

## ENGELLİ KADIN İSTİHDAMI: İŞKUR AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI ÜZERİNE BİR ANALİZ

Hülya ÇAKIR\*

### Öz

Engellilerin sosyal hayata katılımı, kendi geçimlerini sağlayabilmeleri ve öz yeterli bilincini geliştirebilmeleri için politikalar belirlenmesi ve bu politikaların aktif bir şekilde uygulanması dünyada ve ülkemizde önemle üzerinde durulan konu başlıklarındandır. Özellikle dezavantajlı grupların sosyal hayata katılımı için son yıllarda medikal modelden sosyal modele geçen yaklaşım sosyal politikaların pasif, sürece yayılan politikalardan uzaklaşarak daha çözüm odaklı, süreç yönetimine odaklanan, katılımcı ve aktif olmasını gerektirmiştir. İstihdamın birey ve ülke kalkınmasına etkisi düşünüldüğünde sürecin hızlandırılmasının önemi artmaktadır. Bu çalışmada Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün "Engelli ve Yaşlı İstatistik Bültenleri" verileri ile Türkiye İş Kurumu'nun yıllık yayınladığı "Türkiye İş Kurumu Faaliyet Raporları"nın verileri doğrultusunda programların başlangıç tarihlerine göre değişimle birlikte çoğunlukla 2009-2019 yılları arasındaki sürecin hizmet sunumu ve hedef kitleye erişimi boyutunda değerlendirmek amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda Türkiye İş Kurumu'nun aktif istihdam politikalarından her biri kendi özellikleri bağlamında ele alınırken, bütüncül olarak da programların engelli kadın istihdamını nasıl etkilediği ve engelli kadınların programlardan yararlanma durumları üzerinde durulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** İstihdam, Aktif İstihdam Politikaları, Engelli Kadın.

## EMPLOYMENT OF WOMEN WITH DISABILITIES: AN ANALYSIS ON İŞKUR'S ACTIVE EMPLOYMENT POLICIES

### Abstract

The determination of policies for the participation of the disabled in social life, their own livelihood and the development of self-efficacy awareness and the active implementation of these policies are among the topics that are emphasized both in the world and in Turkey. Especially for the participation of disadvantaged groups in social life, the approach that has transformed from the medical care model to the social model in recent years has required social policies to be

\* Doç. Dr., Yozgat Bozok Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü,  
hulya.cakir@yobu.edu.tr, <http://orcid.org/0000-0001-8115-4076>.

*participatory and active, focusing on more solution-oriented process management by moving away from the policies that spread into the process. Considering the effect of employment on individual and country development, the importance of accelerating the process becomes even more important. In this study, in line with the data of the "Statistics Bulletins for the Disabled and the Elderly" of the General Directorate of Services for the Disabled and Elderly, and the data of the "Turkish Employment Agency Activity Reports" published annually by the Turkish Employment Agency, it is aimed to evaluate the presentation and access to the target group mostly between 2009-2019 the service period though it varies according to the start dates of the programs. In this direction, each of the active employment policies of the Turkish Employment Agency is discussed in the context of its own characteristics, while holistically, how the programs affect the employment of women with disabilities and the benefits of disabled women from the programs are emphasized.*

**Keywords:** *Employment, Active Employment Policies, Women with Disabilities.*

## Giriş

Her dönem ve çağda engellilik var olsa da toplumsal değişimle birlikte algılanmasında, değerlendirilmesinde ve yaklaşımlarda süreç içerisinde farklılaşmalar yaşanmıştır. Toplumsal değişimin ileri ya da geri yönlü olması gerçekliği engellilikte de etkili olmuştur. Özellikle engelli kadınlara ilişkin süreçler toplumsal yapının cinsiyetlere attığı cinsiyet rolleriyle toplumsal yapıdan bağımsız değildir. Geleneksel toplumlarda toplumsal cinsiyet kalıp yargıları cinsiyet rollerini, toplumsal statüleri, işbölümünü etkileyip şekillendirebilmektedir.

Sağlıklı yaşama, eğitim hakkı gibi öncelikle insan hakları bağlamında değerlendirilmesi gereken üretime katılma yani çalışma hakkı engelli kadınlar için engel durumlarına göre değişebilmektedir. Engelin türü, oranı, sosyal çevresinin tavrı, yaklaşımı eğitim hayatlarını ve dolayısıyla eğitim seviyelerini belirlemektedir. Eğitim seviyesinin düşük olması kayıtlı, güvenceli, nitelikli işlerde çalışmayı olumsuz yönde etkilemektedir. Ancak insan özneli diğer alanlarda olduğu gibi engelliliğe de determinist yaklaşamamakta, koşulların iyileştirilmesi için sürekli revizeler gerçekleştirilmektedir.

Mesleki eğitim ve rehabilitasyon programlarının engelli kadınların yeteneklerine uygun veya piyasa ekonomisinde gelir garantili işler için beceri geliştirmelerine yardımcı olması, kısa vadede getirileri, katılımcılığı arttırması gibi olumlu özelliklere sahip olması engelli kadınların yaşamlarından getirebilecekleri olumsuzlukların işgücü piyasasına yansımaları önlemektedir. Katılımcı sayısı da bu durumu destekler niteliktedir.

İşbaşı eğitim, toplum yararına çalışma programları, ücret sübvansiyonu ve kendi işini kuranlara yönelik hibe desteği programları İŞKUR aktif istihdam politikalarındandır. Doğrudan engelliler için oluşturulmayan bu programlarda dezavantajlı gruplar arasında yer alan engelliler önceliklendirilmektedir. İşbaşı eğitim ve toplum yararına çalışma

programları engelli kadınların çalışma hayatına katılımını arttırmayı hedefleyen, devlet ve kişilerin karşılıklı katılımıyla gerçekleştirilen programlar; ücret sübvansiyonu ve kendi işini kuranlara yönelik hibe desteği programları devlet teşvikleriyle etkililiğini arttırmaktadır. Bu çalışmada amaçları ve işlevleriyle farklılaşan ancak istihdama katılımı arttırma ortak paydasında birleşen programların toplumsal cinsiyet perspektifinde engelli kadın istihdamına etkileri TÜİK istatistikleriyle İŞKUR ve EYHGM bülten verileri üzerinden değerlendirilmektedir. Engelli kadın istihdamını sadece kalkınma ve iktisadi açıdan değil toplumsal cinsiyet perspektifinde mevcut istihdam politikalarının istatistiki verileri ve engelli kadınların iş piyasasında karşılaştıkları sorunlar bağlamında işgücü ve istihdamına yönelik bir çalışma olması ve bu alanda gerçekleştirilecek çalışmalara bütüncül veri sunması açısından önem taşımaktadır.

## **1. ENGELLİLİK**

Engelli olmak, bedensel ve ruhsal aktiviteleri yerine getirmedeki yeti yetersizliği olarak ifade edilmektedir. Engellilik, doğuştan olabileceği gibi doğduktan sonra da karşılaşılabilen potansiyel bir durumu ortaya koymaktadır (Küçükali, 2015:10). Engelliliği sağlıklı beden baz alınarak bedenin işlevlerini yerine getirip, getirememesi üzerinden tanımlayan medikal model kendi içerisinde normal-normal olmayan, güçlü-zayıf ikilemleri yaratmış ve engellilik olgusunun bu bağlamda değerlendirilmesine neden olmuştur (Orhan ve Özkan, 2020:4).

İnsanların toplumsal varlık olduğu gerçeğini göz ardı ettiği gerekçesiyle eleştirilen bu yaklaşımın yarattığı ikilem de basit düzeyde bir ayırımın ötesindedir. Foucault (2001:137-142) “normal insan” tanımının iktidar ve sistemler tarafından kurgulandığını belirterek, modern toplumlarda iktidarlar tarafından normal olmayan bedenlerin “farklı”, “öteki” olarak dışlanması ve denetlenmesinin kurumsallaşması üzerinde durur. Özellikle 17. yüzyılda kapitalizmin iktisadi işleyişinin doğrudan sonucu olarak ve üretken düzene uygun olmamaları dolayısıyla suçlu, işsiz, sarhoş, dilenci, yoksul, deli-meczip ve hastalardan oluşan heterojen kitlenin özel mekanlara kapatılmasını “büyük kapatılma” terimiyle ifade etmekte ve aslında bu durumun normal olmayanların sosyal hayattan öteki olarak dışlanması sürecinin işletilmesine hizmet ettiğini belirtmektedir. Literatürde medikal model eleştirisi üzerinden engelliliğin ele alınması oldukça yaygınken Amartya K. Sen’in iktisadi açıdan yoksulluk analizi odaklı “yapabilirlik yaklaşımı”nın engelliliği istihdam, kalkınma, yoksulluk gibi iktisadi kavramlarla ilişkilendirerek ele alması yenilikçi ve önemlidir. Engellilik “yapabilirlik yaklaşımı”nın doğrudan konu başlığını oluşturmasa da yaş ve cinsiyetle birlikte kişinin hedeflediği işlevleri gerçekleştirebilmesinin belirleyicilerinden biri olarak değerlendirilmekte ve toplumsal hayatta bireylerin hedeflediği yaşam standardına ulaşabilmesinde özgürlükleri kısıtlayan, sınırlılıklar yaratan bir olgu olarak tanımlanmaktadır.

Engelli bir kişi, temel ihtiyaçlarını karşılayacak yüklü miktarda mal sepetine sahip olabilir. Ancak; normal bir hayat sürdürmek için, ondan daha az miktarda mal sepetine sahip olan engelli olmayan kişiden daha az şansı olabilir (Sen, 2004).

Alışılabilen, şaşılacak bir yönü bulunmayan, olağan, doğal anlamlarını bünyesinde ihtiva eden “normal”i heterojen yapıya sahip modern toplumlar bazı durumlarda şablon olarak kullansa da normal olmayan için de politikalar geliştirerek varlıklarını korumayı hedeflemiştir. Biyolojik, fizyolojik analizler sonucu varılan “normal olmayan” ve “zayıf” değerlendirmeleri engellilerin iktisadi, sosyal, siyasi değişimlerin getirdiği yeni düzende yer almasını olumsuz etkileyerek birçok alanın dışında kalmalarına neden olmuştur.

Sosyal dışlanma; birey veya grupların işsizlik, yoksulluk, eğitimsizlik, engellilik, yaşlılık gibi nedenlerden dolayı eğitim, sağlık ve kültürel imkânlardan yararlanamaması, üretim etkinlikleri içinde yer alamaması ve karar alma süreçlerine katılamaması şeklinde tanımlanabilecek kapsamlı ve çok boyutlu bir kavramdır (Seyyar ve Genç, 2010:645).

Medikal modelin sosyal dışlanma yaratması ve engelliğin sosyal yönünü ihmal etmesi dolayısıyla sosyal modele gereksinim artmıştır. Geçmiş dönemlerden itibaren dezavantajlı grupların bireysel veya toplumsal nedenlerle sosyal bütünleşmenin aksine izole yaşamaları sosyal politikaların, sosyal hizmetlerin ve kentlerde gündelik hayata ilişkin hizmet sunumu dolayısıyla yerel yönetimlerin çözüm geliştirmeleri gereken sorunların başında gelmektedir. Bu sebeple sosyal dışlanma yerine sosyal içerme odaklı sosyal politikalar, sosyal model odaklı sosyal hizmetler ve engelli dostu kentler geliştirilmesi hedeflenmiştir.

### **1.1. İstatistiklerle Engellilik ve Engelli Kadın**

Türkiye’de yıllara göre engelli nüfus oranına bakıldığında; ilk kez 2002 yılında T. C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan “Türkiye Özürlüler Araştırması”nda, toplam nüfus içindeki engelli nüfus oranının %12,29 olduğu tespit edilmiştir (DİE, 2002). Türkiye İstatistik Kurumu 2011 “Nüfus ve Konut Araştırması”na göre; nüfus içerisindeki toplam engelli sayısı 4 milyon 882 bin 841, nüfusa oranı %6,6 olarak belirtilmiş ve buna göre erkek engelli oranı %42,8 ve kadın engelli oranı %57,2’dir (TÜİK, 2011). 2015 nüfus sayımında Türkiye’de 5 Milyon 196 bin 95 kişinin engelli bireylerden oluştuğu görülmektedir. 2020 yılında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nın yayınladığı Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni’nde “Ulusal Engelli Veri Sistemi”nde yer alan kayıtlı ve hayatta olan engelli sayısı; 1.423.334’ü erkek, 1.109.875’i kadın olmak üzere 2.533.209’dur. Ağır

engeli olan kişi sayısı 777.569'dur. Oransal olarak %44'ü kadın, %56'sı erkektir (AÇSHB). Bu veriler başvuru veya herhangi bir sebeple sisteme erişimi dolayısıyla kaydı alınan engellilere ilişkindir. Kadınların sistem ve kaynaklara erişimi parametresi göz önüne alındığında engelli kadın oranının farklılaşabileceği dikkate alınmalıdır. Ülke genelinde kapsamlı araştırma yapılmadığı için güncellenememekte, veriler de mevcut durum analizine yardımcı olamamaktadır.

Türkiye'deki oranlar incelendiğinde; 2002-2020 yıllarında sürekli değil, aralıklı gerçekleştirilen geniş kapsamlı nüfus araştırmalarında kadın engelli yüzdesinin erkek engellilerden daha fazla olduğu görülmektedir, istihdam açısından ele alındığında bu durum kadınların istihdama katılım oranının düşük olduğu ülkemizde engelli kadın istihdamının da beklentinin çok altında olması olumsuz sonucunu doğurmaktadır.

## **2. Engelli Kadın İstihdamı**

İşgücü piyasasında istihdam edilebilirlikleri düşük olan engelliler, kadınlar, gençler, yaşlılar ve emekliler istihdam politikası açısından korunması gereken hedef gruplar içinde sayılmaktadır (DPT, 1982:26). İstihdama katılım oranlarının düşüklüğü gerçekleştirilmiş çalışmalar ve mevcut istatistiklerle bilindiğinden bu konunun özel düzenlemelere ihtiyaç duyduğu gerçeği de göz önüne alınmalıdır.

Birçok sebepten ötürü engelli kişiler işgücüne katılımında onlar için oldukça önemli olan ek koruyucu önlemler de olsa farklı engellerle karşılaşmaktadır. Bu kişilere kendi ihtiyaçlarını karşılayacak imkânlar sunmak ve öz saygısını inşa etmek yoluyla onlara topluma aidiyet duygusunu vermek mümkündür (Galarneau ve Radulescu, 2009:5).

Kapitalizm ve ataerkil sistem analizlerinde Marksist feministler ücretli işe sahip olmayı "kadınların özgürleşme yolu" olarak değerlendirmektedir (Vural, 2019:31). Engelliler işgücü piyasasında ilki işsizlik oranının işgücü piyasasında çok fazla olması ve diğeri de eksik istihdam gibi işgücü piyasasına girdikleri işgücü türü (Thornton ve Lunt, 1995:2) olmak üzere iki temel sorunla karşılaşmaları Marksist feminizm açısından kadınların özgürleşme yolunun kapatılmasıdır.

**Tablo 1. İŞKUR'un Engelli Faaliyetleri (1972 - 2010 Yılları)**

		Kadın	Erkek	Toplam
Kuruma Yapılan Başvuru		38.831	274.942	334.123
İşe Yerleştirilen	Kamu	4.668	39.990	56.852
	Özel	34.163	234.952	277.271

**Kaynak:** (Akt. Orhan, 2013:83, 1980 yılından istatistiki verilerde genel sayı verildiği için toplam farklı çıkmıştır)

Çalışma yaşamında engelli kadınların çalışma oranının engelli erkeklere göre çok daha düşük olması, hem engelli kadınların yeterli eğitim alamamasının hem de ataerkil düzenin kadını kamusal alandan dışlayıp özel alana kapatmasının bir sonucudur. Yani, her ne kadar işyerlerinin fiziki erişilebilirliği sağlansa da, makul uyumlaştırma yapılsa da, belki çalışma hakkından faydalanan engelli erkek sayısı artabilir ama toplumsal cinsiyet eşitsizliği ortadan kaldırılmadan bu haktan faydalanan engelli kadın sayısı yeterince artmaz (Aksaç, 2017:57).

Ülkemizde henüz engellileri de gözetilen sistemli bir iş analizi ve meslek tanımlaması çalışması yapılmamıştır. Bugün engellilerin, sahip oldukları engelden kaynaklanan özellikleri ve nitelikleri de dikkate alınarak, hangi işlerde çalışabilecekleri konusunda elde ciddi bir araştırma ve çalışma bulunmamaktadır (Öztürk, 2011:29). Bu durum ihtiyaç analiziyle ortaya çıkmış olsa da mikro analizler neticesinde sosyal politikaların düzenlenmesinin çok daha verimli olacağını göstermesi açısından da önemlidir.

Yapabilirlik yaklaşımına göre engellilik bir kalkınma sorunudur, çünkü yoksullukla iki yönlü bir ilişkisi vardır: engellilik yoksulluk riskini artırabilir ve yoksulluk engellilik riskini artırabilir (Sen, 2009:248-252). Yoksul ülkelerin engelli sayısının daha fazla olması da bu durumun önemli bir kanıtıdır. Bu sebeple engelli istihdamında devlet, işveren ve engelli işbirliği yapılmalıdır. Genel olarak dünyada ve özelde Türkiye’de engellilerin istihdamına ilişkin çözüm odaklı süreç yönetimi *aktif istihdam politikalarıyla* sağlanmaya çalışılmaktadır.

### 3. İŞKUR Aktif İstihdam Politikaları

Toplumun her kesiminden bireylerin istihdama katılımını sağlayarak işgücüne katılan nüfus oranını ve dolayısıyla üretimi arttırmayı hedefleyen aktif istihdam politikaları kapsamında kullanılan iki temel araç bulunmaktadır. İlki, işsizlerin tümünü hedef alan genel nitelikli programlar, ikincisi ise gençler, kadınlar, yaşlılar, engelliler, uzun dönem işsizler ve göçmenler vb. dezavantajlı kesimlere yönelik özel nitelikteki programlardır (Uşen, 2007:70). Aktif istihdam politikaları sosyal olarak dışlanmış kişilerin yeniden topluma ve piyasaya entegre edilmesi odaklı geliştirilmiştir.

Aktif istihdam politikaları kamu istihdam hizmetleri, işgücü eğitim programları ve iş yaratma programları olmak üzere üç ana başlık altında toplanabilir. Bu çalışmada İŞKUR tarafından yürütülen aktif işgücü programlarından mesleki eğitim ve rehabilitasyon programları, toplum yararına çalışma programları, sübvansiyonlu istihdam programları, işbaşı eğitim programı ve kendi işini kuranlara yönelik hibe desteği programları engelli kadınların istihdam süreçlerine etkisi açısından değerlendirilmiştir.

### 3.1. Engellilere Yönelik Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Programları

Mesleki eğitim programları, uzun süredir işsiz olup mesleki vasfı eskiyenler ile bir işte çalışacak düzeyde mesleki vasfı bulunmayan işsizlere mesleki vasıf kazandırmak için uygulanmaktadır. Programın sonunda, katılımcının sahip olduğu yeni mesleki vasıf düzeyinin istihdam edilebilirliği artırması öngörülmektedir (Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi Raporu, 2010:31).

Engelli işsizlere yönelik tasarlanan programlarda mesleki eğitime ağırlık verilmekte ve çoğu durumda programların kapsamına iş arama yardımları dâhil edilmektedir (Delsen, 1996:15). Engel durumlarının farklılaşması da göz önüne alındığında mesleki eğitim programlarının diğer programlara göre daha genel ve kapsayıcı olduğu söylenebilir. Mesleki eğitim kurslarındaki engelli kursiyer sayıları da bu durumu doğrular niteliktedir. İstihdam odaklı ve engel durumlarına uygun meslekler için düzenlenen mesleki eğitim programları genelde engelli istihdamında özelde de kadınlar için işlevseldir.

**Tablo 2. Mesleki Eğitim Kursları Engelli Kursiyer Sayıları (2007-2019)**

Yıllar	Engelli Kadın	Engelli Erkek	Toplam
2007	731	1.402	2.133
2008	1.504	2.673	4.177
2009	905	1.714	2.619
2010	1.386	2.252	3.638
2011	1.592	2.648	4.240
2012	2.519	3.753	6.272
2013	2.147	3.326	5.473
2014	772	1.064	1.836
2015	1.242	1.570	2.812
2016	558	802	1.360
2017	425	494	919
2018	824	1.091	1.915
2019	997	1.102	2.099

*Kaynak: İŞKUR Faaliyet Raporları*

Tablo-2 incelendiğinde geçmiş 2007 yılına kadar uzanan mesleki eğitim ve rehabilitasyon kurslarının engelli kadın kursiyer sayısının her

dönemde engelli erkek sayısından daha az olduğu ve yıllara göre katılımı değişkenliğinin engelli kadınlarda daha yoğun olduğu görülmektedir. Engelli kadınların psiko-sosyal gelişimleri açısından da büyük önem taşıyan mesleki eğitim ve rehabilitasyon programları katılımcı sayısı yoğunluğuyla da işlevselliğini ve katma değerini arttırmaktadır.

### 3.2. Toplum Yararına Çalışma Programları

Aktif istihdam politikalarından toplum yararına çalışma programları da dezavantajlı grupların istihdama aktif katılımını hedeflemektedir.

Hedef kitlesi işgücü piyasasının en dezavantajlı grupları içinde yer alan işsizlerden oluşan kamu yararına çalışma programları, kamuda yaratılan işlerde işsizlerin belirli bir süre çalışmaları sağlanarak, işsizlere çalışma deneyimi kazandırmak, onları çalışmanın gerektirdiği disiplin ve işleyişe alıştırmak, düzenli bir istihdama geçişlerini kolaylaştırmak amacıyla geliştirilmiş programlardır (Meager-Evans, 1998:41).

TYP kapsamındaki işlerin nitelik gerektirmeyen (getir-götür vb.) işler olması, geleneksel toplumsal cinsiyet rollerinin sürekliliğini sağlaması, bu roller dolayısıyla kadın işi olarak nitelendirilen iş türlerinin (temizlik, yiyecek, içecek servisi vb.) yoğunluklu olması ve iş sürecinin kısa süreli olmasının da istihdama katkısı olmadığı şeklinde eleştirilmiştir.

Bu programın işleyişinde istihdamında güçlük çekilen kadınlar, engelliler, 35 yaş üstü bireyler, eski hükümlüler vb. dezavantajlı gruplar birinci liste, bunlar dışında kalanlar ise ikinci liste olacak şekilde tasnif edilmektedir. Dezavantajlı grup içerisinde öncelik sıralaması yapılmamakla birlikte ilk listede yer alan bireylerin istihdam süreçleri tamamlanmadan ikinci listeye geçiş yapılmamaktadır (Url-1). Katılımcıların seçiminde noter kurası yöntemi, liste yöntemi ve %80 noter kurası, %20 liste yöntemi olmak üzere 3 ayrı yöntem bulunmaktadır. Her programın niteliğine göre bu yöntemlerden hangisinin kullanılacağı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından belirlenmektedir (İŞKUR).

**Tablo 3. Toplum Yararına Programlar (2016-2019)**

Yıllar	Kadın	Erkek	Toplam
2016	81.100	91.895	172.995
2017	144.131	122.793	266.924
2018	202.480	153.002	355.482
2019	182.306	127.068	309.373

**Kaynak: İŞKUR Faaliyet Raporları, 2020**

Tablo-3 incelendiğinde toplum yararına çalışma programlarına ilişkin İŞKUR istatistiklerinin sadece cinsiyet bazlı bütüncül tasnif (kadın-erkek)



şeklinde sunulması dolayısıyla engelli kadınlara ilişkin doğrudan sayısal veriler yer almamaktadır. Doğrudan engelli istihdamını hedefleyen bir program olmaması dolayısıyla verilerin ayrıştırılmamış olabileceği düşünülmektedir.

Program cinsiyet açısından değerlendirildiğinde kadınların katılım oranlarının yüksek olduğu görülmektedir. Kadın sayısındaki artışta teşviklerin etkili olmasının yanında program kapsamında yapılan işlerin ağırlıklı olarak toplumsal cinsiyet gereği “geleneksel kadın işi” şeklinde seçilmesi (Gün, 2013:88) de etkili olmaktadır. Ancak programın etkililiğini arttırmaya dair yeni model önerisi sunan Işık (2019:15-16) çalışmasında eğitim, sağlık ve sosyal bakım hizmetleri gibi alanların program kapsamına alınması durumunda yaratılan iş çeşitliliğiyle kadınlar için düzenli istihdam ve alternatiflerde artış sağlayabilir önerisini sunmuştur ki bu şekilde iş çeşitliliği yaratılması engelli kadın istihdamına da olumlu katkı sunacaktır.

### **3.3. Sübvansiyonlu İstihdam Programları: “Ücret Sübvansiyonu”**

Özellikle kadınların işgücüne katılımının düşük olduğu ülkelerde uygulanan ücret ve istihdam destekli programlar (BETAM, 2010:4) da aktif istihdam politikaları arasında yer almaktadır ve çalışma hayatında bu desteklerin kadınların işgücüne katılımını arttırdığı görülmektedir.

Ücret sübvansiyonu, iş tecrübesi olmayan veya düşük eğitim seviyesine sahip gençlerin, uzun süreli işsizlerin, engellilerin veya dezavantajlı grupta yer alan diğer işsizlerin istihdam edilmeleri durumunda işveren tarafından ödenen ücretin bir kısmını karşılayarak bu kişilerin istihdam edilebilirliklerini artırmak amacıyla uygulanan önemli bir aktif iş gücü piyasası politika aracıdır (ILO, 2007:46).

Bu politika, kapsayıcı çalışma ortamlarında ana akım mesleklere erişmelerine izin verirken, engelli insanların daha fazla işe alınmasını teşvik etme (engelli işçilerin daha az saat çalışmasına izin vermek ancak işverenler için sübvansiyonlarla tam ücret almak vb.) potansiyeline sahiptir (ILO ve OECD, 2018:7-8). Kadın istihdamını arttırmak için ücret sübvansiyonu ülkemizde de geliştirilmeli, yaygınlaştırılmalıdır. Çünkü desteklenen işveren daha çok kişiyi istihdam etmekte, sayısal artış işgücü piyasasında teşviği arttırmakta ve hedeflere yaklaşılmaktadır.

### **3.4. İşbaşı Eğitim Programı**

İşbaşında eğitim, bir yandan engellilerin mesleki vasıflarının gelişmesine hizmet ederken diğer yandan her iki tarafında birbirini tanımaya ve engelin iş performansını düşürebileceğine dair kaygıların ortadan kalkmasını sağlayıp engellilerin istihdam edilme olasılıklarını arttırmaktadır (Delsen, 1996:14).

İşbaşı eğitim programına katılacak kişi sayısı belirlenirken -engelli ve eski hükümlü kotalarının hesaplamasında baz alınan kriterlere paralel şekilde- aynı tüzel kişilik ve aynı vergi numarası altındaki değişik sigorta sicil numaralarına sahip bütün işyerlerinin anlaşılması gerekmektedir. Ayrıca yönetmeliğin 53/2. maddesine göre, engelliler için işbaşı eğitim programının süresi yirmi dört ay içerisinde üç yüz yirmi fiili gün olarak uygulanabilmektedir (Url-2).

**Tablo 4. İşbaşı Eğitim Programı (2009-2019)**

Yıllar	Kadın	Erkek	Toplam
2009	558	727	1.285
2010	2.028	2.643	4.671
2011	5.919	10.474	16.393
2012	13.762	18.011	31.773
2013	33.417	30.243	63.660
2014	26.225	27.175	53.400
2015	77.246	81.830	159.076
2016	107.205	131.000	238.205
2017	151.388	145.867	297.255
2018	159.206	141.306	300.512
2019	193.646	208.747	402.393

*Kaynak: İŞKUR Faaliyet Raporları, 2020*

Tablo-4 incelendiğinde işbaşı eğitim programında katılımcı olarak yer alan engelli ve eski hükümlü kişilerin sayısı İŞKUR veri tabanında tasnif edilmemiş, bir arada sayısal veri sunulmuştur. Bütüncül verinin dahi oranının düşük olması engelli kadınların bu programa katılımının diğer programlara göre çok düşük oranlarda olduğu tahminini beslemektedir. Toplumsal cinsiyet kalıp yargılarından beslenen ve kalıp yargıların da sürekliliğini sağlayan bir döngü yaratan cinsiyetlere ilişkin önyargıların aşılmasına hizmet etme potansiyeline sahip olan işbaşı eğitim programına kadınların katılımındaki görece istikrarlı artış dikkate alınmalı, kadın istihdamına kanal oluşturmak adına iç ve dış paydaş görüşleri doğrultusunda süreç iyileştirmeleri gerçekleştirilmelidir.

### **3.5. Kendi İşini Kuranlara Yönelik Programlar: “Engellilere Yönelik Kendi İşini Kurma Hibe Desteği”**

Teknik yardım, kredi ve diğer desteklerin sağlanması yoluyla küçük ölçekli işletmelerin kurulması ve/veya geliştirilmesi ile işsizlerin kendi işini kurmalarına yardımcı olmayı içerir. Bu programlar genellikle işgücü piyasasının dışındaki piyasalardaki aksaklıkların giderilmesini hedefler (Dar ve ark. 1999:4). İŞKUR’un KOSGEB ile yürüttüğü girişimcilik programlarında da KOSGEB engelli vatandaşlara % 10 daha fazla destek sağlamaktadır. Söz konusu programlar kadın, genç ve engelli girişiminin de artmasını sağlayacağı için, sosyal açılarından da önem taşımaktadır. Ancak,

uygulamada engelli bireylerin bu desteklerden yararlanma oranları düşük seviyelerde kalmaktadır (Güneri, 2014:61).

**Tablo 5. Girişimcilik Eğitim Programı (2009-2019)**

Yıllar	Kadın	Erkek	Toplam
2009	4.184	2.490	6.674
2010	3.599	4.707	8.306
2011	10.540	13.605	24.145
2012	12.348	13.127	25.475
2013	12.143	13.023	25.166
2014	15.192	16.456	31.648
2015	20.002	21.905	41.907
2016	27.752	35.509	63.261
2017	46.301	47.715	94.016
2018	40.377	40.806	81.183
2019	19.405	21.702	41.107

*Kaynak: İŞKUR Faaliyet Raporları, 2020*

Tablo-5 incelendiğinde toplum yararına çalışma programlarında olduğu gibi, alt parametre değerlendirmesinde sayısal veri paylaşımı yapılmamıştır. Tablo-5’de engelli ve eski hükümlü ayrımı yapılmaksızın girişimcilik eğitim programlarından yararlanan sayısına yer verilmiştir. Girişimcilik eğitim programlarında katılımcı olarak yer alan engelli ve eski hükümlü kişilerin sayısı ile ilgili İŞKUR faaliyet raporlarında net bir bilgi bulunmamaktadır. Özellikle bu alanda istatistiklerin ayrıştırılması kadın girişimciliğinin gelişimi konusunda da veri sağlayacaktır. Ancak diğer programlarla karşılaştırıldığında girişimcilikte katılımın çok daha düşük olması ülkemizde girişimciliğe ilişkin bilinç ve farkındalık geliştirilmesi gerekliliğini de göstermektedir.

#### **4. TOPLUMSAL CİNSİYET PERSPEKTİFİNDEN ENGELLİ KADINLARIN ÇALIŞMA HAYATINDA KARŞILAŞTIKLARI SORUNLAR**

Toplumsal cinsiyet, içerisinde yaşanan toplumun kültürünün de etkisiyle cinsiyetlere ilişkin beklentileri, rolleri, statüleri, kalıp yargıları oluşturmaktadır. Cinsiyetlerin kadınlık ve erkeklik inşası bu doğrultuda gerçekleşmekte, devamlılığına da hizmet etmektedir.

Engelliğin bedenle ilgili üretilmiş olan kültürel bir durum ve ırk ya da toplumsal cinsiyet olarak adlandırılan kavramlara benzetilmesi (Garland-Thomson, 2011:525) engelli bireylerin toplumsal kaynaklara erişimde zorluk yaşadıkları genel kabulüne, yaşanan zorluğun boyutunun içerisinde yaşanan topluma göre değişiklik gösterebilmesini de eklemiştir. Özellikle ataerkil düzenin hâkim olduğu toplumlarda kadın olmak zor iken engelli kadın olmanın daha da zor olması durumu ne yazık ki yaşanabilmekte, güçlükler artabilmektedir (Aksaç, 2017:56).

Bireysel olarak engelin türü, oranı, toplumsal boyutta aile ve sosyal çevrenin yaklaşımı eğitim hayatlarını ve dolayısıyla eğitim seviyelerini belirlemektedir. Özellikle işe girmeden önce aranılan nitelik ve yeterlilik noktasında belirleyici olan eğitimi engelli kadınlar açısından değerlendirecek olursak; toplumdaki engelli algısı, eğitim öğretime eşit olmayan katılım, kullanılmayan binalar, ulaşımda yaşanan sorunlar, destekleyici malzeme ve yardım hizmetlerinin eksikliği, okulların ve ders materyallerinin erişilebilir olmamasına kadar birçok nedenle açıklanabilirken (Aksaç, 2017:56, Heron ve Murray, 2003:2) sonucu 2011'de okuma yazma bilmeyen engelli kadın oranının % 54.9 olmasıdır. Engelli erkeklerle karşılaştırdığımızda ise engelli erkeklerde bu oran % 32.1'dir. Bu oranlar engelli kız çocuklarının okullaşma oranının engelli erkek çocuklarına göre çok daha düşük olması gerçekliğinin yanı sıra cinsiyet eşitsizliğinin eğitime yansması olarak da okunabilir. Eğitim seviyesinin düşük olması kayıtlı, güvenceli, nitelikli işlerde çalışmayı olumsuz yönde etkilemektedir.

**Tablo 6. Engelli Bireylerin İşteki Durumu, Çalışma Durumu**

Yıllar	İşteki ve Çalışma Durumu		Engelli Kadın %
2016	İşteki Durumu	Ücretli, maaşlı, yevmiyeli	%49,7
		İşveren	%0,7
		Kendi hesabına çalışan	%8,8
		Ücretsiz ev içi emek	%40,8
	Çalışma Durumu	Çalışıyor	%13,5
		Çalışmıyor	%86,5
2018	İşteki Durumu	Ücretsiz ev içi emek	%49,4

*Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, (2016, 2018b,2018e)*

Feminist engellilik araştırmalarında engelli kadınların gelir, istihdam ve eğitim alanında çifte dezavantaj yaşamaları ifade edilirken; yoksulluk ve yoksullukla mücadeleleri vurgulanmaktadır (Emmett ve Alant, 2006:445-460; Hanna ve Rogovsky, 1991:49-63; Lonsdale, 1990). Bu durum engelli kadınların eğitim düzeylerinin de düşük olmasıyla bağlantılı olarak çalışma hayatında seçici davranmalarına engel olmaktadır. Engellilerin işe girmeden önce, çalışma hayatına girerken ve işe yerleştikten sonra olmak üzere çeşitli aşamalarda farklılaşan sorunlarla karşılaşmaları durumu söz konusudur.

“Türkiye İş Kurumu Faaliyet Raporları”nın verileri doğrultusunda programların başlangıç tarihlerine göre değişmekle birlikte çoğunlukla 2009-2019 yılları arasındaki sürecin hizmet sunumu ve hedef kitleye erişimi boyutunda değerlendirmeyi amaçlayan bu çalışmada Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)’nin “Engelli Bireylerin İşteki Durumu, Çalışma Durumu

ve Cinsiyete Göre Dağılımı (2016)” verileri araştırmanın tarihi itibariyle ve toplumsal cinsiyetin engelliğe yansımalarını göstermesi açısından önemlidir.

İstatistiksel veriler incelendiğinde; kadının statüsünün atfedilen roller ve beklentilerle şekillendiği, geleneksel toplumsal cinsiyet rollerinden kadınlara atfedilen ev içi ücretsiz emek (yemek, ütü, bulaşık, çocuk bakımı vb.) ve çalış(a)mama oranlarının yüksek olmasının kadın istihdamında ve engelli kadın istihdamında benzerlik gösterdiği görülmektedir. 2016-2018 yılları arasında ev içi emeğin %40,8’den %49,4’e yükselmesi engelli kadınların çocuk doğurma, bakımı, ev içi diğer işler vb. yeniden üretim rollerini üstlenmek zorunda kalması dolayısıyla üretimden uzaklaştığının önemli bir göstergesidir. Cinsiyet rollerine bağlı olarak gelişen ve toplumsal hayatta varlık gösteren kadın işi olarak nitelendirilen işlerin sınırlılığı veya kadınları sınırlayan kadın işi/erkek işi tasnifi de istihdamı olumsuz etkilemektedir. İş tasnifine bağlı olarak işverenlerin aradıkları nitelikler de kadınların sürecin en başında elenmesine neden olmaktadır. İstatistiki verilere de yansıyan engelli erkek istihdam oranının engelli kadınlardan yüksek olması da bu durumun sonucu olarak değerlendirilebilir.

Toplumsal cinsiyet kalıp yargıları tıpkı bir kalıbın sınır çizmesi, içinde tutması gibi toplumsal hayatta cinsiyetlere oluşturduğu alan içerisinde hareket özgürlüğü sunmaktadır. Ön yargı ve kalıp yargı birbirinden farklı, ama birbirini tamamlayan kavramlardır. Olumsuz kalıp yargılar ön yargıları oluşturur (Url-3). Özellikle çalışma hayatında engelli kadınlara ilişkin oluşturulan ön yargılar (düşük iş performansı, engeli veya anne, eş olmasının zorluk yaratabileceği vb.) işverenlerin tercihlerinde etkili olabilmektedir. Ancak toplumsal gruplar arasında ön yargı ile mücadelenin “toplumsal temas” ile mümkün olduğunu aksi durumdaysa ön yargının artacağını belirten Gürkaynak (2013:257)’in da ifade ettiği üzere ön yargılardan arınabilmek için engellilerin sosyal hayata katılımları arttırılarak yani sosyal dışlanma riski önlenerek doğrudan bağlar kurulması sağlanmalıdır. Bu süreç işletilmezse hem işverenin hem de engellinin mevcut potansiyelin farkına varamaması durumu yaşanabilmekte, istihdama katılım oranları çok düşük seviyelerde kalmaktadır.

#### **4.1. İŞKUR Aktif İstihdam Politikalarının Engelli Kadın İstihdamına Etkisi**

Engelli kadınların çalışma hayatında çok sayıda sorunla karşılaşmaları çözüm odaklı yaklaşımlar ve politikalar geliştirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Özellikle çalışma hayatına katıl(a)mama sorunu Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)’nun “Engelli Bireylerin İşteki Durumu, Çalışma Durumu ve Cinsiyete Göre Dağılımı (2016)” verilerinde de karşımıza çıkmaktadır. Engelli kadınların %86,5’inin çalışmıyor olması sadece niceliksel veri olmanın ötesinde niteliksel analize ihtiyaç duymaktadır. “Çalışmıyor olmak” bireysel anlamda özel alanla sınırlandırılan yaşamlar dışında istihdamın yarattığı kendi ayakları üzerinde durma, karar alma

mekanizmasında aktif özne olma, gündelik hayatı ve geleceği tesis etme yeterliliklerinden; toplumsal anlamda ise kamusal hayatta varlık gösterme, sosyal hayata katılım ve bütünleşme, işgücü vb. kazanımlarından mahrum kalınması demektir. Yapabilirlik yaklaşımının da ifade ettiği şekilde hem bireysel hem de toplumsal kalkınmaya engel teşkil eden bu durum engelliğin yoksulluk, yoksulluğun engellilik döngüsü yaratmasına da sebebiyet vermektedir. Foucault'nun ifade ettiği şekilde kapitalizmin iktisadi işleyişinin doğrudan sonucu olarak ve üretken düzene uygun olmamaları dolayısıyla sosyal hayattan öteki olarak dışlanan engellilerin aktif işgücü olarak değerlendirilmesinin önündeki engeller kaldırılmalıdır.

İŞKUR'un doğrudan veya dolaylı olarak dezavantajlı grupların sosyal hayata katılımı odaklı program çeşitliliği ve hizmet sunumunda aktif olması, politikalarında geçmiş dönemlere göre etkililiğinin artması engelli kadınların işe yerleşme oranlarında artış yaratsa da programların uygulandığı yıllarda gerçekleştirilen araştırma verileri istihdam oranlarının hala çok düşük düzeyde olduğunu göstermektedir. Bunun için de engel durumlarına göre iş analizi yapılmalı, çalışma hayatlarına katılımlarını arttıracak şekilde programlar çeşitlendirilmeli, engelli personelin sigorta priminin hazinece karşılanması gibi devlet desteklerinin ve engelli çalıştırmayan işverenlere para cezası verilmesi gibi denetimlerin sürdürülmesi ve çeşitlendirilmesi gerekmektedir.

Engelli kadınların çalışma hayatında karşılaştıkları sorunlar arasında yer alan mesleki donanım kazanmasını sağlayacak eğitim ve rehabilitasyon yetersizliği sorununa eğitim, rehabilitasyon ve beceri geliştirme odaklı mesleki eğitim ve rehabilitasyon programları işlevsel bir çözüm getirmektedir. Engelli kadınların bu programa katılım oranlarının yüksek olması da işlevselliğini doğrular niteliktedir. Engelli kadınların mesleki beceri ve rehabilitasyon programlarına gösterdikleri ilgi hem sosyal hayatta hem de çalışma hayatında yer alma gayretlerini göstermesi açısından da büyük önem taşımaktadır. Toplum yararına çalışma programlarında kadınların yüksek oranda katılımı korunarak, iş çeşitliliği yaratılmalıdır. Bu programa yönelik eleştirilerin odak noktası kadınların geleneksel toplumsal cinsiyet rolleriyle bağlantılı işlere yerleştirilmeleri ve bu şekilde kadın işi/erkek işi tasnifini beslemesidir. Bu program için engellilere yönelik iş analizi süreçleri işletilmeli, engelli kadınların potansiyellerini ortaya çıkaran güncel sektörler dâhil edilerek iş çeşitliliği yaratılmalıdır. Sübvansiyonlu istihdam programları kapsamında nitelikli, kayıtlı, güvenceli iş/işyerleri desteklerinin arttırılması bu işlerde çalışan engelli kadın sayısını da arttıracaktır. Kayıtlı, güvenceli istihdam artışı kamusal alanda varlık göstermenin yanı sıra çalışma hayatında engelli kadımlara ilişkin oluşturulan ön yargıların aşılmasına da doğrudan ve dolaylı açıdan hizmet edecektir. Türkiye'de kadınların ücretli çalışan olarak dâhil olma sorunu yaşadığı işgücü piyasasına girişimci, kendi işini kuran ve işveren pozisyonunda katılım sağlamasını hedefleyen kendi işini kuranlara yönelik hibe desteği programları ise diğer programlara göre daha zorlu bir sürece hizmet

etmektedir. Mevcut durumda katılımın düşük oranlara sahip olması beklenti dâhilinde olan bu programa engelli kadınların katılımlarının arttırılmasına ilişkin görece uzun vadede planlı gelişim süreci izlenmeli, farklı sektörler için girişimcilik teşvik paketleri oluşturulmalıdır. Programların tamamında özellikle engelli kadın istihdamının arttırılabilmesi için cinsiyet odaklı ihtiyaç analizi gerçekleştirilmesi gerekliliği de söz konusudur.

İŞKUR gelecek dönem planlamasında ulusal istihdam stratejisini eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması, özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması ve istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi şeklinde dört politika eksenini üzerine inşa edeceğini; kadınların işgücüne katılım oranının ise %35'in üzerine çıkarılmasının (Url-4) hedeflendiğini belirtmektedir. İstihdam hedefleri politika ilişkisi göz önüne alınarak gelecek dönemde aktif istihdam politikalarını engelli kadın istihdamında daha etkin hale getirmek için her bir başlığı değerlendirecek olursak; eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi başlığında sektörel değişimlerin engelli kadın istihdamına etkisi bağlamında güncellenen eğitim programlarıyla iş piyasasında engelli kadınlara donanım kazandırılmalıdır. Mesleki eğitim ve rehabilitasyon programı da bu doğrultuda revize edilmelidir. İşgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması başlığında kayıt dışı, güvencesiz istihdam oranının azaltılması öncelikli hedef olmalı, engelli kadınların eğitim seviyesinin düşük, deneyimsiz olmaları vb. sebeplerle bu şekilde çalışmayı kabul etmek zorunda kaldıkları da göz önüne alınarak bu iki başlıkta birbiriyle entegre süreç yönetimi gerçekleştirilmeli, ücret sübvansiyonunun kapsamı genişletilmelidir. Özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması başlığı dezavantajlı gruplar için doğrudan açılmış bir başlık olması açısından önemlidir. Bu başlıkta özellikle engellilere yönelik sosyal politikaların temel felsefesinin “engellilerin aktif katılımlarının sağlanması” olduğundan aktif istihdam politikalarına da fiziksel, sosyal vb. engellerden arınmış, bağımsız yaşamlarına imkân yaratan, toplumsal değişime açık, yenilikçi, ayrımcılığı bünyesinde barındırmayan ve hedef kitlesine alternatifler sunan bir yapı kazandırılmalıdır. Tüm programlarda somutlaştırılabilir. Sosyal koruma en genel anlamda, devletin yurttaşlarına sağladığı tüm koruma mekanizmaları olarak tanımlandığından (Zeybek, 2012:22) bu yapısal özellikler aynı zamanda dördüncü politika eksenini olan istihdam-sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi hedefinin de gerçekleştirilmesine yardımcı olacaktır.

## **Sonuç**

Türkiye geneli detaylı engelli nüfus sayımı 2002 yılında gerçekleştirilmiş ancak sonrasında aynı düzeyde ve detaylandırılmış sayım gerçekleştirilmemiş, veritabanları üzerinden engelli nüfus istatistikleri oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu durum güncel istatistiklerin oluşmamasına neden olmakla birlikte engellilere yönelik geliştirilecek yaklaşım ve

politikaları da olumsuz etkilemektedir. Bunun için Türkiye geneli tüm engellilerin sisteme kayıtlı olduğu, bilgi güncellemelerine imkân tanıyan veritabanının oluşturulması gerekmektedir. Bu şekilde kadın, erkek, çocuk, istihdama katılan, işsiz, sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanan, hizmet modeli ihtiyacı olan vb. alt parametrelerde değerlendirmelere imkân sağlayabilecektir. Konumuz açısından değerlendirdiğimizde ise engelli istihdamı düzleminde işe yerleşen, programlara kayıtlı olan, hizmet erişimi sağlanamayan vb. veriler ışığında engelli bireylere ilişkin süreçlerin izlenmesi, denetlenmesi ve iyileştirilmesi noktasında yardımcı olacaktır.

Aktif istihdam politikalarının engelli kadın istihdamında etki düzeyini olumlu yönde arttırabilmesi için engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon programlarının hem mesleki eğitim hem de rehabilitasyonu kapsayan iki yönlü işlevi göz önüne alınmalı, iyileştirmeler her iki alanda da gerçekleştirilmelidir. Programın katılımcı sayısındaki yıllara göre dalgalanmalar daha kontrollü bir noktaya çekilerek, programdan faydalanan kişi sayısını arttırmak hedeflenmelidir. Toplum yararına çalışma programlarında engelli kadınların işsizlik oranının, engelli erkeklerden daha yüksek olduğu gerçekliğinden hareketle kadınların katılım oranlarının yüksek olması durumunu genelde kadın istihdamı özelde ise engelli kadın istihdamı açısından avantaja dönüştürmek için iş çeşitliliği, istihdam süresi vb. konular revize edilmektedir. İşbaşı eğitim programı hem mesleki eğitim hem de işçi işveren ilişki ve iletişim sürecini geliştirebilmelerine imkân tanınması açısından engelli kadınlar için önemli bir istihdam kanalı olarak yaygınlaştırılmalıdır. Kendi işini kurma hibe desteğinde diğer programlardan farklı olarak öncelikle katılımcı sayısını arttırabilmek için başarılı girişimcilik örneklerinin sunumu, girişimcilik süreç yönetimi desteği vb. güncellemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Ülkemizde istihdama katılım oranı düşük olan kadınlar için girişimcilik ayrıca teşvik ve destek gerektirmektedir bu durumun bilincinde psiko-sosyal destek mekanizmaları güçlendirilmelidir. Mesleki eğitim ve rehabilitasyon programları dışında toplum yararına çalışma programı, işbaşı ve kendi işini kurmaya yönelik programlarda hükümlü ve engelli arasında bağlantı olmamasına rağmen dezavantajlı grup verileri bütüncül tutulmuştur, her grup için işlevsel yaklaşımlar geliştirilebilmesi için ayrıştırılmalıdır.

İŞKUR aktif istihdam politikaları engelli kadın istihdamı açısından değerlendirildiğinde her bir program kendi özelinde dezavantajlı grupların çalışma hayatına katılarak aktif işgücü oluşturmasını hedeflese de programların yapısal özellikler bağlamında revize edilmesine ve iş analizi sürecinin işletilmesine gereksinim duyulmaktadır. Engelli istihdamının arttırılması için İŞKUR'un işverenlerin engelli birey çalıştırma konusundaki ön yargı ve çekincelerini giderecek danışmanlık ve bilgilendirme hizmeti sunması gerekmektedir. Engelin türü ve cinsiyete göre ihtiyaç analizleri yapılmalı ve işyerlerinde uygulanmalıdır. Sosyal dışlanmayı engellemek için sosyal içerme odaklı politikalar geliştirilmelidir. Çalışma hayatına katılım engelli kadınların kamusal alanda var olmalarını sağlarken bu konuda



atılacak adımlar kadınların maddi kazanç sağlamalarının yanı sıra sosyal güvenlik, sosyal çevre inşası ve toplumsal bütünleşmelerine katkı sağlayacaktır.

### Kaynakça

- Aksaç, G. (2017). Yaşamın İçindeyiz! (İçinde: Beyond.İstanbul: Mekanda Adalet ve Sakatlık). İstanbul: Mart Matbaacılık.
- Dar, A., Tzannatos, Z. (1999). Active Labor Market Programs: A Review of the Evidence from Evaluations, DB.
- Emmett, T. ve Alant, E. (2006). Women and Disability: Exploring the Interface of Multiple Disadvantage. Development Southern Africa, Cilt: 23, Sayı: 4.
- Foucault, M. (2001). *The Birth of Social Medicine”, Power: The Essential Works of Foucault 1954-1984*. Penguin.
- Foucault, M. (2020). *Büyük Kapatılma. Seçme Yazılar:3*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Galarneau, D. ve Radulescu, M. (2009). “Employment among the disabled”, Statistics Canada, Perspectives, Catalogue no. 75-001-X, 5-15.
- Garland-Thomson, R. (2011). “Sakatlığın Dâhil Edilmesi, Feminist Kuramın Dönüştürülmesi.” (Der: B. Dikmen, Sibel Y ve Ş. Yıldırım). (İçinde: Sakatlık Çalışmaları- Sosyal Bilimlerden Bakmak, 521-548). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.
- Gün, S. (2013). Toplum Yararına Çalışma Programı: İşsizlikle Mücadelede Yeni Bir Yöntem mi?. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2, 76- 95.
- Güneri, H. (2014). Türkiye’de Engelli İstihdamı: 4857 Sayılı İş Kanunu’nda Yer Alan Engellilere İlişkin Kota Uygulaması. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Uzmanlık Tezi.
- Gürkaynak, E. Ç. (2013). Toplumsal Temas: Önyargı ve Ayrımcılığı Önlemek İçin Bir Sosyal Değişim Aracı Olarak Kullanılabilir mi? Çayır K. ve Ceyhan M.A.(Der.). Ayrımcılık Çok Boyutlu Yaklaşımlar. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Hanna, W. J. ve Rogovsky, B. (1991). Women with Disabilities: Two Handicaps Plus. Disability. *Handicap and Society*, Cilt: 6, Sayı: 1.

- Heron, R. ve Murray, B. (2003). *Assisting Disabled Persons in Finding Employment A Practical Guide*. International Labour Office.
- Işık, V. (2019). Toplum Yararına Program (TYP) Yeni Bir Model Önerisi. *SETA Analiz*. Sayı:279.
- Küçükali, A. (2015). Engellilere Uygulanan Sosyal Yardımlar. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*, no:35,100-115.
- Lonsdale, S. (1990). *Women and Disability: The Experience of Physical Disability among Women*. London: Palgrave Macmillan.
- Meager, N. ve Evans, C. (1998). The Evaluation of Active Labour Market Measures for the Long-Term Unemployed., Employment and Training Papers, ILO, 16.
- Orhan, S. (2013). *Türkiye’de Özürlü Dostu İstihdam Politikaları (Durum Analizi ve Öneriler)*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayınları.
- Orhan, S. ve Özkan, E. (2020). Engelli Kadın Olmak. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 22, Sayı: 1.
- Öztürk, M. (2011). *Türkiye’de Engelli Gerçeği*. MÜSİAD Cep Kitapları:30. İstanbul: Ajansvısta Matbaacılık.
- Sen, A. (2004). *Özgürlükle Kalkınma*. (Çev. Y. Alogan). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Sen A. (2009). *The Idea of Justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Seyyar, A. ve Genç, Y. (2010). *Sosyal Hizmet Terimleri (Ansiklopedik “Sosyal Pedagojik Çalışma” Sözlüğü)*. Sakarya: Sakarya Kitabevi.
- Thornton, P. ve Lunt, N. (1995). Employment for Disabled People: Social Obligation or Individual Responsibility?, Social Policy Reports Number 2, York: Social Policy Research Unit, University of York.
- Uşen, Ş. (2007). Aktif Emek Piyasası Politikaları, *Çalışma ve Toplum*, 2, 65-94.
- Vural, H. (2019). *Engelli Çocuğa Sahip Kadınlar Üzerinden Kadınlara Yönelik Ayrımcılığa Toplumsal Bir Bakış: Marx ve Foucault*

*Bağlamında Niteliksel Bir Araştırma.* Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.

Zeybek, E. A. (2012). *G-20 Platformunda Sosyal Koruma ve Türkiye'de Sosyal Koruma Tabanının Genişletilmesine Yönelik Öneriler.* Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi.

### **Raporlar:**

Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM) (2010). *İstihdamda Dezavantajlı Grupların İşgücüne Katılımını Artırmak.* BETAM Research Report Series, 04.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1982). *Türkiye'de İnsan Gücü ve İstihdam Raporu,* Sosyal Planlama Dairesi Başkanlığı, Ankara.

International Labour Organization (ILO) (1998). *Employability in the Global Economy-How Training Matters,* World Employment Report 1998-99, International Labour Office, Geneva.

International Labour Organization (ILO) (2007). *Evaluation of The Implications of Introducing A Wage Subsidy Scheme in South Africa,* Geneva.

International Labour Organization (ILO) ve Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018). *Labour Market Inclusion of People With Disabilities,* Paper presented at the 1st Meeting of the G20 Employment Working Group, Buenos Aires, Arjantin.

### **İnternet Kaynakları:**

Delsen, L. (1996). *Employment Opportunities for the Disabled.* Working Paper 96.02  
[https://www.researchgate.net/publication/260388839\\_Employment\\_Opportunities\\_For\\_The\\_Disabled](https://www.researchgate.net/publication/260388839_Employment_Opportunities_For_The_Disabled), (Erişim Tarihi: 15.03.2021).

Url-1: İŞKUR Toplum Yararına Programlar <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/toplum-yararına-programlar-typ/>, (Erişim Tarihi: 20.03.2021).

Url-2: İşkur İşbaşı Eğitim Programı ve Programı Tamamlayanlar İçin SGK Prim Teşviki Uygulaması <https://www.gulbenkmusavirlik.com/iskur->

isbasi-e-itim-programi-ve-programi-tamamlayanlar-icin-sgk-prim-tesviki-uygulamasi-5800.html, (Erişim Tarihi: 20.03.2021).

Url-3: Ön yargılar, Kalıp yargılar ve Ayrımcılığa Karşı Kapsayıcı ve Hak Temelli Yaklaşım  
[https://resources.finalsite.net/images/v1584008880/hisar/tnplgfkun9aoameohchf/OnyargilarKalpyargilarveAyrmlclgaKarsKapsaycveHakTemeIliYaklasm-Mart\\_2020.pdf](https://resources.finalsite.net/images/v1584008880/hisar/tnplgfkun9aoameohchf/OnyargilarKalpyargilarveAyrmlclgaKarsKapsaycveHakTemeIliYaklasm-Mart_2020.pdf) (Erişim Tarihi: 20.03.2021).

Url-4: İşkur' un Aktif İstihdam Politikaları ve Mesleki Eğitim Hizmetleri  
<http://archive.ismmmo.org.tr/docs/seminernotlar/05032013/iskur.pdf> (Erişim Tarihi: 26.06.2021).

İŞKUR Faaliyet Raporları (2009-2019) <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/raporlar/>, (Erişim Tarihi: 06.02.2021).

TÜİK (2011). Nüfus ve Konut Araştırması İstatistikleri. <https://tuikweb.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15843>, (Erişim Tarihi: 03.01.2021).

TÜİK (2015). Nüfus Araştırması İstatistikleri. [Erişim: [https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7330775/7339623/Turkey+\\_i\\_n\\_statistics\\_2015.pdf/317c6386-e51c-45de-85b0-ff671e3760f8](https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7330775/7339623/Turkey+_i_n_statistics_2015.pdf/317c6386-e51c-45de-85b0-ff671e3760f8), Erişim Tarihi: 10.01.2021].

TÜİK (2018b); Hanehalkı İşgücü Anketi İstatistikleri. [http://tuik.gov.tr/jsp/arama/konu\\_arama\\_tem.jsp;jsession=9jp!158452952?metod=search&d-5442-p=80](http://tuik.gov.tr/jsp/arama/konu_arama_tem.jsp;jsession=9jp!158452952?metod=search&d-5442-p=80), (Erişim Tarihi: 06.02.2021).

TÜİK (2018e); "Bölgesel İstatistikler" [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1007](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007), (Erişim Tarihi: 06.02.2021).

### **Extended Abstract**

In this study, in line with the data of the "Disabled and Elderly Statistics Bulletins" from the General Directorate of Services for the Disabled and the Elderly and the data of the "Turkish Employment Agency Activity Reports" published annually by the Turkish Employment Agency, the focus is on how the active employment policies of the Turkish Employment Agency, affect the employment of women with disabilities and the status of disabled women benefiting from the programs in terms of service provision and

reaching the masses mainly between 2009-2019 although it varies according to the starting dates of the programs.

Although disability exists in every period and age, there have been differences, along with social change, in its perception, evaluation and approaches. The right to participate in production, i.e., the right to work, which should be evaluated primarily in the context of human rights, just like the right to a healthy life and education, may vary for disabled women according to their disability. The type and rate of the disability, the attitude and approach of the social environment determine their education life and thus their education level. Low level of education negatively affects working in registered, secure and qualified jobs. However, disability cannot be approached in a deterministic way as in other human-related fields, and continuous revisions are made to improve the conditions.

The fact that disabled women encounter many problems in working life reveals the necessity of developing solution-oriented approaches and policies. In particular, the problem of not being able to, or wishing to, participate in working life appears in the data of the Turkish Statistical Institute (TURKSTAT) "The Status of Persons with Disabilities at Work, Their Employment Status and their Distribution by Gender (2016)". The fact that 86.5% of disabled women are unemployed requires qualitative analysis beyond just quantitative data. "Being not working" means being destitute of standing on one's own feet, being an active subject in the decision-making mechanism, establishing daily life and the future created by employment, apart from the lives limited to the private sphere in individual terms; and being destitute of gains such as having a presence in public life, participation and integration in social life, workforce etc. in social terms. As stated by the actualization approach, this situation, which constitutes an obstacle to both individual and social development, causes the disability to create a cycle of poverty and poverty to disability. As put by Foucault, performance analysis should be made according to the disability of the disabled people who are excluded from social life as a direct result of the economic functioning of capitalism and therefore not being suitable for the productive order, and the programs should be diversified in a way to increase their participation in working life.

The inadequacy of education and rehabilitation, which are among the problems faced by disabled women in working life and that will enable them to gain vocational training, has been brought to a

better position with the provision of education and skill development-oriented services of vocational education and rehabilitation programs, which are among active employment policies. The high participation rate of women with disabilities confirms the improvement. The interest of disabled women in acquiring professional skills is also promising in terms of their efforts to take part in working life. By preserving the high participation of women in social work programs, traditional gender roles and the structure that fosters the classification of women's jobs/men's jobs must be removed. For this program, job analysis processes for the disabled persons should be operated, and job diversity should be created by including current sectors. Increasing the support of subsidized employment programs for qualified, registered, secure jobs will also increase the number of women working in these jobs. The increase in registered, secure employment will serve to overcome the prejudices against women with disabilities in working life, directly and indirectly, in addition to their presence in the public sphere. Grant support programs for women who, start their own business, aiming to participate in the labor market in Turkey as entrepreneurs although they struggle to take part in the labor force as employees, establishing their own businesses and employers, serve a more challenging process compared to other programs. The planned development process regarding increasing the participation of women with disabilities in the program, which is expected to have low rates in the current situation, should be followed in the relatively long term and entrepreneurship incentive packages should be created for different sectors. Although each program aims at creating an active workforce by participating in the working life of disadvantaged groups in its particular program, when İŞKUR's active employment policies are evaluated in a holistic manner, it becomes necessary to conduct a gender-focused needs analysis in order to increase the employment of women with disabilities.

As a result, in order to increase the employment of disabled people, disabled women who are able to work should be prioritized and new employment areas should be created. İŞKUR is required to provide consultancy and information services in order to eliminate the prejudices and reservations of employers about employing disabled individuals. Needs analysis should be made according to the type of disability and gender, and it should be applied in workplaces. Policies need to be focused on social inclusion to prevent social exclusion. Access to services is as important as the provision of services; accessible services, equal opportunities, gender equality, employment-

oriented programs serve social inclusion by ensuring active participation in social life. While participation in working life ensures women's existence in the public sphere, employment of disabled women will contribute to social security, social environment building and social integration as well as providing financial gain.