvuru Yapan ve İstihdam Edilen İşçilerin Yıllara Göre Dağılımı 34

Tablo 6: Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü Olan Kamu Kurumlarında İşçi Olarak Çalışan Eski Hükümlü Birey Sayısının Yıllara Göre Dağılımı 35

Tablo 7: İŞKUR tarafından düzenlenen işsizlik sigortası fonu kaynaklı mesleki eğitim kursları 39

Tablo 8: İŞKUR tarafından düzenlenen işsizlik sigortası fonu kaynaklı işbaşı eğitim programları 41

Tablo 9: İŞKUR Tarafından Düzenlenen İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklı Girişimcilik Eğitim Programları 45

Tablo 10: İŞKUR Tarafından Düzenlenen Komisyon Fonu Kaynaklı Destek Teknolojileri Projeleri 49

Tablo 11: İŞKUR Tarafından Düzenlenen Komisyon Fonu Kaynaklı Engellinin İşe Yerleştirilmesi ve İşe ve İşyerine Uyumunun Sağlanması Projeleri 51

Tablo 12: İŞKUR Tarafından Düzenlenen Komisyon Fonu Kaynaklı Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Projeleri 53

Tablo 13: Engellilere Yönelik Komisyon Kaynaklı Mesleki Eğitim Kursları: 2007-2016 53

Tablo 14: Yıllar İtibariyle Engelli Kendi İşini Kurma Proje Başvuru Sayıları ve Projelere Tahsis Edilen Kaynak Miktarı 69

Tablo 15: Yıllar İtibariyle Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Proje Başvuru Sayıları ve Projelere Tahsis Edilen Kaynak Miktarı 70

Tablo 16: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Engellilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı 71

Tablo 17: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Eski Hükümlülerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı 73

Tablo 18: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Engellilerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı 74

Tablo 19: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Eski Hükümlülerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı 75

Tablo 20: Yıllar İtibariyle Engelli Kendi İşini Kurma Projelerinin Sektörler İtibariyle Dağılımı 76

Tablo 21: Yıllar İtibariyle Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin Sektörler İtibariyle Dağılımı 77

Tablo 22: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Engellilerin Engel Grubuna Göre Dağılımı 78

Tablo 23: Yıllar İtibariyle Engelli Kendi İşini Kurma Projelerinin Komisyon Tarafından Reddedilme Sebepleri 79

Tablo 24: Yıllar İtibariyle Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin Komisyon Tarafından Reddedilme Sebepleri 80

Tablo 25: Engelli ve Eski Hükümlü Projelerinin Son Durumları 81

Tablo 26: Komisyonca Projeleri kabul Edilen Engelli ve Eski Hükümlülerin Projelerden Vazgeçme Sebepleri 82

KISALTMALAR

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

ASPB : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

a.g.e. : adı geçen eser

a.g.m. : adı geçen makale

BM : Birleşmiş Milletler

ÇSGB : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

DİE : Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı

EHİBMS : Engelli Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

GSS : Genel Sağlık Sigortası

ILO : Uluslararası Çalışma Örgütü

İİMEK : İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu

İPC : İdari Ceza Paraları Fonu

İŞKUR : Türkiye İş Kurumu

KOSGEB : Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı

MEB : Milli Eğitim Bakanlığı

MESGEP : Mesleki Becerilerinin Geliştirilmesi Projesi

OECD : Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

ÖZVERİ : Ulusal Engelliler Veri Tabanına

ÖMSS : Özürlü Memur Seçme Sınavı

s. : sayfa

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

TCK : Türk Ceza Kanunu

TDK	: Türk Dil Kurumu
RUHİSAK	: Ruh Sağlığında İnsan Haklar Girişimi
vb.	: ve benzerleri
vd.	: ve diğerleri
WB	: Dünya Bankası
WHO	: Dünya Sağlık Örgütü

GİRİŞ

Toplumda önemli bir kesimi temsil eden engelli ve eski hükümlüler, çalışma hayatına girişte önemli sorunlar ile karşılaşmakta ve bu sorunların giderilmesi için yapılan düzenlemeler de yeterince verimli olamamaktadır. Özel sektör işletmeleri için eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu bulunmamakta, engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunan işletmeler de engelli çalıştırmak yerine ceza ödemeyi tercih etmektedirler.

Böyle bir ortamda günümüz toplumunda engelli ve eski hükümlülerin istihdamları oldukça sorun teşkil eden bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorunun çözümü ile ilgili olarak kurum ve kuruluşlar tarafından çeşitli program, proje ve uygulamalar yürütülmektedir. Ancak bu konuda en büyük görev ve sorumluluklardan biri, engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işverenlerden tahsil edilen fonu kullanmaya yetkili olan Türkiye İş Kurumu'na düşmektedir.

Türkiye İş Kurumu'nun engellilere yönelik yürüttüğü faaliyetler çok çeşitlilik göstermektedir. Bu faaliyetlerin hepsi önemli olmakla birlikte en önemli faaliyetlerinden biri; mikro düzeyde engelli ve eski hükümlülerin kendi işlerini kurabilmelerine, kendi geçimlerini sağlayabilmelerine ve yeni istihdam alanların oluşmasına katkı sağlayabilecek, makro düzeyde ise Türkiye'nin gayri safi milli hasılasını arttırarak Türkiye'nin gelişmesine katkıda bulunabilecek kendi işini kurma projelerine yönelik verdiği hibe destekleridir. Verilen bu hibe destekleri sayesinde; engelli ve eski hükümlüler işgücü piyasasına dahil olabilmekte, benzer durumda olan kişileri iş sahibi yapabilmekte, en önemlisi de kendi geçimlerine katkı sağlayarak ekonomik özgürlüklerini ele alabilmektedirler.

Bu çalışmada; Türkiye İş Kurumu tarafından 2014 yılından itibaren uygulanan engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma projelerinin analizinin yapılması, projelerde yaşanan sorunların ortaya koyulması ve uygulanan bu projelerin etkinliğinin ve verimliliğinin arttırılmasına yönelik model önerisi geliştirilmesi amaçlanmıştır.

Projelerin geçmişinin çok yeni olması nedeniyle bugüne kadar olan süreçte engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma projeleri ile ilgili herhangi bir çalışma yapılmamış ve

Türkiye İş Kurumu bünyesinde herhangi bir veri havuzu oluşturulmamıştır. Bu kapsamda yapılacak çalışma ile hem veri havuzu oluşturulmasına katkı sağlanacak, hem de şimdiye kadarki süreçte yaşanan sorunlar tespit edilerek bundan sonraki çalışmaların iyileştirilmesine ışık tutulmaya çalışılacaktır.

Bu çerçevede ele alınan tezin hazırlanmasında; kitap, makale, araştırma raporları, akademik yayınlar, internet kaynakları, mevzuat ve kendi işini kurma projeleri dosyaları taranarak ulaşılan bilgi ve veriler değerlendirilmiş, proje sürecinde bizzat yer alan Türkiye İş Kurumu personeli ve girişimcilik eğitim programı eğitmenleri ile görüşme gerçekleştirilmiş, projesi kabul edilen engelli ve eski hükümlüler ile telefon ile iletişime geçilmiştir.

Çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde; öncelikle literatür taraması yapılarak engelli ve eski hükümlüler ile ilgili kavramsal çerçeve çizilmeye çalışılmış, engelli ve eski hükümlülerin ulusal ve uluslararası düzeyde istihdamları ile ilgili yasal düzenlenmeler ele alınmıştır. Daha sonra ise engelli ve eski hükümlülerin istihdam durumlarını ortaya koymak amacıyla, dünyada ve Türkiye'de engelli ve eski hükümlü istihdamına ilişkin veriler incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde; Türkiye İş Kurumu tarafından engelli ve eski hükümlülere yönelik gerçekleştirilen faaliyetler ele alınmıştır. Bu kapsamda, Türkiye İş Kurumu'nun hem işsizlik sigortası fonu kaynaklı faaliyetleri, hem de engelli çalıştırmayan işverenlerden tahsil edilen idari para cezaları fonu kaynaklı faaliyetleri istatistiki veriler de ortaya koyularak açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde; öncelikle engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma projeleri ile ilgili süreç detaylı olarak anlatılmaya çalışılmış, daha sonra Türkiye İş Kurumu tarafından 2014 yılından itibaren uygulanan kendi işini kurma projelerinin detaylı analizi yapılmıştır. Bu kapsamda, Engelli Ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Tahsil Edilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyon tarafından kabul edilen ve reddedilen projeler incelenmiş, projeleri kabul edilen engelli ve eski hükümlülerin profilleri ortaya koyulmaya çalışılmış ve kendi işini kurmaktan vazgeçen engelli ve eski hükümlü bireyler aranarak bu kişilerin projelerden vazgeçme

sebepleri ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümünde; kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlü kişilerin proje başvuru aşamasında ve projenin uygulama sırasında yaşadığı sıkıntılar ele alınmış ve yaşanan sorunlardan hareketle mevcut proje sürecinin iyileştirilmesi ve yaşanan sorunların asgari seviyeye indirilmesi amacıyla kendi işini kurma projeleri ile ilgili yeni bir model önerisi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Sonuç bölümünde ise, çalışmada ulaşılan sonuçlara özet olarak yer verilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYEDE ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ İSTİHDAMININ GENEL DURUMU

Bu bölümde öncelikle engelli ve eski hükümlüler ile ilgili kavramsal çerçeve çizilmeye çalışılacak, daha sonra engelli ve eski hükümlülerin ulusal ve uluslararası düzeyde istihdamları ile ilgili yasal düzenlenmeler ele alınacak, son olarak ise engelli ve eski hükümlülerin dünyada ve Türkiye'de istihdam durumları ortaya konulmaya çalışılacaktır.

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.1. Engellilik Kavramı

Dilimizde engelli kavramını ifade eden özürlü, sakat gibi çeşitli kelimler kullanılmaktadır. Ancak hangi kavramın neyi ifade ettiği konusunda ya da engelli, özürlü, sakat kavramlarının aynı manaya gelip gelmediği hususunda net bir bilgi bulunmamaktadır.

Türk Dil Kurumunda (TDK) yer alan engelli, özürlü, sakat tanımları aşağıda yer almakta olup, sakat kişi hem özürlü hem engelli olarak, özürlü kişi ise engelli olarak ifade edilmiştir. Bu tanımlama tez çalışmasının bir sonraki bölümünde yer alacak olan Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tanımı ile de paralellik göstermektedir.

Engelli: 1. Engeli olan, manialı 2. Vücudunda eksik ve kusuru olan.

Özürlü: 1. Özrü olan, 2. Engelli.

Sakat: 1. Vücudunda hasta veya eksik bir yanı olan, engelli, özürlü 2. Bozuk veya eksik.[1]

[1] Engelli; Özürlü; Sakat; http://www.tdk.gov.tr/, (20.11.2016)

Engelli sözcüğü genel olarak toplumda, hareket yeteneği sınırlanmış bireyi çağrıştırmaktadır. Hareket yeteneğini sınırlayan nedenler ise doğuştan gelen, doğum sırasında karşılaşılan ya da sonradan yaşanan bir hastalık veya kaza sonucu ortaya çıkan bir işlev bozukluğundan kaynaklanabilmektedir.[2]

Bu kapsamda engellilik kavramı; *"doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük ihtiyaçlarını karşılamada güçlükleri olan ve korunma, bakım, iyileştirme, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi"* olarak ifade edilebilmektedir.[3]

Doğuştan gelen engellilik nedenleri arasında genetik nedenler, akraba evliliği, gebelik sırasında annenin karşılaştığı travmalar, hastalıklar, ilaç kullanımı, ışına maruz kalmak, annenin alkol ve madde bağımlısı olması, kötü beslenmesi gibi nedenler görülmektedir. Tıp bilimince gerçekleştirilen araştırmalarla genetik nedenlerin bile en azından bir kısmının önceden bilinebildiği tespit edilmiştir. Bu sebeple sayılan tüm bu nedenler kaçınılmaz, önlenemez durumlar değildir.[4]

Doğum sırasında oluşan engelliliğe gelince kötü ve yetersiz koşullarda gerçekleştirilen doğumlar, travmalar, yanlış doğum uygulamaları, vb. durumlar akla gelmektedir. Doğum sonrasında karşılaşılan olaylar arasında ise, iş kazaları, ev kazaları, trafik kazaları, savaşlar, terör olayları, endüstriyel kazalar, deprem ve benzeri yıkım olayları, büyük sanayi kazaları, vb. durumlar temel engellilik nedenleri arasında yer almaktadır. Bunların büyük çoğunluğunun da hem insan hatasından kaynaklandığı, hem de önlenebilir nitelikte olduğu görülmektedir.[5]

---

2 Öztürk, Mustafa; **Türkiye'de Engelli Gerçeği,** MÜSİAD Cep Kitapları:30, İstanbul 2011, s.20
3 Öztürk; **a.g.e.,** s.20
4 Dünya Engelliler Vakfı; **Engelsiz Şehir Planlaması Bilgilendirme Raporu,** İstanbul 2010, s.5
5 Dünya Engelliler Vakfı; **a.g.e.,** s.5

1.1.1.1. Uluslararası Boyutta Engelli Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Yukarıdaki açıklamalara benzer şekilde WHO, Birleşmiş Milletler (BM) ve Uluslararası çalışma örgütü (ILO) gibi uluslararası kuruluşlar da engellilik kavramını farklı açılardan ele almışlardır.

WHO, 1981 yılında sağlık örgütü olmanın da sonucu olarak engellilik kavramını sağlık yönüne ağırlık veren bir sınıflamaya dayandırmış ve sakatlık, özürlülük ve engellilik kavramlarını birbirinden farklı olarak tanımlamıştır. Buna göre;

Özürlülük: Kişinin fizyolojik, psikolojik, anatomik yapı ya da işlevlerindeki herhangi bir eksiklik ya da anormalliktir.

Sakatlık (disability): Özürlülük sonucu oluşan ve normal bir insanın başarı ile sonuçlandırabileceği herhangi bir aktiviteyi gerçekleştirmede ortaya çıkan bir eksiklik ya da sınırlamadır.

Engelilik (handicap) : Yaşa, cinsiyete, sosyal ve kültürel etkenlere bağlı olarak, özürlülük ve sakatlılık sonucu oluşan, o birey için normal olan bir işlevin yerine getirilememesi, tamamlanamaması ya da eksik kalmasıdır. Eksik kalan işlev, bir aktiviteyle sınırlı olmayıp yaşantıyı oluşturan rollerden biridir.[6]

ILO ise tanımlamasında "sakat" ifadesini kullanmış ve kavramı daha çok çalışma hayatı eksenli ele almıştır. Bu kapsamda, 1 Haziran 1983 tarih ve 159 numaralı "Engellilerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Sözleşmesi"nin 1. maddesinde kavram; *"uygun bir iş temini, muhafazası ve işinde ilerlemesi hususundaki beklentileri, kabul edilmiş fiziksel veya zihinsel bir engel sonucu önemli ölçüde azalmış olan bir bireyi ifade eder."* şeklinde tanımlanmıştır.[7]

BM de 13 maddeden oluşan 3447 nolu bildirisinde tanımlama yaparken ILO ile benzer şekilde "sakat" ifadesini kullanmış, ancak kavramı daha çok sosyal boyutuyla ele

---

[6] Baykan, Zeynep; "Özürlülük, Engellilik, Sakatlılık Nedenleri ve Korunma" http://www.ttb.org.tr/STED/sted0900/4.html, (25.11.2016)

[7] ILO, **159 Numaralı Engellilerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Sözleşmesi,** Madde 1.

almıştır. Buna göre sakat; *kişisel ya da sosyal yaşantısında kendi kendisine yapması gereken işleri (bedensel ya da sonradan olma) herhangi bir noksanlık sonucu yapamayan kişilerdir.* Aynı zamanda bu bildirgede, sakat kişilerin topluma üretken bireyler olarak katılmaları konusunun yanı sıra, toplumun sakatlara karşı yükümlülükleri de tespit edilmiştir.[8]

13 Aralık 2006 tarihinde yapılan, BM Genel Kurulu'nun 61/106 sayılı kararı ile kabul edilen ve 82 ülkenin onayını takiben 3 Mayıs 2008 tarihinde yürürlüğe giren Engelli Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde (EHİBMS) engelli kavramı farklı bir yaklaşımla ele alınmıştır. Bu yaklaşımda engelli tanımında kullanılan teknik bilgilerin aksine, engellilerin engeli olmayan kişiler ile eşit olduğu vurgulanmıştır. Bu Sözleşmeye göre engelli; *"diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişiler"* olarak ifade edilmiştir.[9]

EHİBMS'nin en önemli özelliği, engellilik kavramına getirdiği tanım ve bu doğrultuda düzenlediği hukuksal güvencelerdir. Sözleşme, engelliliği bireydeki sorunla açıklayan ve çözümü de bireyde arayan tıbbi yaklaşımın tersine, engelli olma durumunu fiziksel, ruhsal veya zihinsel rahatsızlıkları bulunan kişilerle, bu kişilerin topluma tam ve etkin olarak katılımını önleyen çevresel ve davranışsal engeller arasındaki etkileşimle açıklayan sosyal yaklaşımı benimsemiş, buna yönelik çözümler getirmiş ve birtakım hakları güvenceye bağlamıştır.[10]

Ayrıca bu sözleşme, engellilere yönelik düzenlediği hukuksal güvencelerin yanı sıra, engellilik olgusunu çağdaş insan hakları anlayışıyla yorumlayan ve BM'nin diğer sözleşmelerinde yer alan insan haklarını, engellilerin ihtiyaçlarına uyarlama amacını güden önemli bir insan hakları belgesidir. Ön kabule uygun bir dil ve terminolojiyle kaleme alınan sözleşmede, yıllardır engelliliğin kişiye sımsıkı bağlı bir sakatlık, bozukluk ya da hastalık olarak ele alınmasının engellilerin insan haklarının korunmasına ve yerine getirilmesine ket vurduğu, engelliliğin tıbbi tedavi ve rehabilitasyonla giderilmesi veya

---

8 BM, **Sakat Hakları Bildirisi**, Madde 1.
9 BM, **Engelli Hakları Sözleşmesi**, Madde 1.
10 Ruh Sağlığında İnsan Haklar Girişimi (RUHİSAK); **Engellilerin İnsan Haklarına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi**, s.4.

hafifletilmesinin sorunların çözümüne yetmediği, hak ihlallerinin bu yöntemlerle aşılamadığı, asıl sorunun engelliliğe dayalı ayrımcılık ve engelsizlere göre yapılandırılan fiziksel ve sosyal çevreden kaynaklandığı her fırsatta dile getirilmiştir. Bu nedenle sözleşme, çok geniş bir içerikle tanımladığı ayrımcılığı yasaklamanın ötesinde, önleyici ve giderici parametreleri de sıralayarak, devletler için aktif ve olumlu eylem yükümlülüğünü ön plana çıkarmıştır.[11]

1.1.1.2. Ulusal Boyutta Engelli Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Devletin engelli konusundaki rolü 1982 Anayasasında "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" bölümünde düzenlenmiştir. Ancak, Türkiye'de engellilere ait mevzuatta 2005 yılına kadar bir bütünlük görülmemektedir. 07 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile engellilere ait mevzuatta bir bütünlük sağlamak amaçlanmış olup, bu Kanunun yayımlanma amacı hakların ilkesel düzeyde yasal bir bütünlüğe kavuşturulması olarak belirlenmiştir.[12]

5378 sayılı bu Kanunda "özürlü" ibaresi kullanılmış olup, kavram; "d*oğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi"* olarak tanımlanmıştır.[13]

5378 sayılı Kanunun yayımlanmasından sonra engelli tanımı ve hakları konusunda diğer önemli bir ilerleme, çalışmanın daha önceki bölümünde bahsedilen EHİBMS'nin onaylanması ile kaydedilmiştir. 3 Aralık 2008 tarih ve 5825 sayılı Kanunla ve Bakanlar Kurulu'nun 27/05/2009 tarih ve 2009/15137 sayılı kararıyla onaylanması uygun bulunan bu sözleşmenin ihtiyari protokolü, BM'de düzenlenen törenle 30 Mart

---

[11] Çağlar, Selda; "Engelli Hakları Sözleşmesi'nde Ayrımcılık Yasağı Ve Türkiye'nin Uyum Sorunu", http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2011-96-1138, (25.11.2016)
[12] Ertürk, L. Korhan, vd.; "Türkiye'de Engelli Farkındalığı ve Engelli Bireylerin Adalete Web Erişilebilirlikleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Bilgi Dünyası**, Cilt 15, Sayı 2, İstanbul 2014, s.379.
[13] **5378 Sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,** RG. 7.7.2005-25868.

2007 tarihinde New York'ta imzalanmış ve sözleşmenin onaylanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı 2009'da Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.[14]

Anayasanın 90. Maddesi; *"Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır"* demektedir.[15] Buna göre, usulüne göre onaylanarak yürürlüğe girmiş olan EHİBMS, kanun hükmünde kabul edilmekte ve mevcut yasalarla sözleşme arasındaki uyuşmazlıklarda, mevcut yasalar değil sözleşme hükümleri esas alınmaktadır. Ayrıca Anayasanın 90. maddesi ile engellilere, sözleşmeye aykırı davranan kişi ve kuruluşlar için hukuksal yollara başvurma hakkı da getirilmektedir.[16]

Bu gelişmelerin ışığında 03 Mayıs 2013 tarih ve 6462 sayılı kanun değişikliği ile 5378 sayılı Kanunda ve diğer kanunlarda yer alan "özürlü" ve "sakat" ibareleri "engelli" ibaresi ile değiştirilmiş[17] ve daha sonraki süreçte 2014 yılında 6518 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen değişiklikle sorunlu olan engelli tanımı yeniden yapılmıştır. Bu tanıma göre engelli; *"fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyusal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen bireyi"* ifade etmektedir.[18] Bu tanımlama, engelli kavramı konusundaki daha önce yapılan eleştiriler dikkate alınarak EHİBMS'ye uygun bir şekilde yapılmıştır. Bu kapsamda kişilerin sadece bazı hareketleri, duyuları veya işlevlerini kısıtlayan fiziksel nedenlere göre yapılan tüm sınıflandırmalar terk edilmiştir.[19]

---

[14] **Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun**, R.G. 18.12.2008-27084

[15] **2709 Sayılı T.C. Anayasası, Madde 90**, R.G. 9.11.1982-17863 (Mükerrer).

[16] Ruh Sağlığında İnsan Haklar Girişimi (RUHİSAK); **a.g.e.**, s.5.

[17] **6462 Sayılı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,** RG. 3.5.2013-28636.

[18] **6518 Sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,** RG. 19.2.2014-28918.

[19] Ertürk; **a.g.m.,** s.380.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nda engelli; "*doğuştan veya sonradan herhangi bir hastalık veya kaza sonucu bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle normal yaşamın gereklerine uymama durumunda olup; korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyacı olan kişi"* olarak tanımlanmıştır.[20]

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kendi sistemi içerisinde engelli kavramını yasal bir tanım ile tanımlamamakla birlikte bu konu 27 Temmuz 1983 tarih ve 18117 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan ve engellilerin kamu personeli olmasını düzenleyen "Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınma Şartları ile Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkında Yönetmelik" ile belirlenmiştir. Buna göre; "*bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerinden en az % 40 oranında yoksun olduğunu resmi sağlık kurulu raporu ile belgeleyenler*" uygulama bakımından engelli sayılmışlardır.[21]

Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nde ise kavram; *"Bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerle kaybetmesi nedeniyle çalışma gücünün en az yüzde kırkından yoksun olduğu sağlık kurulu raporları ile belgelenen ve çalışabilir durumda olan kişiler."* olarak ifade edilmiştir.[22]

Engelli Ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Tahsil Edilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyon'un (Bundan sonra Komisyon olarak anılacaktır) çalışma usul ve esaslarını düzenleyen "Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" kapsamında yapılan engelli tanımı da yukarıda belirtilen Türkiye İş Kurumu Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nde yer alan engelli tanımıyla paralellik göstermekte olup, en az % 40 oranında engelli olduğunu belgeleyen ve çalışabilir durumda olan kişiler engelli kapsamına alınmıştır.

---

20 **2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu,** RG. 27.5.1983-18059.
21 Cillo, Deniz; **Avrupa Birliği Giriş Sürecinde Engellilerin Eğitimi ve İstihdamı**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara 2009, s.17-18.
22 **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği,** R.G.12.03.2013-28585.

1.1.1.3. Engelli Türleri

Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı (DİE) Aralık 2002 Özürlüler Araştırması Türkiye'de sık görülen belirli engelli gruplarını; bedensel engelliler, görme engelliler, işitme engelliler, dil ve konuşma engelliler, zihinsel engelliler ve süreğen hastalar olarak sıralamıştır.[23]

Bu engelli türlerinin tanımlarına yine aynı araştırmada açıklayıcı olacak şekilde yer verilmiştir. Buna göre;

Ortopedik Engelli: Kas ve iskelet sisteminde yetersizlik, eksiklik ve fonksiyon kaybı olan kişidir. El, kol, ayak, bacak, parmak ve omurgalarında, kısalık, eksiklik, fazlalık, yokluk, hareket kısıtlılığı, şekil bozukluğu, kas güçsüzlüğü, kemik hastalığı olanlar, felçliler, Serebral Palsi, spastikler ve spina bifida olanlar bu gruba girmektedir.[24]

Evden çalışma, müşteri hizmetleri (evden herhangi bir şirketin müşteri hizmetleri çağrılarına cevap verebilir), çevirmen (yabancı film, dizileri çevirmek), bilgisayara veri girme, web sayfası tasarımı, internetten bilgi araştırma, bilgisayar yazılımı, her türlü şirket için online (çevrim içi) destek sağlama, grafik tasarımcısı, ressam, takı-tasarımcısı, yazar-şair, mimar, eczacı, avukat, oyuncu gibi meslekler ortopedik engelli kişilerin çalışmasının daha uygun olduğu meslekler olarak sayılmıştır.[25]

Görme Engelli: Tek veya iki gözünde tam veya kısmi görme kaybı veya bozukluğu olan kişidir. Görme kaybıyla birlikte göz protezi kullananlar, renk körlüğü, gece körlüğü (tavuk karası) olanlar bu gruba girmektedir.[26]

Bilgisayara veri girme, internetten bilgi araştırma, bilgisayar donanımı, her türlü şirket için çevrim içi (online) destek sağlama, çağrı merkezi çalışanı, heykeltıraş, yazar,

---

23 DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, **Türkiye Özürlüler Araştırması 2002,** DİE Matbaası, Ankara, Temmuz 2004, s.X-XI
24 DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı; **a.g.e.,** s.X.
25 T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, **Mesleki Becerilerinin Geliştirilmesi Projesi (MESGEP) "Özel Politika Gerektiren Kişilerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu",** Ankara 2013, s.17.
26 DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, , **a.g.e.,** s.X.

şair, avukat, sosyal çalışmacı, psikolog, danışma ve rehberlik uzmanı, felsefe, din kültürü öğretmeni, hasta ve yaşlı bakıcı, veteriner, fizik tedavi ve rehabilitasyon uzmanı, oyuncu, piyanist, akort teknisyeni, gibi meslekler görme engelli kişilerin çalışmasının daha uygun olduğu meslekler olarak sayılmıştır.[27]

İşitme Engelli: Tek veya iki kulağında tam veya kısmi işitme kaybı olan kişidir. İşitme cihazı kullananlar da bu gruba girmektedir.[28]

Bilgisayara veri girme, web sayfası tasarımı, internetten bilgi araştırma, bilgisayar donanımı, bilgisayar yazılımı, her türlü şirket için çevrim içi (online) destek, fotoğrafçı, kameraman, dijital baskı kopyalama, fotoğraf video düzenleme, grafik tasarımcı, ressam, heykeltıraş, yazar, şair, mimar, eczacı, avukat, muhasebe takip sorumlusu, hasta ve yaşlı bakıcısı, diş hekimi, veteriner, jonklör, illüzyonist, oyuncu marangoz, mobilyacı, tornacı, kaynak ustası, otomobil motor tamircisi, elektronik cihaz (televizyon, telefon, vb.) tamircisi, boyacı (ev, otomobil, vb.), tesisatçı (elektrik, su, doğalgaz, vb.) gibi meslekler işitme engelli kişilerin çalışmasının daha uygun olduğu meslekler olarak sayılmıştır.[29]

Dil ve Konuşma Engelli: Herhangi bir nedenle konuşamayan veya konuşmanın hızında, akıcılığında, ifadesinde bozukluk olan ve ses bozukluğu olan kişidir. İşittiği halde konuşamayan, gırtlağı alınanlar, konuşmak için alet kullananlar, kekemeler, afazi, dil-dudak-damak-çene yapısında bozukluk olanlar bu gruba girmektedir.

Zihinsel engelli: Çeşitli derecelerde zihinsel yetersizliği olan kişidir. Zeka geriliği olanlar (mental retardasyon), Down Sendromu, Fenilketonüri (zeka geriliğine yol açmışsa) bu gruba girer.[30]

Bir bireye zihinsel engelli tanısı konulabilmesi için ortalamanın altındaki zeka işlevi ile birlikte iletişimde, öz bakımda, evdeki yaşamda, toplumsal becerilerde, toplumsal yararlılıkta, kendini yönlendirmede, sağlığı korumada, akademik becerilerde ve çalışma alanlarında iki veya daha fazla bozukluğun bir arada olması ve bu durumun

---

27 T.C. Milli Eğitim Bakanlığı; **a.g.e.,** s.17.
28 DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı; **a.g.e.,** s.X.
29 T.C. Milli Eğitim Bakanlığı; **a.g.e.,** s.17.
30 DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı; **a.g.e.,** s.X.

18 yaşından önce başlaması öngörülmektedir. Zihinsel engel, ülkemizde yaygın olarak karşılaşılan engel grupları arasında yer almaktadır.[31]

Yemek servisi, büro işleri, ev temizliği, bahçe düzenleme ve temizliği, genel montaj, fabrikalarda montaj, bant üzerinde yapılan rutin işler gibi meslekler zihinsel engelli kişilerin çalışmasının daha uygun olduğu meslekler olarak sayılmıştır.[32]

Süreğen Hastalık: Kişinin çalışma kapasitesi ve fonksiyonlarının engellenmesine neden olan, sürekli bakım ve tedavi gerektiren hastalıklardır. (Kan hastalıkları, kalp-damar hastalıkları, solunum sistemi hastalıkları, sindirim sistemi hastalıkları, idrar yolları ve üreme organı hastalıkları, cilt ve deri hastalıkları, kanserler, endokrin ve metabolik hastalıklar, ruhsal davranış bozuklukları, sinir sistemi hastalıkları, HIV).[33]

1.1.2. Eski Hükümlü Kavramı

Eski hükümlü kişiler, engelli bireyler gibi herhangi bir engeli (bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal) olmadığı halde daha önce "hükümlü" olması sebebiyle dezavantajlı sayılan kişilerdir. Bu noktada "hükümlü" kavramının tanımlanması ve daha sonra "eski hükümlü" kavramının irdelenmesi yerinde olacaktır.

TDK'ya göre bu kavram; *"hükmü verilmiş, hüküm giymiş, mahkûm"* olarak ifade edilmiştir.[34] Hüküm giymek ise hapis cezası almak, mahkemece cezalandırmak olarak tanımlanmaktadır.[35] Türk Ceza Kanunu'nda (TCK) veya ilgili diğer kanunlarda hükümlü tanımı yapılmamış olmakla birlikte hükümlü kavramı; işlediği bir suç dolayısıyla cezası kesinleşen ve halen bu ceza yüzünden ceza evinde bulunan kişi olarak tanımlanabilir.

---

31 T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü; **Aile Eğitim Rehberi "Zihinsel Özürlüler",** T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayınları, Aile Eğitim Serisi:3, Ankara 2006, s.9.
32 T.C. Milli Eğitim Bakanlığı; **a.g.e.,** s.17.
33 DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı; **a.g.e.,** s.XI.
34 Hükümlü; http://www.tdk.gov.tr, (30.11.2016).
35 Yılmaz, Ejder; **Hukuk Sözlüğü,** Yetkin Yayınları, 10. Baskı, Ankara 2011, s.562.

Eski hükümlü ise, hükümlü kişinin tahliye edilmesi sonrası edinilen bir sıfattır. Bu noktada önemli olan husus hükümlülüğün sona ermiş olması ve kişinin ceza evinden tahliye edilmesidir. [36]

Ancak eski hükümlü tanımı bu şekilde yapılmakla birlikte, söz konusu durum, her eski hükümlünün İş Hukuku Kanunu veyahut diğer mevzuat kapsamında değerlendirileceği anlamına gelmemektedir. Zira, İş Hukuku Kanununda veya diğer mevzuatta çalıştırma zorunluluğu olan eski hükümlüler sınırlı olarak sayılmıştır.[37]

Bu kapsamda, 25/04/2009 tarih ve 27310 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve Türkiye İş Kurumu tarafından çıkarılan "Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Yönetmeliği"nin 3. maddesinde yer alan eski hükümlü kavramı, kavramın tanımından ziyade eski hükümlülerin kimlerden oluştuğunu tespit etmeye yöneliktir. Buna göre eski hükümlü; *"bir yıldan uzun süreli bir cezadan veya Devlet memuru olmaya engel bir suçtan hüküm giyenleri, cezasını infaz kurumlarında tamamlayanları, cezası ertelenenleri, koşullu salıverilenleri, özel kanunlarda belirtilen şartlardan dolayı istihdam olanağı bulunmayanları ve ömür boyu kamu hizmetlerinden yasaklı bulunan kişiler"* olarak ifade edilmiştir.[38]

09/01/2014 tarih ve 28877 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" kapsamında da eski hükümlülerin kimlerden oluştuğunu tespit etmeye yönelik benzer bir tespit yapılmış olup, eski hükümlü; *bir yıldan daha uzun süreli bir suçtan veya ceza süresine bakılmaksızın Devlet memuru olmaya engel bir suçtan hüküm giyen ve cezasını infaz kurumlarında tamamlayanları, cezası ertelenenleri, koşullu salıverilenleri, özel kanunlarda belirtilen şartlardan dolayı istihdam olanağı bulunmayanları, ömür boyu*

---

36 Bedük, Nusret; **Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Eski Hükümlü İşçi Çalıştırılması,** Kamu-İş Dergisi, Cilt 11, Sayı 2, Ankara 2010, s.49.
37 Bedük; **a.g.m.,** s.49.
38 **Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Yönetmeliği,** R.G.25.04.2009-27310.

kamu hizmetlerinden yasaklı bulunanları ve denetimli serbestlik kapsamında olan kişiler" olarak tanımlanmıştır.[39]

Toplumda eski hükümlülere karşı olumsuz yaklaşım olduğu ve bunun sosyal yaşantılarını etkilediği bir gerçektir. Geçimini sağlamak için bir iş bulmak zorunda olan eski hükümlülerin toplumdaki olumsuz koşullandırmalardan dolayı iş bulmalarının zor olduğu ve iş bulamamaları halinde tekrar suç işleme olasılığının da arttığı bilinmektedir.[40]

Bu kapsamda eski hükümlüler, toplumdaki diğer kişilerden çok daha fazla korunmaya, çalışmaya ve istihdam edilmeye ihtiyaç duymaktadır. Hem kendilerinin, hem toplumun, hem de devletin sosyal ve ekonomik sorunlara maruz kalmaması için eski hükümlülerin korunmasına ihtiyaç vardır. Buna rağmen genellikle göz ardı edilirler ve birçoğu işsiz olup, yoksulluk içindedir. Bu yüzden kesinleşen cezasını tamamlamış, öğrendiği veya öğreneceği yeni bir sanatla hayatını kazanmak isteyen bu kişilerin sürekli bir biçimde toplum tarafından cezalandırılması yerine, toplumun onlara iş sağlaması gerekmektedir.[41] Böylece, eski hükümlülere sağlanacak iş imkanları ile tüketici durumdaki eski hükümlü nüfus, üretici hale getirilerek toplumun genel refahının arttırılması sağlanacak ve bu kişilerin topluma ve devlete olan maliyetleri azaltılmış olacaktır.[42]

1.2. ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜLER İLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER

1.2.1. Anayasal Düzenlemeler ve Sosyal Devlet İlkesi

1982 Anayasası'nın 2. maddesinde *"demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti"* ibaresine yer verilmektedir. Anayasanın devletin temel amaç ve görevlerini belirleyen 5. maddesinde ise *"kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamaya, kişinin*

---

[39] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**, R.G.09/01/2014-28877

[40] Koçak, Orhan; Serdar, Altun; "Ceza İnfaz Kurumundaki Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin Hükümlü İstihdamına Katkıları", **Çalışma İlişkileri Dergisi,** Cilt 1, Sayı 1, Ankara 2010, s.97.

[41] Koçak; Altun; **a.g.m.**, s.96

[42] Kavi, Ersin; Serdar, Altun; "Sosyal İçerme Açısından Eski Hükümlülerin Girişimciliğe Yönlendirilmesi ve Denetimli Serbestlik Faaliyetleri", **Uluslararası II. Trakya Bölgesi Kalkınma - Girişimcilik Sempozyumu Bildiri Kitabı 1,** Kırklareli 2011, s.454.

temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak şekilde sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak" devletin temel görevleri arasında sayılmaktadır.[43]

Yukarıda belirtilen maddelerden de anlaşılacağı üzere Anayasamızda "sosyal devlet" anlayışı benimsenmiştir. Sosyal devlet anlayışının temel amacı ise, aynı toprak üzerinde yaşayan bütün vatandaşlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamaktır. Bu sebeple çalışma, eğitim, sağlık, vb. gibi hakların devlet tarafından asgari düzeyde sağlanması beklenmektedir. Ayrıca yukarıda belirtilen maddelerin dışında bu haklar, Anayasamız ile ayrıyeten güvence altına alınmıştır.

Sosyal devlet, ayrıca yaşama ve çalışma bakımından dezavantajlı sayılan engelli, eski hükümlü ve diğer dezavantajlı vatandaşlarına, yaşanabilir bir dünya hazırlama sorumluluğu ve bilinci içerisinde olan devlettir. Zira sosyal devlet, kişilere sadece temel hak ve özgürlükler sağlamakla yetinmeyen, aynı zamanda, vatandaşların sosyal durumlarını iyileştirmeyi, onlara insan hasiyetine yaraşır bir yaşam şekli sunmayı, onları sosyal güvenliğe kavuşturmayı kendine ödev bilen bir anlayışın ürünüdür.[44]

Yukarıda belirtilen maddelerin dışında, dezavantajlı durumda olan engelli, eski hükümlü ve diğer dezavantajlı kişilere yönelik Anayasamızda doğrudan da düzenleme yapılmış olup, bu düzenlemeler Anayasanın 50. ve 61. maddelerinde yer almaktadır.

Buna göre; Anayasanın 50. maddesinde *"kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamaz. Küçükler ve kadınlar ile bedenî ve ruhî yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar."* denmektedir. Anayasanın 61. Maddesinde ise, *"devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır."* ve *"bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur."* ifadesine yer verilmiştir.[45]

---

43 **T.C. Anayasası**

44 Küçükali, Adnan; "Engellilere Uygulanan Sosyal Politikaların Değerlendirilmesi: Atatürk Üniversitesi Örneği", **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,** Cilt 4, Sayı 1, Kırıkkale 2014, s.63; aktaran, Giritli, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner; "İdare Hukuku", **Der Yayınları**, İstanbul 1998, s.24

45 **T.C. Anayasası**

Ayrıca Anayasanın 'Çalışma Hakkı ve Ödevi' başlıklı 49. maddesinde doğrudan engelli ve eski hükümlü lafzına yer verilmese de çalışmanın herkes için bir hak olduğu ve devletin işsizleri korumak için önlemeler alması gerektiği vurgulanmıştır. Buna göre ilgili maddede; *"Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır."*[46] denilmektedir.

1.2.2. Engelli ve Eski Hükümlülerin İstihdamına Yönelik Uluslararası Düzenlemeler

Çalışma veya istihdam hakkı; yaşam, sağlık ve eğitim hakkı gibi en temel insan haklarından biridir. Bu bağlamda, çok fazla uluslararası metinlerde bu haklar ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Aşağıda belirtilmiş olan Sözleşmeler, Türkiye'nin de imzaladığı uluslararası nitelikteki sözleşmeler olup, çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere, Anayasa'nın 90. maddesine göre kanun hükmündedir. Ayrıca temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalar ile kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınmaktadır.[47]

1.2.2.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

BM tarafından 10 Aralık 1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 23. maddesinde çalışma hakkı ile ilgili olarak *"Her şahsın çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır."* denilmektedir. [48]

Yine aynı bildirgenin 25. maddesinde de çalışma hakkı ile ilgili olarak *"Her şahsın, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbi bakım, gerekli*

---

[46] **T.C. Anayasası**
[47] **T.C. Anayasası**
[48] BM, **İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi**, Madde.23

sosyal hizmetler dahil olmak üzere sağlığı ve refahını temin edecek uygun bir hayat seviyesine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık veya geçim imkânlarından iradesi dışında mahrum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır."[49] ifadesine yer verilmiştir. Türkiye tarafından bu bildirge 6 Nisan 1949 tarihinde imzalanmıştır.[50]

1.2.2.2. Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme

Çalışmanın birinci bölümünde de bahsetmiş olduğumuz bu sözleşme, engelli kişilerin haklarına bütüncül bir koruma sağlayan ve bağlayıcılığı olan uluslararası ilk ve tek yasal araçtır. Sözleşme'nin 27. maddesinde taraf devletler engellilerin diğer bireylerle eşit koşullar altında çalışma hakkına sahip olduğunu kabul etmektedir. Bu hak, engellilerin açık, bütünleştirici ve erişebilir bir iş piyasası ve çalışma ortamında serbestçe seçtikleri bir işle hayatlarını kazanmaları fırsatını da içermektedir. Ayrıca sözleşme kapsamında taraf devletler, çalışırken özrü olanlar dahil olmak üzere tüm engellilerin çalışma hakkının yaşama geçmesini, yasama çalışmalarını da içeren uygun tüm tedbirleri alarak güvence altına almak ile yükümlüdürler.[51]

1.2.2.3. 159 Sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında Sözleşme

ILO tarafından 01 Haziran 1983'te kabul edilmiş olup, Türkiye tarafından bu sözleşme "Sakatların Meslekî Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı Uluslararası Çalışma Teşkilâtı (ILO) Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun" ile 08 Temmuz 1999'da kabul edilmiştir.[52]

Bu sözleşme ile ILO üyesi olan ülkelere engellilerin mesleki rehabilitasyonu, işe yerleştirilmesi ve istihdamı konularında birtakım yükümlülükler getirilmiştir. Buna göre; üye ülkelerden ulusal şart, tatbikat ve imkanlarına göre her kategorideki engelliler için

---

[49] BM, **İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi**, Madde.25
[50] Uras, Güngör; "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ni Türkiye 50 Yıl Önce İmzalamıştı ", **Milliyet,** 10.12.1998 Perşembe.
[51] Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB), **İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi,** Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara 2011, s.28.
[52] **4407 Sayılı Sakatların Meslekî Rehabilitasyonu Ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı Uluslararası Çalışma Teşkilâtı (ILO) Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun,** RG. 10.7.1999-23751.

uygun, meslekî rehabilitasyon tedbirleri sağlamayı ve açık işgücü piyasasındaki istihdam imkanlarını artırmayı amaçlayan, engelli işçilerle engelli olmayan işçiler arasında fırsat eşitliği ilkesi üzerine kurulu meslekî rehabilitasyon ve ulusal istihdam politikası oluşturması beklenmektedir. Ayrıca sözleşmede, söz konusu politikanın işçi ve işvereni temsil niteliğine haiz örgütlere danışılarak oluşturulması, kanunlar ve tüzükler vasıtasıyla veya ulusal şartlar ve tatbikatla bağdaşır başka yöntemlerle politika için gerekli olan tedbirlerin uygulanmaya koyulması ve periyodik olarak uygulamaların gözden geçirilmesi hususlarına da yer verilmiştir.[53]

Yine sözleşmede; üye ülkelerin yetkili makamlarınca engellilerin iş bulmaları, buldukları işi muhafaza etmeleri ve işlerinde yükselmelerini temin etmek üzere meslekî rehberlik, meslekî eğitim, işe yerleştirme, istihdam ve diğer ilgili hizmetlerin sağlanması ve değerlendirilmesine yönelik alınacak tedbirler ile bu meslekî rehberlik, meslekî eğitim, işe yerleştirme ve istihdamdan sorumlu rehabilitasyon danışmanlarının ve diğer uygun nitelikli görevlilerin eğitimini ve teminini sağlayacak tedbirlerin alınması gerektiği vurgulanmıştır.[54]

1.2.2.4. Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi

Avrupa Konseyi tarafından 18 Ekim 1961'de Torino'da imzalanarak kabul edilen ve 26 Şubat 1965'te yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi, uluslararası bir sözleşme niteliğini taşımakta olup, taraf devletler tarafından uyulması gerekli kurallar bütünüdür. Ancak bu sözleşmede, üye ülkelere belirli maddeleri seçmeli onaylama yani belirli maddelere çekince koyma imkânı da tanınmıştır. Bu kapsamda sözleşme, bazı maddelerine çekince konularak 16 Haziran 1989 yılında Türkiye tarafından imzalanmıştır.[55]

Sözleşme, sosyal ve ekonomik alandaki insan haklarına yer veren ve garanti altına alan önemli bir belge olmasının sonucu olarak çalışma hakkı, engellilerin mesleki eğitimleri ve istihdamları konularına detaylı olarak yer vermiş olup, taraf devletleri

---

53 ILO, **159 Sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında Sözleşme**
54 ILO, **159 Sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında Sözleşme**
55 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB); **Avrupa Sosyal Şartı**, Yayın No:06, Ankara 2014, s.31

engellilerin mesleki eğitimleri ve istihdamı konuları ile ilgili bazı düzenlemeler yapmaları hususunda taahhüt altına sokmaktadır.

Bu kapsamda, engellilerin toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve katılma hakkını düzenleyen sözleşmenin 15. maddesine göre yaşları ve özürlerinin nedenleri ve niteliği ne olursa olsun özürlülerin toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve katılma hakkını etkili bir biçimde kullanabilmelerini sağlamak için akit taraflar; engellilerin yönlendirilmesini, öğrenimini ve mesleki eğitimini sağlamak için gerekli önlemleri almayı, işverenleri normal çalışma ortamında özürlüleri istihdam etmesi ve bunların istihdamını sürdürmesi, çalışma koşullarını özürlülerin gereksinimlerine uyarlaması ya da özürlülük nedeniyle bunun mümkün olmadığı durumlarda çalışmayı buna göre düzenlemesi ya da özrün düzeyine göre güvenli bir istihdam türü yaratması için özendirmeye yönelik bütün önlemlerle bunların istihdam edilmelerini desteklemeyi taahhüt etmektedirler.[56]

Ayrıca yine sözleşme kapsamında taraf devletler; çalışma hakkının etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak ve tam istihdamı gerçekleştirmek üzere olabildiğince yüksek ve istikrarlı bir istihdam düzeyine ulaşmayı ve bu düzeyi korumayı başta gelen amaç ve sorumluluklardan biri saymayı, çalışanların özgürce edindikleri bir işle yaşamlarını sağlama haklarını etkin biçimde korumayı, tüm çalışanlar için ücretsiz iş bulma hizmetlerini sağlamayı veya korumayı ve uygun mesleğe yöneltme, eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerini sağlamayı veya geliştirmeyi, gerektiğinde engelliler de dahil herkese niteliklerine uygun işini seçme ve mesleki gelişmede karşılaşılan sorunları çözme hizmetini ücretsiz olarak sağlamayı taahhüt etmektedirler.[57]

1.2.2.5. Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi

BM Genel Kurulu'nun 16 Aralık 1966 tarihli ve 2200 A (XXI) sayılı kararıyla kabul edilmiş olan ve 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe giren bu sözleşmeyi Türkiye, 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamıştır. Sözleşme'nin onaylanması, bazı maddelerine

---

56 Avrupa Konseyi, **Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi**
57 Avrupa Konseyi, **Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi**

çekince konularak 4 Haziran 2003 tarihli ve 4867 sayılı Kanunla uygun bulunmuş ve 23 Aralık 2003 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.[58]

Sözleşme'nin 6. ve 7. maddeleri çalışma hakkı kapsamında düzenlemeler içermekte olup, herkesin adil ve elverişli çalışma koşullarından yararlanma hakkını kabul etmektedir. Yine bu maddeler de; sözleşmeye taraf devletler tarafından teknik ve mesleki rehberlik hizmetleri ile öğretim programları yapılarak ve ekonomik, sosyal ve kültürel gelişme ile tam ve üretken istihdamı sağlamak için gerekli politikaları ve yöntemleri uygulanarak herkesin kendi seçtiği ve girdiği bir işte geçimini sağlama imkânına ulaşma hakkının sağlanması gerektiği belirtilmiştir.[59]

1.2.3. Türk Hukuk Sisteminde Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırma Zorunluluğu

Ülkemizde engellilere yönelik istihdam politikaları temelde kota/ceza yöntemine dayanmakta olup, bu yöntem 14 Temmuz 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 22 Mayıs 2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu ve bu yasalara bağlı çıkartılan yönetmeliklerle düzenlenmiş durumdadır. Bu kapsamda çalıştırılması gereken engelliler, en az % 40 oranında sürekli olarak çalışma gücünden yoksun olduğunu, 16 Temmuz 2006 tarih ve 26230 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 'Özürlülük Ölçütü, Sınıflandırılması ve Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelik' gereğince belirlenen sağlık kuruluşları tarafından verilecek sağlık kurulu raporu ile belgeleyen engellilerdir.[60]

1.2.3.1. 854 Sayılı Deniz İş Kanunu

29 Nisan 1967 tarihli ve 854 sayılı Deniz İş Kanununun 14. maddesi "engelli ve eski hükümlü çalıştırma" başlığını taşımaktadır. Bu kanunun 13. maddesine göre; Deniz İş Kanununun kapsamına giren işveren veya işveren vekilleri, işyerlerinde İş Kanununun

---

58 **4867 Sayılı Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun**, RG. 18.10.2003-25142

59 BM, **Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi**

60 Türkiye Körler Federasyonu, **Görme Engellilerin Çalışabilecekleri İş ve Mesleklerin Tespiti Projesi Alan Araştırması Sonuç Raporu**, 2010 Ankara, s.19

ve bununla ilgili tüzüğün bu konuda koyduğu hükümler, esaslar, ölçüler ve şartlara göre engelli ve eski hükümlü gemi adamı çalıştırmak zorundadırlar.[61]

1.2.3.2. 4857 Sayılı İş Kanunu

4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesinde engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu düzenlenmiştir. Özel sektör işyerleri için daha önceki düzenlemede var olan eski hükümlü çalıştırılma zorunluluğu bu Kanun ile kaldırılmıştır. Bu maddeye göre; işverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde üç engelli, kamu işyerlerinde ise yüzde dört engelli ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler.[62]

Söz konusu maddede, işverenin çalıştırdıkları işçi hesabına ilişkin de ayrıntılara yer verilmiştir. Buna göre; aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanmaktadır. Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınmaktadır. Kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülmektedir. Oranın hesaplanmasında yarım ve daha fazla kesirler tam olarak dikkate alınmaktadır. Yer altı ve su altı işlerinde engelli işçi çalıştırılamamakta ve yukarıdaki hükümler uyarınca işyerlerindeki işçi sayısının tespitinde yer altı ve su altı işlerinde çalışanlar hesaba katılmamaktadır.[63]

İşverenlerin çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri, "Türkiye İş Kurumu" aracılığıyla sağlayacağı da maddeler arasında yer almakta olup, bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel çalışma ile mesleğe yöneltilmeleri, mesleki yönden işverence nasıl işe alınacakları, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının (ASPB) görüşü alınarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca (ÇSGB) çıkarılacak yönetmelikle* düzenleneceği de belirtilmiştir.[64]

---

[61] **854 Sayılı Deniz İş Kanunu**; RG. 29.4.1967- 12586.
[62] **4857 sayılı İş Kanunu**, RG. 10.06.2003-25134.
[63] **İş Kanunu**
* Engelli, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmelik.
[64] **İş Kanunu**

Ayrıca bu madde kapsamında engelli çalıştıran işverenlere bazı teşvikler de sağlanmış olup, bu teşvikler yine bu maddede düzenlenmiştir. Buna göre:

"*Özel sektör işverenlerince bu madde kapsamında çalıştırılan 17.7.1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tabi özürlü sigortalılar ile 1.7.2005 tarihli ve 5378 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinde belirtilen korumalı işyerlerinde çalıştırılan özürlü sigortalıların, aynı Kanunun 72'nci ve 73'üncü maddelerinde sayılan ve 78'inci maddesiyle belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı, kontenjan fazlası özürlü çalıştıran, yükümlü olmadıkları halde özürlü çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir özürlü için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin yüzde ellisi Hazinece karşılanır.*"[65]

4857 Sayılı Kanunun 101. maddesinde ise, engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu olduğu halde bu yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlere ne tür bir ceza uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre;

"*Bu kanunun 30. Maddesindeki hükümlere aykırı olarak özürlü ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her özürlü ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı her ay için bin yedi yüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Kamu kuruluşları da bu para cezasından hiçbir şekilde muaf tutulamaz.*"[66]

1.2.3.3. Devlet Memurları Kanunu

Kamu Kurum ve Kuruluşlarının engelli personel çalıştırma yükümlülüğü 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 53. maddesinde düzenlenmiş olup, kamu kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda toplam dolu kadro sayısının % 3'ü oranında engelli çalıştırmak zorundadırlar. Ayrıca engelli personel çalıştırma yükümlüğünün yerine getirilmesinin takip ve denetimi ile engellilerin devlet memurluğuna yerleştirilmesinden Devlet Personel Başkanlığı sorumlu tutulmuştur.[67] Bu

---

65 **İş Kanunu**
66 **İş Kanunu**
67 **657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu**, RG. 23.07.1965 - 12056

Kanuna göre kamu kurumlarının memur kadrosunda eski hükümlü istihdam etme zorunluluğu bulunmamaktadır.

1.3. ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ İSTİHDAMINA İLİŞKİN VERİLER

Tezin bu bölümünde, dünya ve Türkiye'deki engellilerin ve eski hükümlülerin genel profili kısaca analiz edilecek ve işgücü piyasasındaki yerleri istatistiki verilerden yararlanılarak ortaya konulmaya çalışılacaktır. Ayrıca çalışmanın bu bölümü, çalışmanın daha sonraki bölümünde ele alınacak olan engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma projelerine ışık tutması bakımından önemli görülmektedir.

1.3.1. Dünya ve Türkiye'de Engelli Profili ve Engellilerin İstihdamına İlişkin Veriler

1.3.1.1. Dünya ve Türkiye'de Engelli Profili

Dünyada 1 milyardan fazla insanın (2010 küresel nüfus tahminlerine göre dünya nüfusunun yaklaşık % 15'i) herhangi bir engellilikle yaşadığı tahmin edilmektedir. Bu rakam, Dünya Sağlık Örgütünün 1970'lerden itibaren yaptığı tahminlerde ortaya çıkan % 10 ortalamasının üzerindedir.[68] Bu kişilerin yüzde 80'i az gelişmiş ülkelerde yaşamakta olup, bu ülkelerde yaşayan engelli çocukların yüzde 90'nının ise okula gitmediği tahmin edilmektedir.[69] Herhangi bir engellilikle yaşayan çocuk sayısı ise dünya genelinde 100 milyondan fazladır.[70]

ILO tarafından 2015 yılında yapılan araştırmada da, dünyada engelli kişi sayısının 1 milyar civarında olduğu tahmin edilmiş, ayrıca bu kişilerin yaklaşık olarak 800 milyonunun çalışma çağında olduğu belirtilmiştir. Araştırmada son yıllarda yaşanan gelişmelere rağmen, engellilerin halen sosyal dışlanma ve yoksulluk riski ile

---

68 Dünya Sağlık Örgütü (WHO)-Dünya Bankası(WB), **Dünya Engellilik Raporu**, Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, DSÖ Kütüphanesi ve Yayın Kataloğu Verileri, Ankara 2011, s.283

69 Children with Disabilities, http://www.globalpartnership.org/focus-areas/children-with-disabilities, (10.12.2016)

70 İnternational Day of Persons with Disabilties, http://www.un.org/en/events/disabilitiesday/background.shtml, (09.12.2016).

karşılaşmalarının da oldukça yüksek olduğu ifade edilmiştir.[71] Ayrıca yapılan araştırmalar engellilerin, engelli olmayan kişilere göre beslenme, yaşamını sürdürme, sağlık hizmetleri vb. konularda daha kötü şartlar altında yaşadığını ve tıbbi bakım, yardımcı cihazlar veya kişisel destek gibi ek maliyetlerden dolayı benzer geliri olan ve engelli olmayan insanlardan daha fakir olduğunu göstermiştir.[72]

Dünya Engellilik Raporu verileri incelendiğinde, dünyadaki engellilerin büyük bir kısmını 60 yaş ve üzerinde olan kişilerin oluşturduğu görülmektedir. Bu raporda, orta ve ağır düzeydeki engellilerin yaş gruplarına göre yaygınlığı oranı; 0-14 yaş arasında % 5.1, 15–59 yaş arasında % 14.9 ve 60 yaş üzerindeki kişiler arasında % 46.1 olarak belirtilmiştir. Ayrıca engelli kişilerin yaklaşık % 45'i ilkokul eğitimini tamamlamamıştır.[73]

Türkiye'de ise engelli profili, dünyadaki engelli profili ile benzerlik göstermektedir. 2013 yılında ASPB tarafından Ulusal Engelliler Veri Tabanına (ÖZVERİ) kayıtlı kişi sayısı 1 milyon 559 bin 222 kişi olarak açıklansa da gerçek rakamın bundan çok daha fazla olduğu tahmin edilmektedir. Nitekim 2011 yılı Nüfus ve Konut Araştırması sonuçlarına göre; görme, duyma, konuşma, yürüme, merdiven çıkma veya inme, bir şey taşıma veya tutma ve yaşıtlarına göre öğrenme, basit dört işlem yapma, hatırlama veya dikkatini toplama fonksiyonlarından en az birinde çok zorlandığını veya hiç yapamadığını belirten kişi sayısı 4 milyon 882 bin 841 olup, bu kişiler 2011 yılındaki toplam nüfusun % 6,9'sını oluşturmaktadır.[74] 2002 yılında T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı tarafından engellilere yönelik yapılan Türkiye Engelliler Araştırmasında ise engelli kişilerin sayısının yukarda belirtilen rakamlardan çok daha fazla olduğu görülmektedir. Buna göre; 2002 yılında Türkiye'de yaşayan engelli kişilerin sayısı 8 milyon 431 bin 937 olup, bu kişiler toplam nüfusun % 12.29'unu oluşturmaktadır.[75]

---

71 ILO And Disability İnclusion, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_407645.pdf, (11.12.2016)
72 10 Facts On Disability, http://www.who.int/features/factfiles/disability/facts/en/index5.html, (08. 12. 2016).
73 Dünya Engellilik Raporu, **a.g.e.,** s.32
74 Nüfus ve Konut Araştırması 2011,http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15843, (10.12.2016).
75 DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, **a.g.e.,** s.5.

Türkiye'deki engelli kişilerin % 44.8'ini erkekler, % 55.2'sini ise kadınlar oluşturmakta olup, bu kişilerin % 27'si 60 yaş üzerindedir.[76] En az bir fonksiyonu yerine getirmede zorluk yaşayan ve okuma yazma bilmeyen nüfusun (6 ve daha yukarı yaş) oranı toplamda % 23,3, erkeklerde % 10,9 ve kadınlarda % 32,4'tür. Bu oran aynı araştırma sonuçlarına göre tüm nüfus için toplamda % 4,5, erkeklerde % 1,4 ve kadınlarda % 7,6'dır. En az bir engeli olup, yükseköğretim mezunu olanların oranı erkeklerde % 4, kadınlarda ise % 1,5'tir.[77]

Engel türüne göre Türkiye'deki engelli profili incelendiğinde; engelli kişilerin % 29,2'si zihinsel engelliler, % 25,6'sı süreğen hastalığı olan engelliler, % 8,8'i ortopedik engelliler, % 8,4'ü görme engelliler, % 5,9'u işitme engelliler, % 3,9'u ruhsal ve duygusal engelliler, % 0,2'si dil ve konuşma engellilerden oluşmakta ve bu engelli kişilerin % 18'i birden fazla engel türüne sahip bulunmaktadırlar. Bu engelliliklerin % 56.8'i ise hastalık sonucu oluşmakta olup, sadece % 15.9'u genetik ve kalıtsal bozukluklara dayanmaktadır. Diğer engellilik nedenlerinin ise; % 9,6'sını kaza, % 3'ünü gebelik veya doğum sırasında yaşanan problemler oluşturmakta ve % 13,9'unun sebebi ise bilinmemektedir.[78]

1.3.1.2. Engelli İstihdamına İlişkin Veriler

Küresel veriler, engeli olan kadın ve erkeğin işgücüne katılım oranının engeli olmayan kadın ve erkekten daha düşük olduğunu göstermektedir. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı'na (OECD) üye ülkelerde, engelli kişilerin işgücüne katılım oranı, (% 44) engeli olmayan kişilerin işgücüne katılım oranının hemen hemen yarısına eşittir.[79] Engelli bireylerin istihdam edilme oranı ise işgücü katılma oranı ile paralellik göstermekte olup, Tablo-1'de de görüleceği üzere gelişmiş ülkelerde engelli bireylerin istihdam edilme oranı % 30 ile % 50 arasında değişmektedir. Az gelişmiş ülkelerde ise bu oran daha düşük seviyelerde olup, engelli kişilerin sadece % 10'u ile % 20'si arasında kişi istihdam edilebilmektedir.[80]

---

76 DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, **a.g.e.,** s.37
77 http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15843
78 ASPB ve TÜİK, **Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması 2010**, TÜİK Matbaası, Yayın No.3636, s.2/17
79 http://www.who.int/features/factfiles/disability/facts/en/index4.html, (08.12.2016)
80 Disabled Still Face Hurdles In Job Market, http://www.washingtontimes.com/news/2005/dec/4/20051204-8112759-1170r/, (10.12.2016)

Tablo 1: Ülkelerin Toplam Nüfusunun İstihdam Oranları ve Engelli Nüfus İstihdam Oranları

Ülke	Yıl	Engelli Bireylerin İstihdam Oranı(%)	Toplam Nüfusun İstihdam Oranı(%)	İstihdam Orantısı
Avustralya	2003	41.9	72.1	0.58
Avusturya	2003	43.4	68.1	0.64
Kanada	2003	56.3	74.9	0.75
Almanya	2003	46.1	64.8	0.71
Hindistan	2002	37.6	62.5	0.61
Japonya	2003	22,7	59.4	0.38
Malavi	2003	42.3	46.2	0.92
Meksika	2003	47.2	60.1	0.79
Hollanda	2003	39.9	61.9	0.64
Norveç	2003	61.7	81.4	0.76
Peru	2003	23,8	64.1	0.37
Polonya	2003	20,8	63.9	0.33
Güney Afrika	2006	12,4	41.1	0.30
İspanya	2003	22,1	50.5	0.44
İsviçre	2003	62.2	76.6	0.81
Birleşik Krallık	2003	38.9	68.6	0.57
ABD	2005	38.1	73.2	0.52
Zambiya	2005	45.5	56.5	0.81
Türkiye*	2011	22.1	49.9	0.44

*Türkiye için; TÜİK, Nüfus ve Konut Araştırması 2011' göre yazarca hesaplanmıştır.
Kaynak: Dünya Engellilik Raporu

2015 yılında yayınlanan TÜİK verilerine göre ise; Türkiye'de 2011 yılında nüfusun geneli için işgücüne katılım oranı % 47,5 iken, en az bir engeli olan nüfusta bu oran % 22,1'dir. En az bir fonksiyonu gerçekleştirmede zorluk yaşayan nüfusun (15 ve daha yukarı yaş) işgücüne katılım oranı erkeklerde % 35,4, kadınlarda % 12,5 iken, tüm nüfusta işgücüne katılma oranı ise erkeklerde % 69,2, kadınlarda % 25,9'dur. Diğer bir

ifadeyle engelli nüfusun işgücüne katılım oranı tüm nüfusun katılım oranının yarısı kadardır. Tüm nüfustaki işsizlik oranı % 7,9 iken, engelli nüfusta bu oran % 8,8'dir.[81]

1.3.1.2.1. Engellilerin İşçi Olarak İstihdam Edilmesi

Özel sektör işyerlerinin ve kamu kurumlarının işçi olarak çalıştırmakla yükümlü olduğu işçilerin teminini sağlayan İŞKUR verilerine göre, 2002 yılından itibaren kamu kurumlarında ve özel sektör işyerlerinde engelli kotasında istihdam edilen işçilerin sayısının yıllara göre dağılımı aşağıdaki şekildedir:

Tablo 2: Kamu Kurumlarında Ve Özel Sektörde Engelli Kotasından Başvuru Yapan Ve İstihdam Edilen İşçilerin Yıllara Göre Dağılımı

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

Kaynak: İŞKUR yıllık istatistik bültenleri

81 http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18617 , (11.12.2016)

Tablo-2'de yer alan veriler incelendiğinde engelli bireylerin en fazla işe yerleştirildiği yıl özel sektörde 2011, kamu sektöründe 2005 yılı olmuştur. Toplam işe yerleştirme ise, en fazla 2011 yılında gerçekleştirilmiş olup, bu yıldan sonra sürekli azalan bir seyir izlenerek 2016 yılında 15.031'e gerilemiştir. 2002 yılından itibaren toplum başvuru sayısı 744 bin 474 kişi olmasına rağmen işe yerleştirilen kişi sayısı 356 bin 322'de kalmıştır.

Tablo 3: Engelli Çalıştırmakla Yükümlü İşyerlerinde İşçi Olarak Çalışan Engelli Birey Sayısının Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Çalıştırmakla Yükümlü Olunan Engelli Sayısı		Çalışan Engelli Birey Sayısı		Açık Kontenjan Sayısı	
	Kamu	Özel	Kamu	Özel	Kamu	Özel
2008	13.666	75.194	11.286	55.077	2.380	20.117
2009	14.634	75.243	12.653	58.876	1.981	16.367
2010	14466	84.658	12.603	66.359	1.863	18.299
2011	13.511	91.877	12.347	71.088	1.164	20.789
2012	13.289	102.797	12.358	77.547	931	25.250
2013	12.504	103.509	11.804	80.434	700	23.075
2014	11.134	108.343	10.422	84.706	712	23.637
2015	11.168	106.407	10.696	84.370	472	22.037
2016	11.209	112.749	10.822	92.413	387	20.336

Kaynak: İŞKUR yıllık istatistik bültenleri

Tablo-3'de engelli çalıştırmakla yükümlü özel ve kamu işyerlerinin çalıştırmakla yükümlü olduğu engelli sayısı, çalıştırdığı engelli sayısı ve bu işyerlerinin açık kontenjan sayılarına yer verilmiştir. Engelli çalıştırmakla yükümlü kamu işyerlerinde, açık kontenjan sayısı sürekli olarak azalsa da, bu yükümlülüğün tam olarak yerine getirilemediği görülmektedir.

Engelli çalıştırmakla yükümlü özel sektör işyerlerinde ise durum daha da kötüdür. 2016 yılı itibariyle özel sektör işyerlerince 112 bin 749 engelli istihdam edilmesi gerekirken 92 bin 413 kişi istihdam edilmiştir. İŞKUR'a kayıtlı engellilerden istihdam edilmesi gerektiği halde istihdam edilmeyen engellilerin oranı ise yaklaşık % 18 seviyesindedir.

1.3.1.2.2. Engellilerin Memur Kadrosunda İstihdamı

Devlet Personel Başkanlığı tarafından yayınlanan 'Engelli Personel ve ÖMSS İstatistikleri' verilerine göre, 2002 yılından itibaren kamu kurumlarında engelli kotasında memur olarak istihdam edilen engelli bireylerin yıllara göre dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4: Kamu Kurumlarında Engelli Kotasında İstihdam Edilen Memurların Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Engelli Memur Sayısı		
	Kadın	Erkek	Toplam
2002	1.033	4.744	5.777
2003	1.225	5.502	6.727
2006	1.547	7.368	8.915
2007	1.601	7.592	9.193
2008	1.826	8.140	9.966
2009	1.900	8.457	10.357
2010	3.736	15.051	18.787
2011	4.232	16.597	20.829
2012	5.739	21.575	27.314
2013	7.053	25.734	32.787
2014	7.473	26.605	34.078
2015	9.170	31.485	40.655
2016*	9.995	33.156	43.151

*2016 Mayıs ayı dahil veriler
Kaynak: Devlet Personel Başkanlığı Engelli Personel ve ÖMSS İstatistikleri

Tablo-4'de de görüleceği üzere kamu kurumu memur kadrolarında 2016 Mayıs ayı itibariyle 43 bin 151 engelli istihdam edilmiştir. Dünyada ve ülkemizde engelli olan kadın nüfusu erkeklerden fazla olmasına rağmen engelli olarak istihdam edilen memurların sadece % 23'ü kadınlardan oluşmaktadır. Bu kişilerin eğitim durumuna

bakıldığında ise, Türkiye engelli eğitim ortalamasının çok üzerinde olup, yaklaşık % 49'unun ön lisans ve daha üstü eğitime sahip olduğu görülmektedir.[82]

Yine Devlet Personel Başkanlığı tarafından yayınlanan resmi verilere göre, kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmesi gereken engelli memur sayısının oldukça altında kişinin istihdam edildiği görülmektedir. Buna göre, 2016 Mayıs ayı itibariyle 64 bin 191 engelli kişi istihdam edilmesi gerekirken, 43 bin 151 kişi istihdam edilmiş, 21 bin 40 engelli kadrosu ise doldurulmamıştır.[83]

1.3.2. Dünya ve Türkiye'de Eski Hükümlü Profili ve Eski Hükümlülerin İstihdamına İlişkin Veriler

1.3.2.1. Dünya ve Türkiye'de Eski Hükümlü Profili

Eski hükümlüler ile ilgili ise çok fazla istatistiki veri olmamakla birlikte Ceza Muhakemeleri Araştırmaları Enstitüsü'nün 2016 yayınladığı "Dünya Cezaevleri Nüfus Listesi" başlıklı rapora göre, dünyada 10 milyon 350 binden fazla tutuklu ve hükümlü bulunmaktadır ve 2000 yılına göre tutuklu ve hükümlülerin sayısı yaklaşık olarak % 20 artmıştır. Ayrıca raporda, Türkiye'de 2005 yılında toplamda 55 bin 870 olan hükümlü ve tutuklu sayısının, 2010 yılında 120 bin 814'e, Ekim 2015 itibariyle de 172 bin 562'e yükseldiği belirtilmektedir.[84] Bu raporda, tutuklu ve hükümlü sayıları toplam olarak verilmiş olup, herhangi bir ayrım yapılmamıştır.

Türkiye'deki Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre, 2013 yılında cezaevlerinde 145 bin 478 kişi bulunurken, bu sayının 117 bin 785'ini hükümlüler, 27 bin 693 'ünü ise tutuklular oluşturmaktadır. 2016 yılı Mart ayı itibariyle ise bu rakam 161 bin 165 hükümlü, 26 bin 482 tutuklu olmak üzere toplam 145 bin 478 şeklinde

---

82 Engelli Personel ve ÖMSS İstatistikleri, http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/engelli-personel-ve-omss-istatistikleri (14.12.2016)
83 http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/engelli-personel-ve-omss-istatistikleri, (14.12.2016)
84 Walmsley, Roy; World Prison Population List, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_0.pdf , (07.12.2016).

gerçekleşmiştir. Ayrıca bu sayı 2005'den itibaren sürekli olarak artmış olup, bu artış yaklaşık % 400 seviyesindedir.[85]

Dünyada ve Türkiye'de eski hükümlülerin sayısının yukarda belirtilen rakamlardan çok daha fazla olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yapılan araştırmaya göre, 2010 ve 2013 yılları arasında 445 bin 792 hükümlü cezaevine girerken, 420 bin 441 hükümlü cezaevinden tahliye olmuştur. [86] Bu da cezaevi sirkülasyonunun oldukça fazla olduğunu ve Türkiye'de yaşayan eski hükümlü sayısının azımsanmayacak seviyede olduğunu göstermektedir.

Yine bu araştırmaya göre, 2013 yılında ceza infaz kurumundan çıkan hükümlülerin % 96,7'sini erkekler, % 3,3'ünü kadınlar oluşturmaktadır. Çıkan hükümlülerin en yoğun olduğu yaş grubu 25-29 yaş arası olmakla birlikte, 18-44 yaş arası kişiler genel toplamın % 80,1'ini oluşturmaktadır. Ayrıca ceza infaz kurumundan çıkan bu kişilerin % 99'u okuma yazma bilmekte olup, bu kişilerden ilköğretim mezunu hükümlülerin oranı % 31,8, ilkokul mezunu hükümlülerin oranı % 28,9, lise ve dengi meslek okulu mezunu hükümlülerin oranı % 19,3, ortaokul ve dengi meslek okulu mezunu hükümlülerin oranı % 6,0, okuryazar olup da bir okul bitirmeyen hükümlülerin oranı % 7,0 ve yükseköğretim mezunu hükümlülerin oranı ise % 4,0'dür. Ceza infaz kurumdan çıkan hükümlülerin iş durumuna bakıldığında ise % 82,7'sinin daha önce bir işi olduğu, % 8,2'sinin herhangi bir işi olmadığı ve % 9,1'inin ise işgücünde olmadığı görülmektedir.[87]

1.3.2.2. Eski Hükümlü İstihdamına İlişkin Veriler

Dünyada ve Türkiye'de eski hükümlülerin büyük çoğunluğu, iş bakımından tecrübesiz, düşük eğitim düzeyine sahip, sağlık sorunları olan ve işgücüne dâhil olmasını zorlaştıran bazı kişisel özelliklere sahip kişilerden oluşmaktadır.[88] Bu eksikliklere bir de eski hükümlü olma durumu eklenince bu kişiler, çoğunlukla topluma yeniden entegre

---

[85] Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü, **İstatistik,** www.cte-ds.adalet.gov.tr/makaleler/cik_mes_egtmn_hkml_istih_katki.pdf, (07.12.2016)
[86] Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), **Ceza İnfaz Kurumu İstatistikleri 2013,** Yayın No 4358, Ankara 2013, s. 12.
[87] TÜİK, **a.g.e.,** s.82-85
[88] Urban İnstitute Justice Police Center, **Employment after Prison: A Longitudinal Study of Releasees in Three States,** 2008, s.1.

olmakta çeşitli zorluklar yaşamaktadır. Ayrıca eski hükümlülerin çoğunun herhangi bir tasarrufu bulunmamakta ve işsizlik yardımı gibi ödemelere hemen hak kazanamamaktadırlar. Bu sebeple, çoğu eski hükümlü serbest bırakıldıktan sonraki 6 ay içerisinde tekrar suç işleyip cezaevine geri dönmektedir. Ayrıca yapılan araştırmalar, eski hükümlülerin serbest bırakıldıktan bir yıl sonraki süreçte yüzde 60'ının işsiz olduğunu göstermektedir.[89]

1.3.2.2.1. Eski Hükümlülerin İşçi Olarak İstihdam Edilmesi

Tezin "Eski Hükümlülere Yönelik Yasal Düzenlemeler" kısmında da belirtildiği üzere, 2008 yılında İş Kanununda yapılan değişiklik ile özel sektör işverenlerinin eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu kaldırılmıştır. Bu kapsamda, İŞKUR tarafından yayınlanan verilerde özel sektörün işe yerleştirme sayıları 2008 yılına kadar verilmiş olup, 2008 yılından sonraki süreçte özel sektör işyerlerinin eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu bulunmadığından, eski hükümlü çalıştıran özel sektör verilerine sadece kamu kurumları özelinde yer verilmiştir. Buna kapsamda, 2002 yılından itibaren kamu kurumlarında ve özel sektörde eski hükümlü kotasında istihdam edilen işçilerin yıllara göre dağılımına Tablo-5'de yer verilmiştir.

[89] Petersila, Joan, When Prisoners Return to the Community: Political, Economic, and Social Consequences, http://www.nationaltasc.org/wp-content/uploads/2012/11/When-Prisoners-Return-to-the-Community-Political-Economic-and-Social-Consequences-NIJ.pdf, (15.12.2016)

Tablo 5: Kamu Kurumlarında Ve Özel Sektörde Eski Hükümlü Kotasından Başvuru Yapan ve İstihdam Edilen İşçilerin Yıllara Göre Dağılımı

Yıl	Başvuru	İşe Yerleştirme		
		Kamu	Özel	Toplam
2002	12.181	414	5.333	5.747
2003	19.080	194	5.803	5.997
2004	15.351	441	5.207	5.648
2005	8.817	638	6.056	6.694
2006	7.798	305	6.149	6.454
2007	7.270	290	4.914	5.204
2008	6.603	191	2.290	2.481
2009	2.275	332	-	332
2010	1.458	223	-	223
2011	1.573	237	-	237
2012	7.654	270	-	270
2013	5.868	247	-	247
2014	6.112	384	-	384
2015	5.491	255	-	255
2016	7.460	242	-	242

Kaynak: İŞKUR yıllık istatistik bültenleri

Tablo-5'de yer alan verileri incelendiğinde, eski hükümlülerin işe yerleştirildiği işyerleri bakımından özel sektörün önemli bir yer tuttuğu, kamu kurumlarının ise çok düşük sayıda kişiyi istihdam ettiği göze çarpmaktadır. Bu sebeple 2008 yılından sonraki süreçte özel sektör işyerlerinin eski hükümlü istihdam etme yükümlülüğünün kaldırılması ile birlikte, İŞKUR tarafından işe yerleştirilen eski hükümlülerin sayısının oldukça sınırlı seviyelerde gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo 6: Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü Olan Kamu Kurumlarında İşçi Olarak Çalışan Eski Hükümlü Birey Sayısının Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Çalıştırmakla Yükümlü Olunan Eski Hükümlü Sayısı	Çalışan Eski Hükümlü Sayısı	Açık Kontenjan Sayısı
2008	7.583	5.822	1.761
2009	7.826	6.215	1.611
2010	7.628	6.079	1.549
2011	7.136	5.683	1.453
2012	8.237	5.364	2.873
2013	6.533	5.140	1.393
2014	5.612	4.565	1.047
2015	5.337	4.604	733
2016	5.183	4.486	697

Kaynak: İŞKUR yıllık istatistik bültenleri

Tablo-6'da 2008 yılından itibaren eski hükümlü çalıştırmakla yükümlü kamu kurumlarının, çalıştırmakla yükümlü olduğu eski hükümlü sayısı, çalıştırdığı eski hükümlü sayısı ve bu kurumların açık kontenjan sayısına yer verilmiştir. Kamu kurumlarının işçi olarak çalıştırmakla yükümlü olduğu engellileri eksik olarak istihdam ettiği gibi, eski hükümlülerin istihdamında da bu yükümlülüğün eksik olarak yerine getirildiği görülmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE İŞ KURUMU TARAFINDAN ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜLERE YÖNELİK GERÇEKLEŞTİRİLEN FAALİYETLER

Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 'Amaç ve Kapsam' başlıklı 1. maddesinde İŞKUR'un kurulma amacı *"istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek"* olarak belirtilmiştir.[90] Ayrıca İŞKUR'un üstlendiği misyon, kurumun internet sitesinde, *"İşgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda; iş ve işçi bulmaya aracılık hizmetini etkin bir şekilde sunmak, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik aktif programlar yoluyla istihdamı kolaylaştırmak, korumak, geliştirmek, çeşitlendirmek ve işini kaybedenlere geçici bir süre gelir desteği sağlamak."* olarak ifade edilmiştir.[91]

Bu kapsamda, işsizliğin azaltılması ve istihdamın arttırılması için İŞKUR tarafından iş arayanlara çeşitli hizmetler sunulmaktadır. Bu hizmetlerin başında da mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları, girişimcilik eğitim programları gibi aktif işgücü programları gelmektedir. Bu faaliyetlerden engeli olmayan bireyler yararlandığı gibi engelli ve eski hükümlü bireyler de yararlanabilmektedir. Ayrıca sadece engelli ve eski hükümlülere yönelik de İŞKUR tarafından yürütülen faaliyetler bulunmaktadır. Nitekim Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 9. maddesinde, istihdamda özel politika gerektiren grupların istihdamını kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek veya verdirmek, diğer işgücü yetiştirme ve uyum programlarını uygulamak Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı'nın görevleri arasında sayılmıştır.[92]

İŞKUR'un engellilere yönelik aktif işgücü faaliyetleri iki kaynak vasıtasıyla yürütülmektedir. Bu kaynakları, işsizlik sigortası fonu ile engelli çalıştırmayan

---

[90] **4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu**, R.G. 05.07.2003 - 25159
[91] Misyon, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/kurum.aspx (18.12.2016)
[92] **Türkiye İş Kurumu Kanunu**

işverenlerden tahsil edilen idari para cezaları fonu (İPC) oluşturmaktadır. İşsizlik sigortası fonu kapsamında, mesleki eğitim kursları, işbaşı eğitim programları ve girişimcilik eğitim programları yürütülürken; İPC fonu kapsamında, engelli ve eski hükümlülerin kendi işini kurma projeleri, engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri projeleri, engellinin işe yerleştirilmesi ile işe ve işyerine uyumunun sağlanması projeleri, korumalı işyeri projeleri ve engellilerin istihdam edilebilirliklerini artırmayı amaçlayan mesleki eğitim ve rehabilitasyon projeleri desteklenmektedir.

2.1. İŞKUR'UN İŞSİZLİK SİGORTASI FONU KAYNAKLI FAALİYETLERİ

2.1.1. Mesleki Eğitim Kursları

Mesleki eğitim kurslarında amaç; herhangi bir mesleği olmayan işsizlerin meslek sahibi olmalarını, mesleği olmakla birlikte mesleğin gerektirdiği bilgi ve beceri düzeyinin mevcut talepleri karşılamaktan yoksun olduğu durumlarda kişilerin beceri düzeyinin geliştirilmesini, mevcut mesleklerin geçerliliğini yitirdiği durumlarda ise kişilerin yeni meslek sahibi olmalarını sağlamak ve böylelikle kişilerin mesleki niteliklerini geliştirerek istihdam edilebilirliklerini artırmaktır.

Küreselleşme ile ulusal ve uluslararası rekabetin giderek arttığı ekonomilerde firmalar rekabete ayak uydurmak ve faaliyetlerini devam ettirebilmek için sürekli değişmek ve yenilenmek zorundadırlar. Gerek bu değişim ve yenilenme zorunluluğu, gerekse teknolojinin çok hızlı bir şekilde değişmesi ve gelişmesi, yeni iş alanlarının oluşmasına ve var olan iş alanlarının daha nitelikli işgücü talep etmesine neden olmaktadır. Böyle bir ortamda kendini geliştiremeyen çalışanlar eski işlerini kaybetme riskiyle karşılaşmakta, işi olmayanlar ise tamamen işgücü piyasasının dışında kalmaktadırlar. Özellikle engelli ve eski hükümlü gibi dezavantajlı gruplar için böyle ortamlar daha kötü sonuçlar doğurabilmektedir. Bu durumlar da, özellikle değişimin ve gelişimin kaçınılmaz olduğu günümüzde, mesleki eğitimlerin önemini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede, işsizlikle mücadelede kullanılan önemli araçlardan biri olan mesleki eğitim kursları, engelli ve eski hükümlü bireyler için işgücü piyasasına uygun

olarak İŞKUR tarafından uzun yıllardır uygulanmaktadır. Ayrıca ceza infaz kurumlarında bulunan ve tahliyesine üç yıldan az süre kalmış hükümlü kişiler için de, tahliyelerinden sonra mesleki bilgi ve deneyim eksikliği yaşamamaları amacıyla, mesleki eğitim kursu düzenlenebilmekte olup, bu kurslar, engelli ve eski hükümlülerin işgücü piyasasında karşılaştığı en önemli sorunlarından biri olan mesleki bilgi ve nitelik eksikliğini gidermede önemli bir araç olarak görülmektedir.[93]

Ayrıca İŞKUR tarafından engellilere ve eski hükümlülere yönelik uygulanan mesleki eğitim kursları, işgücü piyasasının talep ettiği mesleklerde yetişmiş nitelikli eleman açığını gidermenin ve kişilerin mesleki niteliklerini arttırmanın yanı sıra, bu kurslara katılan engelli ve eski hükümlülerin rehabilitasyonunda da önemli bir rol oynamaktadır. Bu kurslar ile engelli ve eski hükümlülerin topluma ve iş hayatına uyum sağlamaları kolaylaştırılmakta ve bu konuda karşılaşılabilecek sorunların önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

İşsizlik sigortası fonu kaynaklı olarak düzenlenen bu kurslardan; 15 yaşını tamamlamış, emekli olmayan, mesleğin gereklerine uygun olarak belirlenen özel şartlara sahip, İŞKUR tarafından kurslara katılmama yönünde yaptırım uygulanmayan ve İŞKUR bünyesinde yer alan iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanan İŞKUR'a kayıtlı işsizler yararlanabilmektedir. Ayrıca Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri (bundan sonra il müdürlüğü olarak anılacaktır) tarafından uygun görülmesi halinde yükseköğretim ve açık öğretim öğrencileri de kurslara katılabilmektedirler.[94]

Mesleki eğitim kursları, hizmet alımı ve işbirliği şeklinde gerçekleştirilebilmekte olup, kurs giderleri hizmet alımı ile gerçekleştirilen kurslarda hizmet alım bedelinden, işbirliği yöntemi ile gerçekleştirilen kurslarda ise eğitici ve temrin giderleri, bu kurslarda ödenecek kursiyer zaruri giderleri ile sigorta primleri ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından uygun bulunacak diğer giderlerden oluşmaktadır. Kurslar en fazla 160 gün sürmekte olup, bazı istisnalar dışında kursiyerlerin en az yüzde ellisi, kurs sınav sonucunun açıklandığı tarihten itibaren yüz yirmi günden az olmamak üzere en az fiili kurs günü kadar istihdam edilmektedir. [95]

---

93 **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği**
94 **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği**
95 **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği**

Engelli ve eski hükümlü bireyler için düzenlenen mesleki eğitim kursları 2014 yılına kadar İPC fonu kapsamında düzenlenmiş olup, kaynak yetersizliği sebebiyle 2014 yılından sonra hem İPC, hem de işsizlik sigortası fonu kaynağı kullanılarak düzenlenmeye başlamıştır.[96] Bu sebeple engelli ve eski hükümlü bireyler için işsizlik sigortası fonu kullanılarak düzenlenen kursların geçmişi henüz çok yeni olup, Tablo-7'de de görüleceği üzere bu kurslar kurs ve kursiyer sayısı olarak oldukça düşük seviyede kalmıştır. Ayrıca Komisyon kaynaklı kurslarda, daha çeşitli maliyet kalemlerine kaynak aktarılabilmesi ve daha fazla kaynak temin edilebilmesi de, işsizlik sigortası fonu kaynaklı düzenlenen kursların kurs ve kursiyer sayısının az olmasında önemli bir etken olarak değerlendirilmektedir.

Tablo 7: İŞKUR tarafından düzenlenen işsizlik sigortası fonu kaynaklı mesleki eğitim kursları

Yıllar	Engelli Kursu				Eski Hükümlü Kursu				Hükümlü Kursu			
	Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam	Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam	Kurs Sayısı	Erkek	Kadın	Toplam
2014	7	66	30	96	11	27	0	27	33	560	20	580
2015	8	73	33	106	1	20	0	20	38	585	107	692
2016	9	80	46	126	5	95	6	101	50	834	47	881

Kaynak: İŞKUR veri tabanı

2.1.2. İşbaşı Eğitim Programı

Ülkemizde genç işsizliğin normal işsizlik oranının üzerinde seyrettiği resmi verilerden anlaşılmakta ve işsizliğin en çok etkilediği kesim gençler olarak karşımıza çıkmaktadır. TÜİK verilerine göre, 2016 yılında 15-24 yaş grubunu içeren genç işsizlik oranı % 19,6 iken, 15-64 yaş grubunda bu oran % 10,9 olarak gerçekleşmiştir.[97]

[96] 08.04.2013 tarih ve 2013/2 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı
[97] http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=24635, (28.03.2017)

Gençler arasındaki işsizliğin yüksek olmasının birçok nedeni olmasına rağmen, bu nedenlerin en başında tecrübe eksikliği gelmektedir.[98] İşverenler genellikle tecrübeli bir kişiyi işe almak istemekte, iş arayan gençler de genellikle tecrübe eksikliğinden şikâyet etmektedir. Bu noktada İŞKUR tarafından uygulanmakta olan işbaşı eğitim programı, özellikle gençler açısından iş deneyim eksikliğini telafi edici bir özellik taşımaktadır.

Bu kapsamda, İŞKUR tarafından 2009 yılından itibaren uygulanmakta olan işbaşı eğitim programının temel amacı; işsizlerin, özellikle gençlerin, işgücü piyasasına girişte karşılaştıkları tecrübe eksikliğini gidermek ve daha önceden edindikleri teorik bilgileri uygulama yaparak pekiştirmelerini sağlamaktır. Bir nevi staj programı olan bu programda işsizlerin, bizzat işyerlerinde ve işinin başında işi öğrenmeleri teşvik edilmektedir. Ayrıca düzenlenen bu programlarda işverenin herhangi bir maddi yükümlülüğü olmamakla birlikte, işverenler çalıştırmak istediği kişileri tanıma fırsatına sahip olmakta ve işyerinde çalıştırarak istihdam edeceği kişiyi kendisi yetiştirmektedir.

En az 2 çalışanı olan özel sektör işyerleri ile işbaşı eğitim programı düzenlenebilmekte olup, program süresi en fazla üç yüz yirmi fiili gün olabilmektedir. Engelliler için ise bu süre, yirmi dört ay içerisinde üç yüz yirmi fiili gün olarak uygulanabilmektedir. Böyle durumda ikinci yüz altmış güne ait ödemeler, 4857 sayılı Kanunun 30. maddesi gereğince kurulan Komisyon kararı ile İPC fonundan karşılanmaktadır.[99]

İşbaşı eğitim programlarına; 15 yaşını tamamlamış, işverenin birinci veya ikinci derece kan hısmı veya eşi olmayan, emekli olmayan, programın başlama tarihinden önceki üç aylık dönemde programa başvuru yapan işverenin çalışanı olmayan ve İŞKUR bünyesinde yer alan iş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmış İŞKUR'a kayıtlı işsizler katılabilmektedir.[100]

---

98 Günaydın, Davuthan, Murat, Çetin; **Genç İşsizliğin Temel Makroekonomik Belirleyicileri: Ampirik Bir Analiz,** Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 2015, Sayı 22, s. 18

99 **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği**

100 Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği

Bu programlarda katılımcı olarak yer alan engelli ve eski hükümlü kişilerin sayısı ile ilgili İŞKUR veri tabanında net bir bilgi bulunmamakla beraber, bu kişilerin işbaşı eğitim programına dahil olma seviyesinin çok düşük oranlarda olduğu tahmin edilmektedir.

Tablo-8'de 2009 yılından itibaren İŞKUR tarafından uygulanan işbaşı eğitim programları sayısı ile programa katılan kişi sayısına yer verilmiştir. Tabloda yer alan veriler incelendiğinde, düzenlenen programların ve katılımcıların sayısının sürekli olarak arttığı görülmektedir. Özellikle 2015 yılında düzenlenen program ve katılımcı sayısında çok fazla artış olduğu ve 2016 yılında da bu artışın devam ettiği görülmektedir. Bu artışın yaşanmasında, işbaşı eğitim programının 2015 yılında hükümet programına alınmasının etkisi olduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, programa katılan kişilere (işsizlik sigortası ödemesi alanlar ile öğrenciler hariç) katılım süresine bağlı olarak net asgari ücret düzeyinde gelir elde etme imkanı sağlanmış ve program sonunda programı tamamlayan katılımcıları istihdam eden işverenlere sigorta primi teşviki getirilmiştir.

Tablo 8: İŞKUR tarafından düzenlenen işsizlik sigortası fonu kaynaklı işbaşı eğitim programları

Yıl	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
2009	555	727	558	1.285
2010	1.796	2.643	2,028	4.671
2011	5,849	10,474	5,919	16,393
2012	11,407	18,011	13,762	31,773
2013	24,379	30,243	33,417	63,660
2014	25.478	27.175	26.225	53.400
2015	76.934	81.830	77.246	159.076
2016	103.852	131.000	107.205	238.205

Kaynak: İŞKUR veri tabanı

2.1.3. Girişimcilik Eğitim Programı

Kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlü kişilerin İŞKUR'a proje başvurusunda bulunabilmeleri için bu kişilerden bazı şartları yerine getirmeleri

istenmektedir. Bu şartlardan bir tanesi de girişimcilik eğitim programına katılarak girişimcilik eğitimi sertifikası almaya hak kazanmış olmaktır. Bu kapsamda, İŞKUR'un aktif işgücü faaliyetlerinden biri olan girişimcilik eğitim programı, bu bölümde yer alan diğer başlıklara göre daha detaylı olarak ele alınmıştır.

Ekonomi ve işletme literatüründe girişimcilik, işsizliğin önlenmesinde, ekonomik büyümenin hızlandırılmasında ve toplumsal yapıda değişimci/yenilikçi bir sürecin başlatılmasında temel faktör olarak görülmektedir.[101] Bu kapsamda, var olan ülke kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasında ve ülkenin kalkınmasında girişimcilik çok önemli bir yere sahiptir.

Çünkü girişimcilik; üretim faktörleri arasında yer alan toprak, emek, sermaye ve teknolojiyi bir araya getiren, risk alan, yenilikleri yakalayan, fırsatları değerlendiren ve dolayısıyla ülke ekonomilerinin motor görevini üstlenen üretim faktörüdür. Ancak ne yazık ki ülkemizde girişimcilik istenilen seviyede değildir. *Uluslararası girişimcilik endeksinde kullanılan 100 yetişkin içinde şirket kuran insanların sayısına bakıldığında Türkiye 29 ülkeden daha az sayıda girişimciye sahiptir. Türkiye'de her 100 yetişkin içinde şirket kuran sayısı 4.6 iken bu sayı Meksika'da 18.7, İrlanda'da 12 ve Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) 11.7'dir. Yeni kurulan şirket sayıları açısından da Türkiye kötü bir performans göstermektedir. OECD üye ülkelerinde yeni kurulan işyerlerinin tüm işletmeler içinde oranı % 11-17, kapanan işyerlerinin oranı da % 9-14 arasında değişmekteyken, Türkiye'de bu oranlar sırasıyla % 3,5 ve % 0,9 olarak karşımıza çıkmaktadır.*[102]

Girişimcilik konusunda Türkiye'nin diğer ülkelere göre daha kötü durumda olmasının ve girişimci olmak isteyen kişilerin başarısız olmasının birçok sebebi bulunmaktadır.[103] Bu sebeplerin önemli bir bölümü ise girişimci adaylarının iyi bir girişimcilik eğitimi almamış olmasından kaynaklanmaktadır. Bu noktada girişimcilik eğitimi önem kazanmakta olup, bir ülkenin girişimcilik potansiyelinin arttırılmasında ve

---

101 Ç. BOZKURT, Özlem, vd.; " Türkiye'de Girişimciliğin Gelişimi: Girişimciler Üzerinde Nitel Bir Araştırma", http://sosyalbilimler.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/102/files/11-21042012.pdf (02.01.2017)
102 Eren, M. Vahid, vd.; "Yerel Ekonomik Kalkınmada Girişimciliğin Rolü", **İnternational Conference On Eurasian Economies,** Almaty – Kazakhstan 2012, s. 369-370
103 Girişimcilerin Başarısız olma Sebepleri, http://blog.milliyet.com.tr/girisimcilerin-basarisiz-olma-nedenleri-/Blog/?BlogNo=387860 (02.01.2017)

girişimci adaylarının daha başarılı olabilmelerinde girişimcilik eğitimleri önemli bir yere sahiptir. Bu kapsamda, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) ve Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) gibi girişimci adaylarına kredi veya hibe olarak destek veren kurum ve kuruluşlar proje başvurularından önce girişimci adaylarının girişimcilik eğitimlerini almalarını zorunlu tutmuşlardır.

Girişimcilik eğitimleri ülkemizde üniversiteler, meslek odaları, belediyeler, KOSGEB ve İŞKUR gibi çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından verilebilmektedir. İŞKUR tarafından düzenlenen girişimcilik eğitim programları istihdamın korunması, artırılması ve işsizliğin azaltılması hedefleri çerçevesinde; girişimciliğin geliştirilmesi, yaygınlaştırılması, ekonomide yeni işlerin yaratılması, sürdürülebilir işletmelerin kurulması ve bunların geliştirilmesi ve KOSGEB ve benzeri finansman kaynaklarına erişimin kolaylaştırması amacıyla 2009 yılından itibaren düzenlenmeye başlanmıştır.[104]

Girişimcilik eğitim programları ile girişimci adaylarına, kendi iş fikirlerine ilişkin olarak iş planı hazırlama ve uygulamaya yönelik gerekli bilgi ve deneyim kazandırılmaya çalışılmakta ve böylelikle kişilerin işletme kurma fikrinin olgunlaşması sağlanmaktadır. Bu anlamda gerek işsizler gerekse işletmesini geliştirmek isteyenler eğitimlerden yararlanabilmektedirler.

Girişimcilik eğitim programı kapsamında temel seviye girişimcilik eğitimi, KOSGEB ile İŞKUR arasındaki "Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi İşbirliği Protokolünde" belirlenen esaslar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Girişimcilik eğitim programları; sınıf içi ders ve atölye çalışmalarını içeren 32 saatlik bir dersi kapsayan 4 ayrı modül halinde verilmekte olup, her bir modülün içeriği aşağıdaki şekildedir:

a) Modül 1: Girişimcilik özelliklerinin sınanması, iş fikri geliştirme ve yaratıcılık egzersizleri ile sorumlu girişimcilik kavramı ve tecrübe paylaşımı,

b) Modül 2: İşletme kavramı, işletme fonksiyonları, türleri, kuruluş şekilleri, mali ve hukuki sorumluluklar,

c) Modül 3: İş planı kavramı ve öğeleri (pazar araştırma, pazarlama planı,

---

104 **Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi**

üretim planı, yönetim planı, finansal plan),

ç) Modül 4: İş modeli ve iş planına yönelik atölye çalışmaları.

Ayrıca girişimcilik eğitim programlarında, hedef grubun ihtiyaçları doğrultusunda ana modüllere ilave olarak sekiz saati aşmayacak şekilde; e-ticaret, dış ticaret, inovasyon, vb. eğitim ve/veya atölye çalışmalarını içeren destek modüller de programa eklenebilmektedir.[105]

Eğitimler, eğitimleri verebilecek gerekli yetkinliğe sahip üniversiteler, özel eğitim kurumları, meslek odaları ve birlikleri, kamu kurum ve kuruluşları ile kuruluş amaçları doğrultusunda olmak şartıyla dernek ve vakıflar ile işbirliği halinde düzenlenebilmektedir.[106]

Girişimcilik eğitim programına; daha önce aynı modülde bu programlara katılmamış olan, on sekiz yaşını tamamlamış ve İŞKUR bünyesinde çalışan iş ve meslek danışmanlarının uygun görüşünü almış olan herkes katılabilmektedir. İŞKUR tarafından program süresince çalışan ve emekliler hariç programa katılan girişimci adaylarına cep harçlığı verilmekte ve tüm katılımcıların iş kazası ve meslek hastalığı sigorta primleri ile Genel Sağlık Sigortası (GSS) primleri İŞKUR tarafından karşılanmaktadır.[107]

---

105 KOSGEB; Girişimcilik Eğitim Programları Uygulama Esasları, http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/2017.03.16_Giri%C5%9Fimcilik_Destek_Program%C4%B1_Uygulama_Esaslar%C4%B1_UE-03-(14).pdf, (05.04.2017)

106 **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği**

107 **Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği**

Tablo 9: İŞKUR Tarafından Düzenlenen İşsizlik Sigortası Fonu Kaynaklı Girişimcilik Eğitim Programları

Yıl	Program Sayısı	Katılımcı Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
2009	305	2.490	4.184	6.674
2010	319	4.707	3.599	8.306
2011	906	13.605	10.540	24.145
2012	921	13.127	12.348	25.475
2013	910	13.023	12.143	25.166
2014	1.229	16.456	15.192	31.648
2015	1.625	21.905	20.002	41.907
2016	2.460	35.509	27.752	63.261

Kaynak: İŞKUR veri tabanı

İşbaşı eğitim programlarında olduğu gibi, girişimcilik eğitim programlarında da katılımcı olarak yer alan engelli ve eski hükümlü kişilerin sayısı ile ilgili İŞKUR veri tabanında net bir bilgi bulunmamaktadır. Bu kapsamda, Tablo-9'da engelli ve eski hükümlü ayrımı yapılmaksızın girişimcilik eğitim programlarından yararlanan sayısına yer verilmiştir. Tabloda yer alan veriler incelendiğinde, düzenlenen program sayısı ile programlardan yararlanan katılımcıların sayısı 2013 yılı hariç sürekli arttığı görülmekte olup, 2016 yılında 2 bin 460 girişimcilik eğitim programı düzenlenmiş ve bu programlardan 63 bin 261 kişi yararlanmıştır.

2.2. İŞKUR'UN İPC FONU KAYNAKLI FAALİYETLERİ

İŞKUR'un İPC fonu kaynaklı faaliyetleri 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesine istinaden oluşturulan Komisyon marifetiyle yürütülmekte olup, bu faaliyetleri anlatmaya başlamadan önce engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekillerinden 4857 sayılı İş Kanununun 101. maddesi uyarınca tahsil edilen idari para cezalarını kullanmaya yetkili Komisyon'un yapısına ve çalışma esaslarına değinilmesinde fayda bulunmaktadır.

Bu kapsamda idari para cezalarını kullanmaya yetkili Komisyon; Türkiye İş Kurumu Genel Müdürünün başkanlığında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Çalışma Genel Müdürlüğü ile İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü, en çok işçi ve işvereni temsil eden üst kuruluşların ve en çok engelliyi temsil eden üst kuruluşun birer temsilcisi olmak üzere bir başkan ve yedi üyeden oluşmaktadır.[108]

Komisyon'un yapısı ve işleyişi de İş Kanunun 30. maddesine istinaden 09.01.2014 tarih 28877 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik" ile belirlenmiştir.

Engelli ve eski hükümlülerin kendi işini kurmalarını sağlayacak projeler, engellilerin bir meslek öğrenerek rehabilitasyonu ile sonrasında işgücü piyasasına entegrasyonunu ve gelir elde etmesini amaçlayan engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon projeleri, engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri projeleri, ile engellinin işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumunun sağlanması ve bu gibi amaçlara yönelik projeler, İPC fonu kapsamında Komisyon tarafından desteklenen projeler arasında yer almaktadır.

İl müdürlüklerinin ön incelemesinden geçerek süresinde ve usulüne uygun olarak Komisyona sunulan bu projeler ile ilgili öncelikle, Komisyonda temsil edilen kurum ve kuruluşların yetkilendirdiği kişilerden oluşan ve komisyon toplantısından en az yedi gün önce toplanan Teknik Çalışma Grubu tarafından güncel proje başvuru rehberine uygunluğunun ön değerlendirmesi yapılmaktadır. Bu toplantı sonucunda Teknik Çalışma Grubu, Komisyona sunulacak projelere ilişkin yazılı ve gerekçeli görüş hazırlamaktadır. Teknik Çalışma Grubu, sadece teknik çalışma yapmakta olup, projeler hakkında nihai karar almamaktadır. Bu çalışma grubunun sekretaryası Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.[109]

Komisyon Sekretaryası tarafından ön hazırlığı yapılan, Teknik Çalışma Grubunca gerekçeli görüş hazırlanan projeler ile ilgili nihai karar Komisyon tarafından

---

[108] 4857 sayılı İş Kanunu

[109] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.**

alınmaktadır. Komisyon, en az üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanmakta ve komisyon üyelerinin çekimser oy kullanamadığı bu toplantıda karar, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınmaktadır. Oyların eşitliği halinde ise Komisyon Başkanın bulunduğu taraf yönünde karar alınmış sayılmaktadır. Komisyon, her yıl Mart ve Eylül aylarında gündemli olarak toplanmaktadır. Komisyon başkanı ya da en az üç komisyon üyesinin yazılı istemi ile Komisyon, olağanüstü toplantıya da çağırılabilmektedir. Komisyon, olağanüstü toplantılarda sadece toplanma amacı olan gündemi görüşebilmektedir.[110]

Komisyon kararları gerekçeli olarak hazırlanmakta ve karara katılmayan üyelerin gerekçeleri de yazılı olarak karar metninde belirtilmektedir. Karar, başkan ve üyelerce imzalandıktan sonra il müdürlükleri aracılığı ile ilgililere duyurulmaktadır. Komisyon, sunulan projelerle ilgili şartlı kabul kararı da verebilmektedir. Komisyon tarafından şartlı kabul edilen projelerde, maliyet kalemlerinde veya proje içeriğinde birtakım değişiklikler yapılabilmektedir. Bu projelerin yürütümü, Komisyonca kararlaştırılan şartın proje sahibi tarafından kabulüne bağlı olup, proje sahibinin Komisyonca kararlaştırılan şartı kabul etmemesi halinde proje uygulanmamaktadır.[111]

Komisyon, proje teklif çağrısına çıkma, teklif edilen projelerin değerlendirilmesi, uygulanması, izlenmesi ve denetlenmesi konularında ilke kararları alabilmektedir. Proje başvuruları, her proje döneminde Komisyon tarafından revize edilen proje başvuru rehberine göre yapılmakta olup, yılın ilk toplantısında Komisyon, bir önceki yıl yürütülmüş projelerin sonuçlarını değerlendirerek ilgili yılın proje başvuru rehberini bu sonuçlar doğrultusunda revize edebilmekte ve ilgili yılda desteklenmesine öncelik verilecek projeleri belirleyebilmektedir. Komisyon kararları, ilgili mevzuat, Komisyon ilke kararları ve proje başvuru rehberi çerçevesinde İŞKUR tarafından yerine getirilmektedir.[112]

---

110 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**
111 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**
112 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**

2.2.1. Engelli ve Eski Hükümlülerin Kendi İşini Kurma Projeleri

Kendi işini kurma projeleri, engelli ve eski hükümlü kişilerin kendi iş yerlerini açarak, projelerini hayata geçirerek ve katma değer yaratarak rehabilite edilmeleri ve topluma kazandırılarak faydalı olmalarını sağlamak amacıyla kendilerinin ve ailelerinin geçimlerini sağlamak, sonra da yeni istihdamlar yaratmak için İŞKUR tarafından engelli ve eski hükümlü kişilere verilen hibe destekleridir. Bu çalışmanın asıl konusu engellilerin ve eski hükümlülerin kendi işini kurma hibe desteği olduğundan bir sonraki bölümde konu detaylı olarak açıklanacaktır.

2.2.2. Engellinin İş Bulmasını Sağlayacak Destek Teknolojileri Projeleri

İşyerinin engelli istihdamına uygun olmaması, engelliye çalışma alanı sağlayabilecek destek teknolojilerinin eksikliği gibi sebepler ile işverenler engelli istihdam etmekte çekimser davranmakta ya da 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesinde yer alan istihdam etme yükümlülüğünü yerine getirmek yerine ceza ödemeye razı olmaktadır.

Bu sebeple, işyerinin engelli istihdamına uyumunun arttırılması, engelliye çalışma alanı sağlayabilecek destek teknolojisi eksikliğinin giderilmesi ve bu sayede engelli istihdamının arttırılması amacıyla engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri kapsamındaki projeler İŞKUR tarafından desteklenmektedir. Bu projeler, engellinin bir işyerinde istihdam edilmesi, işe uyumunu, etkin ve güvenli bir şekilde çalışmasını sağlayacak olan destek teknolojilerinin teminini içermektedir.[113]

Destek teknolojileri kapsamındaki projeleri sadece tüzel kişiler (kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, başta engellilere yönelik çalışma yapanlar olmak üzere sivil toplum kuruluşları, özel sektör işyerleri, üniversiteler, vb.) sunabilmektedir. Proje kapsamında, engellilerin bilgisayar kullanmasını kolaylaştıracak yazılım ve donanım desteği, engellinin işini yapmasını sağlayacak kabartma harfler (braille alfabesi) kullanılmış teknolojiler, engellinin işini yapmasını sağlayacak veya kolaylaştıracak araç ve gereçler, diğer alet ve teçhizatlar ile bunları kullanmaya yarayan aparatlar gibi

[113] Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Başvuru Rehberi (2017/1).

engellilerin istihdam edilmesini kolaylaştıran destek teknolojileri desteklenmektedir. Bu giderler, projede belirtilmek ve Komisyonun onayını almak şartı ile fatura karşılığında ödenmektedir.[114]

Tablo-10'da 2014 yılından itibaren Komisyona sunulmuş olan engellinin istihdamını sağlayacak destek teknolojileri projelerine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Bu kapsamda, toplam 11 adet proje başvurusu yapılmış olup, bu projelerden 5 tanesi Komisyon tarafından uygun bulunmuş ve bu projelere toplam 542.291.000 TL kaynak tahsis edilmiştir.

Engellilere çalışma alanların sağlanması ve istihdamlarının arttırılması bakımından oldukça önemli olan bu projelerin oldukça düşük seviyelerde gerçekleştiği görülmektedir. Bu nedenle bu projelerin daha fazla hayata geçirilmesi için başta özel sektör işyerleri olmak üzere kurum ve kuruluşların bilgilendirilmesi ve proje yapmaya teşvik edilmesi, engelli istihdamının arttırılması açısından önemli olduğu değerlendirilmektedir.

Tablo 10: İŞKUR Tarafından Düzenlenen Komisyon Fonu Kaynaklı Destek Teknolojileri Projeleri

Yıl	Kabul Edilen Proje Sayısı	Ret Edilen Proje Sayısı	Tahsis Edilen Kaynak Miktarı (TL)
2015	2	0	405.791,00
2016	1	5	20.000,00
2017-1	2	1	166.500,00

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

2.2.3. Engellinin İşe Yerleştirilmesi ve İşe ve İşyerine Uyumunun Sağlanmasına Yönelik Projeler

Engelli olmayan bireylere göre engelli kişilerin, işe ve işyerine uyum sürecinde daha fazla sıkıntı yaşadıkları bilinen bir gerçektir. Bu kapsamda, engelli olmayan kişilere göre dezavantajlı olan engellilerin iş hayatında yaşadığı uyum sorunlarının giderilmesi ve istihdam edilebilirliklerinin arttırılması için İŞKUR tarafından engellilerin işe

[114] Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Başvuru Rehberi (2017/1).

yerleştirilmesi ve işe ve işyerine uyumlarının sağlanmasını amaçlayan projeler desteklenmektedir.

Engellilerin kendi yaşamının sorumluluğunu alabilen bağımsız bireyler olmasına katkıda bulunup işe ve işyerine uyumunu sağlayarak istihdam edilmelerini sağlayan bu projelerde temel amaç; engelli koçu, danışman veya başka adlarla görevlendirilen kişilerin engellilere yönelik olarak özelliğine, becerilerine ve tercihine göre iş seçmesi, iş ortamına ve sosyal hayata uyumu gibi konularda katkıda bulunarak iş disiplini sağlayıcı ve işe ve işyerine uyumu esas alan oryantasyon eğitimleri vermeleri ve sonrasında yüklenici tarafından aracılık hizmeti sunulmaksızın işe yerleşmeleri için proje dosyasında belirtilen ve Komisyonca onaylanan istihdam taahhüt oranı ve istihdam süresi boyunca kişilerin istihdam edilmelerini sağlayıp bu kişileri belirli bir süre işin başında gözlemleyerek uyum sağlamalarına yardımcı olmalarıdır.[115]

Proje kapsamında, engelli bireylerin özelliğine, becerilerine ve tercihine göre iş seçmesi, iş ortamına ve sosyal hayata uyumu gibi konularda katkıda bulunmak için iş ve meslek danışmanı, psikolog, sosyal hizmet uzmanı, sosyolog, engelli danışmanı, rehberlik uzmanı gibi kişiler görevlendirilebilmektedir. Proje süresince engellilere; en az 10 gün süre ile, işe ve işyerine uyumu için motivasyon, iş oryantasyonu, kişisel gelişim, mülakat-iş görüşmesi, temel yaşam becerileri gibi konuları içeren danışmanlık hizmeti verilmesi zorunludur. Projelerin en az 6, en fazla 12 ay sürmesi zorunlu olup, projeye dahil edilen engellilerin en az % 25'inin, en az 4 ay süre ile istihdam edilmesi gerekmektedir.[116]

Bu projelere de engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri projelerinde olduğu gibi kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, başta engellilere yönelik çalışma yapanlar olmak üzere sivil toplum kuruluşları, özel sektör işyerleri, üniversiteler gibi tüzel kişiler başvurabilmektedir. Proje kapsamında temrin gideri, idari gider, ulaşım giderleri, eğitici gideri, engelli koçu, yardımcı personel, insan kaynakları uzmanı, vb. giderler karşılanmaktadır.[117]

---

[115] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
[116] Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Başvuru Rehberi (2017/1).
[117] Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Başvuru Rehberi (2017/1).

Tablo-11'de 2014 yılından itibaren Komisyona sunulmuş olan engellinin işe yerleştirilmesi ve işe ve işyerine uyumunun sağlanmasına yönelik projelere ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Bu kapsamda toplam 31 adet proje başvurusu yapılmış olup, bu projelerden 24 tanesi Komisyon tarafından uygun bulunmuş ve bu projelere toplam 1. 640.193 TL kaynak tahsis edilmiştir.

Tablo 11: İŞKUR Tarafından Düzenlenen Komisyon Fonu Kaynaklı Engellinin İşe Yerleştirilmesi ve İşe ve İşyerine Uyumunun Sağlanması Projeleri

Yıl	Kabul Edilen Proje Sayısı	Ret Edilen Proje Sayısı	Tahsis Edilen Kaynak Miktarı (TL)
2014	6	1	627.323,00
2015	11	3	507.520,00
2016	6	2	483.000,00
2017-1	1	1	22.350,00

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

2.2.4. Engellilere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Projeleri

Engellilerin bir meslek öğrenerek rehabilitasyonu ile sonrasında işgücü piyasasına entegrasyonunu ve gelir elde etmesini amaçlayan engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon projeleri kapsamında düzenlenen mesleki eğitim kursları, işsizlik sigortası fonu kaynaklı mesleki eğitim kurslarından birçok konuda ayrılmaktadır. Bu kapsamda bu kursların maliyeti tamamen İPC fonundan karşılanmakta ve bu kurslar sadece engellilere yönelik düzenlenebilmektedir. Bu projelerin uygulanabilmesi için diğer İPC fonu kaynaklı faaliyetlerde olduğu gibi Komisyonun onayının alınması gerekmektedir.

Ayrıca Komisyonun onayıyla düzenlenen bu kurslarda işsizlik sigortası fonu kaynaklı mesleki eğitim kurslarında verilen giderlere ek olarak idari gider, işitme engelliler işaret dili tercümanı ücreti, zihinsel engelliler için psikolog ücreti, yardımcı personel ücreti ve ulaşım gideri verilmektedir. Bu projeye, diğer iki projede olduğu gibi kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, başta engellilere yönelik çalışma yapanlar olmak

üzere sivil toplum kuruluşları, özel sektör işyerleri, üniversiteler gibi tüzel kişiler başvurabilmektedir.[118]

Bu kurslara; bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerle kaybetmesi nedeniyle işgücü kaybının en az % 40 olduğunu "Engellilere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları" ile belgelendiren, 15 yaşını tamamlamış, emekli olmayan, örgün öğretimde (özel eğitim ve rehabilitasyon dahil) öğrenci olmayan, daha önce aynı meslekte İŞKUR aracılığı ile eğitim almamış ve İŞKUR tarafından kurs ve programlara katılmama yönünde yaptırım uygulanmayan İŞKUR'a kayıtlı işsiz engelliler katılabilmektedir.[119]

Kurs eğitim programları; Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) tarafından kursiyerlerin özellikleri dikkate alınarak onaylanan ve yayımlanan güncel modüllere göre yapılmakta olup, eğitim programlarının süresi, engel gruplarının durumu dikkate alınarak belirlenmektedir. Komisyon tarafından farklı bir belirleme yapılmadığı takdirde bir sınıftaki kursiyer sayısının görme engellilere yönelik düzenlenecek mesleki eğitimlerde en fazla 5 kişi, diğer engel gruplarında ise en az 10 kişi olmaktadır. Günlük eğitim süreleri ise engel gruplarına göre farklılık göstermektedir.[120]

Zihinsel engelliler için hazırlanan projeler hariç sunulan projelerde Komisyon istihdam taahhüdü isteyebilmektedir. Komisyonca belirlenen istihdam oranından yüksek istihdam taahhütlü olarak sunulan projelerin değerlendirme sürecinde bu husus dikkate alınmakta ve bu durum, projelerin kabul edilme olasılığını artmaktadır.

Projelerin değerlendirme sürecinde, kurs yapılacak mesleğin seçiminde, öncelikle o ilde işgücü piyasasında talep gören bir meslek olması, engellilerin kurs sonrasında işe yerleşmesi veya gelir elde etmesini sağlayacak nitelikte olması hususları dikkate alınmakta olup, ilin ihtiyacı olmayan meslekte açılması planlanan kursları içeren projeler Komisyon tarafından kabul edilmeyebilmektedir.[121]

---

118 Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Başvuru Rehberi (2017/1).
119 Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Başvuru Rehberi (2017/1).
120 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
121 Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Proje Destekleri Başvuru Rehberi (2017/1).

Tablo-12'de 2014 yılından itibaren Komisyona sunulmuş olan engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon projelerine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Bu kapsamda toplam 989 adet proje başvurusu yapılmış olup, bu projelerden 520 tanesi Komisyon tarafından uygun bulunmuş ve bu projelere toplam 30.504.415,50 TL kaynak tahsis edilmiştir.

Tablo 12: İŞKUR Tarafından Düzenlenen Komisyon Fonu Kaynaklı Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Projeleri

Yıl	Kabul Edilen Proje Sayısı	Ret Edilen Proje Sayısı	Tahsis Edilen Kaynak Miktarı (TL)
2014	183	101	10.646.090,00
2015	169	161	8.816.071,00
2016	123	145	7.207.708,00
2017-1	45	62	3.834.545,50

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

Her ne kadar Komisyon marifetiyle uygulanan mesleki eğitim ve rehabilitasyon kurslarının geçmişi 2014 yılına dayansa da Tablo-13'de görüldüğü üzere, İŞKUR tarafından İPC fonu kaynaklı mesleki eğitim ve rehabilitasyon kurslarının geçmişi 2007 yılına dayanmaktadır.

Tablo 13: Engellilere Yönelik Komisyon Kaynaklı Mesleki Eğitim Kursları: 2007-2016

Yıl	Kurs Sayısı	Kursiyer Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
2007	135	1.231	855	2.086
2008	273	2.166	1.416	3.582
2009	220	1.714	905	2.619
2010	351	2.252	1.386	3.638
2011	434	2.648	1.592	4.240
2012	574	3.753	2.519	6.272
2013	506	3.326	2.147	5.473
2014	177	998	742	1.740
2015	261	1.497	1.209	2.706
2016	134	722	512	1.234

Kaynak: İŞKUR veri tabanı

Bu kapsamda Tablo-13'de yer alan veriler incelendiğinde; İŞKUR tarafından 2007 yılından itibaren 3.065 kurs düzenlendiği ve bu kurslara 20 bin 307 kişi erkek, 13 bin 283 kişi kadın olmak üzere toplam 33 bin 590 kişinin katıldığı görülmüştür. Düzenlenen kurs ve kursiyer sayısı 2012 yılında en fazla sayıya ulaşmış olup, özellikle 2014 yılında Komisyon'un kurulması ve kendi işini kurma projelerinin uygulanmaya başlaması ile birlikte kurs ve kursiyer sayılarında önemli bir düşüş meydana gelmiştir.

2.2.5. Korumalı İşyeri Projeleri

Bu projeler, diğer engel türlerine göre işgücüne katılması daha zor olan zihinsel, ruhsal ve duyusal engellilerin özel durumlarının dikkate alınarak *"Normal işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan özürlüler için meslekî rehabilitasyon ve istihdam oluşturmak amacıyla Devlet tarafından teknik ve malî yönden desteklendiği ve çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği işyeri"nde*[122] istihdamlarının sağlanabilmesi için, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından ortaklaşa koordine edilen projelerdir.

Bu projelerin amacı; engelli kişilerin haklarını savunan sosyal tarafların desteklenmesi, engelli istihdamının altyapısının geliştirilmesi, işgücü piyasasında normal şartlar altında çalışma imkanı kısıtlı olan zihinsel ve ruhsal engelli kişilere istihdam ortamları oluşturulması amacıyla korumalı işyerlerinin kurulması ve yaygınlaştırılması, bu tür işletmelerin sayısının ve etkinliklerinin arttırılması ve engelli istihdamında artış sağlanması olarak ifade edilebilmektedir.[123]

Korumalı işyeri projelerine, sadece Korumalı İşyeri Statü Belgesi alan işletmeler başvurabilmekte olup, bu işletmeler Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmeliğe göre; 15 yaşını tamamlamış İŞKUR'a kayıtlı en az % 40 oranında zihinsel veya ruhsal engeli olan sekiz bireyin çalıştığı korumalı işyerleridir. Bu işyerlerinde çalışacak engelli bireylerin sayısının toplam işçi sayısına oranının en az yüzde yetmiş beş olması gerekmektedir.[124]

---

122 **İş Kanunu**
123 Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Proje Destekleri Başvuru Rehberi (2017/1).
124 **Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik,** R.G.26/11/2013-28833

İŞKUR mevzuatına uygun olarak yapılmış ve proje teklifinde tahmini olarak bütçelendirilmiş harcamalar desteklenmekte olup, kaynak tahsis edilmesine karar verilen projelere verilen destekler;

- Kuruluş tarihinden itibaren bir yıl içerisinde olmak üzere kurulacak korumalı işyerinin kuruluş sermayesinin % 60'ı oranındaki kuruluş sermayesi desteği (en fazla 150.000 TL),
- Proje başlangıcından itibaren kurulan korumalı işyerinde çalışacak engelli işçilerin asgari ücret üzerinden ilk bir yıl boyunca maaşlarını içeren engelli ücret desteği,
- Sözleşme imza tarihinden itibaren bir yıl boyunca işletme giderlerinin (su, elektrik, ısınma, iletişim, tanınırlık) fatura bedellerinin % 60'ını içeren işletme giderleri desteği,

şeklindedir.[125]

Proje kapsamında kurulacak korumalı işyeri, 3 yıl boyunca Komisyon tarafından İŞKUR ve ASPB takip ve denetimine tabi tutulmakta olup, 3 yıllık süre içerisinde proje kapsamında alınan makine ve donanımın satış veya devri yapılamamaktadır. Korumalı işyerinin kuruluşundan itibaren mücbir nedenler hariç 3 yıl içerisinde herhangi bir nedenle kapanması, tasfiye edilmesi veya çalışan engelli sayısının belirtilen sayıdan aşağı düşmesinden bir ay içerisinde eski sayıya ulaşamaması halinde başlangıçta hibe olarak verilen kuruluş sermayesi yasal faizi ile birlikte geri alınmaktadır.[126]

Korumalı işyeri projesi kapsamında 2013 yılında 18, 2014 yılında 13 proje olmak üzere toplam 31 proje başvurusu yapılmış olup, bu projelerin 12'si Komisyon tarafından kabul edilmiştir. Kabul edilen bu projelerin ise 2'si uygulamaya geçirilebilmiş olup, uygulamaya geçirilemeyen projeler Komisyon tarafından iptal edilmiştir.[127]

---

125 Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Proje Destekleri Başvuru Rehberi (2017/1).
126 Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Proje Destekleri Başvuru Rehberi (2017/1).
127 07.04.2016 tarih ve 2016/2 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KENDİ İŞİNİ KURMAK İSTEYEN ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ PROJELERİNİN DETAYLI İNCELENMESİ

3.1 KENDİ İŞİNİ KURMAK İSTEYEN ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜLERİN PROJE BAŞVURU SÜRECİ

Bu bölümde, kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlü kişilerin proje başvuru sürecinin detaylı olarak ele alınması planlanmaktadır. Ancak proje başvuru süreci ile ilgili anlatıma geçmeden önce engelli ve eski hükümlülere verilen hibe desteğinin temel amacından bahsetmekte fayda bulunmaktadır.

Tezin birçok bölümünde değinildiği gibi, her anlamda toplumda dezavantajlı olan kişilerin sosyal devlet ilkesi gereği devlet tarafından korunması gerekmektedir. Bu kapsamda, Türkiye'nin istihdam kurumu olan İŞKUR'a yasa koyucular tarafından önemli görevler verilmiş olup, özellikle engelli ve eski hükümlü kişilerin istihdam edilebilirliklerinin arttırılarak istihdamlarının sağlanması İŞKUR'un önemli görevleri arasında yer almaktadır.

Engelli ve eski hükümlülerin istihdamlarının arttırılması için çeşitli faaliyetler aracılığı ile bu görev yerine getirilmeye çalışılmaktadır. İŞKUR tarafından yürütülen ve çalışmanın ikinci bölümünde belirtilen faaliyetlerin hepsi önemli olmakla birlikte, engelli ve eski hükümlülere yönelik kendi işini kurma projeleri kapsamında verilen hibe desteği, engelli ve eski hükümlülerin istihdamlarının sağlanması ve işgücü piyasasına doğrudan dahil olması bakımından en önemli faaliyetlerden biri olarak değerlendirilmektedir. Nitekim, bu projeler sayesinde engelli ve eski hükümlüler kendi işlerini kurarak kendi işlerinin patronu olabilmekte, kendi üretimleriyle kendilerinin ve ailelerin geçimini sağlayabilmekte ve yeni istihdamlara da aracılık edebilmektedirler.

Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında

Genelge'de de bu projelerin amacı; *engellilerin ve eski hükümlülerin kuracakları kendi işlerine Komisyon tarafından hibe desteği verilmesindeki temel amaç, işgücü piyasasında istihdamda zorluk yaşayan kişilerin kendi işlerini kurarak, üretime katkıda bulunarak öncelikle kendi geçimlerini sağlamak sonra da yeni istihdamlara aracılık etmelerini sağlamak*[128] olarak ifade edilmiştir. Bu amaçla engelli ve eski hükümlülerin hazırlayacakları projeler, hem engelli ve eski hükümlülerin istihdamlarının arttırılması, hem de bu kişilerin kuracakları işyerleri ile yeni istihdam alanlarının oluşturulması bakımından önemli görülmektedir.

3.1.1. Proje Başvurusu Yapabilecekler

Bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerle kaybetmesi nedeniyle işgücünün en az % 40'ından yoksun olduğunu "Engellilere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları" ile belgelendiren çalışabilir durumdaki engelliler ile bir yıldan daha uzun süreli bir suçtan veya ceza süresine bakılmaksızın Devlet memuru olmaya engel bir suçtan hüküm giyen ve cezasını infaz kurumlarında tamamlayanları, cezası ertelenenleri, koşullu salıverilenler, özel kanunlarda belirtilen şartlardan dolayı istihdam olanağı bulunmayanlar, ömür boyu kamu hizmetlerinden yasaklı bulunanlar ve denetimli serbestlik kapsamında olan eski hükümlü kişiler, belirli şartları taşımaları halinde proje başvurusunda bulunabilecektir. Engelli ve eski hükümlüler için bu şartlar;

- İŞKUR'a kayıtlı olmak,
- 18 yaşını tamamlamış olmak,
- Hangi sebeple olursa olsun emekli olmamak,
- Kendi üzerine aktif veya pasif olarak kayıtlı işyeri olmamak, (proje başvuru rehberi yayım tarihi itibari ile proje konusu meslekte vergi kaydı ve terk mükellefi olmamak),
- İşyerinin kurulacağı il sınırları içinde ikamet etmek,
- Girişimcilik eğitim programı sertifikasına sahip olmak,
- Kurulacak iş ile ilgili başka mevzuatlarda aranılan diploma, sertifika, izin, vb. belgelere sahip olmak ve aranılan diğer şartlara haiz olmak,

---

128 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**

şeklindedir. [129]

Engelli kişilerin, proje başvurusu yapılırken ve Komisyon karar verme tarihinde süresi itibari ile geçerli bir engelli sağlık kurulu raporunun olması yeterli olup, bu kişilerin kendilerine verilecek sağlık kurulu raporlarında yer alan çalışamayacağı alanlara ya da işlere ilişkin projeleri kabul edilmemektedir. Eski hükümlü kişiler için ise kendilerinin hazırlayacakları projeleri Adalet Bakanlığının ilgili birimleri (denetimli serbestlik müdürlükleri, koruma kurulları gibi) aracılığı ile sunmaları zorunluluğu getirilmiş olup, doğrudan kendilerinin yapacağı başvurular İŞKUR tarafından dikkate alınmamaktadır.[130]

Engelli ve eski hükümlü kişilerin hangi sebeple olursa olsun proje başvuru aşamasında emekli olmaması gerekmekte olup, sözleşme devam ederken emekli olmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır. Ayrıca 2017 yılına kadar proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülerin sözleşme imza aşamasında herhangi bir işyerinde çalışmama zorunluluğu bulunmaktayken 2017/1. Dönem Komisyon toplantısında alınan *"Yürürlükteki sosyal güvenlik mevzuatı gereğince bir kişinin aynı zaman diliminde olmamak şartı ile birden fazla işyerinde sigortalı olarak çalışmasının mümkün olması nedeni ile kendi işini kurma projelerinde destek verilen kişilerin, işin konusu itibariyle kendi işinin başında durarak işini yürütme ilkesini bozmadan kendi işi ile aynı zaman diliminde olmamak şartı ile çeşitli sebeplerle başka bir işyerinde tam zamanlı olmamak koşulu ile sigortalı olarak çalışması mümkündür"* şeklindeki Komisyon ilke kararı ile bu husus esnetilmiş ve engelli ve eski hükümlülere proje uygulama aşamasında kısmen de olsa başka bir işyerinde çalışabilme imkanı getirilmiştir.[131]

3.1.2. Kendi İşini Kurma Projeleri Kapsamında Desteklenecek Giderler

Kendi işini kurma projeleri kapsamında verilen desteğin miktarı ve içeriği Komisyon tarafından belirlenmekte ve verilecek destek miktarında ve içeriğinde

---

[129] Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Proje Destekleri Başvuru Rehberi (2017/1).
[130] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
[131] 28.03.2017 tarih ve 2017/1 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı

meydana gelecek değişiklikler her başvuru dönemi için yayınlanan proje başvuru rehberinde belirtilmektedir.[132] Komisyon tarafından belirlenen ve 2014 yılından itibaren uygulanan kendi işini kurma projeleri kapsamında verilen destekler engelli ve eski hükümlüler için miktar ve içerik açısından farklılık göstermektedir.

Proje başvurusunda bulunan engelliler için verilen destek miktarı;

- *İşyeri kuruluşu için yapılan resmi işlemler, onaylar, izinler, ruhsatlar ve sigorta gibi masraflar için belge karşılığı olmak üzere en fazla 2.000 TL kuruluş işlemleri desteği,*
- *Sözleşme imza tarihinden sonra 12 ay süre ile belge karşılığı olarak işletme giderlerinin (su, elektrik, iletişim, ısınma, tanıtım) % 60'ını geçmeyecek şekilde yıllık toplamda en fazla 4.000 TL işletme gideri desteği,*
- *Sözleşme imza tarihinden itibaren 12 ay boyunca belge karşılığı olmak üzere işletmenin temel faaliyet alanı ile ilgili makine, teçhizat, yazılım, donanım, ofis malzemesi gibi maliyetler için vergiler dahil en fazla 30.000 TL kuruluş desteği,*

şeklinde olup, toplam 36.000. TL'den oluşmaktadır.

Proje başvurusunda bulunan eski hükümlüler için ise 2014 yılından itibaren 2017-1. dönemi dahil kuruluş için gerekli olan makine teçhizat giderlerini içeren "kuruluş desteği" kapsamında vergiler dahil brüt asgari ücretin 10 katına kadar destek verilmekteydi. Ancak, 28.03.2017 tarihli olağan Komisyon toplantısında alınan ilke kararı ile 2017-2. döneminden itibaren uygulanmak üzere bu destek miktarı, vergiler dahil en fazla brüt asgari ücretin 15 katı olacak şekilde revize edilmiştir.[133]

Engelli ve eski hükümlü tarafından hazırlanan projelerde hiçbir şekilde; işyeri kirası, depozito, hava parası, su, elektrik, iletişim vb. abonelik ücretleri, çalışanların ücretleri, işlenerek veya doğrudan satılacak ürünlerin bedelleri, vergi, resim, harç, çeşitli

---

132 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**

133 28.03.2017 tarih ve 2017/1 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı

üyelik ücretleri, cezalar, işin konusu ile doğrudan ilgisi olmayan ve işin kurulmasına engel olmayan demirbaş ve diğer malzemelerin bedelleri, kurulmuş bir işletmenin geliştirilmesini, değiştirilmesini amaçlayan giderler karşılanmamaktadır. Ayrıca engellilerin erişebilirliklerini sağlayıcı olması ve proje başvuru formunda belirtilmesi şartı ile inşaat, tadilat ve bakım giderleri için toplam kuruluş desteğinin yüzde 10'una kadar olan kısmı proje kapsamında karşılanabilmektedir.[134]

Engelli ve eski hükümlüler tarafından hazırlanan projelerde, Komisyondan talep edilen maliyet kalemleri ile kendilerinin karşılayacağı maliyet kalemlerinin açıkça belirtilmesi gerekmekte ve Komisyondan talep edilen gider kalemlerinin piyasa fiyat araştırması yapılarak hazırlanması gerekmektedir. Komisyon proje bütçesinde yer alan bazı gider kalemlerinin miktarını azaltabilmekte ya da proje ile ilgili uygun görmediği bazı gider kalemlerini proje bütçesinden çıkarabilmektedir. Ayrıca tutarını yüksek bulduğu bazı gider kalemlerine ise il müdürlükleri tarafından fiyat araştırması yapılarak kaynak tahsil edilebilmesine karar verebilmektedir.[135]

3.1.3. Kendi İşini Kurma Projelerinin Başvuru Süreci

Engelli ve eski hükümlülerin hazırlayacakları projeler, Komisyonun onayıyla her proje döneminden önce İŞKUR tarafından yayımlanan proje başvuru rehberine göre yapılmaktadır. Bu proje rehberi ile Komisyona sunulacak projelerin öncelikleri ve özellikleri ile başvuru formunun hazırlanması ve başvurunun yapılmasına ilişkin konularda engelli ve eski hükümlü kişilerin bilgilendirilmesi amaçlanmaktadır. Engelli ve eski hükümlü kişiler projelerini bu rehbere göre hazırlamakta ve sunulan projeler bu rehbere göre değerlendirilmektedir.[136] Ayrıca projeler hazırlanırken, projenin hazırlandığı dönemde İŞKUR internet sitesinde yayımlanan güncel proje başvuru formunun ve eklerinin kullanılması gerekmekte olup, başka bir başvuru formu kullanılması halinde Komisyon tarafından projeler değerlendirmeye alınmamaktadır.[137]

---

134 Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Proje Destekleri Başvuru Rehberi (2017/1).
135 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
136 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik.**
137 Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Proje Destekleri Başvuru Rehberi (2017/1).

Proje başvuru rehberine göre hazırlanan projeler bu rehberde yer alan son başvuru tarihine kadar projenin uygulanacağı ilde yer alan İŞKUR il müdürlüklerine veya hizmet merkezlerine elden veya posta yoluyla teslim edilmesi gerekmektedir. Teslim edilen bu projeler; il müdürlüğünün değerlendirmesi, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu (İİMEK) görüşü, Teknik Çalışma Grubunun değerlendirmesi ve son olarak Komisyon değerlendirmesi süreçlerinden geçerek sonuçlandırılmaktadır.

3.1.3.1. İl Müdürlüğü Değerlendirmesi

Değerlendirme aşamalarından birincisi olan il müdürlüğü değerlendirmesi, projenin uygulanacağı ildeki durumu ortaya koymak ve nihai karar verici Komisyona ön bilgi vermek açısından önem arz etmektedir. İl müdürlüğünce projeler, öncelikle şekil şartına göre incelenmekte ve herhangi bir eksikliği olmayan projeler hakkında Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne gönderilmek üzere rapor hazırlanmaktadır.

Projelerin il müdürlüğüne tesliminden itibaren en geç on beş işgünü içinde şekil bakımından incelenmesi gerekmektedir. Projelerin şekil bakımından incelenmesinde; projenin güncel başvuru rehberi ve başvuru formu kullanılarak hazırlanmış olması, başvurunun süresi içinde yapılmış olması, başvuru formunun eksiksiz doldurulması, ilgili eklerin tam olması, doğru il müdürlüğüne başvurulması hususları dikkate alınmaktadır.[138]

Eksik bilgi ve belgeler veya süresinden sonra yapılan başvurular değerlendirmeye alınmamakla ve değerlendirmeyi takip eden en geç beş işgünü içinde gerekçesi ile birlikte yazılı olarak proje başvurusunda bulanan kişiye iade edilmektedir. İl müdürlüğünce eksik bilgi ve belge nedeniyle iade edilen projelerin, başvuru süresinin geçmemiş olması koşulu ile proje başvurusunda bulanan kişilerce eksiklikleri tamamlanarak tekrar il müdürlüğüne sunulmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır.[139]

İl müdürlüğü, kendisine eksiksiz olarak ulaşan proje başvurularını; projenin temel amaçları, ildeki işgücü piyasasıyla ilişki düzeyi, projede yapılacak faaliyetler, projenin

---

138 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
139 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik.**

sürdürülebilirliği, proje sahibinin üzerine kayıtlı işyeri olup olmaması ve kişinin emeklilik durumu gibi kriterler açısından incelemekte ve hazırlanacak değerlendirme raporunda bu hususlara yer vermektedir. [140]

Ayrıca il müdürlüğü, İİMEK'e sunulmadan önce projenin konusu ile ilgili olarak gerekmesi halinde ilde bulunan meslek odası veya teknik bilgisi olan kişi ve kurumlardan projenin yapılabilirliği, bütçe yapısının uygunluğu, sürdürülebilirliği ve diğer teknik konularda görüş ve değerlendirme yapmasını isteyebilmekte ve hazırlanacak değerlendirme raporunda bu hususlara da yer verebilmektedir. İl müdürlüğü tarafından proje ile ilgili değerlendirme yapılmadan projenin Komisyona sunulmak üzere Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne gönderilmesi halinde, proje en geç beş işgünü içinde il müdürlüğü tarafından gerekli değerlendirmenin yapılması için iade edilmektedir.[141]

3.1.3.2. İİMEK Görüşü

İİMEK; valinin başkanlığında, belediye başkanı, büyükşehir belediyesi bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya genel sekreteri ya da genel sekreter yardımcısı, il özel idaresi genel sekreteri, il millî eğitim müdürü, il sanayi ve ticaret müdürü, İŞKUR il müdürü, il ticaret ve sanayi odası başkanı veya başkanları, işçi konfederasyonlarından birer temsilci, işveren konfederasyonlarından birer temsilci, Sakatlar Konfederasyonu'ndan bir temsilci, il esnaf ve sanatkârlar odaları birliği başkanı, ilde bulunan yüksek öğretim kurumlarının çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü veya mesleki teknik eğitim bölümlerinden valinin belirleyeceği bir öğretim üyesinden oluşmaktadır. [142]

Her yıl Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında olağan, Kurul başkanının çağrısı üzerine de olağanüstü toplanabilen Kurulun; ilin istihdam ve mesleki eğitim politikasını oluşturmak, ilin muhtelif sektör ve branştaki işgücü ve mesleki eğitim ihtiyacını belirlemek üzere işgücü piyasası analizleri yapmak-yaptırmak, il düzeyinde işgücü

---

140 Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.
141 Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.
142 **İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**, RG. 21.10.2008-27031.

piyasası bilgi sistemi ile izleme-değerlendirme sistemini oluşturup uygulamak, bu amaçla gerektiğinde ilgili alan uzmanlarından komisyonlar oluşturmak, bunların görev tanımları çerçevesinde hazırladıkları raporları değerlendirmek, yayınlamak ve gerektiğinde ilgili Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşlarına sunmak, MEB tarafından gönderilen mesleki ve teknik eğitim çerçeve programlarının işgücü piyasası araştırma sonuçlarına göre ilin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenmesi için görüş bildirmek gibi görevleri bulunmaktadır.[143]

İl müdürlüğü tarafından incelenen ve şekil bakımından uygun bulunan projeler, yapılacak ilk olağan veya olağanüstü Kurul toplantısında görüşülmek üzere Kurula sunulmakta ve projeye ilişkin bilgilendirme yapılmaktadır. Kurul başkanı tarafından uygun görülmesi halinde ayrıca projeyi sunan kişi tarafından da sunum yapılabilmektedir. Yapılan bu bilgilendirme ve/veya sunumlara istinaden Kurul tarafından proje ile ilgili değerlendirme yapılmakta olup, yapılan değerlendirme il müdürlüğünce proje başvuru belgeleri arasına eklenerek diğer proje belgeleri ile birlikte Komisyona iletilmek üzere Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne gönderilmektedir. Projeler için Kurul tarafından yapılan değerlendirme, il müdürlüğü tarafından yapılan değerlendirme gibi Komisyon için bağlayıcı değil, yönlendiricidir.[144]

3.1.3.3. Teknik Çalışma Grubu Değerlendirmesi

İl müdürlükleri tarafından Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne gönderilen projeler Komisyona sunulmadan önce son bir değerlendirme yapmak üzere Teknik Çalışma Grubu tarafından incelenmektedir. Bu değerlendirmede projeler, kendi işini kurma projeleri ile ilgili yönetmelik ve genelge, kurulacak iş ile ilgili mevzuat, il müdürlüğü ve İİMEK değerlendirmeleri, Komisyon ilke kararları ve güncel proje başvuru rehberinde belirtilen esaslar doğrultusunda ele alınmaktadır. Değerlendirme sırasında ihtiyaç duyulması halinde Teknik Çalışma Grubu, il müdürlüğü veya proje sahibinden, mevcut bilgi ve belgelere açıklık getirmek üzere ilave bilgi ve belge isteyebilmekte, projenin uygulanacağı yerde inceleme ve araştırma yapabilmekte veya

---

143 **İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**
144 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**

yaptırabilmektedir. Bu sürecin sonucunda ise Komisyona sunulmak üzere Teknik Çalışma Grubu tarafından gerekçeli rapor hazırlanmaktadır.[145]

Teknik Çalışma Grubu çalışmasına katkı sağlamak amacıyla projeler Kurum tarafından görevlendirilen bağımsız proje değerlendiricileri tarafından da değerlendirilebilmektedir. Bu durumda her proje en az iki değerlendirici tarafından değerlendirilmekte olup, iki değerlendirici tarafından verilen puanlar arasında yirmi puandan fazla fark olması halinde nihai değerlendirme için proje bir başka değerlendiriciye verilmektedir.[146] Bu denetçiler tarafından değerlendirilen projelerin başarılı kabul edilmesi için asgari 50 puan barajını geçmesi gerekmektedir.[147]

3.1.3.4. Komisyon Değerlendirmesi

Komisyon projeler hakkında nihai karar mekanizmasıdır. Komisyon usulüne uygun olarak kendisine ulaşan projeleri, il müdürlüğü ile İİMEK görüşü, Teknik Çalışma Grubu ve teknik bilirkişi değerlendirmeleri, iş planı ve kuruluş sermayesi olup olmadığı, işgücü piyasasının talepleri, isteklinin varsa daha önceki proje deneyimi ile paydaşlarla ilişki düzeyi gibi proje başvuru rehberinde belirtilen kriterlere göre değerlendirmekte ve projeler hakkında buna göre nihai karar vermektedir.[148]

Değerlendirme sonuncunda projeler doğrudan veya belli şartlar dahilinde kabul edilmekte ya da reddedilmektedir. Şartlı kabul edilen projeler ile reddedilen projelerin şartlı kabul edilme veya reddedilme gerekçeleri Komisyon kararında belirtilmektedir. Komisyon üyeleri tarafından imzalanan ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından yazılı olarak il müdürlüklerine gönderilen Komisyon kararları, proje sahiplerine yine yazılı olarak bildirilmektedir.

---

145 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
146 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
147 07.04.2016 tarih ve 2016/2 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı
148 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**

3.1.4. Sözleşme İmzalanması, Projenin Uygulanması ve İzlenmesi

Komisyon tarafından doğrudan veya şartlı olarak kabul edilen her bir projenin uygulanmasının takibi için il müdürlükleri tarafından bir asıl ve bir yedek olmak üzere iki proje sorumlusu görevlendirilmektedir. Görevlendirilen bu kişiler proje konusu iş ve işlemlerin yürütülmesinin tüm aşamalarından sorumlu olarak çalışmalarını yapmaktadırlar. Ayrıca projelerin izlenmesi de bu kişiler tarafından yürütülmektedir. [149]

Projeleri Komisyon tarafından doğrudan kabul edilen proje sahipleri, Komisyon kararlarına istinaden il müdürlüğü tarafından sözleşme imzalamaya davet edilmektedir. Sözleşmeye imza davetinin tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde il müdürlüğünce uygun görülecek geçerli bir mazereti olmadan sözleşme imzalama davetine icabet etmeyen proje sahiplerinin projeleri iptal edilmiş sayılmaktadır. Proje sahipleri tarafından talep edilmesi halinde ise il müdürlüğünce bu süre bir ay daha uzatılabilmektedir. [150]

Komisyon tarafından şartlı kabul edilen projelerde ise bu süreç Komisyon tarafından konulan şartın yerine getirilmesi ile başlamaktadır. Şartların yerine getirilmesi için il müdürlüğünce proje sahibine bir aylık süre verilmekte olup, geçerli olmayan nedenlerle eksikliklerin giderilmemesi durumunda, proje iptal edilmektedir. Talep edilmesi halinde yine bu süre il müdürlüğü tarafından bir ay uzatılabilmektedir. Projelerin uygulanması aşamasında proje sahibinin yazılı talebi üzerine Komisyonca proje sahibine tahsis edilen bütçeyi aşmamak şartı ve il müdürlüğünün uygun görüşü ile proje içeriğinde değişiklik yapılabilmektedir.[151]

Sözleşme imzalandıktan sonra proje sahiplerinin projelerini iki ay içinde başlatması gerekmektedir. Geçerli bir mazeret olmadan iki ay içinde başlatılmayan projeler iptal edilmekte ve bir yıl süre ile bu kişilerin projeleri kabul edilmemektedir. Geçerli bir mazereti olan proje sahiplerine, projelerini başlatması için en fazla bir ay ek süre verilebilmektedir. Proje sahiplerinin sözleşmeyi imzalayarak projeyi yürütmeye

---

[149] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
[150] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
[151] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik.**

başlatması halinde ise, sözleşme süresinin başarı ile sona erip ermemesine bakılmaksızın hangi sebeple olursa olsun projeyi yürüten engelli ve eski hükümlüler tekrar proje başvurusunda bulunamamaktadır. [152]

Komisyon tarafından kaynak tahsis edilen projelerde, proje sahiplerinin sözleşme imzaladıktan sonra 3 yıl boyunca faaliyetlerini sürdürmesi gerekmektedir. Projenin yürütülmesi sırasında proje sahibinin vefat etmesi, hükümlü veya tutuklu haline gelmesi(yüz kızartıcı ve terör eylemleri ile bağlantılı suçlar hariç olmak üzere) veya ağır hastalığa yakalanması gibi mücbir sebeplerde, bu sebeplerin il müdürlüğüne bildirilmesi halinde, öncelikle o işyerinin proje sahibinin 1. veya 2. derece kan hısımları tarafından devam ettirilmesine çalışılmaktadır. Bu durumun mümkün olmaması halinde ise mücbir sebep olup olmadığına bakılmaksızın proje sahibine kuruluş desteği kapsamında tahsis edilen kaynak yasal faizi ile birlikte proje sahibinden geri alınmaktadır.[153]

Projenin gelişimini görmek, yapılan faaliyetlerin sonuçlarını değerlendirmek ve yapılacaklar hakkında bilgi sahibi olmak amacı ile proje süresinin ilk yarısının sonunu takip eden on beş gün içinde ara rapor, projenin bitişini takip eden on beş gün içinde ise nihai rapor verilmektedir. Proje kapsamında istihdam taahhüdü verilmişse taahhüdün gerçekleştiğine ilişkin belgeler istihdamı takip eden on beş gün içinde il müdürlüğüne teslim edilmekte ve il müdürlüğü tarafından da Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne gönderilmektedir. Ayrıca Komisyon tarafından kabul edilen ve yapılan sözleşmeye istinaden başlatılan projede alınan ürünler, il müdürlükleri tarafından yerinde görülerek kayıt altına alınmaktadır. Kayıt altına alınan demirbaşların görünürlükleri ise, üzerlerine etiket yapıştırılarak sağlanmaktadır.[154]

3.1.5. Ödemeler

Komisyon tarafından doğrudan veya şartlı olarak kabul edilen ve proje sahibi tarafından sözleşme imzalanan projelerde, Komisyon tarafından kabul edilen ve proje

---

[152] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik.**
[153] 28.03.2017 tarih ve 2017/1 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı
[154] **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**

bütçesinde yer alan maliyet kalemlerinin proje sahibine ödenebilmesi için proje sahibinin kendi adına kesilmiş faturayı ya da fatura yerine geçen belgeyi il müdürlüğüne sunması gerekmektedir. Sunulan faturaya istinaden alınan mal il müdürlüğünce yerinde görüldükten sonra en geç on işgünü içinde malın bedeli proje sahibi tarafından belirtilen hesaba aktarılmaktadır. Proje kapsamında alınacak olan malın sözleşme imzalandıktan sonra alınması gerekmekte olup, sözleşme imzalamadan önce yapılan alımlarda her ne kadar proje sahibi kendi adına kesilmiş faturayı il müdürlüğüne ibraz etse de, alınan mal ile ilgili kişiye ödeme yapılmamaktadır.[155]

Komisyonun uygun görüşü ile proje başvuru formunda belirtilen bütçe kalemleri arasında aktarma yapılabilmekte ve bütçe kalemleri artırılabilmektedir. Proje sahibi, proje süresi olan üç yıl boyunca ekonomik ömrünü sürdürebilmesi ve fatura ile belgelendirmesi şartı ile ikinci el ürün de alabilmektedir. Ayrıca projede belirtilen ürün yerine, aynı amaçla kullanmak şartı ile model veya teknolojik olarak farklı özellikleri olan bir ürünün de alınması mümkün olabilmektedir. Böyle bir durumda il müdürlüğünün onayının alınması gerekmekte olup, o ürün için projede belirtilen tutarı aşan miktar proje sahibi tarafından karşılanmaktadır.[156]

Proje kapsamında Komisyon tarafından kaynak tahsis edilen demirbaşlar, üç yıl boyunca Kurum tasarrufunda olup, bu süre zarfında satılması, kiralanması veya haczedilmesi mümkün olmamaktadır. Demirbaşlar altı aylık sürelerle yerinde görülerek raporlanmakta ve hazırlanan raporlar Komisyona sunulmaktadır. Üç yıllık süre zarfında demirbaşların amacına uygun olarak kullanılmadığının, satıldığının, kiralandığının veya devredildiğinin tespit edilmesi halinde ise, demirbaşa ilişkin yapılan maliyetler yasal faizi ile proje sahibinden geri alınmaktadır. Üç yıllık sürenin sonunda ise demirbaşlar, tüm hakları ile birlikte proje sahibine bırakılmaktadır. [157]

---

155 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik.**
156 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.**
157 **Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik.**

3.2. KENDİ İŞİNİ KURMAK İSTEYEN ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ PROJELERİNİN İNCELENMESİ

Bu bölümde, 2014 yılından itibaren uygulanmakta olan engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma projelerinin analizinin yapılması ve proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlü profilinin ortaya koyulması planlanmaktadır. Ancak, hâlihazırda projelerin bilgi işlem altyapısı olmaksızın dosya üzerinden takip edilmesi ve engelli ve eski hükümlülerin kendi işini kurma projeleri kapsamında İŞKUR bünyesinde oluşturulmuş sistematik bir veri havuzunun olmaması, projeler ile ilgili detaylı bir araştırma yapılmasını zorlaştırmaktadır.

Bu kapsamda, 2014 yılından itibaren uygulanmakta olan kendi işini kurma projeleri ve proje başvurusunda bulunmuş olan engelli ve eski hükümlüler ile ilgili araştırma ve analiz, Komisyon Kararları ve proje dosyaları incelenerek yapılmaya çalışılmıştır. Ayrıca bazı bilgiler de, proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlüler ile yapılan telefon görüşmesi yoluyla elde edilmiştir.

3.2.1. Yıllar İtibariyle Proje Başvuru Sayıları

2014 yılından itibaren 2017 yılının 1. dönemi dâhil 1.185 kendi işini kurma proje başvurusu yapılmış ve bu projelerin 802'sine Komisyon tarafından kaynak tahsis edilmiştir. 2014 yılından itibaren tahsis edilen toplam kaynak miktarı ise 26.098.838 TL olarak gerçekleşmiştir.

Engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma projelerinin cinsiyet bazlı dağılımı incelendiğinde, kaynak tahsis edilen 802 projenin 110'unun (% 13,71) kadın engelli ve eski hükümlüden oluştuğu görülmektedir. Her ne kadar bu oran oldukça düşük gözükse de, TÜİK tarafından yayınlanan ve 2015 yılındaki kadın işverenlerin toplam işveren içerisindeki payını ortaya koyan % 8,01 oranından yüksek olduğunun görülmesi, Türkiye'deki kadın girişimciliğe dair olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.[158]

---

[158] **Girişimcilik 2015**; http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24870, (30.03.2017)

3.2.1.1. Engelli Proje Başvuru Sayıları

Tablo-14'de yıllar itibariyle hibe desteklerine başvuran engelli sayısı, kabul edilen ve reddedilen proje sayıları ve projelere tahsis edilen kaynak miktarları gösterilmiştir. Buna göre, engelliler tarafından toplam 990 proje başvurusu yapılmış olup, bu projelerin 673'ü (% 68) kabul edilmiş ve kabul edilen bu projelere 24.264.000 TL kaynak tahsis edilmiştir. Bu kaynak kendi işini kurma projelerine tahsis edilen toplam kaynağın % 93'ünü oluşturmaktadır

Tablo 14: Yıllar İtibariyle Engelli Kendi İşini Kurma Proje Başvuru Sayıları ve Projelere Tahsis Edilen Kaynak Miktarı

Proje Dönemi	Kabul Edilen Proje Sayısı	Reddedilen Proje	Toplam Proje	Kaynak Miktarı (TL)
2014	133	49	182	4.788.000,00
2015	286	155	441	10.296.000,00
2016	173	74	247	6.228.000,00
2017-1	81	39	120	2.952.000,00
Toplam	**673**	**317**	**990**	**24.264.000,00**

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

Kaynak tahsis edilen 673 proje cinsiyet bazlı incelendiğinde; projelerin 105'inin (% 15,60) kadın engellilerden oluştuğu görülmektedir. İncelenen projelerde proje uygulanan illerin dağılımına bakıldığında ise, İstanbul (75 proje) ve Yozgat'ın (65 proje), en çok proje uygulanan iller olduğu görülmektedir. Bu illeri ise Ankara (24 proje), Antalya ve Sakarya (22 proje) takip etmektedir. Ardahan, Bartın, Bayburt, Burdur, Isparta, Kırklareli, Kilis, Mardin, Şırnak, Uşak ise henüz engelli kendi işini kurma projesi uygulanmayan iller arasında yer almaktadır.

3.2.1.2. Eski Hükümlü Proje Başvuru Sayıları

Tablo-15'de ise yıllar itibariyle hibe desteklerine başvuru sayısı, kabul ve reddedilen proje sayıları ve projelere tahsis edilen kaynak miktarları eski hükümlü kendi işini kurma projeleri özelinde gösterilmiştir. Buna göre, eski hükümlüler tarafından toplam 195 proje başvurusu yapılmış ve bu projelerin 129'u (% 66) kabul edilmiştir.

Kabul edilen bu projelere 1.834.838 TL kaynak tahsis edilmiş olup, bu kaynak kendi işini kurma projelerine tahsis edilen toplam kaynağın % 7'sini oluşturmaktadır.

Eski hükümlülerin proje başvuru sayıları engelli proje başvuru sayılarına göre oldukça az sayıda kalmış ve tahsis edilen kaynak miktarı da oldukça sınırlı olarak gerçekleşmiştir. Ancak dünyada ve Türkiye'de yaşayan engelli birey sayısının eski hükümlü sayısına göre oldukça fazla olması ve İŞKUR tarafından eski hükümlülere yönelik daha az hibe desteği verilmesi bu farkı normalleştirmektedir. Ayrıca, 2017-1 sayılı Komisyon kararı ile eski hükümlülere yönelik verilen hibe destek miktarının brüt asgari ücretin 15 katına çıkartılması, az sayıda gerçekleşmiş olan eski hükümlü proje başvurularını bundan sonraki süreçte arttırabileceği değerlendirilmektedir.

Tablo 15: Yıllar İtibariyle Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Proje Başvuru Sayıları ve Projelere Tahsis Edilen Kaynak Miktarı

Proje Dönemi	Kabul Edilen Proje	Reddedilen Proje	Toplam Proje	Kaynak Miktarı (TL)
2014	16	17	33	128.870,00
2015	17	9	26	179.272,00
2016	43	24	67	653.577,00
2017-1	53	13	69	873.119,00
TOPLAM	**129**	**63**	**195**	**1.834.838,00**

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

Kaynak tahsis edilen 129 proje cinsiyet bazlı incelendiğinde; eski hükümlü kadın proje sahiplerinin oranının engelli kadın proje sahipleri oranından daha düşük seviyede olduğu görülmüştür. Buna göre, analiz edilen projelerin 5 tanesi kadın eski hükümlülere ait olup, bu projelerin analiz edilen projeler içerisindeki oranı % 3,87 olarak gerçekleşmiştir. Ancak çalışmanın daha önceki bölümünde belirtilen, Türkiye'deki Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü tarafından 2013 yılında yayımlanan ve ceza infaz kurumundan çıkan hükümlülerin sadece % 3,3'ünün kadınlardan oluştuğunu gösteren veri, kendi işini kurma projelerinde kadın eski hükümlülerin sayısının makul sayılabilecek seviyede olduğunu göstermektedir.

İncelenen projelerdeki proje uygulanan illerin dağılımına bakıldığında ise, Tokat (20 proje), Bitlis, İstanbul ve Muş'un (7 proje) en çok proje uygulanan iller olduğu görülmüştür. Bursa, Gaziantep, Trabzon ve Van gibi Büyükşehirler dahil olmak üzere 41 ilde ise henüz eski hükümlü kendi işini kurma projesi uygulanmamıştır.

3.2.2. Kendi İşini Kuran Engelli ve Eski Hükümlülerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

2014 ve 2017 yılları arasında proje başvurusunda bulunan ve projesi kabul edilen 793 engelli ve eski hükümlü, proje başvuru tarihindeki yaşına göre incelenmiş ve bu kişilerin yaş gruplarına göre dağılımı ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Yapılan bu araştırma kapsamında, kendi işini kuran engelli ve eski hükümlülerin ağırlıklı olarak 35-44 (% 37) yaş aralığında olduğu görülmüştür.

Kendi işini kuran diğer engelli ve eski hükümlülerin yaş gruplarına göre dağılımına bakıldığında, analiz edilen bu kişilerin % 7'sinin 18-24, % 25'inin 25-34, % 21'inin 45-54 yaş aralığında olduğu ve % 10'unun ise 54 yaşın üzerindeki kişilerden oluştuğu görülmüştür. Proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülerin ortalama yaşının ise kadınlarda 31, erkeklerde 40 olduğu ve bu kişilerin daha çok genç ve orta yaş sınıfında yer aldığı tespit edilmiştir.

3.2.2.1. Kendi İşini Kuran Engellilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Tablo-16'da proje başvurusunda bulanan ve projesi kabul edilen proje sahiplerinin yaş gruplarına göre dağılımı engelli özelinde verilmiştir. Buna göre; analiz yapılan engellilerin en çok 35-44 yaş aralığında olduğu görülmüş olup, bu kişiler proje başvurusunda bulanan ve projesi kabul edilen engellilerin yaklaşık % 36'sını oluşturmaktadır.

Analiz edilen diğer engellilerin ise yaklaşık olarak % 8'i 18-24, % 26'sı 25-34, % 20'si 45-54, % 8'i ise 55-64 yaş aralığında olan kişilerden oluşmaktadır. Proje başvurusunda bulunan ve projesi kabul edilen 65 yaş üzerindeki engellilerin oranı ise sadece % 1 civarındadır. Proje başvurusunda bulunan engellilerin ortalama yaşı ise kadınlarda 31, erkeklerde 39'dur.

Tablo 16: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Engellilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grupları	2014	2015	2016	2017-1	Toplam	Oranı (%)
18-24	14	20	13	7	54	8,13
25-34	36	62	53	20	171	25,75
35-44	26	125	47	24	243	36,60
45-54	9	60	35	22	136	20,48
55-64	5	20	23	5	53	7,98
65+	1	1	2	3	7	1,05

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017 Kendi İşini Kurma Proje Dosyaları)

3.2.2.2. Kendi İşini Kuran Eski Hükümlülerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Tablo-17'de, proje başvurusunda bulanan ve projesi kabul edilen eski hükümlülerin yıllar itibariyle yaş gruplarına göre dağılımı gösterilmiştir. Buna göre; analiz edilen eski hükümlü proje sahipleri, engelli projeleri ile paralel olarak en fazla 35-44 yaş grubunda yer almakta olup, bu kişiler proje başvurusunda bulanan ve projesi kabul edilen eski hükümlülerin yaklaşık % 42'sini oluşturmaktadır.

Engelli projelerinden farklı olarak, analiz edilen eski hükümlülerin yaş ortalamasının daha fazla olduğu görülmektedir. Buna göre; 15-34 yaş grubunda proje başvurusunda bulunan eski hükümlülerin oranı yaklaşık % 21 iken, 45 yaşının üzerinde proje başvurusunda bulunan eski hükümlülerin oranı ise yaklaşık % 37'dir. Proje başvurusunda bulunan eski hükümlülerin ortalama yaşı ise kadınlarda 41, erkeklerde 43'dür.

Tablo 17: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Eski Hükümlülerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grupları	2014	2015	2016	2017-1	Toplam	Oran (%)
15-24	0	0	2	0	2	1,54
25-34	1	5	6	13	25	19,23
35-44	8	3	23	21	55	42,31
45-54	5	5	8	13	31	23,85
55-64	2	2	4	5	13	10,00
65+	0	2	1	1	4	3,08

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017 Kendi İşini Kurma Proje Dosyaları)

3.2.3. Kendi İşini Kuran Engelli ve Eski Hükümlülerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Bu bölümde, proje başvurusunda bulunan ve projesi kabul edilen engelli ve eski hükümlülerin eğitim durumlarına göre dağılımı incelenmiştir. Buna göre, incelemede bulunan 741 engelli ve eski hükümlünün yaklaşık % 1'inin okuryazar olmayan, % 2'sinin okuryazar olup herhangi bir okul bitirmeyen, % 60'ının ilköğretim mezunu, % 27'sinin ortaöğretim (lise ve dengi) mezunu ve % 11'inin ise yükseköğretim mezunu kişilerden oluştuğu görülmüştür.

Bu kapsamda yapılan inceleme sonucunda, çalışmanın daha önceki bölümünde belirtilen Türkiye'deki engelli ve eski hükümlülerin profili dikkate alındığında, projelere eğitim seviyesi daha yüksek engelli ve eski hükümlülerce başvuru yapıldığının söylenmesi mümkün olabilmektedir.

3.2.3.1. Kendi İşini Kuran Engellilerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Tablo-18'de yıllar itibariyle proje başvurusunda bulanan ve projesi kabul edilen engellilerin eğitim durumuna göre dağılımı verilmiştir. Tabloda yer alan sonuçlar, araştırmaya katılan engellilerin çok büyük bir çoğunluğunun eğitim almış kişilerden oluştuğunu göstermektedir. Buna göre; araştırma yapılan engellilerin yaklaşık % 57'si ilköğretim mezunu, % 41'i lise ve daha üst düzey eğitim almış kişilerden oluşmakta olup,

okuryazar olmayan ve okuryazar olup, herhangi bir okul bitirmeyenlerin oranı ise sadece % 2 civarındadır.

Tablo 18: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Engellilerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Eğitim Durumları	2014	2015	2016	2017-1	Toplam	Oran (%)
Okur Yazar Olmayan	0	0	2	3	5	0,81
Okur Yazar	0	1	6	-	7	1,13
İlköğretim	64	141	97	49	351	56,70
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	32	83	43	23	181	29,24
Yükseköğretim	13	39	18	5	75	12,12
Bilinmeyen	13	24	7	1	45	0,00*

* Yüzde hesaplanmasında dikkate alınmamıştır.
Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017 Kendi İşini Kurma Proje Dosyaları)

3.2.3.2. Kendi İşini Kuran Eski Hükümlülerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Tablo-19'da ise, yıllar itibariyle proje başvurusunda bulanan ve projesi kabul edilen eski hükümlülerin eğitim durumuna göre dağılımı verilmiştir. Tabloda yer alan veriler incelendiğinde, araştırma yapılan eski hükümlüler içerisinde en büyük payın % 77 ile ilköğretim mezunlarının oluşturduğu görülmektedir. Engelli projelerine göre lise mezunları (% 16,39) ile yükseköğretim mezunlarının (% 4,10) oranı daha sınırlı seviyede kalmış olup, herhangi bir eğitim almamış eski hükümlülerin oranı (% 2,46) ise oldukça düşük seviyede gerçekleşmiştir.

Tablo 19: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Eski Hükümlülerin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Eğitim Durumları	2014	2015	2016	2017-1	Toplam	Oran (%)
Okur Yazar Olmayan	1	0	0	1	2	1,64
Okur Yazar	0	0	1	0	1	0,82
İlköğretim	13	15	31	35	94	77,05
Ortaöğretim (Lise ve Dengi)	1	0	9	10	20	16,39
Yükseköğretim	0	0	1	4	5	4,10
Bilinmeyen	1	2	1	3	7	0,00*

* Yüzde hesaplanmasında dikkate alınmamıştır.
Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017 Kendi İşini Kurma Proje Dosyaları)

3.2.4. Sektörler İtibariyle Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin İncelenmesi

Bu bölümde, proje başvurusunda bulunan ve projesi kabul edilen engelli ve eski hükümlü projelerinin ana sektörler itibariyle dağılımı incelenmiştir. Bu kapsamda, incelenen 793 projenin 346'sının (% 43,63) hizmet sektöründe olduğu görülmüştür. Hizmet sektöründe en fazla proje başvurusu yapılan alanlara bakıldığında ise; lokantacılık, kafe ve mağaza işletmelerinin ağırlık kazandığı görülmektedir.

Projelerin en fazla ağırlık kazandığı ikinci alan ise tarım sektörü olup, projelerin 286'sının (% 36,07) bu sektörde olduğu görülmüştür. Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılık ile arıcılık ise bu sektörde projelerin en fazla yoğunlaştığı alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. İncelenen projelerin 161'i (% 20,30) ise sanayi sektöründe olup, bu sektördeki projeler daha sınırlı seviyede kalmıştır. Bu sektörde ise tekstil ürünleri üretimi ile unlu mamuller üretimi, daha çok proje yapılmak istenilen alanları oluşturmaktadır.

Sektörler itibariyle proje başvurusu yapan engelli ve eski hükümlülerin eğitim ve yaş durumlarına göre dağılımı incelendiğinde ise; tarım sektöründe projesini yürütecek engelli ve eski hükümlülerin diğer sektörlere göre yaş ortalamasının daha yüksek ve eğitim seviyesinin daha düşük kişilerden oluştuğu görülmektedir. Hizmet ve sanayi

sektörü kapsamında proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlüler ise nispeten yaş ortalamasının daha düşük ve eğitim seviyesinin daha yüksek olduğu görülmüştür.

3.2.4.1. Engelli Kendi İşini Kurma Projelerinin Sektörler İtibariyle İncelenmesi

Tablo-20'de 664 engelli kendi işini kurma projesinin 2014 yılından itibaren sektörler itibariyle dağılımı verilmiştir. Engelli kendi işini kurma projelerinin en fazla hizmet sektöründe (% 46,69) yoğunlaştığı görülmekte olup, hizmet sektörünü sırasıyla tarım (% 31,63) ve sanayi sektörü (% 21,69) izlemektedir.

Tablo 20: Yıllar İtibariyle Engelli Kendi İşini Kurma Projelerinin Sektörler İtibariyle Dağılımı

Yıllar	Sektörler		
	Tarım	Hizmet	Sanayi
2014	15	77	30
2015	68	139	81
2016	74	71	28
2017-1	53	23	5
Toplam	**210**	**310**	**144**

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017 Kendi İşini Kurma Proje Dosyaları)

3.2.4.2. Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin Sektörler İtibariyle İncelenmesi

Tablo-21'de ise 129 eski hükümlü kendi işini kurma projesinin 2014 yılından itibaren sektörler itibariyle dağılımı verilmiştir. Engelli projelerinden farklı olarak eski hükümlü projelerinin en fazla tarım sektöründe (% 58,91) yoğunlaştığı görülmektedir. Hizmet (% 27,91) ve sanayi sektöründe (% 13,18) yürütülen projeler ise daha düşük seviyelerde kalmıştır. Eski hükümlü kendi işini kurma projelerinin hizmet ve sanayi sektörlerinde daha düşük seviyede gerçekleşmesinde, Komisyon tarafından eski hükümlü kendi işini kurma projelerine verilen hibe desteğinin düşük miktarda olmasının önemli bir etkisi olduğu düşünülmektedir. Çünkü bu sektörlerdeki işler daha çok sermaye yoğun

olup, tarım sektörüne göre bu sektörlerdeki işlerin kurulması için daha fazla sermayeye ihtiyaç duyulmaktadır.

Tablo 21: Yıllar İtibariyle Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin Sektörler İtibariyle Dağılımı

Yıllar	Sektörler		
	Tarım	Hizmet	Sanayi
2014	14	2	0
2015	12	4	1
2016	20	12	11
2017-1	30	18	5
Toplam	**76**	**36**	**17**

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017 Kendi İşini Kurma Proje Dosyaları)

3.2.5. Kendi İşini Kuran Engellilerin Engel Türüne Göre Dağılımı

Tablo-22'de 2014 yılından itibaren proje başvurusunda bulunan ve projesi kabul edilen 664 engellinin engel türüne göre dağılımı verilmiş olup, engel türlerinin belirlenmesinde en yüksek engel oranı dikkate alınmıştır. Bu kapsamda, analiz edilen proje sahiplerinin en fazla % 37,95 ile süreğen hastalar engel grubunda bulunduğu görülmüştür. Süreğen hastaları ise sırasıyla ortopedik engelliler (% 27,56), görme engelliler (% 13,10), ruhsal ve duyusal engelliler (% 7,53), zihinsel ve işitme engelliler (% 6,33) ve dil ve konuşma engelliler (% 1,20) takip etmiştir. Ayrıca yapılan incelemede proje başvurusunda bulunan engellilerin % 41,08'inin ise birden fazla engel grubunda rahatsızlığı bulunduğu görülmüştür.

Tablo 22: Yıllar İtibariyle Proje Başvurusunda Bulunan ve Projesi Kabul Edilen Engellilerin Engel Grubuna Göre Dağılımı

Engel Grubu	Yıllar				Toplam	Oran (%)
	2014	2015	2016	2017-1		
Ortopedik Engelliler	32	87	39	25	183	27,56
Görme Engelliler	14	42	21	10	87	13,10
İşitme Engelliler	7	18	9	8	42	6,33
Dil ve Konuşma Engelliler	3	4	1	0	8	1,20
Zihinsel Engelliler	10	18	11	3	42	6,33
Ruhsal ve Duyusal Engelliler	13	22	10	5	50	7,53
Süreğen Hastalar	43	97	82	30	252	37,95

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017 Kendi İşini Kurma Proje Dosyaları)

3.2.6. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerin Reddedilme Sebepleri

Bu bölümde, Komisyon tarafından reddedilen engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma projelerinin reddedilme sebepleri incelenmiş olup, bu kapsamda reddedilen 380 proje reddedilme gerekçelerine göre sınıflandırılmıştır. Projelerin birden fazla reddedilme gerekçesi olduğundan, her bir reddedilme gerekçesi bu sınıflandırmada ayrı ayrı dikkate alınmıştır. "Kurulacak iş ile ilgili kişinin belgesinin yetersiz olması" ve "Projelerin sürdürülebilir olmaması" maddeleri ise projelerin en fazla reddedilme sebepleri arasında yer almaktadır.

3.2.6.1. Engelli Projelerinin Komisyon tarafından Reddedilme Sebepleri

Tablo-23'de 2014 yılından itibaren Komisyon tarafından reddedilen 317 engelli kendi işini kurma projesinin reddedilme sebeplerine yer verilmiştir. Bu kapsamda projelerin en fazla; "kurulacak iş ile ilgili kişinin belgesinin yetersiz olması", "projelerin sürdürülebilir olmaması" ve "maliyet kalemlerinin uygunsuz olması (Bütçe Kalemlerinin Açık Olmaması, Karşılanmayan Maliyet Kalemlerinin Talep Edilmesi)" sebepleriyle reddedildiği görülmüştür.

Ancak son dönemdeki projelerin Komisyon tarafından reddedilme gerekçeleri incelendiğinde ise, "projelerin sürdürülebilir olmaması" gerekçesi hariç diğer reddedilme gerekçelerin oldukça azaldığı görülmektedir. Bu durum, engellilerce hazırlanan projelerde bu reddedilme gerekçelerinin dikkate alındığını göstermektedir. Ayrıca özellikle 2016/2 Komisyon İlke Kararı ile getirilen "50 puan barajını geçememe" sebebi ile "güncel başvuru formunun kullanılmaması" sebeplerinin son dönemdeki projelerin en önemli reddedilme sebepleri arasında yer aldığı görülmektedir.

Tablo 23: Yıllar İtibariyle Engelli Kendi İşini Kurma Projelerinin Komisyon Tarafından Reddedilme Sebepleri

Projelerin Reddedilme Gerekçeleri	**Reddedilen Proje Sayıları**				
	2014	**2015**	**2016**	**2017-1**	**Toplam**
Projelerin Sürdürülebilir Olmaması	8	31	12	18	**69**
Güncel Başvuru Formunun Kullanılmaması	2	3	3	11	**19**
Geçersiz Belge Sunulması veya Evrak Eksikliği	15	30	4	6	**55**
Yapılması Planlanan İş ile Kişinin Engel Grubunun Uyumsuz Olması	3	29	4	0	**36**
Maliyet Kalemlerinin Uygunsuz Olması (Bütçe Kalemlerinin Açık Olmaması, Karşılanmayan Maliyet Kalemlerinin Talep Edilmesi)	20	39	9	1	**69**
Projenin Mevcut Kurulu İşin Geliştirilmesine Yönelik Olması veya Kişinin Mükellefiyet Kaydının Olması	8	22	5	5	**40**
Kurulacak İş İle İlgili Kişinin Belgesinin Yetersiz Olması	11	61	7	1	**80**
Proje Başvuru Formunun Kopya Olması	0	7	31	0	**38**
Projenin Özensiz Hazırlanması veya Anlaşılamaması	3	8	3	3	**17**
Proje Başvurusunda Bulunan Kişinin Proje Başvuru Şartlarını Taşımaması	3	4	2	0	**9**
Proje Başvurusunun İşyerinin Kurulacağı İl Müdürlüğüne Yapılmamış Olması	0	5	0	2	**7**
İİMEK ve İl Müdürlüğü Görüşünün Olumsuz Olması	0	5	6	4	**15**
Projenin Puan Barajını Geçememesi	0	0	0	11	**11**
Diğer Nedenler	0	2	6	5	**13**

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017Komisyon Kararları)

3.2.6.2. Eski Hükümlü Projelerinin Komisyon tarafından Reddedilme Sebepleri

Tablo 24'de ise 2014 yılından itibaren Komisyon tarafından reddedilen 63 kendi işini kurma projesinin reddedilme sebeplerine yer verilmiştir. Projelerin Komisyon tarafından reddedilme gerekçeleri incelendiğinde; "proje başvuru formunun kopya olması", "projenin mevcut kurulu işin geliştirilmesine yönelik olması veya kişinin mükellefiyet kaydının olması" ve "güncel başvuru formunun kullanılmaması" başlıklarının en çok karşılaşılan reddedilme gerekçeleri arasında yer aldığı görülmektedir.

Tablo 24: Yıllar İtibariyle Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin Komisyon Tarafından Reddedilme Sebepleri

Projelerin Reddedilme Gerekçeleri	**Reddedilen Proje Sayıları**				
	2014	**2015**	**2016**	**2017-1**	**Toplam**
Projelerin Sürdürülebilir Olmaması	1	1	2	4	**8**
Güncel Başvuru Formunun Kullanılmaması	0	0	11	11	**22**
Geçersiz Belge Sunulması veya Evrak Eksikliği	0	0	1	1	**2**
Maliyet Kalemlerinin Uygunsuz Olması (Bütçe Kalemlerinin Açık Olmaması, Karşılanmayan Maliyet Kalemlerinin Talep Edilmesi)	0	1	0	1	**2**
Projenin Mevcut Kurulu İşin Geliştirilmesine Yönelik Olması veya Kişinin Mükellefiyet Kaydının Olması	6	3	3	12	**24**
Kurulacak İş İle İlgili Kişinin Belgesinin Yetersiz Olması	0	1	3	4	**8**
Proje Başvuru Formunun Kopya Olması	0	13	0	13	**26**
Projenin Özensiz Hazırlanması veya Anlaşılamaması	0	2	0	2	**4**
Proje Başvurusunda Bulunan Kişinin Proje Başvuru Şartlarını Taşımaması	2	0	2	4	**8**
İİMEK ve İl Müdürlüğü Görüşünün Olumsuz Olması	0	0	8	8	**16**
Projenin Puan Barajını Geçememesi	0	0	1	1	**2**
Diğer Nedenler	1	4	2	7	**14**

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı (2014-2017 Komisyon Kararları)

3.2.7. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinin Son Durumları

2014 yılından itibaren 2017 yılı dönemi hariç, proje başvurusunda bulunan ve projeleri Komisyonca doğrudan veya şartlı kabul edilen engelli ve eski hükümlü projelerinin son durumlarına ilişkin bilgilere Tablo-25'de yer verilmiştir. Buna göre; projesi devam eden ve başarı ile sona eren projelerin oranı % 52 seviyesinde gerçekleşmiş olup, projesi il müdürlüğünce iptal edilen projelerin oranı % 23,17, sözleşme imzalamadan projeden vazgeçenlerin oranı % 18,09 ve 2016/2. döneminde projesi kabul edilen, ancak henüz projelerine başlamayanların oranı ise % 6,88 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 25: Engelli ve Eski Hükümlü Projelerinin Son Durumları

Proje Türü	Projelerin Son Durumu				
	Başarı ile Süreç Tamamlandı	Proje Devam Ediyor	Proje İptal Edildi	Proje Sahibi Vazgeçti	Proje Hiç Başlamadı
Engelli KİK	9	289	147	116	31
Eski Hükümlü KİK	0	49	8	5	15
Toplam	9	338	155	121	46

Kaynak: Türkiye İş Kurumu, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

İl müdürlüğünce iptal edilen engelli ve eski hükümlü projelerinin sebeplerinin öğrenilmesi amacıyla kendi işini kurma projeleri ile ilgilenen il müdürlüğü ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü personeli ile görüşme gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda projelerin ağırlıklı olarak; ölüm, mahkûm olma, hastalık, memur olarak atanma, bir işe girme, mali aciz içine düşme gibi sebepler ile iptal edildiği öğrenilmiştir.

Ayrıca projesi kabul edilen, ancak sözleşme imzalamadan projeden vazgeçen 121 engelli ve eski hükümlünün projeden vazgeçme sebeplerinin tespit edilmesi amacıyla bu kişilere telefon aracılığıyla ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda, bazı telefon numaralarının kullanım dışı olması, bazı numaraların yanlış olması ve bazı numaralara da ulaşılamaması sebebiyle 71 engelli ve eski hükümlü ile telefon görüşmesi

gerçekleştirilebilmiş olup, engelli ve eski hükümlülerin projeden vazgeçme sebepleri Tablo-26'da özetlenmiştir.

Tablo 26: Komisyonca Projeleri kabul Edilen Engelli ve Eski Hükümlülerin Projelerden Vazgeçme Sebepleri

Engelli ve Eski Hükümlülerin Projelerden Vazgeçme Sebepleri	**Vazgeçilen Proje Sayıları**
İşi Bırakmak İstememesi	5
E-Kpss ile Atanması	7
Komisyon Tarafından Proje Bütçesinin Revize Edilmesi	15
Projenin Kurulması İçin Yer Bulunamaması	5
Bütçe Kalemlerinin Alınması İçin Ön Ödeme Gerekmesi	11
Engelli Maaşının Kesilmesi	3
Kurulacak İş İle İlgili Ruhsat Alınamaması	2
İşin Kurulması İçin Gereken Sürenin Kaçırılması	2
Beklenen Desteğin Gelmemesi	3
İşe Başlaması	6
İşin Kurulmasına Cesaret Edilememesi	4
Kişisel Sebepler Nedeniyle	8
Toplam	**71**

Kaynak: Engelli ve Eski Hükümlüler ile Yapılan Telefon Görüşmesi

Bu kapsamda Tablo-26 incelendiğinde, engelli ve eski hükümlülerin projelerinden vazgeçme nedenleri arasında "Komisyon tarafından proje bütçesinin revize edilmesi" maddesi ile "bütçe kalemlerinin alınması için ön ödeme gerekmesi" maddesinin sıklıkla yer aldığı görülmüştür. Engelli ve eski hükümlüler ile yapılan görüşmede özellikle hammadde giderleri arasında yer alan maliyet kalemlerinin bütçe kalemlerinden çıkarılmasının ve bütçelerin azaltılmasının projelerin uygulamasını zorlaştırdığı ve Komisyon tarafından kabul edilen bütçe kalemlerinin alınması için genellikle ürünü satan işyerlerinin ön ödeme istemesi, herhangi bir maddi gücü olmayan engelli ve eski hükümlünün projenin yürütülmesi için gerekli olan demirbaş eşyayı alamamasına neden olduğu dile getirilmiştir.

Ayrıca yapılan görüşmelerde; görüşme gerçekleştirilen engelli ve eski hükümlülerin proje başvuru ve uygulama süreci ile ilgili yeteri kadar bilgiye sahip olmadıkları gözlemlenmiştir. Nitekim, il müdürlüğü tarafından yeterli düzeyde bilgi verilmemesi, il müdürlüğünce projeler ile ilgili yanlış yönlendirme yapılması veya yanlış bilgi verilmesi, engelli ve eski hükümlülerce en fazla dile getirilen hususlar arasında yer almaktadır. Bu durum da projelerini uygulamadan vazgeçen engelli ve eski hükümlü sayısını arttırmakta ve projelerin başarısızlığında önemli etken olarak değerlendirilmektedir.

Engelli ve eski hükümlü ile gerçekleştirilen görüşmelerde yukarda belirtilen hususlara ek olarak tespit edilen ve değinilmesine fayda görülen diğer hususlara aşağıda maddeler halinde yer verilmiştir. Bu kapsamda,

- 45 engelli ve eski hükümlü tekrar proje başvurusunda bulunmak istemektedir. Bu kapsamda, projesini uygulamaktan vazgeçen ve tekrar proje başvurusunda bulunmak isteyen engelli ve eski hükümlülerin oranı % 63 ile yüksek seviyede gerçekleşmiştir.
- 40 engelli ve eski hükümlü proje başvuru formunu hazırlarken yardım almıştır.
- 7 engelli ve eski hükümlü proje formunu hazırlatmak için 500 ile 2.000 TL arasında para ödemiştir.
- Projelerini uygulamaktan vazgeçen engelli ve eski hükümlülerin projeleri ağırlıklı olarak hizmet ve sanayi sektörüne yöneliktir. Tarım sektöründe ise projelerin başarılı şekilde uygulanma oranı diğer sektörlere göre daha yüksek seviyededir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜMLÜ KENDİ İŞİNİ KURMA PROJELERİNİN GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

Bu bölümde, ilk önce kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlü kişilerin proje başvuru aşamasında ve projenin uygulanması sırasında yaşadığı sıkıntılar ifade edilmeye çalışılacaktır. Ayrıca proje başvurusunu alan il müdürlükleri ile projelerin değerlendirildiği Teknik Çalışma Grubunda yaşanan sıkıntılara da bu bölümde değinilecektir. Daha sonraki aşamada ise, yaşanan sorunlardan hareketle mevcut proje sürecinin iyileştirilmesi ve yaşanan sorunların en az seviyeye indirilmesi amacıyla kendi işini kurma projeleri ile ilgili yeni bir model önerisi ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

Bu kapsamda, yaşanan sıkıntıların tespitinde kendi işini kurmak isteyen, kurabilen veya çeşitli sebeplerle kuramayan engelli ve eski hükümlüler ile telefon vasıtasıyla görüşülmüş, il müdürlüğü ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nde kendi işini kurma projeleriyle ilgili olarak çalışan personel ile Teknik Çalışma Grubunda görevli personelden bilgi alınmıştır.

4.1. KENDİ İŞİNİ KURMA PROJELERİNİN GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ

4.1.1. Girişimcilik Eğitim Programlarının Yeniden Tasarlanması

Engellilerin eğitim durumunun tespit edilmesi amacıyla 2010 yılında ASPB ve TÜİK tarafından yapılan araştırmaya göre; ÖZVERİ'de kayıtlı olan engelli bireylerin % 41,6'sı okuryazar olmayan, % 18,2'si okuryazar olup herhangi bir okul bitirmeyen, % 22,3'ü ilkokul, % 10,3'ü ilköğretim (ortaokul ve dengi) ve % 7,7'si lise ve daha üstü eğitime sahip kişilerden oluşmaktadır.[159]

[159] Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve TÜİK, **a.g.e.,** s.4.

Eski hükümlülerin eğitim durumu ile ilgili en detaylı bilgilere ise, 2013 yılında TÜİK tarafından yapılan araştırmada yer verilmiştir. Buna göre; cezaevinden çıkan hükümlülerin sadece %1,1'i okuma yazma bilmemekte olup, okuma yazma bilen hükümlüler arasında ilköğretim mezunu hükümlülerin oranı % 31,8, ilkokul mezunu hükümlülerin oranı % 28,9, lise ve dengi meslek okulu mezunu hükümlülerin oranı % 19,3, ortaokul ve dengi meslek okulu mezunu hükümlülerin oranı % 9,0, okuryazar olup da bir okul bitirmeyenlerin oranı % 7,0 ve yükseköğretim mezunu hükümlülerin oranı ise %4,0'dür.[160]

Çalışmanın daha önceki bölümünde incelenen ve proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülerin eğitim durumu da bu verilerle paralellik göstermekte olup, genel olarak proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlüler, eğitim seviyesi düşük kişilerden oluşmaktadır.

Ayrıca çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere, kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlü kişilerin girişimcilik eğitim programlarına katılarak girişimcilik eğitim programı sertifikası alma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak uygulanmakta olan girişimcilik eğitim programları, 32 saat gibi çok kısa bir sürede tamamlanmakta ve daha çok KOSGEB desteklerine yönelik olmaktadır. Ayrıca eski hükümlülerin yanı sıra herhangi bir engel türüne bakılmaksızın engellilerin diğer kişiler ile aynı eğitime katılması bu eğitimlerin verimliliğini daha da azaltmaktadır.

Bu kapsamda, proje başvurusunda bulunacak engelli ve eski hükümlülerin eğitim seviyelerinin düşük olması ve girişimcilik eğitim programlarının İŞKUR'un desteklerinden ziyade KOSGEB'in desteklerine yönelik olması, mikro düzeyde engellilerin proje başvuru formunu doldurma aşamasında zorluk çekmesine neden olmakta, makro düzeyde ise kurdukları işin başarılı olma ihtimalini zorlaştırmaktadır. Hâlihazırda, proje başvurusunda bulunmak isteyen engelli ve eski hükümlülerden para karşılığı proje başvuru formunu doldurtanların veya proje başvuru formunu doldurmak için yardım alanların oranının oldukça yüksek seviyede olduğu bilinmektedir.

---

160 Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), **a.g.e.,** s.84.

Bu nedenle; girişimcilik eğitim programlarının engelli ve eski hükümlüler için kendi işini kurma projelerine özel olarak İŞKUR tarafından yeniden tasarlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Proje başvurusunda bulunacak engelli ve eski hükümlüler için yeniden tasarlanacak bu programlarda;

- Girişimcilik eğitim programı mevcut modüllerine ek olarak 'İŞKUR kendi işini kurma desteği' modül programının eklenmesi ve proje başvurusunda bulunacak engelli ve eski hükümlü kişilere proje başvuru ve uygulama süreci ile ilgili detaylı bilgi verilmesinin,
- Sadece kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlülere yönelik olarak girişimcilik eğitimlerinin düzenlenmesinin,
- Farklı engel türlerinin öğrenme yeterlilikleri de göz önünde bulundurularak eğitim süresinin uzatılması ve görme ve zihinsel engelliler için ayrı bir eğitim modülü ve materyalinin hazırlanmasının,
- Eğitimlerin sektöre göre farklılaştırılmasının,
- Projelerin başarısının arttırılması için girişimcilik eğitim programlarından sonra mentörlük programının uygulanmasının,

programın ve kendi işini kurma projelerinin başarısını arttırmada önemli bir rol oynayacağı değerlendirilmektedir.

Ayrıca eğiticilerin eğitimi yoluyla Türkiye genelinde belli bir eğitici ve mentör havuzunun oluşturulması hem eğitimlerin verimliliğinin arttırılması, hem de eğitimlerin standardizasyonu açısından önem teşkil edecektir.

4.1.2. Proje Başvuruların Alınması ve Projelerin İzlenmesi Sürecinin Yeniden Yapılandırılması

Çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere proje başvurusunda bulunmak isteyen engelli ve eski hükümlüler, İŞKUR internet sitesinde yayınlanan güncel proje başvuru formunu doldurarak ve proje başvurusu için zorunlu diğer belgeler ile birlikte İŞKUR il müdürlüklerine veya hizmet merkezlerine başvuruda bulunmaktadırlar. İl müdürlüğü tarafından da projeler ile ilgili gerekli iş ve işlemler

yapıldıktan sonra proje dosyaları posta aracılığıyla Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne gönderilmektedir. Teknik Çalışma Grubu ve Komisyon tarafından da proje ile ilgili kontroller bu dosyalar üzerinden yapılmaktadır.

Komisyon tarafından doğrudan ya da şartlı olarak kabul edilen projelerin izlenmesi de proje sahipleri tarafından il müdürlüğüne gönderilen ara ve nihai raporların il müdürlüğü tarafından e-posta ya da resmi yazı yoluyla Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne gönderilmesi ya da Genel Müdürlükçe projeler hakkında il müdürlüklerinden bilgi istenmesi yoluyla gerçekleşmektedir.

Ancak, proje başvurularının elden alınması ve proje dosyalarının kargo aracılığı ile Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne gönderilmesi zaman kaybına neden olmakta, ayrıca proje dosyalarının muhafazasını zorlaştırmaktadır. Bazı durumlarda, il müdürlüğünce Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne proje evrakları eksik gönderilebilmekte, bazen de evrakların kaybolması söz konusu olabilmektedir. Ayrıca projeler ile ilgili tüm işlemlerin proje dosyası üzerinden yapılması projelerin izlenmesini de zorlaştırmaktadır. Bu sebeple, 2014 yılından itibaren proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlüler ile ilgili İŞKUR bünyesinde sistematik olarak tutulmuş herhangi bir veri bankası bulunmamaktadır.

Projelerin dosya üzerinden incelendiği ve izlendiği bir sistem yerine, proje başvurularının internet üzerinden yapılabildiği ve projelerin izlenebildiği bir sistemin kurulmasının mevcut yapının geliştirilmesi ve sürdürülebilirliği açısından önemli olacağı değerlendirilmektedir. Kurulacak olan bu sistemin, engelli ve eski hükümlülerin rahat bir şekilde proje başvurusu yapmalarına imkan verdiği, proje başvurusu için gereken evrakların yüklenebildiği, aktarılabildiği ve depolanabildiği, ayrıca İŞKUR, Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) gibi kamu kurumları ile imzalanacak işbirliği protokolleri sonucu projelerin güncel olarak takip edilebildiği bir yapıda olması, proje başvuru aşamasında yaşanan sıkıntıları en aza indirgemede, yaşanan zaman kaybını azaltmada ve projelerin etkin ve verimli bir şekilde izlenmesinde önemli bir rol oynayacağı değerlendirilmektedir.

Kurulacak bu yeni yapı ile girişimcilik eğitim programlarına katılan, proje başvuru formunun doldurulması ve proje süreci ile ilgili gerekli eğitimleri alan engelli ve eski hükümlülerin proje başvurusunda gereken evrakları sisteme yükleyerek ön başvuruda bulunmalarına imkan sağlanabileceği değerlendirilmektedir. İsteyen proje başvuru sahipleri de, il müdürlüklerinden proje başvuru aşaması ile ilgili destek alabilmelidirler.

Proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülerin proje başvuru şartlarını taşıyıp taşıyamadığı, bu kişilerin belgelerinde eksiklik olup olmadığı, il müdürlüğü personeli tarafından bu sistem üzerinden incelenebilmelidir. Ayrıca il müdürlüğünce, sisteme eksik evrak yüklediği tespit edilen engelli ve eski hükümlülere, eksik evraklarını tamamlayabilmeleri için ek süre verilmesinin proje sahiplerinin mağdur olmaması bakımından uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Daha sonraki aşamada ise, sadece proje başvurusu uygun bulunan proje sahipleri il müdürlüklerine çağırılarak proje dosyaları elden teslim alınabilmeli ve proje sahibinin projesi ile ilgili görüşmeler gerçekleştirilmelidir. Yapılan bu görüşmelere istinaden projeler ile ilgili il müdürlüğü ve İİMEK görüşü de bu sisteme eklenebilmelidir. Proje başvuru sürecinin en son aşamaları olan Teknik Çalışma Grubu ve Komisyon değerlendirmesinin de zaman kaybı olmadan bu sistem üzerinden gerçekleştirebileceği ve bu sayede projeler ile ilgili nihai sonuçların proje sahiplerinin çok fazla beklemesine gerek kalmadan hızlı bir şekilde bildirilebileceği değerlendirilmektedir.

4.1.3. Kendi İşini Kurma Biriminin Kurulması, İŞKUR Personelinin Eğitilmesi ve İİMEK Görüşünün İyileştirilmesi

Engelli ve eski hükümlü kendi işinin kurma projelerinin henüz çok yeni olması sebebiyle İŞKUR bünyesinde bulunan mevcut yapının da dönüşmeye ve gelişmeye ihtiyacı bulunmaktadır. 2014 yılından itibaren yapının iyileşmesi ve geliştirilmesi yönünde olumlu adımlar atılsa da, kat edilmesi gereken daha çok yol olduğu çalışma kapsamında yapılan görüşmelerden anlaşılmıştır.

Mevcut durumda il müdürlükleri bünyesinde sadece engelli ve eski hükümlü projeleri ile ilgilenen özel proje birimi bulunmadığı için proje ile ilgili iş ve işlemler

halihazırda iş yoğunluğu oldukça fazla olan aktif işgücü servisinde çalışan personelce yapılmaktadır. Aynı şekilde Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü bünyesinde de oluşturulmuş bir engelli ve eski hükümlü birimi olmamakla birlikte, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı altında oluşturulmuş ve 3 kişiden oluşan koordinatörlük vasıtasıyla bu projeler yürütülmekte, aynı zamanda Komisyonun sekretaryası ile kabul edilen tüm projelerin izlenmesi ve denetlenmesi de bu personel tarafından yapılmaya çalışılmaktadır. Ek olarak projeler ile ilgilenen gerek il müdürlüğü personeli, gerek Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü personelinin proje işleri dışında İŞKUR'un diğer faaliyetleri için de yoğun bir çaba harcadığı bilinmekte ve personel yetersizliği sebebiyle kendi işini kurma projeleri ile ilgili iş ve işlemlerin yapılması noktasında bu personeller yetersiz kalabilmektedirler.

Ayrıca projelerden sorumlu İŞKUR personeli, kapsamlı bir proje eğitimi almamış olup, girişimcilik konusunda da yeterli bilgiye sahip değildir. Bu nedenle, proje başvurusunda bulunmak isteyen engelli ve eski hükümlülere il müdürlüğü tarafından danışmanlık ve rehberlik konusunda yeterli seviyede yardım sunulamamaktadır. Nitekim çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere, proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülerden il müdürlükleri personelinin kendilerine yanlış ve eksik bilgi verdiklerini veya il müdürlüklerinden yeteri kadar destek alamadıklarını dile getirenlerin oranının yüksek seviyelerde olduğu görülmüştür. Ek olarak il müdürlüğü personelinin proje ve girişimcilik konusunda yeterli bilgisi olmaması, proje sahibi hakkında bilgi sahibi olmadan proje başvuru formu, il müdürlüğü ve İİMEK görüşüne dayanarak projeler ile ilgili görüş bildiren Teknik Çalışma Grubunu ve nihai karar verici Komisyonu da yanlış yönlendirebilmektedir.

Bu nedenlerle, öncelikle il müdürlüğü ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü bünyesinde engelli ve eski hükümlü biriminin kurulması ve projeler ile ilgili tüm iş ve işlemlerin bu birim aracılığı ile yerine getirilmesi, engelli ve eski hükümlü projeleri ile ilgili sürecin geliştirilmesi açısından çok önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Çünkü ayrı bir birimin kurulması ile birlikte sadece engelli ve eski hükümlülere odaklanılması, gerek kendi işini kurma projelerinin, gerek de engelli ve eski hükümlülere yönelik diğer hizmetlerin kalitesini belli bir seviyede arttırabileceği değerlendirilmektedir.

İl müdürlükleri ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulacak bu birimde çalışacak personellerin projeler ve girişimcilik konusunda yeterli bilgilere ve niteliklere sahip kişilerden oluşması önemlidir. Bu kapsamda da bu birimde görevlendirilecek personele, projeler ve girişimcilik konusunda detaylı bir eğitim verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca bu yapılanma sayesinde, Teknik Çalışma Grubuna ve Komisyona projeler ile ilgili gerekli bilgi akışının daha sağlanması konusunda da önemli bir adım atılmış olacaktır.

İİMEK, ilin her kesiminden üst düzeydeki temsilcilerin bir arada olduğu ve ilin işgücü piyasanın nabzını tutan bir yapıya sahiptir. Sahip olduğu üyeler ve üyelerin temsil ettiği kurum ve kuruluşlar bakımından projeler hakkında Teknik Çalışma Gurubuna ve Komisyona en detaylı bilginin bu Kurul tarafından verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ancak il müdürlükleri görüşüne benzer şekilde İİMEK görüşü de Teknik Çalışma Grubu ve Komisyona yeterli bilgiyi sunmamaktadır. Çünkü birçok projede İİMEK görüşü, il müdürlüğü görüşünün birebir aynısı olmakta ve Teknik Çalışma Gurubunu ve Komisyonu yönlendirici olmaktan çok uzak olan standart cümlelerin ötesine geçememektedir.

Bu kapsamda, İİMEK görüşünün iyileştirilmesi de Teknik Çalışma Grubu ve Komisyona gerekli bilgi akışının sağlanması noktasında önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir. Bu sorunun giderilmesi için de; her ilde başta vali olmak üzere İİMEK üyelerinin kendi işini kurma projeleri hakkında bilgilendirilmesi, hem il müdürlüğü, hem de İİMEK tarafından kullanılabilecek, projeler ile ilgili istenen bilgileri içeren kapsamlı ve standart bir form oluşturulması, proje başvurusunda bulunulan sektör ile ilgili ilde bulunan meslek odaları veya kamu kurum ve kuruluşlarından kurulacak iş ile ilgili detaylı görüş alınmasının sağlanması ve proje sahibi kişinin İİMEK'e sunum yapmasının zorunlu hale getirilmesi, İİMEK görüşünün iyileştirilmesinde önemli bir adım olarak düşünülmektedir.

Ayrıca, oluşturulacak yeni yapı ile proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülere gerekli bilgi ve danışmanlık hizmetinin verilebilmesi, il müdürlüğü ve İİMEK görüşünün iyileştirilmesi ile de Teknik Çalışma Grubuna ve Komisyona doğru ve

yeterli bilgi akışının sağlanması projelerin sürdürebilirliklerinin arttırılması noktasında çok önemli bir husus olarak görülmektedir.

4.1.4. Proje Değerlendirme Kriterlerinin Değiştirilmesi

Çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere proje başvurusunda bulunmak isteyen engelli ve eski hükümlüler, her Komisyon döneminden sonra İŞKUR internet sitesinde yayımlanan proje başvuru formunu kullanarak proje başvurusunda bulunmak zorundadırlar. Komisyon tarafından yayımlanan bu formun kullanılmaması ya da başka bir formun kullanılması projelerin reddedilmesine sebep olmaktadır. Ayrıca projelerin değerlendirilmesi de bu form üzerinden yapılmaktadır.

Komisyon tarafından 2017-2 proje dönemi için yayımlanan proje başvuru formunda proje başvuru sahibinin doldurması istenen başlıklar ve bu başlıklara verilen puanlar;

- Projenin tasarım ve uygulama kapasitesi (60 Puan)
  - Projenin tasarımı ve uygunluklar (projenin il müdürlüğü tarafından uygun görülmesi halinde 5 puan, İİMEK tarafından uygun görülmesi halinde 5 puan, proje sahibinin iş konusu ile ilgili bilgi, deneyim durumunun ortaya konulması halinde 10 puan)
  - Projenin amacı, hedefleri ve gerekliliği (15 puan)
  - İşbirliği yapılan kurum ve kuruluşlar (10 puan)
  - Projenin konusu, uygulaması ve faaliyetler, riskler (10 puan)
  - Projeden beklenen sonuçlar (5 puan)
- İstihdama katkı (20 puan)
- Bütçe yapısı (10 puan)
- Sürdürülebilirlik (10 Puan)

şeklinde olup, projeler toplam 100 puan üzerinden değerlendirilmektedir.[161]

---

[161] 2017/2. Dönem Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projesi Başvuru Formu, http://www.iskur.gov.tr/TabId/189/ArtMID/1139/ArticleID/474/%C4%B0%C5%9EKUR-Engelli-%C4%B0stihdam%C4%B1na-Y%C3%B6nelik-Desteklerini-S%C3%BCrd%C3%BCr%C3%BCyor.aspx (01.04.2017)

07.04.2016 tarih ve 2016/2 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon'un ilke kararı gereği projelerin başarılı kabul edilebilmesi için proje sahibi tarafından hazırlanan proje başvuru formu üzerinden yapılan değerlendirme neticesinde projenin asgari 50 puan barajını geçmesi gerekmektedir. 50 puan barajını geçemeyen projeler Komisyon tarafından reddedilmektedir.

Ancak proje başvuru formu üzerinden projeler hakkında yapılan bu değerlendirmenin yetersiz olduğu düşünülmektedir. Çünkü çalışmanın bir önceki bölümünde de belirtildiği gibi, proje sahibi ve proje hakkında en iyi bilgiyi verecek olan il müdürlüğü ve İİMEK değerlendirmesi proje değerlendiricisine yeterli bilgiyi sağlayamamaktadır. Bu sebeple projeler, proje sahipleri hakkında net bir bilgi sahibi olmadan sadece proje dosyası üzerinden değerlendirilmektedir. Ayrıca bazı proje dosyalarının proje sahibi tarafından üçüncü kişilere hazırlatılması proje başvurusunda bulunan kişi hakkında proje değerlendiricisinin yanılmasına sebep olabilmektedir.

Bu nedenle, çalışmanın bir önceki bölümünde belirtilen il müdürlüğü ve İİMEK değerlendirmesinin iyileştirilmesinin ve il müdürlüğü ve İİMEK tarafından yapılacak değerlendirme için Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanacak bir form ile istenilen bilgilerin standarda bağlanmasının ve daha da detaylandırılmasının projelerin daha sağlıklı değerlendirilmesine imkân sağlayacağı düşünülmektedir. Ayrıca il müdürlüğü ve İİMEK değerlendirmesinin iyileştirilmesi halinde, il işgücü piyasası hakkında en detaylı bilgileri verecek İİMEK ve proje sahibi ile yüz yüze görüşerek proje hakkında en detaylı bilgileri verebilecek il müdürlüğü değerlendirmesinin proje başvuru formundaki puanlamada %10 olan etkisinin daha da arttırılabileceği değerlendirilmektedir.

Proje başvuru formunda proje sahibinden doldurulması istenen bölümler incelendiğinde nakit sermaye gibi çok önemli hususun göz ardı edildiği görülmektedir. Nitekim Komisyonca kabul edilen bütçe kalemlerini nakit sermayesi olmadığından dolayı temin edemedikleri için projeyi uygulamaktan vazgeçen engelli ve eski hükümlülerin oranının yüksek seviyede olduğu bilinmektedir. Ek olarak, proje bütçesinde belirtilen maliyet kalemleri dışında proje sahibinin işin kurulup yürütülmesi için katlanması

gereken belli başlı diğer maliyetleri de karşılayamadıkları yapılan görüşmelerden anlaşılmıştır. Bu kapsamda proje başvuru formunda konuyla ilgili bilgi istenerek projelerin değerlendirilmesinde bu hususun da dikkate alınması gerektiği düşünülmektedir. Ayrıca girişimcilik eğitim programı sırasında veya proje başvuru aşamasında il müdürlüğündeki görevli personelce engelli ve eski hükümlülere konu hakkında bilgi verilmesinin engelli ve eski hükümlülerin projelerinin uygulaması aşamasında ortaya çıkabilecek sorunların azaltılması bakımından önemli olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca proje başvuru formunda yer alan "istihdama katkı" başlığı ile proje başvurusunda bulunan ve işini yeni kuracak engelli ve eski hükümlüden projenin somut olarak istihdam ile ilişkisinin kurulması beklenmekte ve bu bölümün puanlamada % 20 etkisi olmaktadır. Ancak her ne kadar İŞKUR'un üstlendiği en temel görev istihdamı arttırmak olsa da, işini yeni kurmuş ve belli bir geliri olmayan engelli ve eski hükümlünün çok kısa vadede istihdama katkıda bulunması oldukça zor olabilmektedir. Nitekim proje dosyası üzerinden yapılan incelemelerde, projelerin neredeyse tamamında projelerin somut olarak istihdam ile ilişkisi kurulamadığı görülmüştür.

Aynı şekilde puanlamada % 10 etkisi olan ve projenin uygulanması için işbirliği yapılan kurum ve kuruluşlar ile bunların projedeki yeri ve önemi ile hak ve yükümlülüklerinin açıklanacağı "işbirliği yapılan kurum ve kuruluşlar" da, proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülerin kendi işini kurma projeleri için açıklanması çok zor alanlardan bir tanesini oluşturmaktadır. Çünkü yeni kurulacak bir işyerinin herhangi bir kurum ve kuruluş ile işbirliği geliştirmesi çok zor olabilmektedir. Proje dosyası üzerinden yapılan incelemede birçok projede bu kısmın da boş bırakıldığı görülmüştür.

Görüldüğü üzere, engelli ve eski hükümlülerin uygulama aşamasında zorlandıkları ve proje başvuru formunda boş bıraktıkları "istihdama katkı" ve "işbirliği yapılan kurum ve kuruluşlar" başlıkları puanlama cetvelinin % 30'unu oluşturmaktadır. Bu durum hem proje başvuru formunda bulunan diğer alanların daha az puanlanmasına, hem de projelerin "puan barajını geçememesi" sebebiyle reddedilmesine sebep olmaktadır.

Bu kapsamda, Komisyon tarafından her proje döneminde yayımlanan ve içerik ve kapsam olarak çok fazla değişikliğe gidilmeyen proje başvuru formunda büyük bir değişikliğe gidilmesinin önemli olduğu düşünülmektedir. Bu yapılacak değişiklik çalışmasında, proje başlıkları ve bu başlıklara verilen puanların yeniden gözden geçirilmesinin ve nakit sermaye gibi işin kurulması için önemli unsurların puanlamaya dahil edilmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

4.1.5. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projelerinde Verilen Destek Miktarının Arttırılması

Çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere engellilere 30.000,00 TL'si demirbaş olmak üzere 36.000,00 TL, 2017 yılının 2. Döneminden uygulanmak üzere eski hükümlülere ise brüt asgari ücretin 15 katı tutarında demirbaş desteği verilmektedir.

Verilen destek miktarı bazı işletmeler için yeterli olsa da, özellikle sanayi sektöründe yer alan katma değeri yüksek ve daha nitelikli bazlı alanlarda kurulacak işletmeler için yetersiz kalmaktadır. Nitekim proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlüler ile yapılan görüşmelerde destek miktarının yetersiz olması, sıklıkla dile getirilen hususlar arasında yer almıştır.

Mevcut yapıda destek miktarının arttırılmasının artan talebe bağlı olarak projelerin takip ve uygulama süreçleri ile ilgili zorluklara yol açacağı düşünüldüğünden doğru bir seçenek olmayacağı değerlendirilmektedir. Ancak çalışmanın daha önceki bölümünde belirtilen yeni yapı ile birlikte özellikle imalata ve AR-GE içeren projelere yönelik destek miktarının arttırılmasının faydalı olabileceği düşünülmektedir.

Destek miktarının arttırılmasına ilave olarak, engelli ve eski hükümlülerin gerçekleştirecekleri istihdamlara ek destek verilmesi, belli bir süre kira yardımı yapılması ve bankalar ile protokol yapılarak hibe desteğinden yararlanan engelli ve eski hükümlü kişilere uygun kredi imkânlarının geliştirilmesi, engelli ve eski hükümlü kişilerin karşılaştıkları finansman sorununun çözümüne önemli bir katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Ayrıca çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere, Komisyon tarafından kabul edilen ve proje bütçesinde yer alan maliyet kalemlerinin proje sahibine ödenebilmesi için proje sahibinin kendi adına kesilmiş faturayı ya da fatura yerine geçen belgeyi il müdürlüğüne sunması gerekmektedir. Sunulan faturaya istinaden alınan mal yerinde görüldükten sonra en geç on iş günü içinde malın bedeli proje sahibi tarafından belirtilen hesaba aktarılmaktadır.

Ancak projesi kabul edilen ve projeyi uygulamaktan vazgeçen engelliler ve eski hükümlüler ile yapılan görüşmede, Komisyon tarafından kaynak tahsis edilen bütçe kalemlerini alamadıkları için projeyi uygulamaktan vazgeçtiklerini dile getiren engelli ve eski hükümlülerin oranı oldukça yüksek seviyede olduğu görülmüştür. Bu kapsamda, projesi kabul edilen kişiye değil de doğrudan Komisyon tarafından onaylanan bütçedeki malın alınacağı işyerine ödemenin yapılması, projenin uygulama aşamasında yaşanılan bu sorunun ortadan kaldırılmasında etkili olacağı düşünülmektedir.

4.2. ENGELLİ VE ESKİ HÜKÜMLÜ KENDİ İŞİNİ KURMA PROJELERİ İLİ İLGİLİ DİĞER GÖRÜŞ VE ÖNERİLER

Engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma projeleri ile ilgili yaşanan sıkıntıların giderilmesi ve projelerin daha da iyileştirilmesi için değinilmesinde fayda görülen diğer görüş ve önerilere aşağıda maddeler halinde yer verilmiştir.

-İş Kurma Süresinin Uzatılması: Daha önce de belirtildiği üzere projesi kabul edilen engelli ve eski hükümlülerin il müdürlüğü tarafından sözleşmeye imza davetinin tebliğ tarihinden itibaren en fazla mazeretsiz bir ay içinde sözleşme imzalaması ve sözleşme imzalandıktan sonra da iki ay içinde projelerini başlatması gerekmektedir. Geçerli bir mazeret olmadan iki ay içinde başlatılmayan projeler iptal edilmekte ve geçerli bir mazereti olan proje sahiplerine, projelerini başlatması için en fazla bir ay ek süre verilebilmektedir.

Ancak, projesi kabul edilen engelli ve eski hükümlülerin bu kadar kısa sürede işyeri bulması, ruhsat, izin, vb. işleri tamamlaması mümkün olmayabilmektedir. Bazen de kurulacak işyerinin özellikle yapılacak işin niteliğinden dolayı yılın belli dönemlerinde açılması daha uygun olabilmektedir. Bu nedenlerle kendi işini kurma projelerinde iş

kurma süresinin uzatılmasının projelerin başarısının arttırılması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması noktasında önemli olduğu değerlendirilmektedir.

-Emeklilerin de Proje Başvurusunda Bulunabilmesi: Çalışmanın daha önceki bölümünde belirtildiği üzere, emekli olan engelli ve eski hükümlüler proje başvurusunda bulunamamaktadır. Ancak özelikle engellilerin diğer kişilere göre daha erken yaşlarda emekli olabilmesi, çalışabilir durumdaki bu kişilerin uzun süre üretici olabilecekken tüketici durumunda olmasına neden olmakta, ayrıca emeklilik maaşı bu kişilerin kendilerinin ve ailelerinin geçinmesine yetmeyebilmektedir.

Bu kapsamda, özellikle çalışabilecek durumda olan emekli engelli ve eski hükümlülere proje başvuru yolunun açılmasının kendi işini kurma projelerinde yaratılan katma değerin arttırılması bakımından önemli olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca emekli olan engelli ve eski hükümlülerin projelerinin kabul edilmesi ilave bir engelli ve eski hükümlü istihdam yükümlülüğü şartına da bağlanabileceği, böylelikle getirilecek ilave istihdam şartı ile birlikte hâlihazırda oldukça düşük seviyelerde olan engelli ve eski hükümlü istihdamının da arttırılabileceği düşünülmektedir.

-Proje Tanınırlık Faaliyetlerinin Arttırılması: Türkiye'de bulunan engelli ve eski hükümlü sayısının oldukça fazla olduğu bilinmesine rağmen, engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma proje başvuru sayıları oldukça sınırlı sayıda kalmıştır. Bu durumun da en önemli sebeplerinden biri, kendi işini kurma projeleri ile ilgili yapılan tanıtımın yeterli seviyede olmamasıdır. Nitekim çevremizde bulunan engelli ve eski hükümlüler ile yapılan görüşmelerde engelli ve eski hükümlülerin büyük kısmının kendi işini kurma projeleri ile ilgili bilgisinin olmadığı görülmüştür.

Bu kapsamda kendi işini kurma projeleri ile ilgili tanınırlık faaliyetlerinin arttırılması, proje başvuru sayılarında artış sağlayabileceği değerlendirilmektedir. Bunun için de; sosyal medyanın etkin olarak kullanılmasının, projeler ile ilgili tanıtıcı materyal hazırlanarak hedef kitlesi engelli ve eski hükümlü olan kurum ve kuruluşlar aracılığı ile engelli ve eski hükümlü bireylere dağıtılmasının, projeler ile ilgili kamu spotlarının düzenlenmesinin projenin tanınırlığının arttırılmasında etkin bir rol oynayacağı değerlendirilmektedir.

-2022 Sayılı Kanun Kapsamında Alınan Ücretlerin Kesilmemesi: 2022 sayılı Kanunun 2. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre "*İlgili mevzuatı çerçevesinde alınacak sağlık kurulu raporu ile engelli olduklarını kanıtlayan, 18 yaşını dolduran ve talebine rağmen Türkiye İş Kurumu tarafından işe yerleştirilememiş olan Türk vatandaşlarından; sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birinden her ne nam altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlananlar ile uzun vadeli sigorta kolları açısından zorunlu olarak sigortalı olunması gereken bir işte çalışanlar veya nafaka bağlanmış ya da nafaka bağlanması mümkün olanlar hariç olmak üzere, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından muhtaç olduğuna karar verilenlere muhtaçlık hâli devam ettiği müddetçe (3.240) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımından bulunacak tutarda"* aylık bağlanmaktadır.[162]

Ancak muhtaç durumda bulunan ve herhangi bir maddi geliri olmayan engelli bireyin kendi işini kurduktan hemen sonra gelir elde etmeye başlaması bazen mümkün olmayabilmekte, ayrıca kendi sermayesinden harcama yapmak durumunda kalabilmektedir. Bu kapsamda zaten muhtaç durumda olan engelli bireyin bu ödeneğini kesmek, kendi işini kurmak isteyen engelli kişinin işini kurmasının önünde önemli bir engel olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle yapılacak mevzuat düzenlemeleri ile kendi işini kurmak isteyen engelli kişilerin maaşının kesilmesinin sonlandırılabileceği değerlendirilmektedir. Bu sayede proje başvurularının artması ve kendi işini kuran engellilerin kendilerini güvence altında hissetmesi sağlanabilecektir.

-Mücbir Sebeple Faaliyetini Sürdüremeyen Engelli ve Eski Hükümlüden Yapılan Ödemelerin Geri Alınmaması: Çalışmanın daha önceki bölümünde belirtildiği üzere; Komisyon tarafından kaynak tahsis edilen projelerde, proje sahiplerinin sözleşme imzaladıktan sonra 3 yıl boyunca faaliyetini sürdürmesi gerekmekte olup, projenin yürütülmesi sırasında proje sahibinin vefat etmesi, hükümlü veya tutuklu haline gelmesi, ağır hastalık gibi durumların bildirilmesi halinde, öncelikle o işyerinin proje sahibinin 1. veya 2. derece kan hısımları tarafından devam ettirilmesine çalışılmakta, bunun mümkün olmaması durumunda ise mücbir sebep olup olmadığına bakılmaksızın proje sahibine kuruluş desteği kapsamında tahsis edilen kaynak yasal faizi ile birlikte geri alınmaktadır.

---

[162] **65 Yaşını doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun**, RG 10.07.1976-15642

Ancak herhangi bir geliri olmayan ve kusuru olmaksızın projesini sürdüremeyen engelli ve eski hükümlüye tahsis edilen kaynağı yasal faizi ile geri almak; halihazırda dezavantajlı olan bu kişiler açısından oldukça olumsuz sonuçlar doğurabilmekte ve bu kişilerin toplumdan kendilerini tamamen dışlamalarına yol açabilmektedir. Ayrıca kendi kusuru olmadan projesini sürdüremeyen engelli ve eski hükümlülerden hibe desteği olarak verilen bu kaynağın geri alınması doğru bir uygulama olmamaktadır.

Nitekim KOSGEB tarafından verilen "Yeni Girişimci Desteği" programı kapsamında işletmenin açık kalması gereken 3 yıllık zaman sürecinde işletmenin veya işletici kuruluşun tasfiyesinin başlaması, kapanması veya değerlendirici Kurul tarafından desteğin sonlandırılması halinde; işletme/işletici kuruluş tarafından sunulan bilgi ve belgeler doğrultusunda inceleme yapılmakta ve proje sahibinin kastı veya ağır kusurunun bulunmadığı, ölüm, ağır kaza, ağır hastalık, tutukluluk, yangın, deprem, su basması, hırsızlık gibi mücbir sebepler, faaliyetlerini engelleyecek nitelikte, finansal yetersizlik, öngörülemeyen kriz, terör olayları, pazar daralması gibi zorunluluk hali veya KOSGEB bünyesinde oluşturulmuş Kurul tarafından uygun bulunan buna benzer gerekçeler nedeniyle oluştuğuna karar verilmesi halinde yapılan geri ödemesiz desteklerin iadesi istenmemektedir.[163]

İŞKUR tarafından da kendi kusuru olmaksızın ve proje sahibinin iradesinin dışında gerçekleşen durumlarda benzer bir uygulamaya gidilmesi, engelli ve eski hükümlü proje başvurularının artmasında önemli bir etken olarak görülmekte, proje başvuru sürecinden sonra da engelli ve eski hükümlülerin korunması bakımından önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

-Proje İnceleme Süresinin Azaltılması ve Proje Başvurularının Daha Sık Alınması: Çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere Komisyon yılda iki kere toplanmakta ve engelli ve eski hükümlüler yılda iki kere proje başvurusunda bulunabilmektedir. Proje sahiplerinin il müdürlüklerine proje başvurusunda bulunduğu andan itibaren Komisyonun projeler hakkında nihai karar vermesi ve projelerin başlatılması ortalama 8 ayı bulabilmektedir.

---

[163] http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/2017.03.16_Giri%C5%9Fimcilik_Destek_Program%C4%B1_Uygulama_Esaslar%C4%B1_UE-03-(14).pdf

Proje başvuru sürecinin bu derece uzun sürmesi, bazı durumlarda piyasa koşullarının değişmesi nedeniyle proje maliyet kalemlerinin geçerliliğini yitirmesine, bazı durumlarda da herhangi bir geliri olmayan engelli ve eski hükümlünün projenin sonucunu öngöremediği için proje başvurusunun sonuçlanmasını beklemeden işe girmesi ve dolayısıyla projeyi uygulamaktan vazgeçmesine neden olabilmektedir.

Bu kapsamda, engelli ve eski hükümlülere yılın her döneminde proje başvuru imkanının getirilmesi ve Komisyon toplantılarının sıklaştırılarak ya da Komisyonun gözetiminde projeler ile ilgili kararın alınmasının oluşturulacak yeni yapı ile Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne veya il müdürlüğüne bırakılarak projelerin değerlendirmesi, sonuçlandırılması ve başlatılması için geçen 8 aylık sürenin daha da kısaltılmasının önemli olduğu değerlendirilmektedir. Çünkü bu sayede, proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülerin projelerini hazırlandığı zamandaki piyasa koşullarına göre yürütebilecek, projelerini uygulamaktan vazgeçen engelli ve eski hükümlülerin sayısı daha da azalabilecek ve projelerin sürdürülebilirlikleri daha da arttırılabilecektir.

-*Girişimci Danışmanlığı:* İŞKUR'un işsizlere yönelik olarak yürüttüğü önemli faaliyetlerinden biri olan iş meslek danışmanlığı faaliyeti kapsamında her işverene ve iş arayana bir iş ve meslek danışmanı atanmakta ve bu danışman aracılığı ile öğrencilerin meslek seçimlerine, İŞKUR'a kayıtlı iş arayanların iş bulmalarına, mesleki uyum problemlerini gidermelerine, mesleki becerilerini geliştirmelerine, mesleklerini/işlerini değiştirmelerine, işverenlerin ise mevzuat çerçevesinde bilgilendirilmeleri ile taleplerini karşılamalarına sistemli olarak yardım edilmektedir.[164]

Ancak danışmanlar, il müdürlüğü personeli gibi girişimcilik konusunda yeterli kadar bilgiye sahip olmayıp, kendi işini kurma isteyen engelli ve eski hükümlüleri yönlendirme konusunda da yetersiz kalmaktadırlar. Bu kapsamda, her il müdürlüğü bünyesinden seçilecek girişimcilik konusunda yetkin danışmanlara girişimcilik konusunda kapsamlı eğitim verilmesi ve proje süreci ile ilgili tüm aşamalarda kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlülere danışmanlık hizmetinin sağlanmasının

---

164 **İş ve Meslek Danışmanlarının Atanma İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik,** R.G.26/03/2015-29307

önemli olduğu değerlendirilmektedir. Bu sayede, bir nevi mentörlük görevi üstlenecek bu danışmanlar aracılığı ile engelli ve eski hükümlülere yönelik hizmetlerin dönüşümü ve projelerin başarısının arttırılması noktasında önemli bir adım atılmış olacaktır.

SONUÇ

Gerek insan hakları açısından, gerek de sosyal devlet olmanın bir ilkesi gereği engelli ve eski hükümlülerin öncelikle herkes gibi bir yaşam sürdürebilmesi, daha sonra da çalışma yaşamında yer alması bir hak olup, başta çağdaş ve demokratik toplumlar olmak üzere yeryüzünde var olan bütün toplumların yerine getirmesi gereken bir zorunluluktur.

Ancak, çalışmanın daha önceki bölümünde de belirtildiği üzere engelli ve eski hükümlülerin istihdamları oldukça az seviyelerde gerçekleşmekte olup, engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunan özel sektör işyerleri engelli çalıştırmak yerine ceza ödemeyi tercih etmektedir. Cezanın çözüm olmadığı bu durumda da engelli ve eski hükümlü istihdamının özendirilmesi için en büyük görev devlete düşmektedir. Bu nedenle de, engelli ve eski hükümlülerin istihdamını arttırıcı teşvikler ile bu kişilerin istihdamını arttırmaya yönelik uygulamaların devlet tarafından en iyi şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir.

Nitekim, engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işverenlerden tahsil edilen ceza paralarıyla oluşturulan fon aracılığıyla uygulanan kendi işini kurma projeleri engellilerin ve eski hükümlülerin iş sahibi olmasında, işgücü piyasasına katılmasında ve ülke üretimine katkıda bulunarak yeni istihdam alanları oluşturulmasında önemli bir istihdam politikası aracı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu kapsamda, bu çalışmada öncelikle İŞKUR tarafından 2014 yılından itibaren uygulanan kendi işini kurma projeleri detaylı olarak ele alınmış, projeleri kabul edilen engelli ve eski hükümlü profili analiz edilmiştir. Daha sonra ise gerek proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlüler ile gerekse de proje sürecinde aktif görev alan İŞKUR personeli ile iletişime geçilerek proje sürecinde ve projelerin uygulama aşamasında yaşanan sorunlar ortaya konulmaya çalışılmış ve sürecin daha da iyileştirilmesine yönelik çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır.

Yapılan çalışmada kendi işini kurma projelerine ve proje başvurusunda bulunan engelli ve eski hükümlülerin profiline ilişkin bulgular aşağıdaki şekilde özetlenebilmektedir:

- 2014 yılından itibaren 2017/1. dönemi itibariyle 1.185 proje başvurusu yapılmış olup, bu projelerin 802'sine Komisyon tarafından kaynak tahsis edilmiştir. Kaynak tahsis edilen projelerin 673'ü engelli kendi işini kurma projeleri olup, sadece 129'u eski hükümlü kendi işini kurma projelerine aittir.
- 2014 yılından itibaren 2017/1. dönemi itibariyle kendi işini kurma projelerine tahsis edilen kaynak miktarı 26.098.838 TL olup, bu rakamın % 93'ü engelli kendi işini kurma projelerine, % 8'i ise eski hükümlü kendi işini kurma projelerine tahsis edilmiştir.
- 2014 yılından itibaren Komisyon tarafından kaynak tahsis edilen projelerde; devam eden ve başarı ile sona eren projelerin oranı % 52, projesi İŞKUR il müdürlüğünce iptal edilen projelerin oranı % 23,17, sözleşme imzalamadan projeden vazgeçenlerin oranı % 18,09 ve 2016/2. döneminde projesi kabul edilen, ancak henüz projelerine başlamayanların oranı ise % 6,88 oranında gerçekleşmiştir.
- Kaynak tahsis edilen 802 kendi işini kurma projesinin 110'u (% 13,71) kadın engelli ve eski hükümlüden oluşmaktadır.
- Kendi işini kuran engelli ve eski hükümlüler daha çok 35-44 (% 37) yaş aralığında yer almaktadır.
- İncelemede bulunulan 741 engelli ve eski hükümlünün; % 0,94'ü okuryazar olmayan, % 1,82'si okuryazar olup herhangi bir okul bitirmeyen, % 60,05'i ilköğretim muzunu, % 27,13'ü ortaöğretim (lise ve dengi) mezunu ve % 10,80'ni ise yükseköğretim mezunu kişilerden oluşmaktadır.
- İnceleme yapılan 793 projenin 346'sı (% 43,63) hizmet sektöründe, 286'sı (% 36,07) tarım sektöründe, 161'i (% 20,30) ise sanayi sektöründe yer almaktadır.
- Kendi işini kuran 664 engellinin engel türüne göre dağılımının incelenmesinde; engelli bireylerin en fazla % 37,95 ile süreğen hastalar engel grubunda olduğu, süreğen hastaları ise sırasıyla ortopedik engelliler (% 27,56), görme engelliler (% 13,10), ruhsal ve duyusal engelliler (% 7,53), zihinsel ve işitme engelliler (% 6,33) ve dil ve konuşma engellilerin (% 1,20) takip ettiği görülmüştür.

- Komisyon tarafından projeler ağırlıklı olarak “kurulacak iş ile ilgili kişinin belgesinin yetersiz olması” ve “projelerin sürdürülebilir olmaması” gerekçelerine istinaden kabul edilmemektedir.

İŞKUR tarafından uygulanan projelerin henüz çok yeni olması sebebiyle proje başvuru aşamasından uygulama aşamasına kadar olan süreçte iyileştirilmesi gereken pek çok alan olduğu gözlemlenmiş ve bu gözlemlere yeni bir model önerisi eklenerek çalışmanın dördüncü bölümünde bu model önerisine detaylı şekilde yer verilmeye çalışılmıştır.

Çalışmada tespit edilen sorunların giderilerek dördüncü bölümde belirtilen düzenlemelerin yapılması, hem İŞKUR tarafından uygulanan kendi işini kurma projelerini daha uygulanabilir hale getirecek, hem de kendi işini kuracak engelli ve eski hükümlülerin karşılaştıkları sorunları en aza indirecektir.

KAYNAKÇA

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi.

Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği.

ASPB ve TÜİK, **Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması 2010**, TÜİK Matbaası, Yayın No.3636.

ASPB, **İşgücü Piyasasının Özürlüler Açısından Analizi,** Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara 2011.

Avrupa Konseyi, **Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi**

Baykan, Zeynep; "Özürlülük, Engellilik, Sakatlılık Nedenleri ve Korunma" http://www.ttb.org.tr/STED/sted0900/4.html.

Bedük, Nusret; **Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Eski Hükümlü İşçi Çalıştırılması,** Kamu-İş Dergisi, Cilt 11, Sayı 2, Ankara 2010.

BM, **Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi**

BM, **Engelli Hakları Sözleşmesi**.

BM, **İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi**.

BM**, Sakat Hakları Bildirisi**.

Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü, **İstatistik,** www.cte-ds.adalet.gov.tr/makaleler/cik_mes_egtmn_hkml_istih_katki.pdf.

Children with Disabilities, http://www.globalpartnership.org/focus-areas/children-with-disabilities.

Ç. BOZKURT, Özlem, vd.; " Türkiye'de Girişimciliğin Gelişimi: Girişimciler Üzerinde Nitel Bir Araştırma", http://sosyalbilimler.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/102/files/11-21042012.pdf.

Çağlar, Selda; "Engelli Hakları Sözleşmesi'nde Ayrımcılık Yasağı Ve Türkiye'nin Uyum Sorunu", http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2011-96-1138.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı; **Avrupa Sosyal Şartı**, Yayın No:06, Ankara 2014.

Deniz İş Kanunu.

Devlet Memurları Kanunu.

DİE ve T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, **Türkiye Özürlüler Araştırması 2002,** DİE Matbaası, Ankara, Temmuz 2004.

Disabled Still Face Hurdles In Job Market, http://www.washingtontimes.com/news/2005/dec/4/20051204-8112759-1170r/.

Dünya Engelliler Vakfı; **Engelsiz Şehir Planlaması Bilgilendirme Raporu,** İstanbul 2010.

Dünya Sağlık Örgütü (WHO)-Dünya Bankası(WB), **Dünya Engellilik Raporu**, Aile Sosyal Politikalar Bakanlığı, DSÖ Kütüphanesi ve Yayın Kataloğu Verileri, Ankara 2011.

Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun.

Engelli Hakları Sözleşmesi.

Engelli Personel ve ÖMSS İstatistikleri, http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/engelli-personel-ve-omss-istatistikleri.

Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Genelge.

Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Projesi Başvuru Formu (2017/2. Dönem), http://www.iskur.gov.tr/TabId/189/ArtMID/1139/ArticleID/474/%C4%B0%C5%9EKUR-Engelli-%C4%B0stihdam%C4%B1na-Y%C3%B6nelik-Desteklerini-S%C3%BCrd%C3%BCr%C3%BCyor.aspx.

Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Başvuru Rehberi (2017/1).

Engelli; Özürlü; Sakat; http://www.tdk.gov.tr/.

Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun.

Eren, M. Vahid, vd.; "Yerel Ekonomik Kalkınmada Girişimciliğin Rolü", **İnternational Conference On Eurasian Economies,** Almaty – Kazakhstan 2012.

Ertürk, L. Korhan, vd.; "Türkiye'de Engelli Farkındalığı ve Engelli Bireylerin Adalete Web Erişilebilirlikleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Bilgi Dünyası**, Cilt 15, Sayı 2, İstanbul 2014.

Girişimcilerin Başarısız olma Sebepleri, http://blog.milliyet.com.tr/girisimcilerin-basarisiz-olma-nedenleri-/Blog/?BlogNo=387860.

Girişimcilik 2015; http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24870.

Girişimcilik Eğitim Programları Uygulama Esasları, http://www.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Giri%C5%9Fimcilik/2017.03.16_Giri%C5%9Fimcilik_Destek_Program%C4%B1_Uygulama_Esaslar%C4%B1_UE-03-(14).pdf.

Giritli, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner; "İdare Hukuku", **Der Yayınları**, İstanbul 1998.

Günaydın, Davuthan, Murat, Çetin; **Genç İşsizliğin Temel Makroekonomik Belirleyicileri: Ampirik Bir Analiz,** Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 2015, Sayı 22.

ILO and Disability İnclusion, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_407645.pdf.

ILO, **159 Numaralı Engellilerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Sözleşmesi.**

İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

İnternational Day of

Persons with Disabilties, http://www.un.org/en/events/disabilitiesday/background.shtml.

İş Kanunu.

İş ve Meslek Danışmanlarının Atanma İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

İşgücü İstatistikleri 2016, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24635.

Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Yer Alan Engelli Bireylere Yönelik İbarelerin Değiştirilmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

Kavi, Ersin; Serdar, Altun; "Sosyal İçerme Açısından Eski Hükümlülerin Girişimciliğe Yönlendirilmesi ve Denetimli Serbestlik Faaliyetleri", **Uluslararası II. Trakya Bölgesi Kalkınma - Girişimcilik Sempozyumu Bildiri Kitabı 1,** Kırklareli 2011.

Koçak, Orhan; Serdar, Altun; "Ceza İnfaz Kurumundaki Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin Hükümlü İstihdamına Katkıları", **Çalışma İlişkileri Dergisi,** Cilt 1, Sayı 1, Ankara 2010.

Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik.

Küçükali, Adnan; "Engellilere Uygulanan Sosyal Politikaların Değerlendirilmesi: Atatürk Üniversitesi Örneği", **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,** Cilt 4, Sayı 1, Kırıkkale 2014.

Milliyet Gazetesi; 10.12.1998 Perşembe.

Misyon, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/kurum.aspx.

Nüfus ve Konut Araştırması 2011, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15843.

Öztürk, Mustafa; **Türkiye'de Engelli Gerçeği,** MÜSİAD Cep Kitapları:30, İstanbul 2011.

Özürlüler ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

Petersila, Joan, When Prisoners Return to the Community: Political, Economic, and Social Consequences, http://www.nationaltasc.org/wp-content/uploads/2012/11/When-Prisoners-Return-to-the-Community-Political-Economic-and-Social-Consequences-NIJ.pdf.

Ruh Sağlığında İnsan Haklar Girişimi (RUHİSAK); **Engellilerin İnsan Haklarına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi**.

Sakatların Meslekî Rehabilitasyonu Ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı Uluslararası Çalışma Teşkilâtı (ILO) Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun.

Sosyal Hizmetler Kanunu.

T.C. Anayasası

T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü; **Aile Eğitim Rehberi "Zihinsel Özürlüler",** T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Yayınları, Aile Eğitim Serisi:3, Ankara 2006.

T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, **Mesleki Becerilerinin Geliştirilmesi Projesi (MESGEP) "Özel Politika Gerektiren Kişilerin Eğitim İhtiyaçları Analizi Araştırma Raporu",** Ankara 2013.

TÜİK, **Ceza İnfaz Kurumu İstatistikleri 2013,** Yayın No 4358, Ankara 2013.

Türkiye İş Kurumu Kanunu.

Türkiye Körler Federasyonu, **Görme Engellilerin Çalışabilecekleri İş ve Mesleklerin Tespiti Projesi Alan Araştırması Sonuç Raporu**, 2010 Ankara.

Urban İnstitute Justice Police Center, **Employment after Prison: A Longitudinal Study of Releasees in Three States,** 2008.

Walmsley, Roy; World Prison Population List, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_0.pdf.

Yılmaz, Ejder; **Hukuk Sözlüğü,** Yetkin Yayınları, 10. Baskı, Ankara 2011.

Yurtiçinde İşe Yerleştirme Hizmetleri Yönetmeliği.

07.04.2016 tarih ve 2016/2 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı.

08.04.2013 tarih ve 2013/2 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı.

10 Facts On Disability, http://www.who.int/features/factfiles/disability/facts/en/index5.html.

159 Sayılı Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında Sözleşme.

28.03.2017 tarih ve 2017/1 Sayılı Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmakla Yükümlü İşverenlerden Tahsil Edilen İdare Ceza Paralarını Kullanmakla Yükümlü Komisyon İlke Kararı.

65 Yaşını doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun.

ÖZGEÇMİŞ

Abdullah KARACAN, 1988 yılında Antalya'da doğmuş ve 2011 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümünden mezun olmuştur. 2013 yılında Sosyal Güvenlik Kurumunda Sosyal Güvenlik Denetmen Yardımcısı olarak göreve başlamış; Maliye Bakanlığı'ndaki Vergi Müfettiş Yardımcılığı görevinin ardından 2014 yılında Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nde İstihdam Uzman Yardımcısı olarak göreve başlamıştır. Halen Türkiye İş Kurumu Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığı'nda istihdam uzman yardımcısı olarak görevine devam etmektedir.