

Doç. Dr. Gülsevil ALPAGUT

İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi

# Korumalı İşyeri Kavramı ve Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmeliğin Değerlendirilmesi

## 1. Giriş

Özürünün toplumda bağımsız bir birey olarak varolması ancak toplumsal yaşama eşit haklarla katılımının sağlanması ile gerçekleşebilir. Bu hedefe ulaşmada, çalışma yaşamına katılım özel bir önem taşır. Öyle ki, özürünün çalışma yaşamına katılımı ekonomik bağımsızlık ve toplumsal kimliğin kazanılmasında yaşamsal öneme sahiptir. Tam katılım ve eşitlik esastan hareket eden bu anlayış, özür-lülere bakış açısının zaman içerisinde gelişimini de göstermektedir. Bugün gelinen noktada, özür-lülere koruyucu düzenlemelerle ifade edilen pasif politikalar, yerini aktif politikalara bırakmaktadır. Aktif politikalar, özür-lülere korunma, tedavi ve yardıma gereksinim duyan, sosyal yardım objesi olarak değerlendiren anlayışın tersine, insan hakları temelinde hak süjesi olarak değerlendirir. Dolayısıyla özür-lülük özellikle son yirmi yıl içinde tıbbi bir konu olmaktan ziyade sosyal bir konu olarak algılanmakta, medeni haklar ve insan haklarının anahtar ilkesi olan eşitlik temelinde ele alınmaktadır. İnsan hakları perspektifinden kaynaklanan bu bakış, sağlık, eğitim, istihdam, eğitim, siyasi, ekonomik ve kültürel haklardan yararlanmada farklılığa saygı ile tam katılımı öngörmektedir. Bu hedefe ulaşmada mümkün olduğunca sosyal dışlanma oluşturabile-

cek, özür-lülere özgülenmiş eğitim, işyeri, konut, ulaşım vb. uygulamalardan kaçınılmalı, özür-lünün aynı sosyal ortam içerisinde temel haklardan yararlanması sağlanmalıdır. Nitekim, uluslararası ve ulusal düzenlemeler de bu eğilimi açıkça yansıtmaktadır.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'ne ek olarak yayınladığı "Sakat Kişilerin Hakları Bildirgesi", "Zihinsel Açından Geri Kalmış Kişilerin Hakları Beyanname'si", "Sakatlarla İlgili Dünya Faaliyet Programı", yine BM Genel Kurulu'nun 20.12.1993 tarihinde yapılan 48. toplantısında 48/96 sayılı kararla kabul edilen "Sakatlar İçin Fırsat Eşitliği Konusunda Standart Kurallar" BM bünyesinde eşitliğin sağlanmasına yönelik başlıca düzenlemeler olarak belirlemektedir<sup>1</sup>.

AB ve üye ülkelerdeki düzenlemeler de aynı seyri izlemiştir. 24.07.1986 tarihli "Avrupa Topluluğu Düzeyinde Özür-lülerin İstihdamına Yönelik Konsey Tavsiye Kararı", 31.05.1990 tarihli "Özür-lü Çocuklar ve Gençlerin Genel Öğretim Sistemine Katılımına Yönelik Karar", 20.12.1996 tarihli "Özür-lüler İçin Fırsat Eşitliği Konusunda Karar", 17.06.1999 tarihli "Özür-lü Kişilere İstihdamda Fırsat Eşitliği Sağlanması Konusunda Karar", 05.05.2003 tarihli "Özür-lü Öğrencilere Eğitim ve

Mesleki Eğitimde Fırsat Eşitliği Sağlanması Konusunda Karar", 15.06.2003 tarihli "Özürü Bireylerin İstihdamının ve Toplumsal Bütünleşmelerinin Teşvik Edilmesi Konusunda Karar", 30.10.2003 tarihli "Özürülere Yönelik Fırsat Eşitliği: Avrupa Eylem Planı" ve AB'nin genel eşitliğe yönelik 27.10.2000 tarihli "İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Yönergesi" fırsat eşitliği ve eşit katılım esnasından hareket eden temel düzenlemeler arasında yer almaktadır. Yine Amsterdam Anlaşması'nın 13. maddesinde, Avrupa Konseyi'nin Komisyondan gelen öneriler doğrultusunda Avrupa parlamentosunun görüşünü alarak diğer unsurlar yanında özürünlük nedeniyle ayrımla mücadele konusunda gerekli tedbirleri alması öngörülmüştür.

Özürülere ilişkin sosyal düşünce ve yasal düzenlemelere hakim eşitlik esası, istihdam alanında da aynen geçerlidir. Amsterdam Anlaşmasında is-

Ülkemizde de uygulanan kota yöntemi, korumalı işyeri düzenlemesi, devletin işverenleri finansal yönden destek ve teşviki, temel ve mesleki eğitimin sağlanması, özellikle kamu sektöründe bazı iş ve mesleklerin özürülüler için tahsisi istihdamın sağlanmasında benimsenen başlıca tedbirleri oluşturmaktadır<sup>2</sup>.

AB'de 400.000 civarında özürü işçi istihdam eden işverenlerden oluşan European Group – IPWH'nin bu konudaki üç aşamalı modeli de gerek gelişimi gerekse yöntemlerin tamamlayıcılığını göstermesi bakımından önemlidir. Bu model çerçevesinde ilk adım eşitliğin sağlanmasıdır. Diğerleri ile birlikte özürülülerin iş pazarında eşit şartlarla çalışması sağlanmalıdır. Bu aşamada temel ve mesleki eğitimin sağlanması önemlidir. İkinci aşama özürü çalıştıran işverenlerin destek ve teşvikidir. Destek ve teşvikler ortaya çıkan ilave maliyetin

## Özürülere ilişkin sosyal düşünce ve yasal düzenlemelere hakim eşitlik esası, istihdam alanında da aynen geçerlidir.

tihtamla ilgili bir başlık oluşturularak bir Avrupa İstihdam Stratejisi'nin oluşturulması benimsenmiştir. Bu strateji, istihdam edilebilirlik, girişimcilik, uyum, uyarılma ve fırsat eşitliği boyutlarından oluşmakta ve özürülüler bakımından fırsat eşitliğinin sağlanması hedeflerden birini oluşturmaktadır. Lizbon Stratejisinde büyüme ve istihdamın artırılması için alınması gereken tedbirler belirtilirken, reform programlarının özürülülerin entegrasyonunu teşvik yönünde oluşturulması talep edilmektedir. İstihdam Stratejisine paralel olarak, ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinde özürüye yardım esnasından özürülünün istihdamına yönelik bir değişim gözlenmektedir. AB'nin özürülülük eylem planının 2006-2007'ye ilişkin bölümü de özürülülerin aktif olarak katılımına dayalıdır.

Genel olarak ifade edilirse; istihdam alanında özürülülüğün çalışmaya engel olmadığı, uygun iş ve işyeri ortamı ile her özürülünün çalışabilen ve bu noktada toplumsal üretime katkıda bulunması gereken birey olduğu bugün genel kabul gören bir düşüncedir. İstihdama katılımın sağlanması bakımından kabul edilmiş çeşitli yöntemler bulunmaktadır. Bunlar genelde bir arada birbirini tamamlayan yöntemler olarak dikkati çekmektedir.

karşlanması amacıyla ücret yardımları ve vergi indirimlerinden oluşur. Üçüncü aşama ise özürü kişiler için özel organize edilmiş işyerlerinin kurulmasıdır. Korumalı işyerleri bu kapsama dahildir. Bu işyerleri normal istihdama hazırlayıcı nitelikte olmalıdır<sup>3</sup>.

Son yıllarda Türk Hukukunda özürülülerle yönelik ciddi adımlar atılmış, 2005 yılı özürülülerin istihdamı yılı olarak kabul edilmiştir. 07.07.2005 tarihinde "Özürülüler Hakkında ve Bazı Kanun ile Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiş<sup>4</sup>, "2005-2010 Özürülülerin İstihdamı Eylem Planı"nda temel hedefler belirlenmiştir. Bu noktada, kota, kota-ceza sisteminin işverenlere verilen desteği arttıracak şekilde yeniden düzenlenmesi, mesleki rehabilitasyon merkezleri ile korumalı işyeri uygulamasının geliştirilmesi öngörülmüştür. Nihayet, 30.05.2006 tarihinde "Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Bu çalışmada genel olarak korumalı işyeri kavramı incelenerek yabancı ülke uygulamalarına değinilecek ve Yönetmelik ile getirilen hükümler değerlendirilmeye çalışılacaktır.

## II. Korumalı İstihdam ve Korumalı İşyeri Kavramı

Korumalı istihdam, özürllükleri nedeniyle çalışma hayatına katılmaları veya çalışma yaşamında kalabilmeleri güç olan grupların istihdamlarının, özel koşullar çerçevesinde sağlanabilmesini öngören sistem olarak tanımlanabilir. Bu sistem, bir yandan istihdamı hedeflerken aynı zamanda rehabilitasyon işlevini de içerir. Kişilerin çalışma kapasitelerinin artırılmasında bireysel ve sosyal yardım amacı güder. Dolayısıyla, normal işgücü piyasasına geçişin sağlanması amaç ve hedeflerden birini oluşturur<sup>5</sup>. Korumalı istihdam uygulandığı ülkeler bakımından yeknesak tek bir sistem olarak belirlenmez. Temel amaç çerçevesinde ülkelerin hukuki veya sosyal yapıları ile paralel olarak farklı düzenlemeler ve uygulamalar mevcuttur.

Korumalı işyeri, özürllükleri nedeniyle normal işyerlerinde çalışmaları güç olan özürllüklerin çalışma yaşamına katılmaları için özel olarak düzenlenen, aynı zamanda rehabilitasyon amacı izleyen işyerlerini ifade eder<sup>6</sup>. Bu bağlamda, kota sistemi ve devlet teşviki (desteklenmiş istihdam) yanında, korumalı istihdam bir yöntem olarak karşımıza çıkar ve diğer yöntemlerle bir bütün oluşturur.

Desteklenmiş istihdamda (supported employment), kural olarak normal işyerlerinde işverenlerin özürllü işçi çalıştırmaları için devlet tarafından gerekli destek ve teşvikin yapılması sözkonusudur. Bu destek ve teşvikler, ücretin bir kısmının devlet tarafından karşılanması, belirli bir süre ile mali yardım sağlanması, vergi indirimleri, sigorta primlerinin azaltılması veya işyeri donanımının özürllüye uygun hale getirilmesi gibi parasal veya aynı nitelikte olabilir. Korumalı istihdamda ise, daha ağır özürllük oranına sahip işçiler için kurulmuş, özel donanıma sahip ve birincil amacı istihdam ile rehabilitasyon sağlamak olan işyerleri sözkonusudur. Sosyal ve mesleki entegrasyon ile rehabilitasyon amacı çoğu kez fiilen ticari amacın önünde yer alır. Burada devletin destek ve teşviki ise çok daha önemli miktarlardadır.

Korumalı işyerlerinin hukuki yapılarına bakıldığında bu tür işyerlerinin özel veya kamu işverenlerince kurulabildiği, ancak genellikle bu alanda özel kurumların etkin olduğu gözlenmektedir. Belçika ve İspanya, özel hukuk tüzel kişisi niteliğinde

Korumalı işyerlerinin hukuki yapılarına bakıldığında bu tür işyerlerinin özel veya kamu işverenlerince kurulabildiği, ancak genellikle bu alanda özel kurumların etkin olduğu gözlenmektedir.

korumalı işyeri uygulamasına örnek olarak verilebilir. Bu özel kurumlar, gönüllü dernekler, birlikler veya ticari işletmelerden oluşabilmektedir. Güney Afrika ve Portekiz'de tüm korumalı işyerleri özel hukuk tüzel kişisi niteliğindedir.

Hollanda ve İsveç gibi bazı ülkelerde korumalı işyerleri tamamen kamusal bir yapıda iken, İngiltere ve İrlanda gibi diğerlerinde hem kamusal hem de özel nitelikteki kurumların bir arada faaliyet gösterdiği görülmektedir<sup>7</sup>.

Yine bazı ülkelerde, korumalı işyerleri bir çok küçük gönüllü dernek veya birlik tarafından kurulmuş işyerleri görünümünde iken, İngiltere örneğinde ağırlıklı olarak tek bir kuruluş bünyesinde, İsveç'te ise bütünüyle tek bir kamusal şirketin çatısı altında faaliyet göstermektedir.

Ailelerin kurduğu dernek ve birliklerin korumalı işyerlerinin kurulmasında ve bazı ülkelerde yönetim veya danışma düzeyinde etkin rol oynadıkları tespit olunmuştur. Genel olarak yapılan değerlendirmede korumalı istihdamın göreceli bir artış gösterdiği belirtilmektedir.

## III. Korumalı İstihdam Modelleri

Korumalı istihdam modelleri amaç ve uygulama koşulları bakımından farklılık gösterir. Ülkelerde bu modellerin bazen biri tercih edilirken, bazı durumlarda iki veya daha fazla model bir arada bulunabilmektedir<sup>8</sup>.

### 1. Tedavi Edici Model (işçi statüsüne karşı koruma)

Bu model genelde zihinsel özürllü kişilerin çalıştığı kurumlarda uygulanır ve zihinsel özürllü kişilerin birlikleri veya bunların aileleri bu kurumlarda çok aktiftir. Arjantin, Yunanistan ve Güney Afrika'da dernekler bu işyerlerinin kurulmasında ciddi rol oynar.

mışlardır. Yine Lüksemburg'da ailelerin kurmuş olduğu dernekler sektörde oldukça etkindir.

Tedavi edici model çerçevesinde işçiler işçi statüsünden ziyade, yararlanan hak sahibi (beneficiaries) veya eğitim gören olarak değerlendirilir. Dolayısıyla bir iş sözleşmesi ile çalışma sözkonusu değildir. Çalışanlar çalışma dolayısıyla sosyal güvenlik hakkından yararlanmaz, ancak özürüllük nedeniyle sosyal güvenlik yardımlarına hak kazanırlar. Yine özürüllü işçilerin gelirleri geniş ölçüde sosyal yardım, bağış veya özürüllü aylığından oluşur. Lüksemburg'da asgari ücret sağlanır, İrlanda ve Güney Afrika'da ise belirli bir aylığın üzerine devletçe sağlanan ödeme sözkonusudur. Bu modelde iş süreleri normal iş sürelerinden daha kısadır (Güney Afrika'da 30-35, İrlanda'da 35, Yunanistan'da 30, Arjantin'de 25 saat).

## 2. Ara Model (Özürllünün işçi benzeri olarak kabul edilmesi)

Bu modelde uygulanan çalışma koşulları özürllünün bizzat işçi olarak kabul edilmesini mümkün kılmamakla birlikte, burada saf tedavi edici işlevde gözlenmez. Bu model çerçevesinde çalışanlar genelde işçi olarak dikkate alınırlar, ancak ücret karşılığı çalışmaya ilişkin tüm hükümlere tabi değildirler. Bir iş sözleşmesi tavsiye edilirse de, uygulamada yaygın değildir (özellikle, Danimarka ve Almanya'da). Bu modelde sendika üyeliği mümkündür. Ancak sendikalaşma ya hiç mevcut değildir veya oldukça düşük oranlardadır. Toplu iş sözleşmesi nadiren mevcuttur.

Ücretler için asgari miktarlar öngörülmüştür. Ücret miktarı özürllülük aylığının mevcudiyetine göre değişebilmektedir. Örneğin Danimarka'da özürüllü aylığına ilaveten en az asgari ücretin % 5'i oranında bir ödeme zorunludur. Portekiz'de ise asgari ücretin ödenmesi zorunludur.

Tedavi edici modelin aksine bu modelde belirli sınırlamalar dışında sosyal güvenlik yardımları işçilere uygulanır. Örneğin; İsviçre ve Danimarka'da işsizlik yardımından yararlanma sözkonusu değildir.

Çalışma süreleri 35-42 saat arasındadır. Ara model tedavi edici modelden daha çok ücretli istihdam modeline yaklaşmaktadır

## 3. Karma (İkili) Model

Bu sistemde genellikle iki, bazen daha fazla korumalı istihdam tipi bir araya gelir. Fransa ve İspanya'da iş temelli yardım merkezleri ile korumalı işyerleri bu çerçevede yer alır. İş temelli yardım merkezlerinde tedavi amacı gözlenir. Korumalı işyerinde ise ücretli istihdam bakış açısı izlenir. Yine Norveç, Avustralya, Arjantin belirli nüanslarla ikili modele örnek oluşturmaları.

Çalışma koşulları bakımından ise, özürllülük seviyesine göre yapılan iş belirleyicidir. Yüksek seviyeli olarak adlandırılan işlerde çalışanlar işçi olarak kabul edilir ve bu kişiler bir iş sözleşmesi imzalarlar. Sendika üyeliği mümkündür. Ancak sendikalaşma sınırlı kalmaktadır. Düşük seviyeli işler olarak adlandırılan işlerde ise genelde zihinsel özürllüler çalıştırılır. Bu kişiler işçi olarak kabul edilmez ve sendika üyeliği sözkonusu değildir.

Ücret bakımından tüm ülkelerde bir asgari miktardan hareket edilir. Norveç ve Avustralya'da olağan istihdamla aynı temelde ücretlendirme kabul edilir. Ancak bu ücretlendirme devlet tarafından bağlanan bir aylık ve işverence yapılan ödemedir oluşur. Yine ücretin miktarına göre, özürllüye devlet tarafından ödenen aylık azalır veya çoğalır. Fransa'da işveren tarafından asgari ücretin % 35'i ödenir ve buna ilaveten devlet tarafından ödeme yapılır. Fransa'da iş temelli yardım merkezlerinde yine merkez tarafından en az asgari ücretin % 5'i oranında bir miktar ödenir. Ayrıca kısmi aylık ve asgari ücretin % 50'si oranında gelir yardımı sözkonusudur.

İkili sistemin avantajı iki tip istihdam arasında geçişe izin vermesidir.

## 4. Ücretli İstihdam Modeli

Bu modelde belirli oranda özürüllü işçi istihdam eden işyeri korumalı işyeri statüsünü elde eder. Örneğin, Polonya'da iş gücünün % 40'ını özürllülerin oluşturduğu işyerleri korumalı işyeridir. Korumalı işyerlerine vergi, sigorta primi, teknik donanım gibi avantajlar sağlanır. Yapılan işin türü veya faaliyet sektörü bakımından diğer modellerden farklılık bulunmaz. Ancak bu modelde kişi özürüllü olmayanlar gibi haklardan yararlanır ve borçları yerine getirmekle yükümlüdür. Bu işyerleri diğer işyerleri ile büyük ölçüde benzer işlev görürler, işçiler diğer işçiler gibi iş sözleşmesi ile çalışırlar,

sendikalaşma oranı yüksek olmasa da mevcuttur. İşçiler kendi temsilcilerini seçerler, toplu görüşme prosedürü gerçekleşir. Bu sistemde zihinsel özür-lülerin oranı azdır.

## IV. Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik

### 1. Amaç, Kavram ve Kapsam

Yönetmelikte korumalı işyeri; “normal işgücü piyasasına kazandırılmaları güç olan özür-lüler için mesleki rehabilitasyon ve istihdam oluşturmak amacıyla, Devlet tarafından ilgili mevzuatta teknik donanımın sağlandığı ve mali yönden desteklendiği, çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği” (mad. 3/ç) işyeri olarak tanımlanmaktadır. Bu bağ-lamda, korumalı işyerinin her iki işlevi yani tedavi edici (rehabilitasyon) ve istihdam yaratma işlevi dikkate alınmıştır.

Yönetmeliğin amacı, korumalı işyeri statüsünün kazanılması, işleyişi ve denetlenmesine ilişkin usullerin düzenlenmesidir (mad. 1). Yönetmeliğin kapsamı ise; normal işgücü piyasasına kazandırıl-maları güç olan özür-lüler için mesleki rehabilitas-yon ve istihdam oluşturmak amacıyla gerçek veya özel kişilerce açılan ve açılacak olan işyerleridir (mad. 1).

### 2. Korumalı İşyeri Statüsünün Kazanılması

Yönetmelikte korumalı işyeri statüsünün kaza-nılması bakımından öncelikle işyerinin çalıştırdığı toplam işçi ve özür-lü sayısı bakımından belirli bir büyüklüğe ulaşması aranmıştır. Buna göre; işyeri-nin büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulun-ması durumunda en az otuz, Büyükşehir belediye sınırları dışında en az onbeş işçi çalıştırması ve ça-lışan işçilerin % 75'ini yönetmelikte belirlenen ni-telikte özür-lülerin oluşturduğu işyerleri korumalı işyeri statüsü kazanabilecektir. İşyerinde çalışan iş-çi sayısının tespitinde belirsiz süreli ve belirli süre-li iş sözleşmesine göre çalışan işçiler dikkate alınır. Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlar, çalışma sü-releri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüş-türülür (mad.4).

Korumalı işyeri statüsünün kazanılması için Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğü'ne Yönetmelikte belirtilen belgeler ile başvurulur. Başvuruda, işye-

rinin üretim faaliyeti veya faaliyetleri, işyerinde ça-lışan veya çalışacak toplam işçi sayısı, özür grubu veya grupları, özür oranları ve işyerinde yapılan veya yapılacak işler belirtilir. Talepler en geç otuz gün içinde komisyon tarafından değerlendirilir. Komisyonca uygun görülen işyerlerine Valilikçe, Korumalı İşyeri Statüsü Belgesi düzenlenir.

#### a) Korumalı işyeri statüsünün kazanılabilmesi ve işyerine kabul bakımından özür-lü kavramı

Gerek korumalı işyeri statüsünün kazanılması gerekse korumalı işyerine kabul bakımından özür-lü kavramı yönetmelikte tanımlanmıştır. Buna gö-re; “en az % 40 oranında zihinsel, duygusal ve dav-ranışsal özür-lü olmak veya diğer özür gruplarından ise % 60 ve üzeri olmak” Yönetmelik kapsamında özür-lü kavramını ifade eder (mad. 17).

Görüldüğü gibi özür-lülük oranı bakımından, İşK. mad. 30 uyarınca çıkarılmış bulunan “Özür-lü Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hak-kında Yönetmelik”ten farklı bir düzenleme getiril-miştir ki, kuşkusuz bu, amaca uygundur. Özür-lü çalıştırma yükümlülüğüne ilişkin düzenleme “be-densel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yete-neklerindeki engelleri nedeniyle çalışma gücünün en az % 40'ından yoksun olanları” kapsamaktadır. Korumalı işyeri ise, normal işyerinde çalışmalarını güç olan, yani özür-lülük oranları yüksek olan özür-lülerin istihdamının sağlanmasına yöneliktir. Bu noktada, zihinsel, duygusal ve davranışsal ola-rak özür-lüler bakımından % 40 oranı yeterli görül-müşken, diğer özür grupları - bunların içinde özel-likle bedensel özür-lüler yer almaktadır- bakımın-dan % 60 özür-lülük aranmaktadır.

İkinci koşul, özür-lünün kuruma kayıtlı olması-dır. Bu noktada yine İşK. mad. 30 ve “Özür-lü, Es-ki Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmelik”ten ayrıldığı görülmektedir. İşK. mad. 30 kapsamında özür-lü istihdamında özür-lü-nün kurum aracılığı ile sağlanması öngörülme-kle birlikte, Yönetmelikte işverenin mutlaka kuruma başvurması aranmamış, salt özür-lünün işe alınma-sından itibaren bir ay içinde Kuruma bildirimde bulunulması kabul edilmiştir. Oysa, korumalı işye-ri statüsünün kazanılması ve işyerinde çalışabilme bakımından özür-lünün Kuruma kayıtlı olması aran-maktadır. Hükmün amacı özellikle belirli destek ve

## Yönetmeliğe göre, bir kişi birden fazla korumalı işyerinin yöneticisi olamaz ve çalışma saatleri içinde başka bir görevde çalışamaz.

teşvikin yapılmasında kontrolün sağlanabilmesi, korumalı işyerinin işlevselliğinin sağlanması olsa gerektir.

Nihayet üçüncü koşul İş Yasası'ndaki asgari çalışma yaşını oluşturan 15 yaşın bitirilmesidir.

### b) Korumalı işyeri statüsünün kazanılması için istenecek belgeler

Korumalı işyeri statüsünün kazanılmasında, işyerine, işverene ve yönetici olarak çalışacaklara ilişkin bir takım belgeler istenmektedir. Öncelikle, korumalı işyeri statüsünü kazanmak isteyen gerçek veya tüzel kişiler, işyerinin üretim faaliyetlerini, işyerinde çalışan veya çalışacak toplam işçi sayısını, çalışan veya çalışacak olan özürhükümlerinin sayısını, özür grubunu veya gruplarını, özür oranlarını ve işyerinde yaptığı veya yapacağı işler ile işyerinin adresini belirten dilekçe ile birlikte il müdürlüğüne başvururlar. Öte yandan korumalı işyeri statüsünü kazanmak isteyen gerçek veya tüzel kişilerin temsilcilerinden, nüfus cüzdanı örneği, adli sicil kaydı, ikametgah ilmuhaberleri, tüzel kişilerin göstereceği temsilcinin yetki belgesi, dernek ve vakıflar için, vakıf veya dernek tüzüğünde amaçlar arasında eğitim ve üretim faaliyetlerinin yer aldığını gösteren belge, vergi ve SSK borcu bulunmadığına dair belge ve işyeri ruhsatı istenir. Yine yönetici olarak çalışacak kişiler, nüfus cüzdanı örneği, ikametgah belgesi, adli sicil kaydı, bulaşıcı bir hastalığı olmadığına dair sağlık raporu ve eğitim durumunu gösterir belge vermek zorundadır.

### 3. Korumalı İşyerinde Çalıştırılacak Personelin Nitelikleri

Korumalı işyerinde Yönetmelikte belirlenen orandan az olmayacak şekilde özürhükümlü işçi ile birlikte, işyeri yöneticisi, eğitici personel ve diğer personel istihdam edilir (9/1). Bunun yanı sıra, işyerinin korumalı işyeri statüsü almasından sonra valiliklerde oluşturulacak komisyonların uygun görmesi du-

rumunda belirli periyotlarda görevlendirilecek personel tarafından yerine getirilmesi kabul edilmiştir (9/2). Maddede belirtilen teknik destekler çerçevesinde ilk planda uzman psikologlar, mesleki eğitim ve rehabilitasyon uzmanları akla gelmektedir.

Korumalı işyerinde çalışacak personelin niteliklerini düzenleyen 10. maddede işyeri yöneticisi, eğitici personel ve diğer personele yer verilmiştir. Sosyal çalışmacı, fizyoterapist, psikolog, rehber öğretmen veya psikolojik danışman, özel eğitimci, doktor, sosyolog veya çalışma ekonomisti olanlar ile bu alanlarda yüksek lisans yapanlar işyeri yöneticisi olabileceği gibi bu özellikleri taşıyan işverenler de aynı zamanda işyeri yöneticisi olabilecektir. Yönetmeliğe göre, bir kişi birden fazla korumalı işyerinin yöneticisi olamaz ve çalışma saatleri içinde başka bir görevde çalışamaz. Eğitici personel, mesleki ve teknik eğitim alanında yüksek öğrenim görmüş veya usta öğreticilik yeterliliğini kazanmış olmalıdır. Ayrıca işyeri kapasitesine göre teknik, idari ve yardımcı personel ile ihtiyaç duyulabilecek diğer meslek elemanları çalıştırılabilir.

### 4. Fiziksel Koşullar ve Donanım

Yönetmeliğin dördüncü bölümünde korumalı işyerlerinin fiziksel koşullar ile donanımına ilişkin esaslar belirlenmiştir. Öncelikle işyerinin bulunduğu yerin, özürhükümlerinin geliş ve gidişlerinde trafik yönünden uygun ve emniyetli olması, işyeri tarafından servisle taşıma imkânının sağlanması öngörülmüştür (mad.11).

Yine, yangından korunma için gerekli önlem ve tedbirlerin bulunması, ısıtmanın kaloriferle sağlanması, kalorifer sisteminin bulunmadığı yerlerde özürhükümlüye risk oluşturmayacak şekilde elektrikli araçlarla veya merkezi ısıtma sistemi ile yapılması kabul edilmiştir (mad. 12). Bunun yanı sıra, korumalı işyerinin fiziksel koşullarının özürhükümlere uygun olması yönünde düzenlemeler getirilmiştir (mad.13).

Yönetmelikte korumalı işyerlerinde düzenlenmesi zorunlu olan bölümlerin donanımı için istenecek araç ve gereçlerin yönetmeliğin yürürlüğe girmesini takip eden altı ay içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Özürhükümler İdaresi Başkanlığı tarafından çıkarılacak tebliğ ile belirlenmesi öngörülmüştür.

Yönetmelikte korumalı işyerinin bölümleri de tespit edilmiştir. Buna göre; korumalı işyerinde üç

bölüm bulunmalıdır. Bunlardan ilki değerlendirme bölümüdür. Değerlendirme bölümü özürünün, ilgi, yetenek ve becerileri ile işin gereklerinin karşılaştırılarak uygun üretim alanına yönlendirildiği bölümdür. Özürünün ihtiyaç duyduğu fizyoterapi ve rehabilitasyon hizmetleri de bu bölümde yerine getirilir. Ayrıca bu bölümde korumalı işyerine başlayan özürliye ön hazırlık programı verilir. Programda, iş güvenliği ve işçi sağlığı eğitimi, ilk yardım eğitimi ve verimlilik eğitimi verilir.

İkinci bölüm üretim bölümüdür. Bu bölüm mal veya hizmet üretiminin gerçekleştirildiği ve çalışan özürülerin yeteneklerinin geliştirildiği bölümdür.

Üçüncü bölüm sosyal servis bölümüdür. Bu bölüm ise, çalışan özürülerin evde, işyerinde ve sosyal çevrelerinde yaşadıkları sorunların çözümünde yardımcı olunarak işe ve işyerine uyumlarının sağlandığı bölümdür. Bu bölümde; özürülerin resmi ve resmi olmayan kurumlarla etkin bir iletişim kurmalarını sağlamak amacıyla çalışmalar yapılır, bireysel ve grup programları ile danışmanlık hizmetleri verilir (mad. 15).

## 5. Korumalı İşyeri Statüsünün Sona Erdirilmesi

Valilikçe korumalı işyeri statüsü verilen işyerleri, denetim raporları sonucunda belirlenen ve bu Yönetmelikte belirtilen koşulların bir veya birkaçını yerine getirmediği tespit edildiği takdirde İl Müdürlüğü tarafından yazı ile uyarılır. Otuz gün içinde eksikliklerin tamamlanmaması durumunda korumalı işyeri belgesi komisyonun görüşü doğrultusunda Valilikçe iptal edilir.

Korumalı işyeri statüsü kazanma talebinin reddi veya iptal kararlarına karşı kararın tebliği tarihinden itibaren onbeş gün içinde İl Müdürlüğü'ne itiraz edilebilir. İtirazlar komisyonca değerlendirilerek otuz gün içinde sonuçlandırılır. İtiraz yoluna başvurulmuş olması ilgililerin yargı yoluna başvurma hakkını ortadan kaldırmaz.

## V. Yönetmeliğin Değerlendirilmesi

Korumalı istihdam, desteklenmiş istihdam karşısında isabet ve yararları bakımından tartışılmakta ise de, dünyada özürülerin istihdamı bakımından uygulanan etkin vasıtalarından biridir. Bu bağlamda Yönetmeliğin kabulü, Türk Hukuku bakımından önemli bir adım oluşturmaktadır.

## Münferit düzenlemeler ve amaç bakımından değerlendirildiğinde Yönetmeliğin genel olarak yabancı ülke uygulamaları ile uyumlu olduğu ancak bir takım soruları açıkta bıraktığı görülmektedir.

Münferit düzenlemeler ve amaç bakımından değerlendirildiğinde Yönetmeliğin genel olarak yabancı ülke uygulamaları ile uyumlu olduğu ancak bir takım soruları açıkta bıraktığı görülmektedir. Bunlardan ilki korumalı işyerlerine devlet tarafından yapılacak desteğin içeriği ve miktarıdır. Nitekim, Yönetmelikte korumalı işyeri "devlet tarafından teknik donanımın sağlandığı ve mali desteğin sağlandığı işyeri" olarak tanımlanmıştır. Ancak sağlanacak desteğin içeriği ile miktarı konusunda belirsizlik mevcut olup, bu konuda düzenleme yapılması gereklidir.

Yabancı ülke uygulamalarında, korumalı işyerlerine yapılacak finansal yardım devlet bütçesinden veya yerel yönetimler tarafından sağlanmaktadır. Korumalı işyeri uygulaması bakımından devletin mali desteği, işyerine vergi avantajlarının sağlanması, özürülerin ücretinin bir kısmının devlet tarafından finanse edilmesi gibi çeşitli vasıtalarla gerçekleştirilebilir. Yine işyerinin özürülü istihdamına elverişli hale getirilebilmesi, özürülü için iş yaratma amacıyla gerekli finansmanın sağlanması korumalı işyeri uygulamasının unsurlarını oluşturmaktadır. Korumalı işyerlerinin rekabet edebilirlik bakımından zorlukları ancak bu işyerleri bakımından ciddi finansal desteklerin sağlanması ile dengelenebilir. Zira, korumalı işyerleri her ne kadar aynı zamanda ticari amaç gütmekte ise de, ticari işletme olarak kar elde etme hedefine ulaşmak güçtür. Gönüllü kuruluşlar, özürülerin ailelerinin oluşturduğu birlik ve derneklerin yanı sıra işverenlerin bu konuda istekli olması bakımından en önemli husus, mali desteğin ciddi boyutlarda olmasıdır. İsveç'te kamusal niteliğe sahip korumalı işyeri Samhall'a devletin yıllık desteği 470 milyon euro olup, ücretlerin % 90'ını karşılamaktadır. İspanya'da asgari ücretin %

## Korumalı istihdam nihai amaç olarak değil, açık istihdama geçişte bir ara vasıta olarak değerlendirilmeli ve özürünün ihtiyaç hissedilen alanlarda eğitilerek bu hedefin gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

50'si devlet bütçesinden sağlanır. Fransa'da işçiye ödenecek temel ücret, asgari ücretin en az % 35'idir. Bunun üzerinde kalan kısım devlet tarafından karşılanır. Çek Cumhuriyeti'nde, işyerinden alınan ücret devlet tarafından özürü aylığı temelinde desteklenmektedir. İrlanda, İsviçre gibi bir çok ülkede aynı esas hakimdir. Yine, bazı ülkelerde bir korumalı işyerinde istihdam öncesi işçiye verilecek eğitimin devlet tarafından karşılandığı görülmektedir. Portekiz örneğinde devlet dokuz aya kadar ücretsiz eğitimi sağlamaktadır.

Ülkemiz bakımından bu noktada düşünülebilecek seçenekler; öncelikle sosyal yardım olarak ödenmekte olan özürü aylıklarının belirli bir oranının ve hatta -özürlülük oranının çok yüksek ve ciddi bir rehabilitasyon sürecini gerektirdiği durumlarda- tamamının korumalı işyerinde ödenmeye devam edilmesidir. Yine, yabancı ülke uygulamalarında olduğu gibi, işverenlere sigorta primleri bakımından avantajlar sağlanması, ciddi vergi indirimleri sistemin önemli parçalarını oluşturacaktır.

Özellikle kamusal nitelikli korumalı işyerlerinin kurulmasında piyasadaki talepler dikkate alınmalı ve rehabilitasyonla birlikte verimliliğin sağlanmasına çalışılmalıdır. Korumalı istihdam nihai amaç olarak değil, açık istihdama geçişte bir ara vasıta olarak değerlendirilmeli ve özürünün ihtiyaç hissedilen alanlarda eğitilerek bu hedefin gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

Yine düzenlenmesi gereken bir başka husus, korumalı işyeri olarak ikili sistemin mi, yoksa öncelikli olarak istihdamı hedefleyen sistemin mi benimseneceğidir. Nitekim, yukarıda da belirtildiği gibi, bazı hukuk sistemlerinde mevcut iş temelli yardım merkezi-korumalı işyeri arasındaki ayırım özellikle iş hukuku kurallarının uygulanması bakımından önem taşımaktadır. Belirtmek gerekir ki,

çalışma temelli yardım merkezleri çoğu kez İş Hukuku kurallarının dışında kalmakla birlikte, burada istihdam edilen özürüye çalışma karşılığı ücret ödenmektedir. Örneğin Fransa'da özürüye en az asgari ücretin % 5'i ödenir ve devlet tarafından ilave ödeme yapılır. Yönetmelik çerçevesinde benimsenen sistemin, İş Hukuku mevzuatı dahilinde bir çalışma ilişkisini ifade ettiği söylenmelidir. Salt rehabilitasyon hizmeti rehabilitasyon merkezlerinde verilmektedir. Ancak bu konuda sistemin doğru tanımlanması, ikili sistemin yararlarının değerlendirilmesi isabetli olacaktır.

### DİPNOTLAR

- 1 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin hak ve özürüklerden yararlanmada eşitliğe ilişkin hükümleri özürükler bakımından da geçerlidir. 1971 tarihli "Zihinsel Açından Geri Kalmış Kişilerin Hakları Beyannamesi", anılan özürük grubun diğer kişilerle eşit haklara sahip oldukları ve onların eğitim, çalışma vd. haklar bakımından korunma gereğini düzenlemektedir. 1975 tarihli "Sakat Kişilerin Hakları Beyannamesi" özürüklerin diğer kişilerle aynı medeni ve siyasi haklara sahip olduklarını, her türlü ayrımcılıktan uzak tutulmaları gerektiğini benimsemektedir. 1982 yılında kabul edilen "Dünya Faaliyet Programı" on yıllık bir süreci kapsamakta ve eşit katılım ile fırsat eşitliğini öngörmektedir. Nihayet "Sakatlar İçin Fırsat Eşitliği Konusunda Standart Kurallar" eşit katılımı esas almakta ve eşit katılım için ön koşulları, hedef alanları, yürütme önlemlerini ve izleme mekanizmasını düzenlemektedir.
- 2 Ayrıntılı bilgi için bkz. F. UŞAN, İş Hukukunda Sakat İstihdamı, Ankara 1999; 4857 sayılı Yasa çerçevesinde özürük çalıştırma yükümlülüğü konusunda bkz. G. ALPAGUT, 4857 sayılı Yasa'da İşverenin Özürük, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru Çalıştırma Zorunluluğu, Mess Mercek D., Nisan 2004, 118 vd.
- 3 Management Report On The Economic Study Of Special Employment Of Disabled People In The European Union-The European Group-IPWH Secretariat August 2001, 2; L. DELSEN, Economic Study of Special Employment of Disabled People In The European Union, Nijmegen, 2001, <http://www.workability-international.org/upload/economic.study.pdf>
- 4 G. ALPAGUT, Kanunun değerlendirilmesi için bkz. "Özürükler Hakkında Kanun ve Özürük Çalıştırma Zorunluluğu Konusunda Mevzuattaki Son Değişiklikler", Mercek D., Ekim 2005, 152 vd.
- 5 Management Report On The Economic Study Of Special Employment Of Disabled People In The European Union, 4.
- 6 Sheltered Employment, A review of the literature, December 2001, [http://www.tma.ie/Publications/review\\_2001.pdf](http://www.tma.ie/Publications/review_2001.pdf), 25 vd.
- 7 Management Report On The Economic Study Of Special Employment Of Disabled People In The European Union, 5.
- 8 Ayrıntılı bilgi için bkz. L. VISIER, Sheltered Employment For Persons With Disabilities, International Labour Review, Vol 137 (1998) No. 3; E. SAMOY/L.WATERPLAS, Sheltered Employment in the European Community, Final Report Submitted to the Commission of the European Communities, Louvain, Hager Instituut voor De Arbeid Leuven, 1992.