



**TÜRKİYE'DE SAKAT ÇALIŞTIRMA  
YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN DÜZENLENMESİ**

**VE UYGULANMASI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Yener ŞİŞMAN**

**Eskişehir - 1995**

43070

TC  
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN  
DÜZENLENMESİ VE UYGULANMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Yener ŞİŞMAN

ESKİŞEHİR

1995

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU  
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

## Ö Z G E Ç M İ Ő

16.09.1970 tarihinde Eskişehir'de doğdum. İlkokulu Eskişehir'de, orta okul ve liseyi Kütahya'da okudum.

1988 yılında girdiğim Uludağ Ünviersitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkileri Bölümünden 1992 yılında mezun oldum.

1992 yılında Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku yüksek lisans programına başladım.

## Ö Z E T

Türkiye’de ilk olarak 1961 Anayasası; çalışma “herkesin” hakkıdır ve iktisadi ve sosyal hayat herkes için insanlık onuruna yaraşır bir hayat seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir hükümleri ile çalışma hakkını Anayasal güvence altına alırken, “devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hakkının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal, iktisadi ve mali tedbirlerle çalışanları destekler” demek suretiyle devlete bu yolda bazı görevler yüklemiş bulunmaktaydı. Devlet sakatlar açısından bu görevini yerine getirirken çalışma olanağı verme bakımından işverenlere yasal sorumluluklar getirme yolunu seçmiş ve Özel 854 Sayılı Deniz İş Kanunu ardından 1475 Sayılı İş Kanunu ile işverenlere sakat çalıştırma yükümlülüğü getirmiştir. Ancak kanımızca devletin anayasal bu görevi yükümlülüğün getirilmesi ile bitmeyecek amaç doğrultusunda uygulamaya etkinlik kazandırılması da gerekecektir. Oysa uygulama bu güne değin, iyi niyetli, çağdaş bir uğraşım olmaktan öteye gidememiştir. zira, Mayıs 1993 itibariyle, bir işe yerleştirilmeleri isteği ile, İş ve İşçi Bulma Kurumu’na başvuran 5116 sakatın yalnızca 1679’u bir işe yerleştirilebilmiştir.

Bu araştırmanın amacı, ülkemizde sakatların çalışma yaşamına girmesine yönelik çalışmaları başlangıcından günümüze kadar olan sürede incelemek ve uygulamayı eleştirel bir yaklaşımla ortaya koymaktır.

## **ABSTRACT**

In Turkey, for the first time, with 1961 Constitution, working rights of the people were guaranteed with the provisions which are 'working is the right of all the persons' and social life is put in order to make the living standards of the humans which suits to the honour of the people and also assigned some responsibilities to the government with a provision which is 'government support the people with social, economic and financial measures to provide them humanely life and to improve the working rights in a consistent manner.

Government brought legal obligations to the employers regarding the employment of handicapped persons first of all with the provisions of Sea Labour Law numbered 854 and then with the Labour Law counted 1475. However the functions of the government will not end with this constitutional provisions, it will necessitate to take an active role on the the implementation of these provisions. Whereas applications does not go beyond from becoming optimistic and contemporary efforts. In 1993, out of 5116 handicapped applicants to the Meeting Employment and Worker Institution only 1679 of them can be placed a job.

The aim of this research is to examine the studies in our country from the beginning to the now regarding the employment of disabled persons and to put forward the implementations in a critical approach.

## İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR .....	IX
GİRİŞ .....	1

### Birinci Bölüm

## SAKAT VE SAKATLIK KAVRAMLARI, SAKATLIK TÜRLERİ İLE SAKATLARIN ÇALIŞMA YAŞAMINA GİRMEDE KORUNMASI

### Birinci Kısım

## SAKAT VE SAKATLIK KAVRAMLARI, SAKATLIK TÜRLERİ

Ş.1. SAKAT VE SAKATLIK KAVRAMLARI .....	4
I- GENEL ANLAMDA .....	5
II- FONKSYONEL ANLAMDA .....	6

1. Genel Olarak .....	6
2. Etkinliği Yönünden .....	10
A- Ağır Sakatlar .....	11
B- Özürlüler .....	14
Ş.2. SAKATLIK TÜRLERİ .....	16
I- KAYNAKLARINA GÖRE .....	16
1. Fiziksel Sakatlıklar .....	17
A- Duyu Sakatlıkları .....	17
a. Görme Bozukluğu .....	18
b. İşitme Bozukluğu .....	18
c. Konuşma Bozukluğu .....	18
B- Ortopedik Sakatlıklar .....	18
C- İç Organ Sakatlıkları .....	20
2. Düşünsel Sakatlık .....	22
A- Zeka Geriliği (Zihinsel Gerilik) .....	22
a. Ağır Derecede Geri Zekalılar .....	23
b. Öğretilbilir Geri Zekalılar .....	23
c. Eğitilebilir Geri Zekalılar .....	24
d. Ağır Öğrenenler (Donuk Zekalılar) .....	24
B- Ruhsal Hastalıklar (Uyumsuzluklar) .....	25
II- SAKATLIKLARIN OLUŞUMLARINDAKİ NEDENE GÖRE .....	27
1. Doğuştan Gelen Sakatlıklar .....	27
A- Gebelik Öncesinde Sakatlanmaya Neden Olabilecek Etkenler .....	27
B- Gebelik Sürecince Sakatlanmaya Neden Olabilecek Etkenler .....	29
C- Doğum Sırasında Sakatlanmaya Neden Olabilecek Etkenler .....	31
2. Edinilmiş Sakatlıklar .....	32
A- Kazalar .....	32
B- Hastalıklar .....	34
C- Diğer Nedenler .....	36

V

İkinci Kısım

SAKATLARIN ÇALIŞMA YAŞAMINA  
GİRMEDE KORUNMASI

<b>Ş.1. KORUNMA GEREĞİ VE BİÇİMİ</b> .....	37
I- KORUNMA GEREĞİ .....	37
1. Sosyal Sebepler .....	40
2. Ekonomik Sebepler .....	44
II- KORUNMA BİÇİMİ .....	48
<b>Ş.2. TARİHSEL GELİŞİM</b> .....	52
I- DÜNYA'DA .....	52
II- TÜRKİYE'DE .....	61

İkinci Bölüm

SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN  
HUKUKİ ÇERÇEVESİ VE İŞ  
KANUNUNLARINDA DÜZENLENMESİ

Birinci Kısım

SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN  
HUKUKİ ÇERÇEVESİ

<b>Ş.1. T.C. ANAYASASI</b> .....	69
<b>Ş.2. İLGİLİ MEVZUAT</b> .....	75

VI

I- İŞ KANUNLARI .....	75
II- İLGİLİ YÖNETMELİK VE TÜZÜKLER.....	79

İkinci Kısım

SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN  
İŞ KANUNUNLARINDA DÜZENLENMESİ

**Ş.1. SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN UYGULAMA**

<b>ALANI VE UYGULAMA KOŞULLARI .....</b>	<b>84</b>
I- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN UYGULAMA ALANI .....	84
1. Genel Olarak .....	84
2. 1475 Sayılı İş Kanunu Açısından .....	88
3. Deniz İş Kanunu Açısından .....	93
II- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN UYGULAMA KOŞULLARI .....	94
1. İşveren Yönünden Yükümlülük Koşulları .....	94
A- İşçi Çalıştırma .....	94
B- En Az Elli İşçi Çalıştırma .....	96
C- Daimi İşçi Çalıştırma .....	98
2. Sakat Yönünden Uygulamadan Yararlanma Koşulları .....	102
A- Belirli Derecede Sakat Olma .....	102
B- Sürekli Sakat Olma .....	103
C- Sakatlığın Belirlenmesi .....	105
a. İş ve İşçi Bulma Kurumuna Başvurusu ve Sevk .....	105
b. Sağlık Raporu ve İtiraz .....	106

<b>Ş.2. SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN YERİNE GETİRİLMESİ</b> .....	107
I- ÇALIŞTIRILMASI GEREKLİ SAKAT SAYISI .....	107
II- SAKATIN KURUMA BAŞVURMASI .....	109
1. <b>Sakatın Kuruma Başvurma İşlemi</b> .....	109
2. <b>Kurumun Sakatların Sağlık ve Meslek Durumlarını İyileştirmesi</b> .....	109
III- İŞVEREN TARAFINDAN SAKATIN İŞE YERLEŞTİRİLMESİ .....	110
1. <b>Kurum Aracılığıyla İşe Yerleştirme</b> .....	110
A- Kurumdan Talepte Bulunma .....	111
C- Kurum Tarafından Gönderme .....	112
D- İşverenin Sınav Yapması .....	115
2. <b>Kurum Aracılığı Olmaksızın Yükümlülüğün Yerine Getirilmesi</b> .....	116
A- İşverenin Sakatı Kendiliğinden İşe Alması .....	116
B- Sakatlanan ve İşten Ayrılmayan İşçilerin Sakat Olarak Çalıştırılması .....	117
IV- İŞVERENİN SAKAT İŞÇİYİ SEÇEBİLME HAKKININ SINIRLARI-ÖNCELİK HAKKI .....	118
1. <b>Genel Olarak</b> .....	118
2. <b>Sakatlanan ve İşten Ayrılan İşçiler</b> .....	118
3. <b>Çalışırken Malül Olan Sakatlar</b> .....	119
<b>Ş.3. SAKAT ÇALIŞTIRAN İŞVERENİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ</b> .....	120
I- İŞVERENİN İŞÇİYE KARŞI YÜKÜMLÜLÜKLERİ .....	120
1. <b>Sakatların Uygun İşlerde Çalıştırılması</b> .....	120
2. <b>Çalışma Yerinin Sakata Göre Düzenlenmesi</b> .....	123
3. <b>Sakat İşçilerin Sağlıkları İçin Gerekli Önlemlerin Alınması</b> .....	124
4. <b>Sakat İşçinin Ücret ve Sosyal Haklar Yönünden Korunması</b> .....	125
II- İŞVERENİN KURUMA KARŞI YÜKÜMLÜLÜKLERİ .....	128

VIII

1. Sakatlara İlişkin Kayıtların Tutulması .....	128
2. İşten Ayrılan Sakatların Kuruma Bildirilmesi .....	128
<b>Ş.4. SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN VE TÜZÜK HÜKÜMLERİNDEN YARARLANMANIN SONA ERMESİ .....</b>	<b>129</b>
I- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN SONA ERMESİ .....	129
II- TÜZÜK HÜKÜMLERİNDEN YARARLANMANIN SONA ERMESİ .....	130
1. Sakatlığın Belirlenen Oranların Dışına Çıkması .....	130
A- Sakatlığın Yüzde Kırkın Altına Düşmesi .....	130
B- Sakatlığın Yüzde Yetmişin Üzerine Çıkması .....	131
2. Belli Süre İşlem Görmeme .....	132
<b>Ş.5. SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN DENETİMİ VE YÜKÜMLÜLÜĞE UYMAMANIN YAPTIRIMI .....</b>	<b>133</b>
I- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN DENETİMİ ...	133
II- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNE UYMAMANIN YAPTIRIMI .....	134
1. 1475 Sayılı İş Kanunu'na Göre Yaptırım .....	134
2. Deniz İş Kanunu'na Göre Yaptırım .....	135
<b>S O N U Ç.....</b>	<b>137</b>
<b>FAYDALANILAN KAYNAKLAR .....</b>	<b>i-x</b>

## KISALTMALAR

A.İ.T.İ.A.	: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
A.Ü.	: Anadolu Üniversitesi
B.İ.K.	: Basın İş Kanunu
B.K.	: Borçlar Kanunu
C.	: Cilt
Çev.	: Çeviren
Ç.S.G.B.	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
D.İ.K.	: Deniz İş Kanunu
dn.	: Dipnot
E.	: Esas
E.İ.T.İ.A.	: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi
G.Ü.	: Gazi Üniversitesi
İ.İ.B.F.	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İ.İ.B.K.	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
İ.K.	: İş Kanunu
İLO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İ.Ü.	: İstanbul Üniversitesi
İ.Ü.H.F.M.	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
K.	: Karar
M.K.	: Medeni Kanun
M.Ü.	: Marmara Üniversitesi
RG.	: Resmi Gazete
S..	: Sayı
S.E.H.Ç.H.Y.	: Sakat ve Eski Hükümlülerin Çalıştırılması Hakkında Yönetmelik
S.İ.H.T.	: Sakatların İstihdamı Hakkında Yönetmelik
T.	: Tarih
Ya.	: Yayın

## GİRİŞ

Evrensel ölçütlere göre, sakatların toplam nüfusun % 10'unu oluşturduğu varsayımı; bugün Dünyamızda yaklaşık 450-500 Milyon sakatın varlığını ortaya koymaktadır. Bir yönden ilerleyen uygarlık düzeyi ve gelişen yaşam koşullarıyla, sakatlığa yol açan bazı nedenlerin önemi azalırken, bir başka yönden Dünyanın her yöresinde sakatlıklara yol açabilecek olan yeni yeni etkenler ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, günümüzde sakatlık Dünyanın her yöresinde, neredeyse tüm insanların karşı karşıya kalabilecekleri bir risk olma özelliğini koruyabilmekte, bir başka deyişle, sakatlığa yol açan nedenler onca savaşın, gelişim ve aşamaya karşın tümü ile ortadan kaldırılamamaktadır. Bu durumda ise Dünya'da hiç de küçümsenmeyecek sayıda kişi sakatlıkları nedeniyle fiziksel, düşünsel, sosyal, ekonomik vb. çok geniş bir alanda engeller ve sorunlarla karşı karşıya bulunmakta, bunun da ötesinde bu engel ve sorunlar yansiyarak aile üyelerinden tüm topluma dek taşınabilmektedir.

Sakatların öncelikli sorunlarının başında ise kendilerine uygun bir iş bulup çalışabilmek gelir. Sakatların karşı karşıya buldukları sınırlılık ve engelleri aşabilmelerine yardımcı olarak çalışma yaşamında yer alabilmelerini sağlamak, onları koruyabilmenin kuşkusuz en uygar ve rasyonel yoludur. Sosyal politikaların bu konudaki hedefini belirleyen bu ilkenin gerçekleştirilmesinde ise, sağlık ve eğitim politikalarının yanısıra çalışma hukuku da önemli bir araç olmaktadır.

Hatırlanabileceği üzere 19. yüzyılda klasik liberal ekonomi içinde oluşan ve tam bir sözleşme serbestisi içinde ücret ve diğer çalışma koşullarının kararlaştırılabilmesi özgürlüğüne dayandırılan çalışma hukuku, sözleşmenin muhtevasını oluşturan koşulların işverence işçiye dikte ettirilmesi sonucunu doğurmuş ve işçi için sözleşme özgürlüğü, işverenin menfaatine uygun olarak ileri sürülen koşulları kabul etme özgürlüğü olarak ortaya çıkmıştır. Bu yöndeki gelişmeler devlet politikalarından ekonomik yönden güçsüz ve bağımlı kesimlerin korunması doğrultusundaki hızlı ve radikal bir dönüşüme ivme kazandırmıştır, sonuçta “Sözleşme Hürriyeti” ve “İrade Serbestisi” ilkeleri de çalışma hayatının yeni ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yorumlanmaya başlanmıştır. Bu gelişmeler ve buna dayalı hukuki yapılanmanın sakatlar yönünden farklı, yeni bir yaklaşım getirdiği kuşkusuzdur.

Sakatların nüfus içindeki sayısal çokluğu, sorunlarının henüz yeteri ve gereği kadarıyla çözümlenememiş olması, istihdam edilememeleri nedeniyle mikro ve makro düzeyde karşılaşılabilen sosyo-ekonomik olumsuzluklar, yaklaşık 25 yıllık bir geçmişi olmasına karşın ülkemizde sakatları çalıştırma yükümlülüğünü düzenleyen yasaların özü ve sözü ile uyumlu olmayan uygulamalar “Türkiye’de Sakat Çalıştırma Yükümlülüğünün Düzenlenmesi ve Uygulanması” konusunu ele alarak incelememizin öncelikli nedeni olmuştur.

“Türkiye’de Sakat Çalıştırma Yükümlülüğünün Düzenlenmesi ve Uygulanması” adlı çalışmamızda, biz esas itibariyle, konunun tarihsel gelişimini ve sakatların çalışma yaşamına girmede korunmasını, özellikle sakat çalıştırma yükümlülüğü ve Türkiye’deki hukuki çerçeve açısından incelemeye çalıştık.

Araştırmamız, girişten sonra iki bölümden oluşmaktadır.

Birinci Bölümde, sakat ve sakatlık kavramları ile sakatlık türlerini genel boyutlarıyla inceledikten sonra sakatların çalışma yaşamına girmede korunması tarihsel bir bakış açısı ile incelenmeye çalışıldı.

İkinci Bölümde, sakat çalıştırma yükümlülüğünün hukuki çerçevesi ve 1475 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmesi incelenmeye çalışıldı. Bu alanda karşılaşılan sorunlar yine bu bölümde belirlenmeye çalışıldı.

Sonuç kısmında ise ilk iki bölümde değinilen ve varılan sonuçlar ortaya konmaya çalışıldı.



## Birinci Bölüm

# SAKAT VE SAKATLIK KAVRAMLARI, SAKATLIK TÜRLERİ İLE SAKATLARIN ÇALIŞMA YAŞAMINA GİRMEDE KORUNMASI

## Birinci Kısım

# SAKAT VE SAKATLIK KAVRAMLARI, SAKATLIK TÜRLERİ

### Ş.1. SAKAT VE SAKATLIK KAVRAMLARI

“Sakat” ve “Sakatlık” dilimize Arapça’dan geçmiş, ancak günlük yazı ve konuşma dilinde çok değişik anlamlarda kullanılmış sözcüklerdir. Bu nedenle sakat çalıştırma yükümlülüğünün ele alınmasında öncelikle konu açısından sakat tanımını sınırlandırmamız, kimlerin sakat sayılabileceğini, sakatlık ölçütünün ne olduğunu belirlememiz gerekecektir, ki çalışmamızın daha sonraki bölümlerinde sakat sözcüğü ile neyin anlatılmak istenildiği anlaşılabilir. Bu nedenle şimdi “Sakat” ve “Sakatlık” sözcüklerinin farklı anlamlarını ayrı ayrı ele alarak inceleyelim.

## I- GENEL ANLAMDA

“Sakat” ve “Sakatlık” sözcüklerinin günlük yazı ve konuşma dilinde kullandığımız anlamları bir bakıma genel anlamlarını yansıtır.

Sözlük anlamı ile “Sakat” bir yanı bozuk yada eksik olanı <sup>1</sup>, “Sakatlık” ise sakat olma durumunu ifade eder <sup>2</sup>. Fakat burada yapılan sakat tanımı insan, hayvan yada onun dışındaki herhangi bir şeye yönelik olabilir. Ancak “Sakat” tanımı, konumuzun insan olduğu düşünülecek daraltılacak olursa, sakat: “Bir yanı bozuk yada eksik olan kimsedir” biçiminde genel olarak tanımlanabilecektir <sup>3</sup>.

Sonuçta, nedeni ister fiziksel, ister düşünsel kaynaklı olsun bir eksikliği yada bozukluğu olanlara sakat demek yerinde olacaktır. Bu açıdan sakatlık türlü ölçü ve biçimlerde , her yaş, cinsellik ve meslekteki insanlar için sözkonusudur <sup>4</sup>. Çok sayıda parmakları olan bir el, görmeyen bir göz, zeka geriliği vb. genel anlamda sakatlık tanımı çerçevesindeki örnekler olarak gösterilebilir.

<sup>1</sup> Mustafa ÇENBERCİ, 1475 İş Kanunu Şerhi, İstanbul, 1972, s.475.

<sup>2</sup> “Sakat”,BÜYÜK SÖZLÜK,C.VIII, İstanbul, 1982,s.1788-1789.

<sup>3</sup> Bunun dışında sakat sözcüğü (1) bir yada birden çok organı kullanılamaz durumda olan insan veya hayvan, (2) Herhangi bir nedenle işlevini yerine getiremeyen organ, (3) Bozuk, eksik, hatalı olduğu düşünülen herhangi bir şey, (4) Sağlıklı olmayan,akla,mantığa uygun görülmeyen bir düşünce veya (5) Bir şeyin işe yaramayan bölümü gibi şekillerde tanımlanarak;insan,hayvan veya herhangi bir şey için kullanılan özürlü,defolu,anormal,hatalı gibi anlamlarda da sıkça kullanılmaktadır. Bkz.”Sakat”, BÜYÜK LAROUSSE, C.XIX, s.10085.

<sup>4</sup> Ömer Zühtü ALTAN, Sakatlar ve Türkiye’de Çalışma Sorunları, E.İ.T.İ.A. Ya.No.146190,1976,s.6.

## II- FONKSİYONEL ANLAMDA

### 1. Genel Olarak

Yukarıda konu edilen genel anlamda sakatlık tanımında; nedeni ister fiziksel, ister düşünsel kaynaklı <sup>5</sup> olsun bir eksikliği veya bozukluğu olanlara genel anlamda sakat denilmişti. Fakat burada göz ardı edilen husus, bu eksiklik veya bozukluğun bireyin işlevlerini yerine getirmesinde herhangi bir farklılık yaratıp yaratmadığıdır.Yani fiziksel kaynaklı herhangi bir bozukluğu olması dolayısıyla birey genel anlamda sakat tanımı içinde yer alabilecektir; fakat fonksiyonlarını yerine getirmekte herhangi bir engelle karşılaşmamakta, yani fonksiyonel olabilmekte iken bireyi sakat saymak ne derece doğru olacaktır ? Bu tartişma genel anlamda sakatlıktan farklı olarak "Fonksiyonel Sakatlık" olarak ifade edilebilecek bir kavramı daha ortaya çıkarmaktadır.

Eğer "Fonksiyon" sözcüğü bir kimsenin gördüğü iş, kendisinden beklenen eylem, görev, iş görme yetisi olarak ele alınacak olursa <sup>6</sup> fonksiyonel anlamda sakat; kendisinden beklenen görevi, işi yerine getiremeyen, iş görme yetisine sahip olmayan birey olarak tanımlanacaktır. Ancak bu tanıma göre hayatta kendisine verilen her türlü görevi, işi yerine getiremeyen bireye fonksiyonel anlamda sakat dersek bu tanımın sınırı olmadığını görürüz. Oyleyse tanımın açıklanması ve sınırlandırılması gerekliliği açıktır. Çünkü; her birey, yaşamının her safhasında , kendisinden beklenen her görevi yerine getirecek g te olamaz. Bu fiziksel veya düşünsel bir sakatlığı olmamasına rağmen bireyin kapasitesinin kendisinden beklenenin altında olmasından kaynaklanabileceği gibi, bireyin örneğin başının

<sup>5</sup> Fiziksel ve Düşünsel kaynaklı sakatlıklar araştırmanın daha sonraki bölümlerinde ayrı ayrı incelenecektir.

<sup>6</sup> "Fonksiyon",BÜYÜK SÖZLÜK,C.IV, s.781.ve C.V, s.1112

ağrması yada aile sorunları vb. nedenlerden de kaynaklanabilecektir. Sonuçta kendisine verilen görevi sayılan nedenlerden ötürü yerine getirememesi sonucu bireyin fonksiyonel anlamda sakat olduğunu, iş görme yetisine sahip olmadığını varsaymamız yanlış olacaktır. Çünkü böyle bir durumda; örneğin ağrıyan bir diş bireyi kendisinden beklenenleri yapmasında engelleyecek ve onu fonksiyonel sakat haline getirebilecektir veya kendisinden piyano çalması beklenen birey fonksiyonel sakat durumuna düşebilecektir. Öyleyse burada bir sınır koymak gerekecektir, ki kanımızca bu sınır "normal"dir. Bireyin fonksiyon görüp görmediğini normale kıyasen bulmamız veya kendisinden bekleneni normal bir bireyden beklenebilecek normal bir fonksiyon olarak algılamamız, örneğin yürüme veya konuşma yetisi gibi fonksiyonlarla ilgilenmemiz, bunun dışında bireylere göre farklılık gösteren, her bireyde olamayacak müzik aleti çalma vb. yetenekleri bulunmayanları fonksiyonel sakat kavramı dışında bırakmamız yerinde olacaktır.

Ayrıca tanımında eksik olan noktalardan birisi de sakatlığın süresinin göz ardı edilmiş olmasıdır <sup>7</sup>. Bu tanıma göre; örneğin kırılan bir kol, ağrıyan bir diş, incinen bir ayak, bireyde çok doğal olarak fiziksel kaynaklı bir sakatlık yaratabilecektir veya aşırı bir üzüntü, yorgunluk sebebiyle ortaya çıkabilecek bir bunalım, unutkanlık, dalgınlık vb. yaratarak bireyin düşünsel yeteneklerinde bir sakatlanmaya sebep olabilecektir.

Yukarıda verilen birkaç örnekte fiziksel veya düşünsel yeteneklerde bir özürlenme veya yoksunluk sözkonusudur. Ancak sakat görünümünde olan bu bireyler herhangi bir tıbbi tedavi ve rehabilitasyon süreci

<sup>7</sup> Fonksiyonel anlamda sakatlığın süresi bakımından incelenmesinde daha fazla bilgi için Bkz.:ALTAN, s.11-15; Kadir ARICI , "Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması", ADALET DERGİSİ ,C.I,S.1 (OCAK-ŞUBAT 1982), s.528.

sonucunda <sup>8</sup> veya bazen tıbbi tedavi bile sözkonusu olmaksızın belli bir sürenin geçmesi ile sakatlık sebepleri ortadan kalkıp sağlam hale geçebileceklerdir <sup>9</sup>. Oysa bu, sakat sözcüğünün güçsüz ve mazlum yapısına uymamaktadır. Zira sakat; belli, olağandışı, acılı veya zahmet verici bir durumda bulunmaya mecbur olan <sup>10</sup>, fiziksel ve düşünsel fonksiyonlarını normal bireylerde olduğu gibi yeterince yerine getiremeyen, normal yaşam koşullarına uyma sorunu olan <sup>11</sup>, bu nedenle de sosyal, ekonomik ve yasal tedbirlerle korunması gereken bireydir. Bu sebeple süresi belirli kısa süreli sakatlıkları <sup>12</sup> sakat

<sup>8</sup> Rehabilitasyon Latince, iktidar, maharet anlamına gelen “Habilitas” kökünden, iktidarlı, güçlü, gücü yeterli anlamına gelen “Habitasyon” sözcüğünden türemiştir.İngilizce’de rehabilitasyon kelimesinin Türkçe karşılığı “eski hale gelme”, “eski itibarı iade” diye gösterilmektedir; rehabilitasyon, doğuştan veya sonradan herhangi bir hastalık yada kaza sonucu beden yahut ruhsal kabiliyetlerini çeşitli derecede kaybeden kişinin sağlığını kazandırmak veya geride kalan kudret ve yeteneklerini geliştirerek fizik, psikolojik,sosyo-ekonomik ve meslek yönünden en yüksek kapasiteye erişebilmek için yapılan çalışmaların tümüdür.Bkz. **Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu**,Sakatları Koruma Vakfı Yayını,s.83.;Rehabilitasyonda amaç bireyleri topluma yararlı sosyo-ekonomik düzeye ve kendi kendisine yeterli duruma getirmektir.Bkz. Rıdvan EGE,”1981 Uluslararası Sakatlar Yılı ve Bizim Sorunlarımız”,İ.Ü. Ya.No.2944,İstanbul, 1982,s.5.;Türkçe’de rehabilitasyon sözcüğünün anlamını ifade eden “esenlendirme” sözcüğü de kullanılmıştır.Ancak araştırmacı bu çalışmasında “rehabilitasyon” sözcüğünü tercih edecektir.

<sup>9</sup> ALTAN , s.12.

<sup>10</sup> Şükrü SÜRMEYEN,Tekerlekli Koltuktaki İnsanların Hayatından Tablolar ve Bir Mimarlık Klavuzu,İ.T.Ü.Vakfı Ya.No.27,İstanbul,1988,s.4.

<sup>11</sup> Turgut GÖKSOY,”Sakatlığın Önlenmesi ve Sakatlara Hizmet Eden Kuruluşlar Arasındaki Koordinasyon Konulu Sempozyum”,TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU , İstanbul, 1991 ,s.105-107; Gültekin KARAÇİVİ, ”Sakatlık Olgusuna Genel Bakış”, TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, İstanbul, 1991, s.169.

<sup>12</sup> Süresi belirli kısa süreli sakatlıklar günlük yaşantımızda hepimizin her an karşılaşabileceği sakatlıklardır.Örneğin kırık kol, ağrıyan diş, sıkın ayakkabı sonucunda insanlar kısa süreli bir sakatlanmaya uğrayabilecektir. Süresi belirli kısa süreli sakatlıklar kendi içinde; yeteneği özürleyen kısa süreli sakatlıklar, yetenektan yoksun bırakan kısa süreli sakatlıklar olarak da ikiye ayrılabilir. Yeteneği özürleyen kısa süreli sakatlıklar sıkın bir ayakkabı, ağrıyan bir diş

kavramı dışında ele almak doğru bir yaklaşım olacaktır.

Fonksiyonel anlamda sakat ve sakatlık tanımları yapıldıktan sonra belirtmek isteriz ki, bundan sonraki bölümlerde sakat veya sakatlık sözcükleri fonksiyonel anlamda kullanılacaktır.

Dünya Sağlık Örgütü'nce veya Birleşmiş Milletler'ce yapılan sakatlık tanımları da genel anlamda sakatlık tanımından öte, bireyin fonksiyonlarını yerine getirip getirememesine göre ele alınıp düzenlenmiş tanımlardır. Örneğin, Dünya Sağlık Örgütü sakatlığı bir eksiklik sonucu meydana gelen ve normal sayılabilecek bir insana oranla iş yapabilme yeteneğinin kaybedilmesi veya kısıtlanması olarak tanımlamıştır <sup>13</sup>. Aynı şekilde Birleşmiş Milletler de *İnsan Hakları Evrensel Bildirisine* ek 3447 no'lu ve 9 Aralık 1975 tarihli *Sakat Kişilerin Hakları Bildirisi*'nin birinci maddesinde sakatlığı normal bir kişinin kişisel yada sosyal yaşantısında kendi kendine yapması gereken işlerin bedensel veya ruhsal kabiliyetindeki kalıtsal yada sonradan olma herhangi bir noksanlık sonucu yapılamaması olarak tanımlamıştır <sup>14</sup>. Her iki tanımda da ortak olan nokta sakatlığın iş görme yetisindeki azalma veya yok olmaya göre ele alınıp tanımlanmış olmasıdır. Bu araştırmada da söz konusu edilen sakatlar; fonksiyonel bir sakatlığı bulunan, sosyal, ekonomik ve yasal bakımdan korunmaları gereken sakatlardır <sup>15</sup>.

---

örneğinde olduğu gibi yetenekten tamamen yoksun bırakmamakta, ancak yeteneğin tam olarak kullanımını belirli bir süre engellemekte yani özürlemektedir. Yetenekten yoksun bırakan kısa süreli sakatlıklar ise kırılan bir kol örneğinde olduğu gibi bireyin yeteneğini belirli bir süre için tamamen kaybetmesine sebep olmaktadır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. ALTAN, s.12.

<sup>13</sup> Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.20.

<sup>14</sup> Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.21.

<sup>15</sup> Bintuğ AYTEK, "Türkiye'de Yasal ve Uygulama Açıklarından Sakatların İstihdam ve Çalışma Sorunları", ANKARA İ.T.İ.A. DERGİSİ, C.X, S.1-2 (1978), s.69.

## 2. Etkinliği Yönünden

Normal yaşam koşullarına uyma problemi olan <sup>16</sup> ve bu sebeple de sosyal, ekonomik ve yasal tedbirlerle korunması gereken birey olarak ele aldığımız sakat, normal bir insanın başarı ile sonuçlandırabileceği ekonomik ve sosyal aktiviteleri sınırlı yada tam olarak yapamama durumu ile karşı karşıyadır <sup>17</sup>. Burada sınırlı olarak yapamama durumunda bir özür söz konusudur; sakat bireyin yeteneği özürlenmiş fakat tam olarak ortadan kalkmamıştır. Tam olarak yapamama durumunda ise, birey yetenekten tamamen yoksun kalmıştır, yani bir varsızlık söz konusudur.

Bu nedenle sakat bireyin sosyal, ekonomik ve yasal tedbirlerle ne düzeyde korunması gerektiğini anlamak açısından sakatları, sakatlıklarının etkinliğine göre “Ağır Sakatlar” ve “Özürölüler” olarak ikiye ayırarak incelemek zorunluluğu doğmaktadır. Çünkü ağır sakatlar ve özürölüler farklı düzeylerde fonksiyonel olabilmekte, bu nedenle korunma açısından farklı konumlarda bulunmaktadırlar; zira sosyal, ekonomik ve yasal tedbirlere farklı şekillerde <sup>18</sup> ve farklı derecelerde ihtiyaç göstermektedirler.

<sup>16</sup> GÖKSOY, “Sakatlığın Ön...”,s.105-107.

<sup>17</sup> Ayten EGEMEN, “Sakatlıklar ve Ana Çocuk Sağlığı”, HALK SAğLIğI VE SAKATLIKLAR KONULU SEMPOZYUM, Ankara ,1981, s.5’denAlastair,A.Just Another Human Being.World Health Organization Page. 6.January.1981.Genowa;Orhan KÖKSAL, “Beslenme ve Sakatlıklar”,HALK SAğLIğI VE SAKATLIK KONULU SEMPOZYUM, Ankara ,1981,s.19.

<sup>18</sup> Örneğin,sakatlığın etkinliğine göre özürölü bir birey için işverenlere sakat çalıştırma zorunluluğu getirilmesi yasal bir koruma sağlayacağı halde, ağır sakat bir birey açısından çalışabilme ve gelir sağlayabilme durumu sözkonusu olamayacağı için bir korunma teşkil etmeyecektir.

Şimdi, ağır sakatları ve özürhüleri biraz daha açık olarak ayrı ayrı ele alıp inceleyelim.

### A- Ağır Sakatlar

Sakat birey, iş bulup çalışabilme ve gelir sağlayabilir duruma geçebilmede engellenmesinin yanısıra, doğal ve sosyal gereksinimlerini bile karşılayabilmede tam bir yetmezlik içindeyse yani başkasının yardım ve bakımına muhtaç ise ağır bir sakatlık söz konusudur ve böyle bir sakatlanmaya uğrayan birey ağır sakat olarak nitelendirilebilir<sup>19</sup>.

Ağır sakat anlamında bazen "Yetenekten Yoksun Sakat", "Çürük"<sup>20</sup> veya "Malül"<sup>21</sup> sözcükleri de kullanılabilir. Bu sözcüklerin hepsinde anlatılmak istenilen, sakat bireyin başkasının yardım ve bakımına muhtaç olduğudur. Bu açıdan kendisi yardım ve bakıma muhtaç iken sakat bireyin çalışabilme ve gelir sağlayabilme imkanlarına sahip olamayacağı düşünülür ise, ağır sakat tanımı çalışamayanla (sürekli iş görmez) yani malül'le özdeşleşecektir<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> ALTAN,s.8-9.

<sup>20</sup> Çürük;sağlam veya dayanıklı olmayan, sağlıksız, işe yaramaz kişi olarak tanımlanabilecektir.Bkz. "Çürük",DICTIONAIRE LAROUSSE,C.II,s.588.

<sup>21</sup> Malül, Arapça illet kelimesinden gelir.Bkz. Zahit GÖNENCAN, "Sosyal Güvenlik Kanunlarında Sakatlık Dereceleri",TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU,İstanbul,1991,s.161;Genel anlamda malüllük ,hastalık,sakatlık veya yaşlanma sebebi ile meydana gelen ve kısa sürede yahut sürekli olarak iyileşme olanağı bulunmayan arıza halidir. Bkz. İhsan ERKUL ve diğerleri, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, AÖF. Ya.No.26, Eskişehir, 1988, s.373.

<sup>22</sup> Bazı kaynaklarda sakatlıklarının etkinliğine göre sakatlar sırasıyla; hafif sakatlar(sakatlık oranı %40'a kadar olanlar), ağır sakatlar(sakatlık oranı %40-70 arasında olanlar), malüller(sakatlık oranı %70'in üstünde olanlar) şeklinde ele alınarak sıralanmıştır.Bkz. Kenan TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma Yükümü",DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6.ŞUBAT.1981),İ.Ü.Ya.No.2944,İstanbul,1982,s.25-36;Fakat bu kaynaklarda ağır sakat , başkasının yardım ve bakımına muhtaç olmadan,

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün *Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkındaki Sözleşmesi*'nde malüllük "Mesleki faaliyet icra edebilme gücünün mevzuatta tayin olunan derecede ve muhtemelen sürekli olarak kaybedilmesi..." şeklinde tanımlanmıştır <sup>23</sup>. Burada önemli olan husus mesleki faaliyet icra edebilme gücünün kaybedilmiş olmasıdır <sup>24</sup>. "Mevzuatla tayin olunan derecede kaybedilmesi" ifadesi ise sadece uygulama açısından mesleki faaliyet icra edebilme gücünün varlığını tespiti ilişkin bir derece konularak malül yani ağır sakat ile özürlü arasındaki ayrımın objektif verilere bağlanması ihtiyacından doğmuştur. Fakat mesleki faaliyet icra edebilme gücünün, yani sakatlığın etkinlik derecesinin sağlık kurumlarının verimliliğine, rehabilitasyon imkanlarına göre ülkeden ülkeye, hatta aynı ülke içinde zamanla değişebileceği unutulmamalıdır. Bu nedenle çalışmamız süresince ağır sakat ile özürlü arasındaki ayrımına yönelik sayısal bir ölçü verilmesinden, oransal kıstaslara girilmesinden kaçınılacaktır.

Aynı doğrultudaki bir uygulama 27 07 1983 tarih ve 18117 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan *Sakatların Devlet Memurluğuna Alınma Şartları İle Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkındaki Yönetmelik*'te görülmektedir. Yönetmelikte "çalışma gücü" kıstası <sup>25</sup> esas alınmış, bunun alt limiti %40 olarak belirlenmiş ve herhangi bir üst sınır konulmadan, sakatlığın etkinliği yönünden bireyin görevi yapmasında bir engel olup olmadığının tespiti Sağlık Kurulları'na bırakılmıştır. Aynı

çalışabilme ve gelir sağlayabilme olanaklarını, belli bir azalmaya rağmen koruyabilmiş bireyler olarak ele alınmıştır. Oysa bu çalışmada sakatlar, sakatlıklarının etkinliğine göre, ağır sakat ve özürlü olarak ikiye ayrılmış ve ağır sakat kavramı tanım itibarı ile "malül" kavramı ile özdeş tutulmuştur.

<sup>23</sup> ERKUL ve diğerleri, s.373.

<sup>24</sup> Bu anlamda bireyin fizik gücünü veya düşün gücünü kaybetmiş olması fark yaratmayacaktır.

<sup>25</sup> Sakatlığın etkinliğinden burada olduğu gibi "çalışma gücü" diye bahsedilebileceği gibi, farklı ifadeler de kullanılabilir. Örneğin, İş ve İşçi Bulma Kurumu kayıtlarında sakatlığın etkinliğinden, sakatlığın oranı diye bahsedilmektedir.

Yönetmeliğin üçüncü maddesinde ise, sakatlığının etkinliği yönünden, bireyin görevini yapmasında engel olmadığı belirlenenlerin, bir iş bulmakta genellikle zorluk çeken, fakat herhangi bir işyerinde sözkonusu yetersizliğine rağmen, bazı işleri derhal veya kısa bir alıştırma sonunda yapabilecek durumda bulunanlar oldukları ifade edilmiştir. Bu ifadesiyle yönetmelik, sakatlığının etkinliği (sağlık kurulu raporuna göre) çalışmasına engel olan bireyleri bizim tanımımıza göre ağır sakat kabul etmiştir.

5434 sayılı T.C. *Emekli Sandığı Kanunu*'nda aynı şekilde her ne sebep ve suretle olursa olsun vazifelerini yapamayacak duruma gilenleri kendisi açısından "malül" olarak kabul etmiş ve oransal kıstaslara girmeden bunun tespitini Sağlık Kurulları'na bırakmıştır.

16.05.1987 tarih ve 19402 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren *Sakatların İstihdamı Hakkındaki Tüzük*'te ise çalışma gücü kıstası esas alınmış, ancak çalışma gücünü %40-%70 arasında kaybedenlerin 1475 sayılı *İş Kanunu*'nun değişik 25. maddesinde belirtilen çalışma zorunluluğuna ait hükümlerden faydalanabilecekleri öngörülerek, ancak bunların çalışabilme ve gelir sağlayabilme imkanına sahip olduğunu kabul etmiş ve bu şekilde ağır sakatlar ile özürülüler arasında fiilen bir ayırım yapmıştır. Aynı Tüzük % 70'in üstünde sakat olanlarda ise "bir işte verimli şekilde çalışabileceklerini sağlık kurulu raporu ile belirleme" şartını öngörmüş, böylece ağır sakat ile özürülü arasındaki ayırma yönelik getirilen oransal kıstasa bir ölçüde esneklik kazandırmıştır <sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Aynı şekilde oransal kıstas; 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarını Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun bakımından çalışma gücü kavramı dikkate alınarak çalışma ve iş görme gücünü %40-70 oranında kaybedenlere sakat, %70'in üzerinde kaybedenlere malül denilerek yapılmıştır. Sosyal Güvenlik Sistemi içinde ise daha değişik ölçülerle değerlendirmeye gidilmiştir. Örneğin 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu bakımından kazanma gücünün 2/3'ünü veya

Sonuçta; iki gözde tam görmezlik (körlük), el, kol, ayak ve bacakların yokluğu veya tutmazlığı (kötürümlük), kulakların tam duymazlığı (ileri derecede sağırılık), konuşma bozuklukları (dilsizlik), ağır duruş, hareket ve vücut bozuklukları (kamburluk, cücelik, ileri derecede zayıflık, şişmanlık), ağır iç organ sakatlıkları (iç organ yokluğu veya bozukluğu), ağır bellek güçsüzlükleri (bunaklık), ileri ruh ve sinir bozuklukları ile zeka gerilikleri, sakat bireyin yeteneklerini tüm olarak ortadan kaldıran, bireyi çalışma ve gelir sağlamada engellemenin yanısıra doğal ve sosyal gereksinimlerini bile karşılayabilmede tam bir yetmezlik içinde bırakan, başkasının yardım ve bakımına muhtaç duruma düşüren ağır sakatlık örnekleri olarak verilebilir <sup>27</sup>.

## B- Özürlüler

Bireyin fiziksel veya düşünsel yeteneklerini tüm olarak ortadan kaldırmayan fakat özürlüyen, fonksiyonlarını tam olarak yerine getirmesine müsaade etmemekle birlikte başkasının yardım ve bakımına muhtaç bırakmayacak düzeyde bireyin doğal ve sosyal gereksinimlerinin hiç değilse bazılarını karşılayabilmesine olanak tanıyan <sup>28</sup>, çalışabilme ve gelir sağlayabilmede zorluk çeken fakat herhangi bir işyerinde sözkonusu yetersizliğe rağmen, bazı işleri derhal veya kısa bir

---

meslekte kazanma gücünü %60 oranında kaybedenler malül olarak kabul edilmiştir. 193 sayılı **Gelir Vergisi Kanunu** bakımından ise sakatlar; çalışma gücünün % 80'inden fazlasını (%80 dahil) kaybetmiş bulunanlar birinci derecede sakat, çalışma gücünün % 60'ından fazlasını (%60 dahil,%80'c kadar) kaybetmiş bulunanlar ikinci derecede sakat, çalışma gücünün %40'ından fazlasını (%40 dahil,%60'a kadar) kaybetmiş bulunanlar üçüncü derecede sakat sayılırlar diyerek, sakatları sakatlıklarının etkinliğine göre farklı bir ayrıma tabi tutulmuştur.

<sup>27</sup> ALTAN,s.8-9.

<sup>28</sup> ALTAN,s.9-10.

alıştırma sonunda yapabilecek durumda bulunanlara <sup>29</sup> yeteneği özürlenmiş sakatlar yada kısaca özürölüler denilebilir.

Ağır sakat kavramında bir noksanlık <sup>30</sup> sözkonusu edilirken özürölü yani hafif sakat kavramı zedelenme <sup>31</sup> sonucu oluşan bir yetersizlik durumunu ifade eder. Özürölü bireyde yeteneğin tamamen kaybolması değil, normal sayılabilecek bir insana oranla bir iş yapabilme yeteneğinin sınırlanması, sözkonusudur. Özürölü birey ağır sakattan farklı olarak başkasının yardım ve bakımına muhtaç değildir, yukarıda da belirtildiği gibi sözkonusu yetersizliğe rağmen bazı işleri derhal veya kısa bir alıştırma sonunda yapabilecek durumdadır <sup>32</sup>. Bunlara örnek olarak göz veya gözlerdeki ileri derecedeki bozukluklar, tek göz görmezliği (ileri, uzak, yakın görmezliği, renk körlüğu vb.), kekemelik, pelteklik gibi konuşma bozuklukları, el, ayak parmaklarının eksikliği, hafif duruş, hareket veya yapı bozuklukları, hafif iç organ bozuklukları, hafif bellek güçsüzlükleri, hafif ruh ve sinir bozuklukları (unutkanlık, dalgınlık vs.) verilebilir <sup>33</sup>.

<sup>29</sup> 27.7.1983 tarih ve 18117 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan **Sakatların Devlet Memurluğuna Alınma Şartları İle Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkındaki Yönetmelik**,m.3.

<sup>30</sup> Noksanlık;fiziksel ve düşünsel yeteneklerdeki psikolojik, anatomik veya fiziksel kaynaklı bir yapı ve fonksiyon yokluğunu veya dengesizliğini (anormallik) ifade eder.Bkz.**Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu**,s.20.

<sup>31</sup> Zedelenme;kişinin psikolojik,fizyolojik, anatomik özelliklerinde bir yapı yada işlev (fonksyon) bozukluğunu ifade eder Bkz.**I.Gençlik Şurası (24-28.Ekim.1988) Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Özürölü Gençlere Götürülecek Hizmetler Konulu Komisyon Raporu**,s.1.

<sup>32</sup> 27.7.1983 tarih ve 18117 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan **Sakatların Devlet Memurluğuna Alınma Şartları İle Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkındaki Yönetmelik**,m.3.

<sup>33</sup> ALTAN, s.8-9.

## Ş.2. SAKATLIK TÜRLERİ

### I- KAYNAKLARINA GÖRE

Önceki bölümlerde değinildiği üzere, sakatlık anatomik, fizyolojik yada psikolojik yapı ve fonksiyonlardaki eksiklik, kayıp yada anormal durum sonucu, normal bir insanın başarı ile sonuçlandırabileceği aktivitelerin yapılmasındaki yetersizlik durumudur <sup>34</sup> ve bu yetersizliklerin birikimi sonucu ortaya çıkmaktadır <sup>35</sup>. Bu yetersizlikler ise kaynağına göre fiziksel ve düşünsel olarak temelde ikiye ayrılacaktır <sup>36</sup>.

Ancak bazı durumlarda fiziksel sakatlıkların düşünsel sakatlıklara yol açabileceği, bazı durumlarda ise düşünsel sakatlıkların fiziksel sakatlanmaları da beraberinde getirebileceği düşünüldüğünde <sup>37</sup> sakatlığın hangi etmeden kaynaklandığını kesin çizgi ve ölçülerle ayırabilme güçlüğü'nün yapılacak bölümlenmeyi her zaman eleştirilebilir hale getireceğini <sup>38</sup> Ancak, konunun niteliği gereği her durumda geçerli

<sup>34</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...",s.5-8; KÖKSAL, "Beslenme...",s.19.

<sup>35</sup> Osman KAZANCI, "Sakatların Psikolojik Durumu", Basılmamış Teksir Not, s.1.

<sup>36</sup> Uygulamada kaynağına göre sakatlıklar fiziksel ve düşünsel sakatlıklar şeklinde genel olarak ikiye ayrılmadan(1) Göz Sakatlıkları, (2) İşitme ve Konuşma Sakatlıkları, (3) El ve Kol Sakatlıkları, (4) Bacak ve Ayak Sakatlıkları, (5) İç hastalık Sakatlıkları, (6) Diğer Sakatlıklar şeklinde daha geniş bir ayrıma da tabi tutulabilmektedir. Bkz.İş ve İşçi Bulma Kurumu İç Yönetmeliği, s.34; Erdoğan BARUTÇU, "Sakatların İstihdamı", DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6.ŞUBAT. 1981), İ.Ü. Ya.No.2944, İstanbul, 1982, s.85; TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma...",s.66; "Sakat İnsanlarımız Ne Yapar", GÖRÜŞ, C.IX, S.3-4 (Mart-Nisan 1981), s.32; veya kaynağına göre sakatlıklar, (1) Baş Arızaları, (2) Göğüs Arızaları, (3) Kulak Arızaları, (4) Yüz Arızaları, (5) Boyun Arızaları... şekliyle tıbbi bir sınıflamaya tabi tutulabilmektedir.Bkz. **Sakatların Yasal Hakları**, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara,1992,s.86-94.

<sup>37</sup> AYTEK, "Türkiye'de...",s.70;ALTAN,s.20.

<sup>38</sup> ALTAN, s.20.

bir ölçüt bulabilme olanağının her zaman mevcut olamayacağını unutmamak gerekir.

## 1. Fiziksel Sakatlıklar

Fiziksel yapı ve biçim olarak, normal kabul edilen durumdan farklı bir eksiklik veya bozukluk sonucu <sup>39</sup> bireyin fiziksel yeteneklerini özürleyen veya tüm olarak ortadan kaldıran sakatlıklara fiziksel sakatlıklar diyoruz <sup>40</sup>.

Şimdi fiziksel sakatlıkları kendi içinde fiziksel yetenekten yoksun bırakan, fiziksel yeteneği özürleyen ayrımını da yaparak belirtileri açısından detaylı olarak bölümlendirelim.

### A- Duyu Sakatlıkları

#### a.Görme Bozukluğu

**aa. Kör :** Bütün düzeltmelere rağmen iki gözle görmesi 1/10'dan aşağı olan, normal yaşam ve çalışmalarında görme gücünden yararlanmasına imkan olmayanlara kör diyoruz.Burada fiziksel anlamda görme yeteneğinden yoksunluk sözkonusudur.

**bb. Az Gören :** Bütün düzeltmere rağmen iki gözle görmesi 3/10'dan aşağı olan, özel bir takım araç ve yöntemler kullanılmadan, normal yaşam ve çalışmalarında görme gücünden yararlanamayanlara, az gören veya işitme özürlü denilir.Burada, yetenekten yoksunluk değil, özür sözkonusudur.

<sup>39</sup> KAZANCI,s.1.

<sup>40</sup> Haluk Hadi Sümer, "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü", ADALET DERGİSİ, Mayıs-Haziran 1989, s.34;ALTAN, s.20-21.

## b. İşitme Bozukluğu

**aa. Sağır :** Bütün düzeltmeye rağmen işitme kaybı 70 desibelden daha fazla olan, normal yaşam ve çalışmalarında işitme gücünden faydalanmasına olanak vermeyecek şekilde işitme yeteneğinden yoksun olanlara, sağır denilir.

**bb. Ağır İşitenler :** Bütün düzeltmeye rağmen işitme kaybı 25-70 desibel arasında olan, normal yaşam ve çalışmalarında işitme gücünden ancak yardımcı araçlarla yararlanabilene ağır işiten veya işitme özürülü denilir.

## c. Konuşma Bozukluğu

Konuşmasının akışında, ritminde, vurgularında, ses birimlerinin çıkışında, eklemlenişinde (artikülasyon) oluşan bozukluklardır <sup>41</sup>.

### B- Ortopedik Sakatlıklar

Bütün düzeltmelere rağmen iskelet, sinir sistemi, kas ve eklemleri, normal yaşam ve çalışmalarında yeteri kadar yararlanamayacak ölçüde sakatlananlara, ortopedik sakat denilir <sup>42</sup>. Burada hareket yetenekleri kalçalarının veya hareket sistemlerinin bozukluğu nedeniyle engellenmiş olanlar dışında, yüzlerinde veya omurgalarında önemli ölçüde deformasyon olanlar da ortopedik sakatlık tanımına girmektedir <sup>43</sup>. Örneğin bütün dişlerin kaybı (protezi olanaksız ise) çalışma

<sup>41</sup> Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.18-19.

<sup>42</sup> Gönül AKÇAMETE, "Ortopedik Özürülüler",s.1-2; ayrıca Sakatları Koruma Milli Koordinasyon Kurulu ve M.E.G.S.B. Özel Eğitim Okulları yönetmeliğindeki ortopedik özürülü tanımları da aynı doğrultudadır.

<sup>43</sup> JUNG, "Almanya 'da ...", s.25.

gücünün %45 oranında kaybolmasına neden olabilmektedir <sup>44</sup>. Oysa bazı kaynaklarda <sup>45</sup> sakatlık ayrımı yapılırken ortopedik sakatlık tanımı içine girebilecek şekilde ancak el ve kol sakatlıkları, bacak ve ayak sakatlıklarına yer verilmektedir. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere protezi olanaksız bütün diş kayıpları sonucu bireyin sakatlık derecesi % 45 olarak kabul edilmekte yani birey sakat sayılabilmektedir <sup>46</sup>. Ayrıca ortopedik sakatlıkları el ve kol veya bacak ve ayak sakatlıkları şeklinde dar kapsamlı ele alırsak, cüceleri de sakat tanımı dışında bırakmamız gerekeceği de unutulmamalıdır.

Ortopedik sakatlara örnek olarak el ve bacakları eksik (çolak, topal) veya tutmaz olanlar vb. gösterilebilir. Ancak burada spastik birey ortopedik açıdan da sakatlanmaya uğrasa dahi düşünsel sakatlığın, fiziksel sakatlığı beraberinde getirdiği düşünülerek; bireyi ortopedik sakat saymak daha doğru olacaktır.

Birleşmiş Milletler ortopedik sakatlıkları ve iç organ sakatlıklarını bir arada ele alarak bedensel sakatları, "fiziksel ve sosyal işlev ve yeteneklerini (normal insanlardan farklı olarak) tam olarak yerine getiremeyen insanlar" olarak tanımlamış <sup>47</sup>, işitme ve görme engellileri ise sınıflama dışında bırakmıştır. Yani duyu sakatlıkları dışındaki, ortopedik sakatlıklar ve iç organ sakatlıkları bedensel sakatlık olarak

---

<sup>44</sup> Sakatların Yasal Hakları ,s.88.

<sup>45</sup> TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma...", s.66; İş ve İşçi Bulma Kurumu İç Yönetmeliği, s.34; "Sakat İnsanlarımız Ne Yapar", GÖRÜŞ, c.IX,S.3-4 (Mart-Nisan 1981), s.32.

<sup>46</sup> 28.4.1981 tarih ve 17324 sayılı Sakatlık İndiriminden Yararlanacak Hizmet Erbabının Sakatlık Derecesinin Tespit Şekli İle Uygulaması Hakkındaki Yönetmelik'de olduğu gibi .

<sup>47</sup> Ayten GÜNDÜZ, "Bedensel Özürlüler Gözüyle Mimari Aksaklıklar", BEDENSEL ENGELLİLER VE TAŞARIM BİLİMSEL TOPLANTISI, (12.KASIM. 1987), s.2.

ele alınmıştır <sup>48</sup>.

### C- İç Organ Sakatlıkları

İnsan yapısının sindirim, dolaşım, solunum, boşaltım işlevlerindeki her tür bozukluk ve eksikliklerinden oluşan sakatlıklardır <sup>49</sup>. Burada birey sürekli bakım (veya bakım ve tedavi) gerektiren hastalıklar nedeniyle normal yaşam ve çalışmalarında sürekli bakıma ihtiyaç göstermektedir. Ancak organlardan biri alınmış veya çalışmıyor iken diğer organ tamamen sağlam ise veya normal yaşamı etkilemiyor ise sakatlık durumu yoktur. Örneğin böbrek tek ise fakat diğer organ normal yaşam ve çalışmaya imkan verecek şekilde çalışıyor ise sakatlık durumu yoktur. Sadece sürekli bakım gerektiren bir durum var ise sakatlık sözkonusu olacaktır <sup>50</sup>. Ancak bu tür sakatlıkların içe dönüklüğü, süresi, koşulları ve etkinliğinin zaman içindeki değişkenliği, buna ilişkin verilerin toplanabilmesini, nicelik ve niteliklerinin saptanabilmesini yöresel ve töresel nedenlerle güçleştirmekte <sup>51</sup> ve dolayısıyla bu tür sakatlıkların nicel ve nitel özelliklerini tespitinde tıbbi değerlere, sağlık kurumlarının kaynaklarına dayanılmasını kaçınılmaz kılmaktadır <sup>52</sup>. Bu nedenle araştırmalarda bu tür sakatlıklara ilişkin farklı verileri anlayışla karşılamak ve hepsinde bir yanılğı payının olası

<sup>48</sup> JUNG, "Almanya'da ...", s.25.

<sup>49</sup> ALTAN, s.20.

<sup>50</sup> Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.18-19; I. Gençlik Şurası (24-28.Ekim. 1988) Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Özürlü Gençlere Götürülecek Hizmetler Konulu Komisyon Raporu, s.2.

<sup>51</sup> Belirtmek gerekir ki , nüfus sayımlarının tümünde de sadece belirtileri gözle görülebilen sakatlıklar dikkate alınmış, dolayısıyla iç organ sakatlıklarına ilişkin veriler tam olarak oluşturulamamış hatta ileri derecede göz bozuklukları gibi belirtileri gözle görülebilen sakatlanmalar dahi sayım memurları tarafından dikkate alınmamıştır.Bkz. AYTEK, "Türkiye'de..."s.71.

<sup>52</sup> ALTAN,s.22.

olduğunu gözden uzak tutmamak gerekir. Çünkü bu tür sakatlıklara ilişkin verilerin sağlıklı olabilmesi için tıbbi ölçüt ve yöntemlerin yeterli olduğunu ve bu türdeki sakatlanmaya uğrayan bireylerin tamamının sağlık kurumlarına başvurduğunu kabul etmemiz gerekir ki bu olanaksızdır.

## 2. Düşünsel Sakatlık

Bireyin düşünme, anlama ve kavrama yetisini özürleyen veya tamamen ortadan kaldıran, buna bağlı olarak davranışsal sapmalara yol açan sakatlıklar düşünsel<sup>53</sup> sakatlık olarak adlandırılır. Bu anlamda düşünsel sakatlık; zihinsel gelişmede meydana gelen yavaşlama, duraklama ve gerileme nedeniyle meydana gelebilecek bir zeka geriliği<sup>54</sup> ile birlikte sebebi ne olursa olsun, tüm düşünce ve davranış bozukluklarını içermektedir. Oysa birçok kaynak düşünsel sakatlık kavramını yalnızca zeka geriliği ile sınırlı tutmuş ve “zihinsel sakatlık” olarak adlandırmış, bunun dışında düşünce ve davranış bozukluklarına sebep olan ruhsal hastalıkları sakatlık kavramı dışında bırakmıştır<sup>55</sup>. Oysa düşünsel sakatlıklar; zeka geriliği ve ruhsal hastalıklar olarak ikiye ayrılabilir. Şimdi bunları ayrı ayrı ele alarak inceleyelim.

### A- Zeka Geriliği (Zihinsel Gerilik)

<sup>53</sup> Düşünsel; düşünle, düşünüle, düşünceyle ilgili olan anlamındadır. Bkz. “Düşünsel”, BÜYÜK SÖZLÜK, C.III, s.645.

<sup>54</sup> Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.20.

<sup>55</sup> Aynı şekilde düşünsel sakatlıkların zihinsel-ruhsal şeklindeki ayrımı için, Bkz. İş ve İşçi Bulma Kurumu İç Yönetmeliği, s.34; ALTAN, S.22-23; Benzer şekilde 16.3.1987 tarih ve 19402 sayılı Sakatların İstihdamı Hakkındaki Tüzük'te de zihinsel ve ruhsal denilerek bu ayrıma gidilmiştir.

Kalıtımsal, doğal yada sonradan başgösteren nedenlerle zihinsel yeteneklerinin <sup>56</sup> belirgin olarak normalin altında olması halidir <sup>57</sup>. Fakat dünyada zeka geriliği konusunda önemli bir örgüt olan AAMD'nin (American Association of Metal Deficiency) yaptığı tanımında (1973), zeka bölümündeki gerilik ölçütüne uyum boyutunu da eklemiştir. Buna göre, bir bireyin zekaca geri olarak tanımlanabilmesi için hem ölçülebilen zihinsel davranışları, hem de uyum davranışları yönünden normalin altında olması gerekmektedir <sup>58</sup>.

Zeka geriliğinin başlıca iki nedeni vardır. Bunlardan birincisi kalıtım, ikincisi hastalıktır. Bireyin zeka geriliği kalıtımsal olarak aldığı genler dolayısıyla olabileceği gibi beynin zedelenmesi şeklinde organik bir hasar yada annenin hamilelikte kızamıkçık vb. hastalıklar geçirmesi vesilesiyle de olabilecektir <sup>59</sup>.

Zeka geriliği çeşitli düzeylerde olabilir. Zeka geriliği bulunanlar homojen bir grup değildir. Kendi içlerinde önemli bireysel farklılıklar gösterirler. Bu yönüyle zeka geriliğine yönelik çeşitli sınıflandırma girişimleri vardır. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) zeka geriliği bulunanları eğitsel görüşe göre dört gruba ayırmaktadır. Yapılan bu sınıflandırmada her ne kadar zeka düzeyleri temel alınmışsa da uyum ölçütü de dikkate alınmıştır. Bu sınıflandırmaya göre zeka geriliği bulunanları tipik

<sup>56</sup> Zihinsel Yetenek: Düşünce , anlama ve kavrama yetisi, olaylar yada kavramlar arasında zorunlu bağıntılar kurma , çıkarımlar yapma ,bağıntıları algılama ve kavrama yetisi olarak tanımlanır. Bkz. BÜYÜK SÖZLÜK, C.X, s.2123.

<sup>57</sup> BÜYÜK SÖZLÜK, C.X, s.2300.

<sup>58</sup> Nurten RÜYA, Alt Özel Sınıflardan Mezun Olan Eğitilebilir Geri Zekalı Çocukların Mezuniyet Sonrası Durumlarının Saptanması, Tez.Yük. A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 1987, s.3.

<sup>59</sup> Zeka geriliği zamansallık açısından doğum öncesinde ,doğum sırasında veya doğum sonrasında ortaya çıkabilecektir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. "Zihinsel Özürlüler Rehberi", YAŞAMA SEVİNCİ, S.7 (Ekim-Kasım 1990), s.42-43.

özellikleriyle aşağıdaki biçimde gruplandırabiliriz <sup>60</sup>.

### a. Ağır Derecede Geri Zekalılar

İdiot olarak bilinen, sürekli ve tam bakıma muhtaç olanlardır. Bunların zeka düzeyi 25 yada daha aşağıdadır <sup>61</sup>. Ortalama olarak iki yaşındaki çocuğun zeka düzeyini geçemezler <sup>62</sup>. Tam bağımlı nitelik gösterirler <sup>63</sup> ve kendilerine ait hiçbir özbakım becerisi kazanamazlar <sup>64</sup>. Çoğunlukla bir sağlık yurdunda bakılırlar, bu nedenle de kurum çocuğu olarak adlandırılırlar.

### b. Öğretilebilir Geri Zekalılar

Embesil olarak bilinen, zeka düzeyi 25-50 arasında olanlardır. Çoğu kez pratik işlerde beceriksiz ve konuşmada geridirler. Hatırlamada güçlük çekerler, sosyal uyum, pratik iletişim ve özbakım becerisini kısmen kazanabilmelerine rağmen <sup>65</sup> ömürleri boyunca yardıma gereksinim duyarlar <sup>66</sup>. Ev işlerinde, basit işlerde sorumluluk alabilmelerine rağmen <sup>67</sup> genel olarak sorumluluk duygusundan yoksundurlar <sup>68</sup>.

<sup>60</sup> RÜYA,s.3.

<sup>61</sup> Zeka Bölümü (Düzeyi): Zeka ölçekleri ile saptanan zeka yaşının takvim yaşına bölünüp, yüzle çarpılmasından elde edilen ve zeka düzeyinin belirlenmesinde kullanılan sayıdır. Bkz. RÜYA,s.14.

<sup>62</sup> Selman ERDEM, Psikoloji Ders Kitabı, İstanbul, 1993,s.128.

<sup>63</sup> ALTAN,s.24.

<sup>64</sup> "Zihinsel Özürlüler Rehberi", YAŞAMA SEVİNCİ,S.7 (Ekim-Kasım 1990),s.43.

<sup>65</sup> RÜYA,s.4.

<sup>66</sup> ALTAN,s.24.

<sup>67</sup> "Zihinsel Özürlüler Rehberi",YAŞAMA SEVİNCİ, S.7 (Ekim-Kasım 1990),s.43.

<sup>68</sup> ERDEM,s.128.

### c. Eğitilebilir Geri Zekalılar

Debil olarak da bilinen, zeka düzeyi 50-75 arasında olanlardır. Genellikle okula başlayana kadar geriliklerinin farkına varılamaz. Çünkü gelişim özellikleri normale bir hayli benzerlik göstermektedir. Bu çocuklar bedeni faaliyet yönünden iyi görünebilir, fakat konuşmada, öğrendiklerini hatırlamada, emirleri izlemede, el-göz işbirliğinde bazı zorlukları vardır. İlkokul çağı sonunda yaşitlarından 3-5 zeka yaşı geridedirler <sup>69</sup>, okuma yazma öğrenebilir, kısmen bağımsız olabilirlerse de, özel eğitime <sup>70</sup> ihtiyaç duyarlar. Sonuçta birtakım becerilere sahip olup, basit mesleki çalışmalar ile üretken duruma geçebilirler <sup>71</sup>.

### d. Ağır Öğrenenler (Donuk Zekalılar)

Normalin biraz altında sınırdaki kalan ve zeka düzeyi 75-90 arasında olanlardır <sup>72</sup>. Normalden ağır öğrenirler ve okul çağı sonunda takvim yaşından 1-2 zeka yaşı geride kalırlar <sup>73</sup>, iyi bir eğitimle normal yaşantılarını sürdürebilir, üretken olabilirler <sup>74</sup>. Bağımlılık durumlarıysa yoktur <sup>75</sup>.

<sup>69</sup> RÜYA,s.4-5; ALTAN, s.24.

<sup>70</sup> Özel Eğitim : Özel eğitime muhtaç çocukların eğitimleri için özel olarak yetiştirilmiş personel, geliştirilmiş eğitim programları ve çocukların özür ve özelliklerine uygun eğitim ortamında sürdürülen çalışmalardır. Bkz.RÜYA,s.13.

<sup>71</sup> "Zihinsel Özürlüler Rehberi", YAŞAMA SEVİNCİ,S.7 (Ekim-Kasım 1990),s.43.

<sup>72</sup> "Zihinsel Özürlüler Rehberi", YAŞAMA SEVİNCİ, S.7(Ekim-Kasım 1990),s.43.

<sup>73</sup> ALTAN,s.24.

<sup>74</sup> "Zihinsel Özürlüler Rehberi", YAŞAMA SEVİNCİ, S.7(Ekim-Kasım 1990),s.44.

<sup>75</sup> Yukarıdaki zeka bölümlenmesi farklı şekillerde de yapılabilmektedir. Örneğin bazı kaynaklar, 0-50 arası zeka düzeyini yetenekten yoksun bırakan ileri düzeyde geri zekalı, 50-70 arasındaki zeka düzeyini yeteneği özürleyen hafif düzeyde geri zekalı olarak ele alabilmekte veya ağır öğrenenleri sınıflama dışına bırakarak normal sayabilmektedir.M.E.G.S Bakanlığı da Özel Eğitim Okulları Yönetmeliği'nde zeka düzeyi 0-25 arasındakileri klinik bakıma muhtaç, 25-44 arasındakileri öğretilir, 45-75 arasındakileri eğitilebilir ve 75-90 arasındakileri öğrenme güçlüğü olanlar şeklinde sınıflamıştır.

## B- Ruhsal Hastalıklar (Uyumsuzluklar)

Yaşamın getirdiği baskı ve zorlamalar, bireyde düşünce bozukluklarına ve anormal davranışlara <sup>76</sup> sebep olabilmektedir. Anormal davranışlar bunun dışında, iç salgı bezlerinin düzensiz çalışması şeklindeki organik bir sebepten kaynaklanabileceği gibi, psikolojik ve sosyal nedenlerden ötürü fonksiyonel bir sebepten de kaynaklanabilir <sup>77</sup>. Fakat bireyin normal ve anormal davranışları arasında kesin bir ayırım yapmak imkansızdır. Çünkü, normal ve anormal tanımı, davranışın miktarına yada yokluğuna ve bireyin içinde yaşadığı toplumun değer yargılarına göre değişmektedir. Ayrıca normallikle anormallik arasında oldukça geniş bir alan vardır ve bu alanda bulunanlar ne tamamıyla normal ne de tamamıyla anormaldirler. Bunların bir bölümü normal davranışlara (akıllılara) bir bölümü de anormal davranışlılara (ruh hastalarına) daha yakındır.

İnsanlar tam ruh sağlığı ile en ağır ruhsal durum olan psikoz arasında değişik basamaklarda yer alırlar. Kişiler içinde yaşadıkları koşullara ve gelişmelere bağlı olarak değişik uyum bozuklukları gösterebilirler. Bu ruhsal tepkiler kimi zaman geçici uyum bozuklukları olarak kendini gösterir, kimi zamanda süreklilik kazanır. Başka bir deyişle, insan yaşamında salt ruhsal denge yoktur. İnsanoğlu sürekli bir uyum çabası içindedir ve ruhsal dengesini korumak için kimi sağlıklı, kimi sağlıksız tepkiler geliştirir. Aslında "ruh sağlığı" da kişinin kendi

<sup>76</sup> Anormal davranışların alışlagelmiş sınıflandırması şu şekilde uygulanabilir; **Nevrotik Bozukluklar** : Genellikle Hastahane tedavisi gerektirmeyen hafif bozukluklardır. Temel özellikleri Şiddetli ve sürekli kaygıdır. Nevrotik bozukluklara psikonevroz denildiği gibi nevroz da denilebilir. Nevrotik bozukluklar gösteren hastaya ise nörotik denir. **Psikotik Bozukluklar** : Çoğunlukla hastahane tedavisi gerektiren ağır bozukluklardır. Nevrotikler günlük yaşamın olayları ile yakından ilgilenirken psikotikler günlük yaşamla ilgilerini kesmişlerdir. Kendi anormalliklerinin farkında değillerdir. Kendi iç dünyalarında yaşarlar, kuruntuları, yansımaları (illüzyon) ve sanrıları (hallüsilasyon) vardır. Erdem, s.156.

<sup>77</sup> ERDEM, s.156.

kendisiyle ve çevresiyle değişken bir denge ve uyum içinde olması durumu olarak tanımlanır. Çevre koşulları değiştikçe kişinin tepkisi ve uyumu da değişir <sup>78</sup>. Uyum çabaları sonucunda birey başarıya ulaşabilir veya ruhsal açıdan sakatlanmaya uğrayabilir.

Zeka geriliği ve ruhsal hastalıkları (uyumsuzlukları) birlikte kapsayacak şekilde dūşünsel sakatlığı ele alıp inceledikten sonra, dūşünsel sakatlıkların tür ve derecelerinin bireylere göre başkalıklar gösterdiğini, bu başkalıkların ise her zaman geçerli ve doğru ölçülerle belirlenemediğini, dolayısıyla bu alandaki araştırma ve istatistik verilerde yanlışların olası olduğunu söylemekle yetineceğiz. Örneğın, şimdiye kadarki bütün Genel Nüfus Sayımlarında yalnızca belirtileri gözle görülebilen fiziksel sakatlıklar ve sakatlar sayılmıştır <sup>79</sup>. Geride kalan, belirtileri gözle görülemeyen fiziksel sakatlıklar ve tüm dūşünsel sakatlıklarda ise tıbbi verilere ve sağlık kurumlarının kaynaklarına dayanılması kaçınılmazdır <sup>80</sup>. Ancak ülkemizde bireyleri sağlık kurumlarına başvurmadan alıkoyan bireysel, sosyal ve ekonomik nedenler vardır. Örneğın ruhsal hastalıklarda bireylerin yada yakınlarının, kendilerine yakıştıramadıklarından, sağlık kurumlarına başvuranlar azınlıktadır. Bunun dışında zeka geriliği olarak nitelenen dūşünsel sakat grubundakilerin niceliği yalnızca okul çağındakiler için özel eğitim kurumlarından elde edilebilirken, İş ve İşçi Bulma Kurumu verileri yalnızca kuruma başvuranların sayısını verebileceği için yetersizdir <sup>81</sup>.

Ayrıca dūşünsel sakatlıkların bazı türlerinin belirtileri gözle görülüp kolayca anlaşılabilmesine karşılık (davranış, konuşma, ortopedik sakat vb.) bazı türleri daha çok subjektif sakatlık belirtileri

<sup>78</sup> Atalay YÖRÜKOğLU, "Toplum Sağlığı Bakımından Ruhsal Uyumsuzluklar", HALK SAğLIğI VE SAKATLIKLAR SEMPOZYUMU, Ankara,1981, s.43-45.

<sup>79</sup> AYTEK, "Türkiye 'de ...", s.70-72.

<sup>80</sup> ALTAN,s.22.

<sup>81</sup> AYTEK, "Türkiye 'de ...", s.70-74.

gösterdiklerinden anlaşılabilmesi güçtür (duygusal, tepkisel bozukluklar, düşünce bozuklukları, bellek güçsüzlüklerinde olduğu gibi) <sup>82</sup>. Sonuçta Türkiye’de sakatlara ilişkin güvenilir istatistik bilgilerin bulunmaması bu konuda tahmin yapmaktan öteye gidilmesini engellemektedir <sup>83</sup>.

## II- SAKATLIKLARIN OLUŞUMLARINDAKİ NEDENE GÖRE

İnsanlar yeteneklerini özürleyen yada tüm olarak ortadan kaldıran fiziksel veya düşünsel her türlü sakatlıklar, genel olarak iki ayrı zamansallıkta meydana gelirler. İnsanlar ya sakat olarak doğmuşlardır yada sağlıklı olarak doğmalarına karşın yaşamları süresince karşılaştıkları türlü nedenlerle sakat hale gelmişlerdir. Bu sebeple sakatlıkları, oluşumlarındaki nedene göre doğuştan gelen sakatlıklar ve edinilmiş sakatlıklar olarak ikiye ayrılabilir <sup>84</sup>. Şimdi bunları tek tek inceleyelim.

### 1. Doğuştan Gelen Sakatlıklar

Birey kaynağı ister fiziksel ister düşünsel olsun, sakat olarak doğmuş ise doğuştan gelen bir sakatlık sözkonusudur. Doğuştan gelen sakatlıklar, zamansallık açısından; gebelik öncesindeki, gebelik sürecindeki veya doğum sırasındaki etkenlerden kaynaklanıyor olabilir. Şimdi sakatlanmaya yol açabilecek etkenleri ve bu etkenlerin sebep

<sup>82</sup> ALTAN,s.24.

<sup>83</sup> AYTEK, “Türkiye ‘de ...”, s.71.

<sup>84</sup> ALTAN,s.26; Süleyman GÜLEROĞLU-Atilla SÜMER, Dünya’da ve Türkiye’de Körlerin Eğitimi, Ankara,1982,s.55; Sabri NORMAN, “Sakatlığın Önlenmesi, Tedavisi, Rehabilitasyonu, Eğitimi”, FİZYOTERAPİ REHABİLİTASYON (ÖZEL SAYI),Kasım 1981,s.87vd; Serpil AYTAÇ, “Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı”, VERİMLİLİK DERGİSİ, MPM.Yayıncılık 1993/2, s.34; GÖKSOY, “Sakatlığın Ön...”,s.108; 1988-1990 Dönemi Çalışma Raporu, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Ankara, 1990, s.9.

olabileceği sakatlıkları belirlenen süreçlerde ele alalım.

#### A- Gebelik Öncesinde Oluşan ve Sakatlanmaya Neden Olabilecek Etkenler

Gebelik öncesinde oluşan ve sakatlanmaya sebep olabilecek etkenler sırasıyla :

- Anne yaşı : Annenin yaşının 18'den küçük, 35'den büyük olması; zeka geriliği, iskelet sisteminde kusurlu gelişmeler, normalden farklılaşmış kromozom sayıları olan sakat çocuk dünyaya getirme olasılığını büyük oranda arttığı kabul edilmektedir <sup>85</sup>.

- Anne-Baba Akrabalığı (Akraba Evliliği) : Ülkemizde çok yaygın olan <sup>86</sup> akraba evliliği sonucunda doğan çocuklarda her sistemle ilgili genetik hastalıklar daha sık görülür. Dünya Sağlık Örgütü (WHO)'nun 1979 yılı raporuna göre yeni doğan çocukların sakatlıklarının en az yarısı kesinlikle genetik nedenlidir. Kalan sakatlıkların ise 1/4' ünde genetik nedenlerin rolü vardır ve ancak son kalan 1/4 sakatlığın nedeni enfeksiyon, kötü beslenme vb. farklı nedenlerdir <sup>87</sup>. Sakatlıktaki genetik nedenlerin ortaya çıkmasında en büyük etken de akraba evlilikleridir. Çünkü anne-babada bulunan resesif (baskın) genler, çocukta bir araya gelerek belirginleşmekte ve sakatlık sonucunu ortaya çıkarmaktadır <sup>88</sup>. Ülkemizdeki işitme engelli çocukların büyük bir

<sup>85</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.8.

<sup>86</sup> Evli çiftlerin ortalama % 29.2'si kırsal alanda ortalama % 39'u akrabadır. Bkz.EGEMEN,s.9.;Bazı bucak ve köylerde sosyo-ekonomik sebeplerden bu oran %70'lere kadar çıkmaktadır. Bkz.Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.26.

<sup>87</sup> Asım CENANİ, "Sakatlıklardan Korunmada Genetik Danışmanın Önemi", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, İstanbul, 1991, s.112.

<sup>88</sup> .Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.26.

bölümünün de akraba evliliği sonucunda oluştuğu ileri sürülmektedir <sup>89</sup>.

- Çok Sık Doğum : Araştırmalar ailede çocuk sayısı arttıkça, çocuk ölümlerinin, bulaşıcı hastalıkların, düşük doğum ağırlıklı bebek doğma sıklığının arttığını, çocukların ortalama zeka düzeylerinin düştüğünü göstermektedir ve bunlar çoğu kez sakatlıkların da sebebiolarak gösterilmektedir <sup>90</sup>.

Ayrıca çok sık gebelikte, istenmeyen gebelikler artmakta ve anne istemediği gebeliği kendi ilkel ve zararlı yöntemiyle sonuçlandırmaya çalışmaktadır. Bu uygulama ile anne ile çocuk yada her ikisi de hayatlarını kaybedebileceği gibi sonuçta bebek sakat da doğabilmektedir <sup>91</sup>. Burada sakatlanmaya sebep olan etken gebelik sürecinde ortaya çıkmış olsa dahi bunun gerisinde gebelik öncesindeki, sakatlanmaya neden olması olası riskli ortamı yaratan düşünce yapısı vardır.

#### B- Gebelik Sürecinde Sakatlanmaya Neden Olabilecek Etkenler

Gebelik sürecinde sakatlanmaya sebep olabilecek etkenler aşağıdaki biçimde sıralandırılabilir.

-Annenin Gebelikteki Bulaşıcı Hastalıkları : Annenin özellikle gebeliğin ilk üç ayında geçireceği kızamıkçık, grip, viral hepatit vb. bulaşıcı hastalıklar bebeğe (fetüs) büyük zarar vererek çeşitli sakatlanmalara neden olurlar. Örneğin anne babadan birisinin yada her ikisinin frengi mikrobu taşıması ve gebelik anında bebeğinde

<sup>89</sup> ASIM CENANİ, "Sakatlıklardan Korunmada Genetik Danışmanın Önemi", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, İstanbul, 1991, s.112.

<sup>90</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.10.

<sup>91</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.9-10.

etkilenmesi, doğacak bebekte körlüğe neden olacaktır <sup>92</sup>.

- Annenin Gebelikte Aldığı Radyasyon : Röntgen ve radyum ışınlarını alan gebe annelerin çocuklarında körlük, zeka geriliği vb. meydana gelebilmektedir <sup>93</sup>.

- Annenin Bulaşıcı Olmayan Hastalıkları : Kalp, böbrek vb.hastalıkları olan annelerin çocuklarından, normal ve sağlıklı annelerin çocuklarına oranla daha çok sakatlıklar görülmektedir <sup>94</sup>.

- Annenin Gebelik Döneminde Aldığı İlaçlar : Gebelikte alınan ilaçların yan etkileri bebek üzerinde görülebilmekte ve sakatlıklara sebep olabilmektedir <sup>95</sup>. Örneğin 1956'da bir ilacın hamile kadınlarca kullanılması sonucu İngiltere'de pek çok sakat çocuk doğmuştur <sup>96</sup>.

- Gebelik Dönemindeki Beslenme : Annenin gebelik döneminde enerji ve besin gereksinimi artar <sup>97</sup>. Besinlerin yetersiz yada aşırı miktarda alınması da doğuştan sakatlıklara yol açabilir.Örneğin çinko yetersizliği sinir sistemi hastalıklarına, aşırı düzeyde iyot yetersizliği ise sağır-dilsizlik gibi önemli sakatlıklara yol açabilmektedir <sup>98</sup>.

- Annenin Alışkanlıkları : Annenin alkol, sigara vb. alışkanlıkları ve bunların gebelikte aşırı alınması bebekte sakatlanmalara yol açabilmektedir <sup>99</sup>.

<sup>92</sup> GÜLEROĞLU-SÜMER, s.55.

<sup>93</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.10-11.

<sup>94</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.11.

<sup>95</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.11.

<sup>96</sup> ALTAN, s.27.

<sup>97</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.11.

<sup>98</sup> Orhan KÖKSAL, "Beslenme ve Sakatlıklar", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR SEMPOZYUMU, Ankara, 1981, s.21.

<sup>99</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.10.

## C- Doğum Sırasında Sakatlanmaya Neden Olabilecek Etkenler

Sağlıklı olmak için dünyaya sağlıklı olarak gelmek önkoşuluna gerek vardır. Kişinin sağlıklı yada sakat olmasında kısacık doğum süresi bu açıdan çok önemlidir. Doğumun emin olmayan ellerde ve uygun olmayan koşullarda yapılması, doğumda ortaya çıkabilecek terslikler <sup>100</sup> ve müdahale edilememesi, bebeğin sakat doğmasına sebep olabilir <sup>101</sup>.

Yukarıda sayılan etkenlerin ister gebelik öncesinden, ister gebelik sürecinden, isterse doğum anından kaynaklansın, doğuştan gelen sakatlıklara sebep olabileceğini kabul etmek gerekir. Bu etkenlerin sebep olabileceği sakatlıkların başlıcaları ise ; felç, körlük, sağırılık, kalça çıkığı, çarpık ayak, kol ve bacaklardaki şekil bozuklukları, zeka geriliği, fazlalık ve noksanlıklar, kalp ve diğer organ bozukluklarıdır <sup>102</sup>.

### 2.Edinilmiş Sakatlıklar

Birey sağlam olarak doğmuş, sonradan yaşam sürecinde sebebi her ne olursa olsun sakatlanmaya uğramışsa, edinsel bir sakatlık sözkonusudur.

Bireyler genel olarak üç temel sebeple sonradan sakat hale gelebilirler. Bunlar kazalar, hastalıklar ve diğer sebepler olarak üç başlık altında toplanabilirler <sup>103</sup> . Şimdi bunları tek tek inceleyelim.

<sup>100</sup> GÜLEROĞLU-SÜMER,s.55; “Zihinsel Özürlüler Rehberi”, YAŞAMA SEVİNCİ, S.7 (Ekim-Kasım 1990), s.42-44.

<sup>101</sup> EGEMEN, “Sakatlıklar...”, s.11.

<sup>102</sup> EGE, “1981 Uluslararası...”, s.2; ALTAN, s.28.

<sup>103</sup> ALTAN, s.39; aynı doğrultuda Bkz. Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.25; GÖKSOY, “Sakatlığın Ön...”, s.102; EGE, “1981 Uluslararası...”, s.3.

## A- Kazalar

Kaza; kasıt sözkonusu olmaksızın, beklenmedik ve arzu edilmeyen bir olayın ortaya çıkardığı zararlar ifade edilebilir her durum <sup>104</sup> olarak tanımlanır. Kaza hakkında çok ve değişik tanıklar yapılabilir fakat hepsinde ortak olan nokta; kazanın beklenmeyen bir zamanda ortaya çıkması, herhangi bir kasıt bulunmaması ve istenilmeyen sonuçlar doğurması olacaktır ki konumuzun insan ve sakat olduğu düşünülürse, bizim için istenilmeyen sonuçlar, bireyin sakatlanmaya uğramasıdır. Sonuçta konumuz açısından kazayı tanımlarsak, kaza; kasıt sözkonusu olmaksızın, beklenmedik bir anda (ansızın) ortaya çıkan ve bireyde fiziksel veya düşünsel bir sakatlanmaya yol açan olay olarak tanımlanabilecektir.

Ülkemizde kazalar sonucu oluşan yaralanmalar, sakatlıklar ve ölümlere ilişkin veriler tam değildir, yine de trafik kazalarına ve iş kazalarına ait güvenilir ve kesin sayılabilecek veriler mevcuttur. Bu verilere bakılacak olursa 1991 yılında 140.000 trafik kazası sonucu 6231 kişi ölmüş, 90520 kişi yaralanmış <sup>105</sup> ve bu yaralıların bir kısmı da az veya çok sakat kalmıştır. Ayrıca elimizdeki bu veriler kazalar sonucu oluşan kayıpların yalnızca bir bölümüdür. Bunların ötesinde, örneğin iş kazalarına dayanak olarak seçtiğimiz sigortalı işçilerin dışında, sigortasız çalışan ve iş kazasına uğrayanlar vardır. Hepsinden önemlisi sayıları tüm trafik kazalarından çok daha kabarık olan ev kazaları vardır. Sahipsiz bir konu olan ev kazaları hakkında Türkiye’de şimdilik yeterli bir veri yoktur. Ancak belli ölçülere göre tahminler yapılırsa, Türkiye’de tüm kazalar yönünden ölümlerin yılda ortalama en az 10.000 , sakatlanmaların ise yine yılda en az 5.000 olduğu söylenebilir. Sonuçta ise , ülkemiz açısından sakatlıkların nedeni olarak kazaların önemini açıkça ortaya çıkaracaktır. Konunun önemli bir yönü de Türkiye’deki kaza sıklığı ve kayıpların başka ülkelerle

<sup>104</sup> ERKUL ve diğerleri, s.361.

<sup>105</sup> 1991 Türkiye İstatistik Yıllığı, T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, s.1 vd.

karşılaştırıldığında Türkiye'deki kazalara bağlı yaralanma, ölüm ve sakatlık sayılarının 5-8-10 kat fazla olmasıdır <sup>106</sup>.

Kaza nedenlerine bakıldığında ise kazaların, insana bağlı faktörler ve bunun dışında kalan diğer faktörlerden kaynaklandığı söylenebilir. Ancak, pekçok kişinin sandığı gibi kazalar çoğunlukla makina, motorlu araç gibi araçlardan, çevresel etmenler değil %80-90 oranında kusurlu insan davranışlarından kaynaklanmaktadır <sup>107</sup>.

Kazaları, kazanın meydana geldiği yere göre; trafik kazaları, iş kazaları, ev kazaları şeklinde üçe ayırabiliriz <sup>108</sup>. Şimdi bunları sırasıyla inceleyelim.

-Trafik kazaları :Karayolu üzerinde meydana gelen, yayaların ve her türlü taşıtların durum ve hareketlerinden kaynaklanan kazalara trafik kazaları diyoruz.

Deniz ve hava ulaşımının kendine has teknikleri olmasına rağmen, kaza sonucu ölümlerin büyük bir kısmı karayollarında olmaktadır <sup>109</sup>. 1991 yılında 140.000 trafik kazasında 6231 kişi ölmüş, 90.520 kişi

<sup>106</sup> İsmail TOPUZOĞLU, "Kazaların Sakatlıklarla İlişkisi ve Korunma", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR SEMPOZYUMU, Ankara, 1981, s.37-40.

<sup>107</sup> Bireyler endüstrileşme ve makinalaşma sonucunda makinalarla daha sık karşılaşmakta, eğitimsizlik ve bilgisizlik sonucu olarak birey kazandığı teknik gücün gerektirdiği, düşünsel yetenek ve niteliklere sahip olamaması yüzünden sakatlanabilmektedir.Bkz.Kemal Tosun, "Kazaların Asıl Nedeni",MİLLİYET (21 Şubat 1975), s.2; Örneğin,otomobil Türk toplumunun kendi içinde at arabasının dönüşümüyle ortaya çıkmamış, o içsel dinamikler oluşmadan otomobil getirilmiş, otomobil kültürü ise getirilememiş ve bu gücü hazmedemeyenler aşırı hız, hatalı sollama vb. yanlışlıklarla sakatlanmalara sebep olmuştur. Amerika ve Avrupa'da araç başına düşen kaza sayısının gelişmekte olan ülkelerin çok altında olması da bunu kanıtlar niteliktedir.

<sup>108</sup> Bazı kaynaklarda kaza türleri içinde (depremler, seller vb. ele alınarak) kitle kazaları da gösterilmiştir.Bkz. Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.25; GÖKSOY, "Sakatlığın Ön...", s.108; Fakat bu çalışmada depremler,seller vb. edinsel sakatlanmalar içinde "diğer sebepler" başlığı altında ele alınacaktır.

<sup>109</sup> Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.30.

yaralanmıştır. Oysa demiryolu kazalarında aynı yıl 174 ölü 470 yaralı vardır, uçak kazalarında ise yalnızca 3 ölü vardır <sup>110</sup>. Bu sonuçlarda trafik kazalarının önemini göstermektedir.

Trafik kazaları üç sebepten kaynaklanmaktadır; sürücü hataları, araç hataları, çevre (yaya ve yol) hataları .Bu hataların kazalardaki payında ise % 73 ile şoför hataları başta gelmektedir.

- İş kazaları : Bireyin işyerinde bulunduğu sırada veya işveren tarafından yürütülmekte olan iş dolayısıyla veya işveren tarafından görev ile bir başka yere gönderilmesi sırasında meydana gelen kazalar iş kazalarıdır <sup>111</sup>.

- Ev kazaları : Bireyin evde iken, evdeki elektrikli araçlar, makineler vb.yüzünden meydana gelen kazalardır.

## B- Hastalıklar

Hastalık; organizmada birtakım değişikliklerin ortaya çıkması ile fizyolojik yada ruhsal düzenin bozulması ve aksaması durumu olarak tanımlanabilir <sup>112</sup>. Tanımda da belirtildiği gibi hastalıklar bireyin fiziksel ve düşünsel işlevlerinde bir bozulmaya sebebiyet vermektedir. Bu bozulma bazen kist, çıban vb.lokal (yerel) hastalıklarda olduğu gibi bireyin belirli ve kısıtlı bir bölümünü etkilemekten öteye gidemediği gibi, bazen de frengi verem vb.'de olduğu gibi organizmanın bütünü de etkileyebilmektedir. Hastalıkları oluşturan etkenlerde mekanik, termik,

<sup>110</sup> 1991 Türkiye İstatistik Yıllığı, s.1 vd.

<sup>111</sup> 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, m.11.

<sup>112</sup> "Hastalık", BÜYÜK SÖZLÜK, C.V, s.1117.

kimyasal, besinsel ve mikropsal olabilir <sup>113</sup>. Bu etkenler sonucunda oluşan hastalıklar; ya tedavi gerektirmeden kendiliğinden, ya tedavi sonucunda ortadan kalkacak, yada kronikleşerek birey açısından sakatlanma veya ölümlerle sonuçlanacaktır <sup>114</sup>. Ancak tıp alanında son yıllarda meydana gelen gelişmeler tedavisi imkansız görülen birçok hastalığı tedavi edilebilir duruma getirmiş, sakatlanma ve ölümlerle sonuçlanan hastalıkların sayısında önemli azalmalar sağlamış, yine de tam olarak ortadan kaldıramamıştır. Özellikle endüstrileşmeyle birlikte ortaya çıkan, kendine özgü özellikler gösteren meslek hastalıklarını engellemede ve azaltmada başarısız olmuştur. Bu açıdan meslek hastalıklarını diğer hastalıklardan ayrı olarak ele alalım.

506 Sayılı Sosyal sigortalar Kanunu, m.11/B'ye göre meslek hastalıkları yapılan işin-mesleğin niteliğine göre tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm koşulları yüzünden meydana gelen hastalıklardır <sup>115</sup>, yani meslek hastalıkları işle, işte geçen süre ile ilgili olarak ortaya çıkar, bu açıdan da sebebi olumsuz çalışma koşullarıdır. Bu olumsuz çalışma koşulları; tozlu, dumanlı, zehirli buhar, gaz içeren hava koşullarının, tehlike düzeyde gürültünün vb. varlığını gösteriyor. Bu koşullar bir ölçüde kullanılan teknolojinin, üretim yöntemlerinin gereği olarak ortaya çıkar <sup>116</sup>. Örneğin kömür madeninde çalışan birey kömür tozu ile karşı karşıyadır ve bu olumsuz çalışma koşulları belki de onun için sakatlanmaya sebep olabilecektir. Oysa tüm meslek hastalıklarının ortak özelliği korunulabilir olmalarıdır. Yani uygun tedbirlerle meslek hastalıkları önlenir. Buna rağmen Türkiye'de 1987 yılında meslek

<sup>113</sup> Hastalıklar tıbbi olarak; nörolojik-enfeksiyon hastalıkları, romatizmal hastalıklar, dolaşım sistemi hastalıkları, metabolik hastalıklar, gelişim bozuklukları, tümörler olarak sınıflandırılabilir. Bkz..Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu,s.25-26.

<sup>114</sup> ALTAN, s.33-34.

<sup>115</sup> ERKUL ve diğerleri, s.363.

<sup>116</sup> TOPUZOĞLU, "Kazaların...", s.40-42.

hastalığı sonucu 311 kişi yaşamını kaybetmiş, 249 kişi ise sürekli işgöremez duruma gelmiştir <sup>117</sup>. Bunun sebebi uygun çalışma koşullarının yaratılamamış olmasının yanısıra, hastalık ortaya çıktıktan sonra sakatlanmaya sebep olabilecek durumların ortadan kaldırılamamış olmasıdır. Ancak ülkemizde ne yazık ki meslek hastalığının varlığına rağmen yeterli tanı (teşhis) ve denetim sistemi kurulamadığı için konunun gerçek boyutları ortaya konulamamaktadır <sup>118</sup>.

### C- Diğer Nedenler

Bireyin kaza ve hastalıklar dışında edinsel sakatlanmasına yol açan diğer nedenler; savaşlar, ihtilaller, depremler, yangın ve sel felaketleri gibi kitlesel olaylar, kötü beslenme ve alkol, uyuşturucu gibi alışkanlıklar olarak sayılabilir <sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> Faruk BÜYÜKKUCAK, “Sakat Sorunlarına Sendikaların Genel Bakışı”, TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, Ankara, 1991, s.130.

<sup>118</sup> TOPUZOĞLU, “Kazalarım...”, s.41.

<sup>119</sup> ALTAN, s.35.

## İkinci Kısım

### SAKATLARIN ÇALIŞMA YAŞAMINA GİRMEDE KORUNMASI

#### Ş.1. KORUNMA GEREĞİ VE BİÇİMİ

##### I- KORUNMA GEREĞİ

Yüzyıllardan beri toplumda var olan sakat ve sakatlık sorunu insanlık tarihi ile ortaya çıkmış, ancak bu sorunun kaldırılmasına yönelik gayretlerin hiçbirisi sakatlığı ortadan kaldıramamıştır <sup>120</sup>. Sakat birey genellikle toplumun sağlıklı bireylerinden farklı muameleye tabi tutulmuştur <sup>121</sup>. Sakata karşı duyduğumuz duygular; acımak, üzölmek, irkilmek vb. olumsuz duygulardır. Bireysel düzeyde bir sakat gördüğümüz zaman merhamet duygularımız egemen olur, ona güç kazandırmaktan çok korumaya yöneliriz. Sakat zavallıdır, güçsüzdür, topluma verebileceği hiçbir şey yoktur, hatta topluma yüküdür <sup>122</sup> ! Bu bakış açısının sonucu olarak sakat birey kendi yeteneklerini

<sup>120</sup> Serpil Aytaç, "Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı", VERİMLİLİK DERGİSİ, (Şubat 1993),s.34.

<sup>121</sup> Ömer Ekmekçi, "Yeni Tüzük Hükümleri Uyarınca Sakat İşçi Çalıştırma Yükümü", İSTANBUL BAROSU DERGİSİ, C.IV, S.6 (Haziran 1987), s.309.

<sup>122</sup> Sema KUT, "Sakatlıklar ve Sosyo-Ekonomik Önlemler", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR SEMPOZYUMU, Ankara, 1981, s.50.

bilmemekte, kendi başına yaşayamayacağını ve verilecek işleri yapamayacağını düşünmektedir <sup>123</sup>. Halbuki sakatlık sadece eksiklik değildir, belirli vücut veya zihin fonksiyonlarını kullanma bakımından yetersiz kalmakla beraber onlar da öncelikle insandır <sup>124</sup>. Sakat bireyin yaşama hakkını elinden almaya kimsenin hakkı olmadığına göre, sakata karşı olan tutum ve davranışlarımızı değiştirmeli <sup>125</sup> temelde sakat bireyin insan olduğunu, eksiliklerinin bu vasfı ortadan kaldıramayacağını anlamalı, sağlığının ve verimliliğinin ölçüsüne bakmaksızın insanları eşdeğerde kabul etmeliyiz <sup>126</sup>.

Kaldı ki fakir yada zengin, çocuk yada yaşlı, kadın yada erkek, sağlıklı yada sakat herkesin olabileceği en iyi düzeyde bir yaşama kavuşturması insanlığın en büyük amacı olmalıdır <sup>127</sup>. Oysa bir alakasızlığın sonucu olarak dertleri kadar sayıları da çığ gibi artan bir sakatlar ordusu vardır. Yeterince korunmayan, yardım görmeyen, hiçbir güvenceleri bulunmayan bu insanların dünyasında bilgisizlik ve mahkumiyet kararı olmaksızın toplumdan izole bir köşede yaşamaya mahkum olmak vardır. <sup>128</sup>. Kanımızca sosyal devletler de bu noktada ortaya çıkar. Zira sosyal devlet ilkesini benimseyen ülkeler, esasen sakatların korunması, toplum hayatı ile bütünleştirilmesi ve uyumlandırılması, kalkınmanın nimetlerinden, gelişmeden diğer özel

<sup>123</sup> AYTAÇ, "Sakatlıkların...", s.33.

<sup>124</sup> Gülten MERT, "Özürülülerin Rehabilitasyon Sorunları ve İlgili Çalışmalar", ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ TIP BÜLTENİ, C.XXII, S.4 (Nisan 1990), s.867.

<sup>125</sup> Sema KUT, "Sakatlıklar ve Sosyo-Ekonomik Önlemler", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR SEMPOZYUMU, Ankara, 1981, s.50.

<sup>126</sup> Maksule ÖLÇEN-Ali Nejat ÖLÇEN, *Özürülüler Hukuku, Zihinsel Yetersiz Çocukları Yetiştirme ve Koruma Vakfı Ya. No.1*, Ankara, 1991, s.3.

<sup>127</sup> Mehmet BEYAZOVA, "Mesleki Rehabilitasyon Açısından Sakatların Değerlendirilmesi", HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL HİZMETLER YÜKSEK OKULU DERGİSİ, C.IV, S.2-3 (Mayıs-Eylül 1986), s.71.

<sup>128</sup> Bedi Nur ÖZTUNA, "Lütfen, Davamıza Bütün Derinliği ile Kulak Veriniz...", SAKATLAR DÜNYASI, S.1 (Temmuz 1971), s.1.

ilgi grupları ile birlikte sakatların da <sup>129</sup> yararlandırılması görevlerini üstlenmelidir, ki bu görev aynı zamanda salt devlet olmanın da bir gereğidir <sup>130</sup>.

Ayrıca sakatlığı doğuran nedenler incelendiği zaman suçun büyük oranda toplumda olduğu görülmektedir. Çünkü toplum hastalıkları önlememiştir, halkına korunma bilgisini vermemiştir, kanunları iyi tatbik etmemiştir, trafikte olduğu gibi gerekli ve yeterli tedbirleri almamıştır <sup>131</sup>. Yani sakatı bir anlamda toplum mağdur etmiştir, sonuçta aynı toplum korumalıdır.

Sakatların korunmalarının bir yönü sakatlıkların giderilmeye çalışılması veya bunun mümkün olmadığı hallerde onlara yaşamları için gerekli maddi ve belki de manevi olanakların sağlanması olduğu gibi diğer bir yönü bu kişilerin çalışma hayatında yer almalarını sağlamaktır <sup>132</sup> ki kanımızca sakatlara yardımcı olabilmenin, onları koruyabilmenin en akılcı yolu da budur <sup>133</sup>. Zira sakatlıkla birlikte hemen maddi ve manevi büyük bir yardıma muhtaçlık zorunluluğu ortaya çıkar <sup>134</sup>. Sakat birey de bu ekonomik sebepler yüzünden çalışmak zorundadır <sup>135</sup>. Sakatların özel olarak korunmasının amacı da; bir yandan iş gücünün korunması, öte yandan bu kişilerin toplum dışına itilmemeleri, kendi başlarına bırakılmamaları, başkalarına muhtaç olmadan çalışabilmeleri ve bu yolla kendisinin ve ailesinin

<sup>129</sup> Konumuz anlamında özel ilgi gruplarından kasıt sakatlardır.

<sup>130</sup> Sakatlar İçin Ulusal Eylem Planı, Ç.S.G.B. SAKATLARI KORUMA MİLLİ KOORDİNASYON KURULU, Ankara, 1993, s.1.

<sup>131</sup> ÖZTUNA, "Lütfen...", s.1.

<sup>132</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.310.

<sup>133</sup> Bintuğ AYTEK, "Türkiye'de Yasal ve Uygulama Açısından Sakatların İstihdam ve Çalışma Sorunları", ANKARA İ.T.İ.A.DERGİSİ, S.1-2 (Ocak-Şubat 1978), s.66.

<sup>134</sup> ÖZTUNA, "Lütfen...", s.1.

<sup>135</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.310;ALTAN, s.230.

geçimini sağlayabilmelerini temin içindir <sup>136</sup>. “Korunma gereği”de bu noktada ortaya çıkar. Zira sakatların sağlıklı kişilere oranla iş bulmaları daha güç olduğundan bunun bir kamu yükümü şeklinde düzenlenmesi zorunludur <sup>137</sup>.

Sakatların çalışma yaşamına girmede korunma gereği iki açıdan ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birisi sosyal diğeri ekonomiktir. Şimdi bunları ayrı ayrı inceleyelim.

### 1. Sosyal Sebepler

Sakatların çalışma yaşamına girmede korunmaları oldukça değişik nedenlere dayanmaktadır. Bunların başında insancıl ve toplumsal düşünceler gelmektedir. Gerçekten çalışma gücü azaldığından veya bu güce yeterince sahip olamadığından dolayı bir kişinin işsiz bırakılması özellikle toplumsal açıdan sakıncalıdır <sup>138</sup>.

Sosyal yaşam iş <sup>139</sup> değeri üzerine kurulmuştur. Bir başka deyişle yapılan iş katkıda bulunan kişiyi değerli kılar <sup>140</sup>. Çalışmak, topluma yararlı olmak arzusu taşıyan birey için mutluluk nedenidir iş. Çalışma sırf gelir elde etmek amacını taşımamakta aynı zamanda kendine güven

<sup>136</sup> Kenan TUNÇOMAĞ, “Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Zorunluluğu”, İ.Ü.H.F. MECMUASI, C.XL, S.1-4 (Ocak-Nisan 1974), s.376; Hilmi SEÇKİN, “Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Zorunluluğu”, YASA HUKUK DERGİSİ ,S.1 (Ocak 1978), s.63.

<sup>137</sup> EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.310.

<sup>138</sup> Metin KUTAL, “Sosyal Hukuk ve Uygulaması”, İKTİSAT VE MALİYE DERGİSİ, C.XXV, S.7 (Ekim 1978), s.321.

<sup>139</sup> İş; fiziksel yada zihinsel enerjinin birşeyi üretmede kullanılması olarak tanımlanabilir.Bkz.Gönül AKÇAMETE, “Özürlü Çocukların ve Gençlerin İşe Hazırlanması”, ÇAĞDAŞ EĞİTİM,S.143 (Nisan 1989), s.2'den Heward,L.William and D.Orlansky.Exceptional Children An Introductory Survey Of Special Education Second Edition. Charles E.Merrill Publishing Company 1984.

<sup>140</sup> AKÇAMETE, “Özürlü...”, s.2.

ve saygı duygusu ile topluma olan bağlılık duygusunu da geliştirmektedir <sup>141</sup>. Sakatlar da öncelikle insandır ancak toplumda sakatlıklarının oluşturduğu bir güçsüzlük ve yetmezlik ile yer almaktadırlar. Bu nitelikleri sebebi ile bir iş bulmak, çalışmak ve başarılı olmak, sakatlar için de en az sağlıklı insanlar kadar kesin bir gereksinimdir <sup>142</sup>.

Sakatın toplumdan soyutlanmamasına, yeteneklerinin geliştirilerek topluma katkıda bulunmasına olanak sağlamak, sakatın horlanmaması, saygınlık kazanması <sup>143</sup> insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyine ulaşabilmesi ancak özgürce seçtiği bir işte çalışarak hayatını kazanma hakkına sahip olması ile gerçekleşebilecektir <sup>144</sup>. Bu hak insanın temel hak ve özgürlüklerinin bir parçası ve onu tamamlayan ögesidir <sup>145</sup>. İnsanları sağlığının ve verimliliğin ölçüsüne bakmaksızın eşdeğerde kabul etmenin de bir gereğidir <sup>146</sup>.

Sosyal devlet ilkesini benimseyen her ülke tüm vatandaşlarının, beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini sağlamakla yükümlüdür <sup>147</sup>. Zira devlet ancak vatandaşlarını korumak, topluma kaynaşmasını sağlamak, üretken olabilmesine ve kişiliklerinin gelişmesine katkıda bulunmak görevini üzerine alabiliyorsa sosyal (toplumsal) öze

---

<sup>141</sup> ALTAN, s.229.

<sup>142</sup> ALTAN, s.229.

<sup>143</sup> KUT, "Sakatlıklar ...", s.50.

<sup>144</sup> Gülten KUTAL, "Sakatların Ekonomik Hayata Katılması", İŞ HUKUKUNUN ULUSAL VE ULUSLARARASI TEMEL VE GÜNCEL SORUNLARI, Kamu-İş, Ankara, 1993, s.383.

<sup>145</sup> Gelirini emek gücünü kullanarak sağlayan insanlar için başta yaşama hakkı olmak üzere diğer insan haklarının bir anlam kazanabilmesi ve bir özgürlük gerçeğine ulaşabilmesi için insanın çalışması ve bu yoldan onurunu koruyabilecek bir gelire sahip olması gerekir.

<sup>146</sup> ÖLÇEN-ÖLÇEN, s.3.

<sup>147</sup> Ayferi GÖZE, Sosyal Devlet Sistemi, İstanbul, 1976, s.139.

kavuşmuş olabilecektir .<sup>148</sup>

Sosyal devlette çalışma hakkı, artık yardım görme hakkının bir uzantısı olmaktan çıkmış ve insanların sahip olduğu haklardan birisi olmuştur <sup>149</sup>. Bu durum içinde buldukları sosyal, ruhsal ve ekonomik sorunları nedeniyle sakatlar için ayrı bir önem taşımaktadır <sup>150</sup>. Sakatların çalışma hayatına uyumunun ve katılımının sağlanmaması, onları her toplumda hayır kurumlarının ve kişilerin merhameti ile yaşamını sürdüren, kerdisine sağlananla yetinmek zorunda kalan ikinci sınıf vatandaş durumuna düşürecektir <sup>151</sup>. Oysa sosyal devlet sakatların korunmasını, bireylerin acıma duygusuna ve gönüllü kuruluşların özverili çabalarına bırakmaksızın, kamusal hizmet haline getirmektedir. Böylece sakatlara tanınan sosyal haklar devletin

<sup>148</sup> ÖLÇEN-ÖLÇEN, s.4.

<sup>149</sup> GÖZE, s.142; Ayrıca çalışma hakkının bir insan hakkı olma niteliği pek çok uluslararası belgede de yer almıştır; (1) Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca 1948 yılında ilanılan edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 23.maddesinin 1. bendinde "her kişinin çalışmaya,işini özgürce seçmeye,adil ve elverişli çalışma koşullarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır" denilerek çalışma hakkı olarak kabul edilmiştir.(2) Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Alt Komisyonu tarafından hazırlanan ve Genel Kurul'un 16.Aralık.1966 tarihinde kabul ettiği ve 1976 yılından itibaren yürürlüğe giren *Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi*'nin 6.maddesinde de çalışma hakkından söz edilmekte "herkesin çalışmaya hakkı vardır, bu hak herkesin özgürce seçtiği yada kabul ettiği işte çalışarak yaşamını kazanma şansının varolması hakkını da içerir" denilmektedir. (3) Yine 18.Ekim.1961'de imzalanan ve Şubat 1965'te yürürlüğe giren *Avrupa Sosyal Haklar Temel Yasası*'nda devletin edimlerine gereksinim duyan herkesin bu arada tabi ki sakatların da kapsam içine alınmasına özen gösterilmiştir.Güvence altına alınan haklar arasında "çalışma hakkı"da bulunmaktadır.(4) Birleşmiş Milletlerin bir alt organı olan (ILO) Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 9.Temmuz.1948 tarihinde kabul ettiği *İş ve İşçi Bulma Servisleri Kurulması Hakkında 88 sayılı Sözleşme*"nin 7.maddesinin b bendinde "İş için başvuran sakatların ihtiyaçlarına memnuniyet verici bir biçimde cevap vermek" üzere tedbir alma görevi üye devletlere verilmiştir.

<sup>150</sup> AYTAÇ "Sakatların...", s.63.

<sup>151</sup> Gülten KUTAL, s.387.

yada toplumun bağıışı değil, onların insan olmaktan doğan hakları olarak kabul edilecektir <sup>152</sup>. Sakatlıkları yüzünden istihdam imkanı sınırlanmış bu kişilerin çalışma yaşamına girmede korunması, sosyal adaletin temini ve sosyal devletin oluşumu açısından gerekli olduğu kadar, toplumsal huzurun sağlanması yönünde de önemlidir <sup>153</sup>. Zira bugün dünyamızda toplam nüfusun % 10 kadarı yani 450 milyon sakat yaşamaktadır <sup>154</sup>. Bu sayı savaşlar, kazalar, hastalıklar, yetersiz beslenme vb. nedeniyle her geçen gün artmaktadır <sup>155</sup>.2000 yılına kadar 200 milyon kişinin daha sakatlara katılacağı tahmin edilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde sakat çocuk sayısı 60-70 milyon civarındadır ve gerekli önlemler alınmazsa bu sayı da 2000 yılında 135-150 milyona ulaşacaktır <sup>156</sup>. Bu kadar yüksek sayıları bulan sakatların görmezlikten gelinerek, toplum dışına bırakılması elbette düşünülemez <sup>157</sup>. Çünkü özellikle gelişmekte olan ülkelerde 135-150 milyona ulaşması beklenen sakat çocuklar eğitilmez ve çalışma yaşamına girmeleri sağlanmaz ise sorun daha da büyüyecek, sağlıksız, eğitimsiz, büyük sakatlar kitlesi ile çözümlenmesi güç boyutlara ulaşabilecektir <sup>158</sup>. Oysa ülkelerin kaynakları sınırlı, ihtiyaçları ise sınırsızdır. Bu gerçek ışığında sayıları her geçen gün artan sakatların hiç üretmeden tüketmesi nüfus ile kaynak dengesini olumsuz etkiler <sup>159</sup>. Bu nedenle sakatları güçleri oranında üretici hale getirmek, toplum için büyük önem taşır. Özellikle

<sup>152</sup> ÖLÇEN-ÖLÇEN, s.3-4.

<sup>153</sup> Osman TELİMEN, "Kişisel Özelliklerinden Dolayı İş Bulma İmkani Sınırlı Olanlar Sorunu", SEVK VE İDARE DERGİSİ, S.38 (EKİM 1971), s.27.

<sup>154</sup> EGE, "1981 Uluslararası...", s.1.

<sup>155</sup> AYTAÇ "Sakatların...", s.33.

<sup>156</sup> Mehmet BEYAZOVA, "Mesleki Rehabilitasyon Açısından Sakatların Değerlendirilmesi", HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL HİZMETLER YÜKSEK OKULU DERGİSİ, C.IV, S.1 (Ocak 1986), s.71.

<sup>157</sup> ALTAN, s.228.

<sup>158</sup> AYTAÇ "Sakatların...", s.63.

<sup>159</sup> Yusuf AYDIN, "Sakatların İstihdamı Hakkındaki Tüzük"Uygulaması Açısından Sakatların Çalışma Sorunlarının İncelenmesi ve Zonguldak Örneği, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez.Yük), Ankara, 1991, s.31.

işsizlik sorununun çözümünde, mesleki eğitimin tek çıkar yol olduğu bir ortamda kendilerini işe yaramaz olarak hisseden sakatların mesleki eğitimden geçirilerek istihdamlarının sağlanması gereklidir <sup>160</sup>. Bunun için de sakatlar toplumun diğer bireyleri ile aynı haklara ve ayrıcalıklara sahip, hizmet götürülmeye ve düşünölmeye layık öte yandan aynı sorumlulukları taşıması gerekli bireyler olarak kabul edilmelidir <sup>161</sup>. Sonuçta da çalışmak yolu ile topluma yararlı olmak arzusunu taşıyan sakatların, başka insanların acıma duygularına maruz kalmak gibi insanlık onuru ile çelişen bir duruma düşmemeleri ve toplum ile sağlam ilişkiler kurmaları sağlanmış olacaktır <sup>162</sup>. Kaldı ki çağımızda kalkınma sosyal boyutu ile bütünleşmedikçe insan refahının gerçekleşmesi sözkonusu olmamakta, insan unsuru giderek önem kazanmaktadır. Ekonomik kalkınmanın, teknolojik gelişmenin yararları insanın sosyal yaşamına indirgenmedikçe etkisiz kalmaktadır <sup>163</sup>.

## 2. Ekonomik Sebepler

İnsanlar kendilerinin ve bakmakla yükümlü olduklarının varlıklarını sürdürebilmek, doğal, sosyal ve kültürel gereksinimlerini karşılayabilmek için çalışmak ve gelir sağlamak zorundadır <sup>164</sup>. Bu açıdan sakatların çalışma yaşamına girmesi sosyal olduğu kadar aynı zamanda ekonomik bir zorunluluktur. Ayrıca toplumun genel refah düzeyinin yükselmesi ancak yüksek bir istihdam düzeyinin sağlanması ile mümkün olabilir. Bağımlılık oranının düşürölmesi, çalışma çağındaki ve gücündeki herkesin ekonomik hayata gücü oranında katılması ekonomik gelişmenin hızlanması için zorunludur. Şu halde günümüzdeki sayıları 500 milyona yaklaşan sakatların hepsinin üretici

<sup>160</sup> AYTAÇ "Sakatların...", s.63.

<sup>161</sup> BEYAZOVA, "Sakatların...", s.74.

<sup>162</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.310.

<sup>163</sup> KUT, "Sakatlıklar..", s.51.

<sup>164</sup> ALTAN, s.230.

olmak yerine, devletin veya sağlıklı yakınlarının bakımına muhtaç tüketiciler durumunda bırakılması ekonomik açıdan uygun değildir <sup>165</sup>. Zira bu kişiler, yeterli tedavi, rehabilitasyon ve yardım görmediklerinde sadece tüketicidirler ve sosyal yetenekleri yoksa üretici olamazlar. Bu nedenle ülke ekonomisi üzerinde olumsuz etkileri olacaktır <sup>166</sup>. Oysa sakatları çalışma yaşamına itmek; onları sosyal yardımlardan istifade edici bir kitle yerine üretime ortak yapar <sup>167</sup>.

Ekonomik gelişme de ancak mevcut kaynakların tümünün optimal bir biçimde, en uygun üretim teknikleriyle üretime katılması ile gerçekleşebilir. Her ülkenin sahip olduğu üretim kaynaklarından en önemlisi ise insangücüdür. Zira insangücü bir ülkede üretime etkin bir biçimde katkıda bulunabilecek emek potansiyelini gerek sayı, gerek nitelikleri itibarıyla kapsayan bir kavramdır. Bu nedenle insangücü hem diğer kaynakları en rasyonel biçimde kullanabilecek olan üretim faktörüdür, hem de bizzat kendisi kıt bir kaynaktır <sup>168</sup>.

Ancak her ülke kendi ekonomik yapısına ve doğal kaynakları kullanma tekniklerine uygun olarak kendi istihdam koşullarını yaratır. Bu istihdam koşulları 20. yüzyılın başına kadar sağlıklı işgücüne gereksinim duymaktaydı <sup>169</sup>. Fakat sakatların fiziksel yada düşünsel bir özürlerinin bulunması sağlam olan yeteneklerini kullanamayacakları anlamına gelmez. Böyle düşünüldüğünde toplum için bir israf sözkonusudur <sup>170</sup>. Zira normal ve sağlıklı bireyler de çalışırken sahip oldukları organları tüm kapasitesi ile kullanmazlar. Yaptıkları işin

<sup>165</sup> Gülten KUTAL, s.389-390.

<sup>166</sup> EGEMEN, "Sakatlıklar...", s.6.

<sup>167</sup> TELİMEN, "Kişisel...", s.25.

<sup>168</sup> Ancak bir ülkenin sahip olduğu insangücü kaynaklarının "işgücü"ne dönüştürülebilmesi için bunlara bazı mesleksel niteliklerin kazandırılması gerekir. Ayrıca kazandırılacak bu mesleksel niteliklerin insangücü planlamasına uygun olarak seçilmesine de özen gösterilmelidir. Bu sağlıklı kişiler için olduğu kadar sakatlar için de geçerlidir. Bkz. Gülten KUTAL, s.390.

<sup>169</sup> ÖLÇEN-ÖLÇEN, s.46.

<sup>170</sup> AYTEK, "Türkiye'de ...", s.67; Gülten KUTAL, s.169.

cinsine göre bir kısım yeteneklerini ya hiç kullanmazlar yada eksik kapasite ile kullanırlar <sup>171</sup>. Şu halde sakat bireylerin de kendilerine göre bir takım işlerde çalışabilecekleri ve kendilerinden sağlıklı insanlar gibi yada onlara yakın verim alınabileceği söylenebilir <sup>172</sup>. Önemli olan onun hangi işte sağlıklı bir bireye yakın verimlilik ile çalışabileceğinin saptanmasıdır <sup>173</sup>. Böylece sakat birey ekonomik gelişmeye azımsanmayacak katkılarda bulunacaktır. Oysa bu gerçek ancak II. Dünya Savaşı'ndan sonra anlaşılabilmiştir. Savaş sonrası işgücü sıkıntısı çekmeye başlayan Batı Avrupa ülkelerinde mevcut teknolojiye yapılan ufak bazı değişikliklerle <sup>174</sup> yüzbinlerce harp malûlüne iş olanağı sağlanmış, ulusal ekonomi de bu kişilerin katkısından önemli ölçüde yararlanmış <sup>175</sup>.

Ayrıca sakat bireylerin kendi kendine yeterli hale getirilmemesi ve istihdam edilmemesi durumunda kendilerine bakma zorunluluğunda kalan yakınlarından en az bir kişiyi de; çalışma gücüne tam sahip olmasına rağmen, ulusal gelire katkıda bulunmaksızın gelirden pay alır duruma getireceği unutulmamalıdır <sup>176</sup>. Özellikle az gelişmiş ülkelerde

<sup>171</sup> Gülten KUTAL, s.390.

<sup>172</sup> SEÇKİN, "Sakat...", s.62; EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.310; AYTAÇ, "Sakatların...", s.34.

<sup>173</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.310; Gülten KUTAL, s.390.

<sup>174</sup> Ki kanımızca yapılan bu değişiklikler; amacı, işin insana uyarlanması olan ergonomi biliminin uygulamaya geçirilmesidir. Ergonomi teknolojinin elverdiği ölçüde işlerin insan vücuduna uyarlanmasıdır. Boy, etki uzaklığı, kolların kuvveti gibi özellikler insanın doğasından kaynaklanan ve değiştirilemez durumlardır. Buna karşılık teknik donanımlar çok çeşitli şekillerde yapılabilir ve kullanılabilir. Bu özelliklerinden dolayı teknik donanımların imkanlar ölçüsünde insanlara uyarlanması gerekir. Bkz. RÜYA, s.8-9; Bu sebeple bazen "rehabilitasyon mühendisliği" veya "sakatların işe alıştırılması" deyimleri ile anılan ergonomik yaklaşım özellikle işte çalıştığı esnada sakatlanmış kalifiye işçilerin eski işlerine yeniden dönebilmesini sağlamada önem kazanacaktır.

<sup>175</sup> Metin KUTAL, "Sosyal...", s.322.

<sup>176</sup> Mehmet KARADUMAN, "Türkiye'de Sakatların İstihdamı", İSTİHDAM DERGİSİ, S.3 (Mart 1988), s.8-11; MERT, "Özürülerin...", s.868.

sakatlara bakma görevi genellikle aile bireylerinden birinin gönüllü olarak üstlendiği bir görevdir. Dolayısıyla birçok gelişmiş Batı ülkesinde olduğu gibi sosyal hizmetler, organize edilmiş, ücret karşılığında yapılan bir görev değildir. Bu da hem aile gelirinin daha az olması sonucunu doğurur, hem de işgücüne katılma oranını düşürücü ve bağımlılık oranını yükseltici bir etkide bulunur <sup>177</sup>.

Sakatların ekonomik hayata katılması, genellikle bunların bir meslekte eğitilmesini zorunlu kılmaktadır. Kuşkusuz sakatların bir mesleğe yöneltilmesi ve o meslekte eğitilmesi topluma bir maliyet yükleyecektir. Ancak unutulmamalıdır ki bunlar eğitilmedikleri ve çalıştırılmadıkları takdirde de topluma bir maliyetleri vardır. Gelişmiş Batı ülkelerinde bunlara geçimlerini sağlamak amacıyla sosyal yardım niteliğinde bir gelir bağlanmaktadır. Bu sosyal gelirin de topluma bir maliyeti olacaktır <sup>178</sup>. Kanımızca sorun bir maliyet, fayda karşılaştırması yapılmasıyla çözülecektir; sakatlara yapılan harcamalar onları üretime yöneltiyorsa yani sosyal refah hizmet harcamaları yatırım ve üretim yönünde kullanılabiliriyorsa, ekonomik açıdan harcamaların tüketici niteliği ortadan kalkabilecek ve harcamalar ile kalkınma arasında dengeli bir uzlaşma oluşturulabilecektir <sup>179</sup>.

Sonuçta; sakatın toplumdaki sosyal maliyeti ancak sakatı eğiterek, rehabilite ederek, güçlendirerek, topluma katkıda bulunacak bir unsur haline getirerek en aza indirgenebilecektir <sup>180</sup>. Kaldı ki üretici duruma getirilmiş sakatlardan alınacak vergi ve onların kazandırdıkları katma değer bile bu uğurda harcanacak paraları çıkaracak düzeyde olacaktır <sup>181</sup>.

<sup>177</sup> Gülten KUTAL, s.391.

<sup>178</sup> Gülten KUTAL, s.391.

<sup>179</sup> AYTEK, "Türkiye'de ...", s.66-67.

<sup>180</sup> KUT, "Sakatlıklar..", s.51.

<sup>181</sup> Turgut GÖKSOY, "Açılış Konuşması", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, Ankara, 1991, s.34.

Ayrıca sakatları topluma bir yük olarak kabul etmeyip aksine, katkıda bulunma potansiyeline sahip üretken bir kaynak olarak geliştirmek insanlığın kaçınılmaz bir görevidir <sup>182</sup>.

## II- KORUNMA BİÇİMİ

Sakatlar çalışma yaşamında yasal zorunluluğun bulunup bulunmamasına göre değişen iki ayrı durumda yer alabilirler. Devletin işverenler üzerinde, sakat çalıştırmaları konusunda herhangi bir etkisi yoksa, yani devlet yasal bir zorunluluk getirmemişse; çalışma ancak işverenlerin olumlu veya olumsuz tutumuna, sakatların bireysel girişim ve olanaklarına bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir <sup>183</sup>. Oysa, daha önce de belirtildiği gibi çalışma yaşamına girmede sosyal ve ekonomik sebeplerle korunması gereken sakatların çalışabilmelerini bu yolla sağlamak kolay değildir. Zira birçok işveren işyerinde sakat işçileri çalıştırmak istemez. Çünkü sakatlar konusunda önyargıları vardır, buna göre ; sakatlar eğitilmemiştir, verimli çalışamaz, uzun dönemde kendilerine yapılan fazla ödemeler ve yüksek sigorta primleri nedeniyle üretim maliyetlerinin yükselmesine ve işletmenin kârlılığının azalmasına sebep olurlar <sup>184</sup>. Bu nedenle mallarının rekabet olanağının kaybolacağından korkarlar. Hatta bazen işçiler de sakatlarla çalışmaktan çekinebilir, onlarla işbirliği yapmaktan korkarlar. Bu direnç kısmen ekibin üretiminin azalması, verimliliğin, dolayısıyla gelirin düşmesi gibi ekonomik nedenlerden kaynaklanabileceği gibi, kısmen de acıma, nefret etme gibi irrasyonel ve duygusal nedenlerden kaynaklanabilir. Dolayısıyla işverenlerinsakatları kendi istekleri ile istihdam etmeleri pek ender rastlanan bir durumdur. Genellikle sakatların istihdamı devletin yasal müdahaleleri ile gerçekleşmektedir. Buna Literatürde “korunmalı istihdam” denilmektedir. Bu kavram aynı zamanda ileri derecede sakatlar için kurulup düzenlenen işyerlerinde

<sup>182</sup> KUT, “Sakatlıklar..”, s.51.

<sup>183</sup> ALTAN, s.242-243.

<sup>184</sup> AYTEK, “Türkiye’de ...”, s.85-86.

istihdam olanağı sağlanmasını da kapsamaktadır 185.

Devletin korumalı istihdamı sağlama açısından izlediği yöntemler ayrıntılara değinmeden kısaca şöyle özetlenebilir.

-Kontenjan sistemi de denilen kota sistemi, yasalarla belirlenen sayıda işçi çalıştıran işverenlere, yine yasalarla belirlenen sayı veya oranlarda sakat çalıştırma zorunluluğunun getirilmesi yöntemi.

-Tahsis yöntemi de denilen, kolaylıkla ve açık olarak belirlenebilen ülke çapında bazı işlerin ve mesleklerin tümü ile sakatlara ayrılması yöntemi 186.

-Sınırlı tahsis sistemi de denilen, bazı iş ve mesleklerin tümü ile değil, yasalarla belirlenen işyerleri, çalışma kolu veya mevkiler için sakatlara ayrılması yöntemi 187.

-Kısaca öncelik ve tercihlerin tahsisi yöntemi de denilen, işe girebilme öncelik ve tercihlerinin yasalarla sakatlara tanınması yöntemi 188.

-İşverenlerin işçi talep ve boş işlerini zorunlu olarak bir kuruma bildirmesi ve kurumun bu talep ve boş işlere göre sakatları işe yerleştirmesi yöntemi 189.

185 Gülten KUTAL, s.391-392.

186 Kapıcılık, otopark bekçisi ve kahyalığı, biletçilik,piyano akortçuluğu,asansörcülük, telefon santrallığı vb. bu konuda sözü en çok edilen tahsis edilmiş meslek örnekleridir.Bkz.ALTAN, s.243; Cevdet KOZLUOĞLU, **Sakatların Seçip Ayırarak Plasmanı Hakkında El Kitabı**, (ILO), Cenevre ,1965,s.47.

187 Örneğin; yalnızca okullarda gece bekçiliği,kamu sektöründe asansörcülük gibi.Bu yöntemde meslek veya işlerin tümü ile sakatlara ayrılması sözkonusu değildir. Bkz.ALTAN, s.244; KOZLUOĞLU, s.47.

188 İşyerinde sakatlananlara aynı işlerine girmelerinde (savaşta sakatlananların askeri dikimevlerine girmeleri gibi) öncelik hakkının verilmesi..Bkz.ALTAN,s.244;KOZLUOĞLU,s.47.

189 Bu sistem iş arayan sakat kişiler için özel işe yerleştirme servisleri öngörmektedir.Bkz.Çev.Şadi ERDEMİR,**Sakat Kimseler İçin Şansların Eşitlenmesine İlişkin Ulusal Mevzuatlar Hakkında Rapor**,Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını,Ankara,1990,s.11;Bu yüzden organizasyon ve personel yönünden güçlükler gösterir,bürokratik sorunlar oluşturur. Bkz. ALTAN, s.244.

-İşverenlere sakat işçi çalıştırmalarına karşılık, tazminat niteliğinde bir ödeme yapılması veya vergi muafiyeti şeklinde teşvikler verilmesi <sup>190</sup>.

Bu yöntemler içinde ülkemizde de uygulanan ve en yaygın olanı, kota sistemi ile işverenlerin yasal bir zorunluluk olarak sakat işçi çalıştırmalarıdır <sup>191</sup>.

Ancak kişisel noksanları sebebiyle yaşamlarını normal bir faaliyet ile kazanamayacak derecede sakat olup rekabete dayalı işyerlerinde çalışamayanlar için, yukarıdaki yöntemlerden başka "Korumalı İşyerleri" ve "Evde Çalıştırma" gibi sistemler geliştirilmesi gerekmiştir. Şimdi bu iki sistemi ayrıntılı olarak ele alalım.

-Korumalı İşyerleri: Ağır sakatların çalışabilirliklerinin sağlanması konusunda geliştirilen bu işyerleri; özel bütçeli veya katma ve genel bütçeden yardım alarak, devlet ya da devlet ile özel kuruluşların işbirliği ile kurulur. Bu çeşit işyerlerinde genellikle ağır sakatlar çalışırlar. İş koşulları, üretim metodları, fiziksel ortam, iş düzenlemeleri gibi konular sakatlara yönelik bir biçimde reorganize edilir <sup>192</sup>. Korumalı işyerlerinde işçiler ekonomik ücretler değil, sosyal ücretler kazanırlar. Sistemin ekonomik açıdan özü; işçinin kazandığı ücretin, emeğinin piyasa değerinin üstünde olmasıdır. Üretimdeki bu kayıp sosyal amaçlar için peşinen kabul edilir ve işyeri çeşitli fonların özellikle devletin destekleri ile korunur <sup>193</sup>. Fakat korumalı işyerlerinde, korumalı bir çevre içinde, bağış şeklinde ücret ödenen işler sağlanması yolundaki bu

<sup>190</sup> Bu konu hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz.AYDIN, s.41; ALTAN, s.243-244; Gülten KUTAL, s.395-396; ERDEMİR, s.11; KOZLUOĞLU, s.46-47.

<sup>191</sup> Bu zorunluluk birçok Batı ülkesinde önce ülke hizmetinde (savaşta) gücünü yitiren sakatlar için getirilmiş,zamanla yasalar bütün sakatları içine alacak biçimde genişletilmiştir.Bkz.Gülten KUTAL, s.396.

<sup>192</sup> AYDIN, s.41-42.

<sup>193</sup> Gülten KUTAL, s.393.

anlayış, günümüzde terkedilmektedir. Bunun yerine ağır sakat kişiler gruplar halinde beraberce, özel bir gözetim altında hemen hemen normal ve ayırıcı nitelikler taşımayan bir çalışma ortamında çalıştırılmaktadır. Bu tür bir düzenlemeye örnek olarak İngiltere’de uygulanan “Enklav” örneği verilebilir <sup>194</sup>.

-Evde Çalıştırma : Sakatların fiziksel veya düşünsel yeteneklerindeki güçsüzlük yüksek düzeyde ise yani ağır sakatlık sözkonusu ise; fiziksel, duygusal ve coğrafik nedenlerle eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerinden yararlandırılabilmeleri ve çalışabilmeleri imkansızlaşır. Bu çeşit sakatların çalışabilmeleri için, işleri özel olarak sakatların evlerine götüren ve bitmiş işleri evlerden toplayan bir sistem kurulmuştur. Bu sistemin adına kısaca “Evde Çalıştırma” denilmektedir. Bu sistemin özel yasalarla çerçevelenmiş hukuki bir temelini bulunması gerekir. Evinden ağır sakatlığı nedeni ile ayrılamayan ancak bulunduğu yerde uygun bir işte çalışabileceği belirlenenler için “Evde Çalıştırma” sistemi uygulanmaktadır. Belirli işleri yapabilmek için mesleki rehabilitasyondan geçmiş, ancak çalışabilme yeteneğinden yüksek oranda yoksun sakatlara, işler dağıtım ve depolama sistemi içinde ulaştırılmakta (nakış, sepet örme, düğme dikme, çiçekçilik gibi) ve böylece onların, evlerinden işe gidip gelmeleri sırasında karşılaştıkları zorlukları ortadan kaldırmaktır <sup>195</sup>.

---

<sup>194</sup> İngiltere’de uygulanan bu sistemde örneğin saralılar ve akıl hastaları 10-12 kişilik gruplar halinde bir bakıcının gözetiminde, yerel yönetimler tarafından parkve bahçelerde kazı, ot toplama veya ağaç kesme işlerinde çalışabilmektedirler. Zeka yönünden az gelişmiş gençler için korumalı çalışmaya ilişkin benzeri “enklav” projeleri Ortadoğu’da meyvecilikte başarı ile uygulanmaktadır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. N.E. COOPER (Çev. Can TUNCAY), “Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve Çalıştırılmasında Yeni Eğilimler”, DÜNYA’DA VE TÜRKİYE’DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6. ŞUBAT 1981), İ.Ü. Ya. No. 2944, İstanbul, 1982, s.13-18.

<sup>195</sup> AYDIN, s.42-43; ALTAN, s.246.

Tüm bunların dışında devlet; ufak bir sermaye ile girilebilecek küçük işler ve kooperatifler için kredi ve ödenek, özel anlaşmalar ya da öncelikli üretim hakları, vergi muafiyetleri gibi çeşitli kararlarla sakatların serbest olarak çalışma yaşamına girmelerini sağlayabilir<sup>196</sup>. Zira bunlar özellikle gelişmekte olan ülkelerde en uygun alternatifler olacaktır<sup>197</sup>.

## Ş.2. TARİHSEL GELİŞİM

### I- DÜNYA'DA

Yüzyıllardan beri toplumda varolan sakat ve sakatlık sorunu insanlık tarihi ile birlikte ortaya çıkmıştır<sup>198</sup>. Zira ilk insanlar evrende var oldukları günden bu yana yaşamak için mücadele etmekte, birçok sakatlık ve hastalıklara maruz kalmaktaydılar. Pre-ekonomik (ekonomi öncesi) dönemde, insanlar asgari yiyecek ihtiyaçlarını karşılamaya çalışırken, insan-doğa çatışması içinde çok güç koşullarla karşı karşıyaydılar ve hayatta kalmak için sağlam bireylerin bile güçlü olma gerekliliğini doğuran bu koşullar, sakatların değil çalışmalarını, varlıklarını sürdürebilmelerini bile çoğu kez olanaksız kılmaktaydı<sup>199</sup>.

İlkçağlarda toplumun sakatlara karşı bakış açısı da günümüzdeki düşünce ve değer çok farklıydı. İlkçağlarda yaşama şansı dahi olmayan sakatlara yardımcı olmanın ilk örneklerini; ancak, insanlar yerleşik hayatı seçip, toplum halinde yaşamaya başladıktan sonra görebilmekteyiz. Bu dönemde sosyal ve ekonomik yapıdaki değişmeler, kendi ihtiyaçlarını karşılayabilen ailelerde sakatların bakımını ve

<sup>196</sup> Sakatlar İçin Fırsat Eşitlikleri Konulu Klavuz, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara, s.16.

<sup>197</sup> Sakatlar İçin Fırsat Eşitlikleri Konulu Klavuz, s.29.

<sup>198</sup> AYTAÇ, "Sakatlıkların...", s.34.

<sup>199</sup> ALTAN, s.138-139.

korunmasını olanaklı kılmıştır <sup>200</sup>. Oysa ilkçağlarda, insanlar sakatları, kötü ruhların yada tanrıların cezalandırdığı kişiler olarak görmüşlerdi. Bu nedenle sakatların cezalarını (l) çekmek üzere toplum dışına bırakıldığını öğreniyoruz <sup>201</sup>.

Sakatlar için değişik toplumlarda çağlar boyu değişik yorumlar yapılmıştır, fakat kadercilik anlayışının geçerli olduğu ilkçağlarda genel olarak sakatlıklar; doğanın gereği veya bir kuralı olarak görülmüş, mükemmel olma idealine karşı bir müdahale olarak kabul edilmiştir <sup>202</sup>. Toplumun gelişmesini engelleyen, günahkar ve suçlu kişiler olarak görülen sakata bakış açısı bu toplumlarda çok acımasız olmuştur. Diri diri yakma, toprağa gömme gibi yollarla kendilerine göre soruna çözüm bulup toplumun tamamen sağlıklı bireylerden oluşmasına çalışmışlardır. Özellikle Ispartalılar;sağırlar, dilsizler, körler, kötürümlere ve çarpık bacaklı (ortopedik sakatlıklara uğramış olan) çocuklara karşı çok acımasızca davranmışlar, kayalardan atarak veya toprağa gömmek suretiyle öldürmüşlerdir <sup>203</sup>. Sakatlığa yada hastalığa yol açan gerçek nedenleri bilemedikleri için bu insanlar tanrılara törenler düzenlemiş, kurbanlar kesmiş, adaklar adanmış <sup>204</sup> veya şans ve kader kavramları ile sakatlığı açıklamaya çalışmışlardır.

Toplum halinde yaşamaya başlayan ve yerleşik hayata geçen insanlar arasında dinsel inanışlar gelişmeye başladıktan sonra, özellikle din adamlarının önderliğinde sakatlara yardım, sadaka, hayırseverlik gibi düşünceler yayılmaya ve kabul görmeye başlamıştır <sup>205</sup>. Bu inançların evrenimizde geçerli olmuş en eski dinlerde bile yer aldığını görüyoruz. Örneğin Hindu felsefesinde, Asur, Babil, Eski Mısır

<sup>200</sup> AYDIN, s.9.

<sup>201</sup> BEYAZOVA, "Sakatların...", s.72.

<sup>202</sup> ALTAN, s.140.

<sup>203</sup> AYDIN, s.10.

<sup>204</sup> BEYAZOVA, "Sakatların...", s.72.

<sup>205</sup> AYDIN, s.10.

dinlerinde, Yunan ve Roma göreneklerinde; tanrı sevgisini kazanarak manevi evren için sevap yapma, acıma ve yardımseverlik duyguları, sakatlara yönelik yardım güdülerinin temelini oluşturmuştur <sup>206</sup>. Tek tanrılı dinler döneminde de sakatların din ve din adamları tarafından korunmaları süregitmiştir. Hıristiyanlıkta ve İslam'da sakatlar, hastalar ve toplumun bunlara karşı tutumları üzerine yasaklar ve öneriler getirmiş, bu dinlerin yayılması ile de sakatlara bakış açısı değişmiş, sakatlara daha iyi davranılmaya, sorunları ile az çok ilgilenilmeye başlanmıştır <sup>207</sup>. Ancak özellikle Kuran-ı Kerim'de sakatlara iyi davranma ve sosyal yardım konularında açık buyruklar dile getirilmiş ve bunlara uyulmaması halinde manevi evrende karşılaşılabilecek yaptırımlardan söz edilmiş olmasına rağmen İncil'de farklı olarak yalnızca sakatlarla ilgili bazı anlatımlar yer almış emir veya yaptırımlardan söz edilmemiştir. Ayrıca İslam hadislerindeki "körü yedirin elinden tutup yoluna götürün" gibi sözler İslam dininin sakatlara verdiği önemi kanıtlar niteliktedir <sup>208</sup>.

Din kurumlarına ve doğanın üstünlüğüne dayalı Ortaçağ süresince özellikle Batı Avrupa'da sakatları koruma görevi, kiliseler ve papazlar tarafından üstlenilmiş <sup>209</sup>, insanların sakatlara bakış açısı acıma, korumaya çalışma biçiminde olmuştur <sup>210</sup>. Ortaçağ'da kilise ve din adamlarının önderliğinde sakatlar için manastırlar içinde Xenodichie (konukevi) denilen barınaklar kurulmuştur <sup>211</sup>. Ancak Ortaçağ'da hükümdarlar ile kilise arasında başgösteren çatışma ve çekişmeler sırasında da ilginç bir gelişme olmuştur : Kiliseyi zayıf düşürmenin

<sup>206</sup> ALTAN, s.141.

<sup>207</sup> AYDIN, s.10.

<sup>208</sup> ALTAN, s.142.

<sup>209</sup> ALTAN, s.143.

<sup>210</sup> BEYAZOVA, "Sakatların...", s.72.

<sup>211</sup> Bu kuruluşlar yaşlılar, sakatlar, kimsesizler için daha çok sığınma yeri idi. Bkz. BEYAZOVA, "Sakatların...", s.72.

yolunun, onları gelir kaynaklarından yoksun bırakmak olduğunu kestiren yönetimler bakımevleri ve bunların gelir ve vakıflarına el koyarak, sosyal hizmeti bir devlet görevi haline getirmişlerdir <sup>212</sup>. Ortaçağ'la birlikte kilise egemenliğinin çökmesi ile insan-kilise ilişkileri değişmek zorunda kalmış, onun yerini devlet düşüncesi ve uygulaması almaya başlamıştır <sup>213</sup>. XVI. yüzyılda ise özellikle Almanya, Fransa, İsviçre ve İskandinav ülkelerinde sakatların korunması sorumluluğu mahalli idarelere verilmiştir <sup>214</sup>. Böylece ilk kez sakatların korunması yolunda toplumun sorumluluğu onanmıştır <sup>215</sup>.

Hukuk alanında da özellikle 17. ve 18. yüzyıllarda insan yaşamının kutsallığı, insanın onur ve özgürlüğünün üstün değeri yönünde, insanlık tarihinde geç bir değişme başlamıştır. Bu yöndeki değişmeler tutsaklığın yasaklanması, köleliğin insanlar arasında eşitsizliğin ve ayrıcalıkların kaldırılması yönünde gelişmiştir. Tabii Fransız Devrimi'nin ve hukuk anlayışının etkilediği "sosyal devlet" kavramının gelişmesi de yasal yaklaşım aşamasını oluşturmuştur <sup>216</sup>.

XVIII.yüzyıla gelindiğinde ise, başlayan endüstrileşme hareketleri sonucunda ekonomik yaşantı zorlaşmış, malların değeri para ile ölçülmüş, bu yüzden de ailenin bütün bireyleri yaşamak için çalışmak zorunda kalmışlardır. Çalışmayan sakatlar, ailenin gelir-gider dengesini bozmaya başlamışlar ve ailenin sakata karşı eski yardımsever tutumları değişmiştir <sup>217</sup>. Bu düzen içinde sakatlar hayatta kalma mücadelesi vermişlerdir. Ek olarak "bırakınız yapsırlar, bırakınız geçsinler dünya nasılsa kendiliğinden dönüyor" şeklinde formülize edilen klasik liberal

<sup>212</sup> Rıdvan ÖZKER-Temel PAMİR, "Sakatlığın Önlenmesi, Tedavisi, Rehabilitasyonu ve Eğitimi", FİZİYOTERAPİ REHABİLİTASYON (ÖZEL SAYI), Kasım 1981, s.93.

<sup>213</sup> ALTAN, s.145.

<sup>214</sup> AYDIN, s.10; ALTAN, s.145.

<sup>215</sup> ALTAN, s.145.

<sup>216</sup> ÖZKER-PAMİR, "Sakatlığın...", s.93.

<sup>217</sup> AYDIN, s.11.

devlet anlayışının hüküm sürmesi dramatik tabloyu adeta kaçınılmaz kılmış ve toplumun kavuştuğu teknik olanakların, görelî maddî refahın ağır bir bedeli olduğu görülmüştür <sup>218</sup>. Fakat XVIII. yüzyılın sonları ve XIX. yüzyılın başında Lacke, Montesquieu ve J.J. Rousseau gibi düşünürlerin insan hayatının kutsallığı ve vazgeçilmezliği konusundaki düşünceleri sonucunda çeşitli grup ve dernekler sakatlara yardım konusunda harekete geçmişlerdir <sup>219</sup>. Bu gelişme ile birlikte, XIX. yüzyılın başında, görevi ülke güvenliğini sağlamak, mülkiyet ve serbest sözleşme haklarını korumaktan öteye geçmeyen devlet, pasif yapısından sıyrılarak müdahaleci ve aktif bir nitelik kazanmıştır <sup>220</sup>. Bundan sonra devlet sakatlar için maddî ve manevî yardımda bulunmak, tedavi ve eğitimlerini gerçekleştirmek için yeni yeni kanunlar çıkarmış, hastahane, özel eğitim kurumları, barınma merkezleri açmıştır <sup>221</sup>. Böylece sakatlara yönelik ilk hizmetler XIX. yüzyılda barınma ve refah sağlamak üzere başladı. Sakatları yalnızca barındırma ve eğitmenin yeterli olmadığı, işe yerleştirmenin de gerekli olduğunun anlaşılması için ise <sup>222</sup> dünya savaşlarını beklemek gerekecekti.

Birinci Dünya Savaşı çok sayıda sakat emekli asker bırakarak sonuçlandığında, sağlık bakımına ve işe gereksinimi olan bu askerler için hükümetler çeşitli programlar geliştirdiler. Kimi ülkeler zorunlu işe yerleştirme programları uygularken, bazıları meslekî eğitim programlarını desteklediler. 1919'da Amerika Birleşik Devletleri'nde ilk "meslekî

<sup>218</sup> Hasan BIYIKLI, *Sosyal Ceza Hukuku, İşçinin Ceza Yolu İle Korunması*, G.Ü. Ya. No.15, Ankara, 1983, s.8.

<sup>219</sup> ALTAN, s.154.

<sup>220</sup> Belirtmek gerekir ki ,devletî müdahaleye iten sebepler her ülkede farklı olmuştur. Bu sebepleri genel olarak şöyle sıralayabiliriz; Hümaniter-dini sebepler, sıhhi sebepler, askeri sebepler, ekonomik sebepler, siyasi sebepler, kültürel sebepler, toplum baskısı. Bkz. Orhan TUNA-Nevzat YALÇINTAŞ, *Sosyal Siyaset*, İstanbul, 1981, s.202-203.

<sup>221</sup> AYDIN, s.11.

<sup>222</sup> ÖZKER-PAMİR, "Sakatlığım...", s.94.

rehabilitasyon" yasası çıkarıldı ve bazı ülkelerde korumalı işyerleri kuruldu <sup>223</sup>. İlk uluslararası çabalar da aynı dönemde Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nun kurulması ile başladı. Birinci Dünya Savaşı sonrasında kafalara yerleşen evrensel ve kalıcı barışı sosyal adalet esası üzerine kurmak maksadı ile yaklaşık yüzyıllık yoğun ve sabırlı çalışmaların ürünü olarak 1919'da kurulan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) <sup>224</sup> ilk çalışmalarını da sakat işçiler üzerinde yapmıştır <sup>225</sup>.

Öte yandan, orduya katılmak için başvuran, fakat tıbbi muayene sonucu saptanan sakatlıklar sonucunda reddedilen gençler sorununun farkına varıldı. Sivil toplum içinde sakatlığın boyutlarına işaret eden ilk açık belirtiydi bu. Ancak sivil sakatlar için pek fazla birşey yapılmadı. Yalnızca savaş öncesi korumalı işyerleri pek yavaş olarak genişletildi. Sakatları hazırlayarak açık iş alanlarına yerleştirmeyi hedef alan hizmetler zincirinin kurulmasına olan gerçek gereksinim ise gözden kaçtı <sup>226</sup>.

İkinci Dünya Savaşı da yine çok sayıda sakat insan ortaya çıkardı. Bu kez taraf ülkeler yeniden işe yerleştirmeyi hedefleyen mesleki rehabilitasyon çalışmaları için çok daha geniş kapsamlı yasalar çıkardılar. Artık "koruma" eskisi kadar önemsenmiyor, "çalışma

<sup>223</sup> BEYAZOVA, "Sakatların...", s.73.

<sup>224</sup> I. Dünya Savaşı sonrasında toplanan Barış Konferansı'nın 28.Nisan.1919 tarihli oturumunda Milletler Cemiyeti (Cemiyet-i Akvam) ile birlikte kurulması kararlaştırılan Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu'nun hazırladığı metin, Uluslararası Çalışma Sözleşmesi (ILO)'yu kuran Versay Anlaşması'nın XIII. Bölümü'nün esaslarını oluşturmuştur. ILO bu çerçevede 1919 yılında Milletler Cemiyeti ile birlikte, ondan bağımsız olarak kuruldu.Milletler Cemiyeti'ne üye bulunan 45 ülkede otomatik olarak Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nun üyesi sayıldı. Bkz. Naci GÜNDOĞAN, *Yasama Faaliyetleri Yönünden Uluslararası Çalışma Örgütü-Türkiye İlişkileri*, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez.Yük.), Eskişehir, 1993, s.5.

<sup>225</sup> *Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu*, s.83.

<sup>226</sup> BEYAZOVA, "Sakatların...", s.73.

hayatına yeniden entegre etme” üzerinde daha fazla duruluyordu. Savaş yılları süresinde ve sonraki yıllarda duyulan insangücü sıkıntısı sakatlara bir işe alınabilme şansı yarattı. O zamana kadar sakatlara uygun görülmeyen dallarda, sakatların becerebileceklerine hiç inanılmayan iş alanlarında bile çalışmaya başladılar. ekonomik gereksinimler ile insangücü eksikliği ülkeleri mevcut insangücünü daha gerçekçi kullanmaya itti <sup>227</sup>. Fakat bu değişmedeki en önemli etken dünya savaşları sonucu toplumsal sorunların karmaşık bir yapıya dönüşmesi ve ekonomilerin çökmesiyle devletin ön plana çıkarak “sosyal devlet” kavramının ortaya çıkmasıdır <sup>228</sup>. Bu anlamda sosyal devlet, sağlıklı-sakat, varlıklı-varlıksız insanlar arasında fark gözetmeyen ve ortaya çıkan farklılıkları gideren devlettir. Sosyal devlet bireyleri sadece “yaşam riskleri”ne karşı değil, fakat aynı zamanda doğum öncesinden başlayıp ölüme kadar süren sosyal güvenlik ağı içinde korumayı amaç alır <sup>229</sup>. Bu doğrultuda devlet birçok görevler yüklenmiştir. İngiltere’de Lord William Beveridge <sup>230</sup> tarafından hazırlanan ve 1946-1948 yılları arasında gerçekleştirilen bir proje ile oluşturulan sosyal güvenlik düzeni de sakatların, korunma ve kollanmasının devletin temel görev ve

<sup>227</sup> BEYAZOVA, “Sakatların...”, s.73.

<sup>228</sup> AYDIN, s.11; Ancak burada “Sosyal Devlet” ile “Sosyal Hukuk Devleti” kavramlarının birbirinden ayrılması gereklidir. Anayasamızın 2. maddesi “Sosyal Hukuk Devleti” olduğumuzdan söz eder, bu sosyal devlet olduğumuz anlamına gelmez. Zira Sosyal Hukuk Devleti ifadesindeki sosyal sözcüğü, hukuk sözcüğünü nitelemektedir. Yani, bu ifade hukuk devleti anlamında kullanılmıştır. Oysa hukukun kendisi zaten sosyal bir olgudur, dolayısıyla sosyal hukuk devleti deyiminin bilimsel içeriği olmadığı açıktır. Çünkü devleti sosyal öze kavuşturacak olan “sosyal devlet” olma niteliğidir. Oysa devlet bir hukuk devleti olsa bile ne tür bir hukukun yada hangi hukukun devleti olduğu sorunu çözümsüzlüğünü korur. Bu sebeple her hukuk devletinin sosyal devlet olacağını ileri süremeyiz. Buna karşın devlet sosyal devlet ise, hukuk devleti olma niteliğini zaten özünde taşıyacaktır. Sosyal devlet, hukukun işleyiş yönünü ve kapsamını ortaya koyar ve ona toplumsal içerik kazandırır. Bkz. ÖLÇEN-ÖLÇEN, s.8.

<sup>229</sup> ÖLÇEN-ÖLÇEN, s.4.

<sup>230</sup> İkinci Dünya Savaşı sırasında Çalışma Bakanı olan Lord William Beveridge “sosyal güvenliği milli hayatımızın başlıca hedefi yapmak mecburiyetindeyiz” diyerek kendi adı ile anılan bu planı hazırlamış ve plan hükümet tarafından benimsenmiştir. Bkz. TUNA-YALÇINTAŞ, s.130.

sorumluluğu olarak kabul edildiği ilk düzenlemedir. Daha sonra bu düzenleme pekçok ülke tarafından örnek alınmıştır <sup>231</sup>.

ABD'de , 1943 yılında kabul edilen "Federal Rehabilitasyon Yasası" ndan sonra, İngiltere'de 1944 yılında kabul edilen "Sakatları Çalıştırma Yasası"sakatların çalıştırılmalarına yeni boyutlar getirmiştir <sup>232</sup>. Daha sonra ülkemiz de dahil olmak üzere pekçok ülkede sakatların korunması, eğitimi ve işe yerleştirilmesi konusunda hukuki düzenlemelere gidilmiştir <sup>233</sup>.

Birleşmiş Milletler'de 1946'da ilk adım olarak sosyal yardım servisleri ile rehabilitasyon alanına girdi <sup>234</sup> ve 10.Aralık.1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilen *İnsan Hakları Evrensel Beildirgesi*'nin 25. maddesinde sakatların hakları teminat altına alındı <sup>235</sup>. Artık sakatlara karşı insan saygı ve sevgisine dayalı tutum ve eylem dönemi başlamıştı. Bundan sonra uluslararası çabalar 1961 tarihinde *Avrupa Sosyal Şartı* <sup>236</sup>, 1975 tarihli *Sakat Kişilerin Hakları Bildirisi* <sup>237</sup> ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nun 20.06.1983 tarihli *Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı*

<sup>231</sup> ALTAN, s.164.

<sup>232</sup> ALTAN, s.164-165.

<sup>233</sup> AYDIN, s.11-12.

<sup>234</sup> *Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu*, s.84.

<sup>235</sup> *Sakatların Yasal Hakları*, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara, 1992, s.13.

<sup>236</sup> 18.10.1961 tarihinde Torino'da imzalanan ülkemizde de 16.6.1989 tarih ve 3581 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan *Avrupa Sosyal Şartı*'nın 15. maddesi ile sakatların mesleki eğitimi,mesleğe ve topluma yeniden intibakını sağlamak üzere gerekli düzenlemelerin alınması taahhüt edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Savaş TAŞKENT, "*İnsan Haklarının Uluslararası Dayanakları*", Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları: 26, s.333 vd.

<sup>237</sup> Sakat kişilerin toplumda gereken yerlerini alarak yaşamaları topluma yük değil ama üretken bireyler olarak katılmaları konusunda olduğu kadar toplumun sakatlara karşı yükümlülüklerini de tespit eden, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun *İnsan Hakları Evrensel Bildirisi*'ne ek 3447 no'lu ve 9.Aralık.1975 tarihli *Sakat Kişilerin Hakları Bildirisi* 13 maddelik uluslararası , tarihi bir belge niteliğindedir.Bkz..*Sakatların Yasal Hakları*, s.14.

konulu 159 no'lu sözleşmesi <sup>238</sup> ile devam etmiş ve son olarak Birleşmiş Milletler Genel Kurulu sakatların toplumda eşit koşullara sahip olmalarını, gelişen ekonomik vesosyal yaşam imkanlarından yeterli payı almalarını sağlamak amacıyla 16.11.1976 tarih ve 31/123 sayılı kararı ile 1981 yılını Uluslararası Sakatlar Yılı olarak ilan etmiş <sup>239</sup> ve sakatlar yılının devamında 1983-1992 yılları kapsamında on yıllık bir Eylem Planı sakatlığın önlenmesi, rehabilitasyon ve fırsat eşitliği konularını içeren girişimlerle başlatılmıştır <sup>240</sup>.

Bütün bunlardan sonra 12-13.Ekim.1992 tarihinde yapılan Birleşmiş Milletler Genel Kurulu "Sakatlar Özel Oturumu"nda bu on yılın (1983-1992) değerlendirilmesi yapılmış ve bu oturumda özellikle gelişme yolundaki ülkelerin ekonomik sorunları nedeniyle, on yılın (1983-1992) hedeflerine varmasının uzak bir ihtimal olduğu belirtilerek; ülkelerin 1992-2002 dönemi için Ulusal Eylem Planı kabul etmeleri önerilmiş ve 3 Aralık günü "Dünya Sakatlar Günü" olarak kabul edilmiştir <sup>241</sup>.

Henüz etkin ve yaygın bir uygulama alanına kavuşamasa bile, dünyamızda sakatlara karşı insan sevgi ve saygısına dayalı tutum ve eylem dönemi başlamıştır <sup>242</sup>. Başlangıçta duygusal nedenlerle yapılan yardım ve koruma, yerini günümüz toplumsal anlayışı içinde bugün; sakat birey, sağlıklı kişilerden ayrı bir soyutlama kategorisinden çıkarılmış, sosyal ve ekonomik gelişme sonucunda ortaya çıkan hayat

<sup>238</sup> Bu sözleşme ülkemizce de 1992 yılında kabul edilmiştir.

<sup>239</sup> Turgut GÖKSOY, "Sakatlar Haftası Etkinlikleri", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, Ankara ,1991, s.181.

<sup>240</sup> Sakatlar İçin Fırsat Eşitlikleri Konulu Klavuz, s.7.

<sup>241</sup> Ülkemizde ayrıca 1981'den sonra Birleşmiş Milletler'in önerisi ile 10.Mayıs günü "Sakatlar Günü" olarak değerlendirilmiş ve bu tarihi izleyen haftanın sakatlara yönelik etkinliklere ayrılması benimsenmiştir.

<sup>242</sup> ALTAN, s.166.

şartlarında eşit katılım, eşit fırsatlara <sup>243</sup> kavuşturulmuş ve toplumda layık olduğu yere gelme sürecine girmiştir.

## II- TÜRKİYE'DE

İslamiyet öncesinde Türk Devletlerinde güçsüz ve muhtaç kişilere yardım edilmesi gerektiği, dönemin yaşlı, bilge kişileri tarafından çevredekilere öğüt şeklinde telkin edilmiştir. Ancak özellikle İslamiyetin kabulü ile birlikte toplumsal yaşantı, davranış, alışkanlıklar ve düşüncelerde değişiklikler olmuş <sup>244</sup> ve o zamana kadar kültüre özgü geleneklerle yürütülen sosyal yardım ve bunun kapsamındaki koruma hizmetleri, yerini dinsel kurumların düzenlemelerine bırakmıştır <sup>245</sup>. Cemaat denilen birbirine sıkı dini bağlarla bağlı bir topluluk oluşmuş, bu topluluk Kuran-ı Kerim ve Hadisler ile sosyal yaşama yön vermeye başlamıştır. İnsanların birbirine üstünlüklerinin olmadığı, herkesin Allah katında eşit olduğu prensibi gereğince Türkler uzun süre yardımlaşma ve dayanışma içinde yaşamışlardır <sup>246</sup>. Bu dönemde; Kuran-ı Kerim'deki "malların muhtaç durumda olana, maldan yoksun durumda bulunana belirli bir hak ayıranlar"ın cennetle mükafatlandırılacakları ifadesi gereği, zekat ve sadaka iman ve namazın bir ürünü ayrıca İslam'ın beş şartından biri olarak sayılmak suretiyle <sup>247</sup> zekat müessesesinin yerleşmesi ve bu doğrultuda bir ölçüde de olsa sakatların toplum içinde korunması sağlanmıştır.

Ayrıca İslam hukukunda çokça rastlanılan, gelişmiş bir kurum olan vakıflar <sup>248</sup> özellikle Osmanlı'da sakatlar için güçlü bir yardım

<sup>243</sup> Eşit katılım ve eşit fırsat ancak sakat bireye eğitim verilmesi ve mesleki rehabilitasyonla olabilecektir. Bu doğrultuda ILO 1955 yılında Mesleki Rehabilitasyon konusunda 99 sayılı tavsiye kararını almıştır. Bkz. Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, s.87.

<sup>244</sup> AYDIN, s.12.

<sup>245</sup> ÖZKER-PAMİR, "Sakatlığın...", s.94.

<sup>246</sup> AYDIN, s.12.

<sup>128</sup> Kuran-ı Kerim, Mearic Suresi 25. Ayet

kaynağı oluşturmuştur. Bunun yanısıra Osmanlı Devleti'nin kuruluşunda da bayak payı olan "Ahilik" örgütü, sosyal düzeni kurmada önceleri dinsel temeller üzerinde olmakla beraber, sonraları bir sosyal yardım kurumu olarak gelişmiş ve kesin olmamakla beraber sakatlarla da ilgilenmiştir <sup>249</sup>.

Ortaçağ'da her Avrupa ülkesinde olduğu üzere, ülkemizde de görülen Esnaf Örgütleri ve Lonca düzeni içinde, sakatlarla ilgili bazı koruma tedbirleri alındığını görüyoruz. Bu tedbirler, meslekte iken herhangi bir sakatlığa uğrayan ve "malülün" olarak kabul edilen esnaflara, Lonca Örgütünün "Esnaf sandığı"ndan sağlanan daha çok parasal bir yardım niteliğindedir. Ancak unutulmaması gereken düşünsel sakatların tıbbi tedavilerini amaçlayan sağlık kuruluşlarının ülkemizde batı ülkelerinden çok daha önce hizmete geçtiğidir <sup>250</sup>. Bu anlamda aynı zamansallıkla Türklerin sakatları korumada Avrupa'dan çok daha insalcıl bir yaklaşım içinde bulunduğu ve sakatları dönemin koşulları içinde etkin olarak koruduğu söylenebilir.

<sup>248</sup> İslam Hukukunda vakıflara ilişkin hükümler hadislerle dayanır.Kuran'da Vakıflara ilişkin hüküm yoktur.Vakıf: Bir hizmetin yerine getirilmesi amacıyla, bir kimsenin belirli koşullar ve resmi yollarla parasını yada mülkünü bağışlaması olarak tanımlanabilir.Bkz. BÜYÜK LAROUSSE, C.XXIII, s.12066.

<sup>249</sup> ALTAN, s.167; Ahilik prensip olarak Türk Örfi Hukuku ve İslam Hukukuna dayanmaktadır. Sosyal özelliklerinden başka siyasi,ahlaki,dini ve iktisadi birçok faaliyet alanı olan Ahilik, insanı ve insanla birlikte toplum refahını ele almıştır.Ahiliğin amacı ;zengin ile fakir,üretici ile tüketici, emek ile sermaye, halk ile devlet arasında iyi ilişkiler kurarak sosyal adaleti gerçekleştirmek için ahlaki toplumcuğu uygulamaktır. Bkz.Nizamettin AKTAY, **Sendika Hakkı**, Kamu-İş Yayını, Ankara, 1993, s.16-17; Kamil TURAN, **İş Hukukunun Genel Esasları**, Ankara, 1990, s.135.

<sup>250</sup> ALTAN, s.167-168; Bazı Avrupa ülkelerinde zihinsel özürlüler demir parmaklıklı odalarda, zindanlarda tutulup, bunların kötü ruhların esiri olduğuna inanıldığı ve zincire vurulduğu yıllarda Osmanlı'da ve genel olarak İslam dünyasında bu tür sakatların tedavilerinin yapıldığı "bimaristan", "bimarhane", "marustan", "darüşşifa" gibi merkezler açılmıştır.Bkz.ALTAN, s.148; AYDIN, s.10.

Tanzimat'la (1839) birlikte ise, devlet ekonomik ve sosyal yapılarda reformlara başlamıştır. Osmanlı Devleti'ni yönetenler artık daha çağdaş bir toplum ve devlet yaratmak düşüncesi içinde yönlerini birçok alanda maddesel gücünü kanıtlamış, yeni ekonomik ve siyasal atılımlara başlamış olan Avrupa'ya çevirdiler. Bu dönemde artık yazılı hukuk kurallarının <sup>251</sup> ortaya çıktığını görüyoruz. Bunlar içinde çalışma yaşamına ilişkin kimi düzenlemelere de yer verilen dönemin medeni kanunu Mecelle (1876) doğrudan, sakatların çalışma yaşamına girmesini düzenleyen bir hüküm bulundurmamasına rağmen, dönemin çalışma ilişkilerine bakış açısını ortaya koyması bakımından özellikle önemlidir.

Mecelle'de bir tür kölelik anlayışından yola çıkıldığı içindir ki <sup>252</sup> çalışma ilişkileri "icari-i ademi" (adam kirası) başlığı altında düzenlenmiş ve Roma Hukuku'nda olduğu gibi insan çalışması kira akdi içinde ele alınarak işçi "nefsini kiraya veren kimse" (ecir) olarak tanımlanmış, oldukça ilkel, bireyci ve liberal bir görüş getirilmiştir <sup>253</sup>. Sonuçta pozitif hukuk düzeninin kurulması yolunda olumlu bir adım olarak kabul edilen <sup>254</sup> Mecelle, tıpkı Batı'da olduğu gibi liberal ekonomik düşüncenin etkisiyle işçi-işveren ilişkilerini her türlü müdahaleden uzak, bireysel akit sistemi içinde düzenlemek istemiştir <sup>255</sup>. Fakat kurulmak istenilen bu düzen Avrupa'da sakatlar açısından

<sup>251</sup> Bu yazılı hukuk kuralları, Polis Nizamnamesi (1845), Mevaddı Medeniyeye Dair Nizamname (1863), Dilaver Paşa Nizamnamesi (1865), Maadin Nizamnamesi (1869) vb.dir.

<sup>252</sup> Cahit TALAS, Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, İstanbul, 1992, s.39; Ancak Mecelle'deki işçi-işveren ilişkilerinin bir tür kölelik anlayışından kaynaklandığı yolundaki bu görüşler haklı olarak tenkit edilmektedir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için Bkz. TURAN, s.122 ve s.149-153.

<sup>253</sup> Nuri ÇELİK, İş Hukuku, İstanbul, 1986, s.10.

<sup>254</sup> Bu gelişme yalnız pozitif hukuka geçişin başlangıcı değil, Avrupa Hukuk Sistemi'ne geçişinde başlangıcıdır. Bu dönemde Türk Örfi Hukuku ve İslam Hukuku kuralları Avrupa Hukuk Sistemine uygun hale getirilmeye çalışılmıştır. Bkz. AKTAY, s.18.

<sup>255</sup> Nusret EKİN, Endüstri İlişkileri, İstanbul, 1989, s.226.

dramatik bir tablo yaratırken Osmanlı'da; endüstri devriminin sosyal ve ekonomik etkileri henüz toplumu etkilemediğinden, mevcut töreler, örf ve adetler ile kuvvetli aile ilişkileri sakataların Avrupa ülkelerinde karşılaştıkları baskı, sömürü ve benzeri durumlarla karşılaşmalarını engellemiştir 256.

Cumhuriyet dönemine kadar sürecektir bu dönemde, kapsamı dar ve sınırlı sosyal güvenlik sistemleri içinde kalan, kaza sonucu sakatlananlar için parasal ve cılız yardımları öngören, daha çok çalışma koşulları ile ilgili birçok nizamnameler yürürlüğe girmiş veya sandıklar kurulmuştur.

Bunlan arasında "Tersane -Amiriyeye mensup işçi ve sairenin tekaütlükleri Nizannamesi" yetenekten yoksun, yeteneği özürsüz sakat ayrımının ilk örneklerini vermesi açısından önemlidir 257. Aynı dönemde amaçları arasında sakatlara yönelik hizmetler de olan Kızılay ve Darülaceze gibi sosyal yardım dernekleri de kurulmuştur 258. Görüldüğü gibi bütün ve kapsamlı bir düzenleme bu dönemde sözkonusu değildir 259. Bundan sonrada Osmanlı İmparatorluğu'nun I. Dünya savaşı'na girmesiyle, yeni düzenlemelerin gelmesi için yeni Türkiye Cumhuriyeti'ni beklemek gerekecektir.

Türkiye'de cumhuriyet dönemi ile beraber sanayileşmeye verilen önem artmış ve sanayileşmenin yarattığı sorunların giderilmesi amacıyla da bu dönemde pek çok yasa, tüzük ve yönetmelikler çıkarılmıştır 260. Bunların bir kısmı "Ereğli Havza-i Fahmiye Ameliyesinin Hukukuna Müteallik Kanun"da olduğu gibi dar kapsamlı

256 AYDIN, s.13.

257 ALTAN, s.168-169.

258 ALTAN, s.169-170.

259 TALAS, s.40.

260 Zeki ŞİMŞEK, "Türkiye'de İşçi Sağlığı ve İşgüvenliği Denetimi", A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez. Yük.) Eskişehir, 1993, s.4-6.

düzenlemelerdir. Fakat halen yürürlükte bulunan 1926 tarih ve 818 sayılı Borçlar Kanunu, özellikle 332.maddesinde işverene sakatlarla ilgili emredici niteliği dolayısıyla açık bir sorumluluk getirmesi açısından özellikle önemlidir<sup>261</sup>. Bundan sonra da 1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu ile çalışma yaşamına ilişkin çeşitli düzenlemeler yapılmıştır<sup>262</sup>.

Sakatların çalışma hayatında yer almasına ilişkin ilk yasal düzenleme ise ancak 1967 tarih ve 931 sayılı İş Kanunu ile yapılmıştır. Bu kanunun "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma" başlıklı 25. maddesi, sakatların nasıl ve hangi işlerde çalıştırılacaklarının -çeşitli bakanlıklarca-<sup>263</sup> hazırlanacak bir tüzük ile düzenleneceği hükme bağlanmıştır<sup>264</sup>. Fakat Anayasa Mahkemesi'nin Anayasa'ya aykırı bularak kanunu iptal etmesi ile tüzük çıkarılmamış ve 25. maddenin uygulaması aksamıştır. İptal edilen kanunun yerine 25.Ağustos.1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu yürürlüğe girmiş, 25. maddeye çok küçük değişikliklerle bu kanunda da aynen yer verilmiştir<sup>265</sup>. Ancak 931 sayılı kanunun 25. maddesi bu konudaki düzenlemenin bir tüzük ile yapılacağını öngörmüş iken, 1475 sayılı Kanunun ilgili maddesi bu düzenlemenin bir yönetmelik ile yapılacağını hükme bağlamıştır<sup>266</sup>.

1475 sayılı İş Kanununun 25. maddesine göre yapılması gerekli düzenleme "Sakat ve Eski Hükümlülerin Çalıştırılması Hakkındaki

<sup>261</sup> AYTEK, "Türkiye'de ...", s.74.

<sup>262</sup> Ancak, İş Kanunu çıkarılması için gösterilen ilk çaba 1924 tarihli tasarı ile olmuş fakat görüş ayrılıkları yüzünden bu tasarı kanunlaşmamıştır. Bkz. Münir EKONOMİ, *İş Hukuku, C.I, Ferdi İş Hukuku*, İstanbul, 1984, s.8.

<sup>263</sup> Bu Bakanlıklar Çalışma, Adalet, Sanayi ve Ticaret, Milli Eğitim, sağlık ve Sosyal Yardım ve Ulaştırma Bakanlıklarıdır. Bkz. Ayrın, s.51; ÇENBERCİ, s.472.

<sup>264</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.310.

<sup>265</sup> AYDIN,s.16.

<sup>266</sup> AYTEK, "Türkiye'de ...", s.77; EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.310.

Yönetmelikler” ile gerçekleşmiş <sup>267</sup> ve sakatların çalışma yaşamında yer almaları ilk olarak bu Yönetmelik ile sağlanmıştır<sup>268</sup>.

1475 sayılı İş Kanununun 25. maddesi, 29.7.1983 gün ve 2869 sayılı Kanununun 4. maddesi ile değiştirilmiş ve maddenin başlığı “Çalıştırma Zorunluluğu” şeklini almış, fıkra metinden çıkarılmış ve kanuna tekniği bakımından bir takım değişiklikler yapılmıştır. 2869 sayılı Kanun ile değişik 25. madde bu bu kez sakatlar ve eski hükümlüler için çalışma şartlarının ayrı ayrı düzenleneceğini öngörmüş olup, bu yolda yapılacak düzenlemenin de bir tüzükte yapılacağını hükme bağlamıştır. Gerçekten 2869 sayılı Kanun ile değişik 25. maddenin 6. fıkrasına göre “Çalıştırılacak sakatların nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel ve ücret şartları ile İş ve İşçi Bulma Kurumu tarafından sakatların mesleğe yönlentilmeleri, mesleki yönden işverence nasıl işe alınacakları bir tüzük ile düzenlenir” denilmektedir <sup>269</sup>. Bu düzenleme “sakatların İstihdamı Hakkındaki Tüzük” ile yapılmıştır <sup>270</sup>.

1967 Tarih ve 854 sayılı Deniz İş Kanunu’da bu kanun kapsamına giren işverenler için sakat çalıştırma yükümlülüğü getirmiş olup, uygulama esasları açısından 1475 Sayılı İş Kanununa yollamada bulunmuştur.

Özellikle 1961 yılından sonra ülkemizde önceleri kültüre özgü geleneklerle ve dinsel kurumlarla yürütülmüş olan sosyal yardım ve

<sup>267</sup> 23.12.1971 gün ve 7/3600 sayılı Kararname ile yürürlüğe konulan Yönetmelik metni 21.1.1972 tarih ve 14079 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış olup, bu Yönetmeliğin bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bir madde eklenmesine dair Yönetmelik 23.3.1974 tarih ve 14896 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

<sup>268</sup> EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.311.

<sup>269</sup> EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.311.

<sup>270</sup> Söz konusu Tüzük Bakanlar Kurulu’nun 26.2.1987 gün ve 87/11545 sayılı kararı ile yürürlüğe konulmuş olup 16.3.1987 tarih ve 19402 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır

bunun kapsamındaki koruma hizmetleri <sup>271</sup> yerini bu tarihten sonra sosyal hukuk devleti anlayışına bırakmış ve eşitlik prensibi çerçevesinde sakatlar da eşit kanuni hak ve görevlere sahip kılınmıştır. Ayrıca çeşitli özel kanunlarla da sakatlar; özel eğitimleri, çalışma hayatına katılmaları ve sosyal yardımlardan yararlanmaları açısından güvence altına alınmıştır <sup>272</sup>. bundan sonra Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen “Sakatların On Yılı”programı çerçevesinde Birleşmiş Milletler’in önerileri de dikkate alınarak 1981 yılında; Türk mevzuatında yer alan sakatlara yönelik hizmetlerin koordinasyonunu sağlamak üzere, idari bir kararla <sup>273</sup> Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde “Sakatları Koruma Koordinasyon Kurulu” oluşturulmuş <sup>274</sup> ve 1981 yılı tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de sakatlar açısından bir dönüm noktası olmuştur. Uluslararası alanda da özellikle Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) kurulması ve Türkiye’nin bu örgüte üyeliğinden sonra; yasal düzenlemelerde Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nun sözleşmeleri Türk yasalarına aktarılmaya çalışılmıştır. Ayrıca Türkiye’nin de imzalayarak kabul ettiği uluslararası nitelikli anlaşma, belge, bildiri ve benzerindeki hükümler de bu konularda çıkarılan yasal düzenlemelerde etkili olmuştur. Bunlar arasında Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’nun *Sosyal Güvenliğin Asgari Normları* hakkındaki 102 sayılı sözleşmesi ve özellikle sakatların mesleki rehabilitasyonu konusundaki (1955 yılında kabul edilen) 99 no’lu tasviye kararı, sakatların istihdamı ve mesleki rehabilitasyonu ile ilgili olan 159 no’lu Konvansiyonu, *Avrupa Sosyal Şartı*, *İnsan Hakları Evrensel Bildirisi*’ne ek olan 3447 sayılı *Sakat Kişilerin Halkarı Bildirisi* <sup>275</sup> Türkiye’de

<sup>271</sup> ÖZKER-PAMİR, “Sakathğm...”, s.94

<sup>272</sup> AYTAÇ “Sakatların...”, s.53-54.

<sup>273</sup> *Sakatlar Konusunda Ülke Raporu*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayını, Ankara, 1993, s.4-5.

<sup>274</sup> AYDIN, s.17; sözü edilen Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın,1983 yılında Çalışma Bakanlığı ile birleştirilmesinden sonra bu kurul sürekli bir nitelik kazanmıştır.

<sup>275</sup> AYTAÇ “Sakatların...”, s.57-58.

insan sevgi ve saygısına dayalı tutum ve eylem döneminin başladığını göstermesi açısından önemlidir.

Görülmektedir ki , gerek ülkemizdeki yasal düzenlemeler, gerekse uluslararası kuruluşlarla yapılan anlaşmalar ile sakatların korunmaları ve istihdamlarının sağlanması amaçlanmıştır. Ancak ülkemizde doğrudan veya dolaylı olarak kanunlarla sakatların bakım, eğitim, tedavi, rehabilitasyon ve istihdamları ile ilgili kapsamlı sosyal güvenlik tedbirleri alınması ve sakatların ilgili yasalar çerçevesinde korunmalarına karşılık, uygulamadaki çeşitli yetersizlikler nedeniyle sakatlara götürülen hizmetler istenilen seviyeye ulaşamamıştır <sup>276</sup>. Özellikle istihdam etme zorunluluğu yeterli ciddiyetle izlenmediği yada denetlenmediği için, belki de parasal ceza işverenlerce sakat çalıştırmaktan daha çok tercih edildiğinden, uygulamada verimli sonuç elde edilememiştir <sup>277</sup>. Herşeye rağmen sakatlar toplumda layık olduğu yere gelme sürecine girmiştir.

---

<sup>276</sup> AYTAÇ “Sakatların...”, s.58.

<sup>277</sup> ÖLÇEN-ÖLÇEN, s.273.

## İkinci Bölüm

# SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN HUKUKİ ÇERÇEVESİ VE İŞ KANUNUNLARINDA DÜZENLENMESİ

### Birinci Kısım

## SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN HUKUKİ ÇERÇEVESİ

### Ş.1. TC. ANAYASASI

Çalışma Hukukunda Sakat Çalıştırma Yükümlülüğü ile ilgili mevzuat oldukça yenidir <sup>1</sup>. Zira temelinde sosyal devlet ilkesi yatan sakat çalıştırma yükümlülüğü hukuki temellere ancak 1961 Anayasası ile kavuşabilmiştir <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Oysa Avrupa'da sakatların istihdamı ile ilgili çalışmalar I. Dünya Savaşının hemen ardından başlamıştır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Bu çalışma, I. Bölüm II. Kısım Ş.2. I.

<sup>2</sup> Kadir ARICI, "Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması", ADALET DERGİSİ, C.I, s.1 (Ocak-Şubat 1982), s.283; Haluk Hadi SÜMER, "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü". ADALET DERGİSİ, Mayıs-Haziran 1989, s.27; Bintuğ AYTEK, "Türkiye'de Yasal ve Uygulama Açılarında Sakatların İstihdam ve Çalışma Sorunları", ANKARA İ.T.İ.A. DERGİSİ, C.X, s.1-2 (1978), s.74; Ali Kemal SAYIN, **Yasadan Doğan Hizmet Sözleşmesi Yapma Yükümü (Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Örneği, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez. Yük.), İstanbul. 1990. s.69; Nurşen**

1961 Anayasasından önce yürürlükte olan 1924 Anayasası ise esas itibariyle klasik hak ve özgürlükleri güvence altına almayı amaç edinmiş, bu nedenle de sosyal ve ekonomik hak ve ödevlere oldukça sınırlı yer vermiştir <sup>3</sup>.

Oysa, 1961 Anayasasının "Genel Esaslar" kısmının 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiş <sup>4</sup> ve bu ilke ışığında, üçüncü bölümde, "Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler" başlığı altında, kişilerin çalışma, adil bir ücret alma, sosyal güvenlik ve öğrenimlerinin sağlanması hakları, sakatları da kapsayan bir biçimde "Temel Haklar" olarak kabul edilerek genişletilmiş ve devlet güvencesine alınmıştır <sup>5</sup>.

1961 Anayasasında, sakatlarla doğrudan ilgili hükümler yer almaktaydı. Ancak ayrıca belirtilmemesine rağmen çalışma "herkesin" <sup>6</sup> hakkıdır ve iktisadi ve sosyal hayat "herkes" için insanlık onuruna yaraşır bir hayat seviyesi sağlanması amacına göre düzenlenir

CANIKLIOĞLU, **Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü**, M.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez.Yük.), İstanbul, 1991, s.6; Bintuğ AYTEK, "**Türkiye'de Yasal ve Uygulama Açılımlarından Sakatların İstihdam ve Çalışma Sorunları**", İŞGÜCÜ DERGİSİ, C.I, S.3 (Temmuz-Eylül 1979), s.133.

<sup>3</sup> CANIKLIOĞLU, s.6

<sup>4</sup> Yusuf AYDIN "**Sakatların İstihdamı Hakkında Tüzük**" Uygulaması Açısından **Sakatların Çalışma Sorunlarının İncelenmesi ve Zonguldak Örneği**, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez.Yük.), Ankara, 1991, s.51; Sosyal Devlet ile Sosyal Hukuk Devleti konusundaki ayırım için bkz. Ali Nazım SÖZER, **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, Ankara, 1994, s.6-23.

<sup>5</sup> Ömer Zühtü ALTAN, **Sakatlar ve Türkiye'de Çalışma Sorunları**, E.İ.T.İ.A. Ya.No. 146/90. 1976, s.194.

<sup>6</sup> "Herkes" sözcüğünün içindeki sağlıklı kişilerin yanısıra sakat kimselerde yer alır. Bkz. Erdoğan BARUTÇA, "**Sakatların İstihdamı**", DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6 ŞUBAT 1981), İ.Ü. Ya. No. 2944, İstanbul, 1982. s.81.

hükümleri, sakat çalıştırma yükümlülüğünün yasal temelini oluşturabilecek nitelikteydi. Bu hükümlerin birlikte düşünülmesi karşısında, devletin sakatlara iş temin etmesi ve bunu engelleyen hususlar var ise bunların ortadan kaldırılması talep edilebilecekti <sup>7</sup>.

Böylece 1961 Anayasası ile birlikte sakat çalıştırma yükümlülüğünün sosyal, ekonomik ve kamu düzeni yönünden bir toplum görevi ve sosyal devlet <sup>8</sup> olmanın bir gereği olduğu kabul edilmiş ve bu yükümlülük hukuki temellere kavuşturulmuştur <sup>9</sup>.

1982 Anayasası'nda da 1961 Anayasasında olduğu gibi 2. madde de "Cumhuriyetin Nitelikleri" başlığı altında Türkiye Cumhuriyetinin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiş, "Devletin Temel Amaç ve Görevleri" başlığını taşıyan 5. madde de ise devletin temel amaç ve görevinin, kişilerin temel hak ve hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve

<sup>7</sup> Ancak, diğer bir görüşe göre de Anayasamızda hak şeklinde düzenlenmiş olan bu kural, kişilere iş sahibi olabilme konusunda subjektif bir talep hakkı vermez, yargı güvencesiyle donatılmış bir isteme hakkı yarattığı söylenemez. Bkz. Bülent TANÖR, **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, 1978, s.362; Aynı doğrultuda, Bkz. Kazım ÖZTÜRK, **Son Değişiklikleriyle Gerekçeli Anayasa, Karşılaştırmalı Gerekçeler ve İlgili Mevzuat**, 1971, s.87.

<sup>8</sup> Sosyal devlet, kişilerin yaşama başlangıç noktasındaki kuvvet eşitsizliklerini düzeltir. Ayrıca varış noktasındaki başarısızlıkların olumsuz etkilerini hafifletmeye çalışır. Ayfer GÖZE, **Sosyal Devlet Sistemi**, İstanbul, 1976, s.136;Ancak, sosyal devlet kavramı yerine refah devleti veya sosyal refah devleti kavramları da kullanılabilir. Bkz. Emre KONGAR, **Sosyal Çalışmaya Giriş**, Ankara, 1972, s.13 vd.; sosyal refah kavramı için Bkz. Walter A. FRIEDLANDER (Çev. Resan TAŞÇIOĞLU), **Sosyal Refah Hizmetine Başlangıç**, Ankara, 1966, s.6 vd.; Oysa bizce sosyal devlet ile refah devleti aynı anlama gelmez. Çünkü, refah devleti kavramı ancak herkese çağdaş bir yaşam ve geçim düzeyi sağlayabilecek gelişmiş ülkeleri anlatır. Bu itibarla refah devleti, sosyal devleti de kapsar. Ancak, her sosyal devlet refah devleti değildir. Bu nedenle çalışmamızda, Anayasa'da yalnızca sosyal devletin ifade edildiğini bilerek refah devleti vb. kavramlarının kullanılmasından kaçınılacaktır.

<sup>9</sup> SAYIN, s.68-69.

adelet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak olduğu hüküm altına alınmış<sup>10</sup> böylece 5. madde de adeta sosyal devletin tanımı verilmiştir.

Sosyal devlet, kişilere klasik hak ve özgürlükleri<sup>11</sup> sağlamakla yetinmeyip aynı zamanda insanca yaşamaları için gerekli olan maddi ihtiyaçları karşılamalarını sağlamayı da kendisine ödev edinmelidir<sup>12</sup>. Bunu gerçekleştirmek amacıyla devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahalesi sosyal devlet ilkesi çerçevesinde meşru ve gerekli görülür<sup>13</sup>. Nitekim bu hususları göz önünde bulunduran 1982 Anayasası, kişinin temel hak ve hürriyetlerini sınırlayan sosyal ve ekonomik engelleri kaldırmayı bir ödev olarak devlete yükleyerek; sosyal devletin işlevini ortaya koymuştur<sup>14</sup>.

Sosyal ve Ekonomik Hak ve Ödevleri düzenleyen, üçüncü bölümde yer alan Çalışma Hakkı ve Ödevi'ni düzenleyen 49. maddeye göre, çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Yine aynı maddeye göre, devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik ortamı yaratmak için gerekli tedbirleri almak zorundadır<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> CANIKLIOĞLU, s.10.

<sup>11</sup> Klasik haklar; ekonomik haklar (mülkiyet, ticaret, sanayi hakları, sözleşme özgürlüğü vb.) ve diğer haklar (toplantı, fõsteri, dernek kurma, düşünce ve açıklama hakları, siyasi haklar vb.) olarak ikiye ayrılarak açıklanabilir. Bkz. TANÖR, s.94-95.

<sup>12</sup> CANIKLIOĞLU, s.11.

<sup>13</sup> ÖZBURUN, s.25.

<sup>14</sup> CANIKLIOĞLU, s.11.

<sup>15</sup> 1982 Anayasası m.49.

Anayasanın 5. maddesi ile 49. maddesi birlikte değerlendirildiği takdirde, bir ekonomik hak olan çalışma hakkının kullanılmasını engelleyen hususlar var ise devletin, bu engelleri ortadan kaldırmak için önlemler alması istenebilecektir. Sakatlarda bu toplumun bireyleri olarak, Anayasada güvence altına alınan çalışma hak ve özgürlüğünden yararlandırılmalıdır. Ancak sakatlıkları nedeniyle çalışma güçlerinde azalma olanların daha önce belirtilen nedenlerle <sup>16</sup>, anayasal bir hak olan çalışma hakkından yararlanmaları oldukça zordur. Bu kişilerin, sosyal devletin amaçlamış olduğu insanlık onuruna uygun yaşayabilmeleri, maddi ve manevi varlıklarını geliştirebilmeleri için çalışma hakkından yararlanmaları kolaylaştırılmalı ve çalışma hakkının kullanılmasını sınırlandıran engellerin ortadan kaldırılması için bazı yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Nitekim, anayasal bir ekonomik hak olan çalışma hakkından, her birey gibi sakatların da yararlanması gerektiğini gözönünde tutan Anayasa, bazı maddelerinde sakatları koruyucu hükümlere yer vermiştir. 50. maddesinde çalışma şartları bakımından sakatları özel olarak koruyan hükümler getiren Anayasa, 61. maddesinde sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler başlığı altında sakatları da saymıştır.

Çalışma şartları ve dinlenme hakkı başlığını taşıyan 50. maddeye göre, küçükler, kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar. Böylece 1961 Anayasasında da yer alan çocuklar, gençeler ve kadınların yanında, bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar da çalışma şartları bakımından anayasal güvenceye kavuşturulmuş, diğer yandan da bu tür yasal düzenlemelerin daha da geliştirilmesi ödevi vurgulanmış olmaktadır.

---

<sup>16</sup> Bkz. Bu çalışma, I Bölüm, II.Kısım, s.1.1.

1982 Anayasasının “Sosyal Güvenlik Bakımından Özel Olarak Korunması Gerekenler” başlığını taşıyan 61. maddesinde, devletin, sakatların korunmaları ve toplum hayatına uyumlarını sağlayacak önlemleri alması gerektiği hükme bağlanmıştır. 61. madde, sakatları, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler arasında sayarak, sakatların korunmalarını sadece sosyal güvenlikle sınırlamakla birlikte, maddenin içeriği çok daha kapsamlı bir korumayı sağlayıcı niteliktedir. Zira Anayasa, devlete sakatların toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı önlemleri alma görevi yüklemekle, dolaylı olarak sakatların çalışmalarını sağlama ödevini de yüklenmiş olmaktadır.

Gerçekten sakat kişinin toplum hayatına uyumunu sağlayacak önlemlerin başında, ekonomik bağımsızlığına ulaşabilmesi için gerekli ortamın sağlanması gelmektedir<sup>17</sup>. Ne var ki iş bulma olanaklarının sınırlı bulunduğu ülkemizde işverenin kendiliğinden sakat bireylere iş vermeleri önyargılar vb. nedenlerle oldukça uzak bir ihtimal olarak kalmaktadır<sup>18</sup>.

Bu nedenle, Anayasa, yasa koyucuya sakatların çalışmalarını engelleyen hususlar var ise bunların ortadan kaldırılması ve çalışmalarını için gerekli ortamın sağlanması doğrultusunda yasaların çıkarılması ödevini yüklemiştir<sup>19</sup>. Bu husus madde gerekçesinde de ifade edilmiş ve devletin sakatların çalıştırmalarını sağlamak, rehabilitasyonları için gerekli önlemleri almakla yükümlü olduğu belirtilmiştir<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> ALTAN, s.11.

<sup>18</sup> Metin KUTAL, “Engelli ve Eski Hükümlülerin Sosyal Hukuk Alanında Korunmaları”, İKTİSAT VE MALİYE DERGİSİ, C.XXV, s.7 (Ekim 1978), s.323.

<sup>19</sup> İhsan ERKUL, “Eski Hükümlüler ve Çalışma Sorunları”, ESADER, C.XII, s.2 (1976), s.288.

<sup>20</sup> CANIKLIOĞLU, s.14.

## Ş.2. İLGİLİ MEVZUAT

### I- İŞ KANUNLARI

Ülkemizde yürürlükte bulunan iş kanunları arasında işverenlere sakat çalıştırma yükümlülüğü getiren İş Kanunları, 854 sayılı Deniz İş Kanunu ile 1475 Sayılı İş Kanunudur <sup>21</sup>. Basın İş Kanununda <sup>22</sup> ise sakat çalıştırma yükümlülüğüne ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle de İş Kanunundaki hükümlerin Basın İş Kanunu kapsamındaki işyerlerinde uygulanıp uygulanmayacağı tartışmalıdır <sup>23</sup>.

Konu ülkemizde ilk olarak 20.04.1967 tarihinde yürürlüğe giren D.İ.K. m.13 de düzenlenmiştir. Fakat bu madde de yer alan, “Bu kanunun kapsamına giren işveren veya işveren vekilleri işyerlerinde İş Kanununun ve bununla ilgili tüzüğün bu konuda koyduğu hükümler, esaslar, ölçüler ve şartlara göre sakat ve eski hükümlü çalıştırmak zorundadır”, hükmünden de anlaşılacağı üzere sakat çalıştırma yükümlülüğü ile ilgili düzenleme daha sonra yürürlüğe konulacak olan iş kanununa bırakılmıştır <sup>24</sup>. Buna göre uygulama, İş Kanunundaki ve Tüzükteki koşullarla, Deniz İş Kanununun kapsamında bulunan işverenler hakkında da aynen uygulanacaktır <sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Kadir ARICI, “**Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması**”, ADALET DERGİSİ, s.1 (Ocak-Şubat), s.285; SAYIN, s.74.

<sup>22</sup> Kısaca Basın İş Kanunu olarak adlandırılan Kanunun tam adı “Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştırılanlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun’dur. R.G. 20.06.1952, s.8140.

<sup>23</sup> Bkz. Bu Bölüm, II. Kısım, s.1.,I.

<sup>24</sup> ARICI, “**Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması**”, s.285.

<sup>25</sup> SAYIN, s.74.

Bu hüküm ile uygulama o tarihte hazırlanmış, ancak henüz kanunlaşmamış olan 931 Sayılı ve 28.07.1967 tarihli İş Kanununa bırakılmıştır <sup>26</sup>. 931 Sayılı İş Kanununun 25. maddesi de sakat (ve eski hükümlü) çalıştırma yükümlülüğünü kabul etmiş ve kanunun ayrıntılarının bu amaçla çıkarılacak bir tüzükle düzenleneceğini hükme bağlamıştır. Ancak Kanunun iptali için açılan davada Anayasa Mahkemesi kanunun şekil yönünden iptaline ve iptal kararının 12.11.1970 tarihinde yürürlüğe girmesine karar verilmiş, böylece 931 sayılı İş Kanununda ayrıntıların düzenlenmesi için çıkarılması öngörülmüş olan tüzük çıkarılamamış ve 25. madde bu nedenle uygulanamamıştır <sup>27</sup>.

25.08.1971 tarihinde kabul edilen <sup>28</sup> 1475 sayılı Kanunda da bazı küçük değişikliklerle sakat çalıştırma yükümlülüğüne hemen hemen aynen yer verilmiştir <sup>29</sup>. 1475 sayılı Kanun, 931 sayılı Kanundan farklı olarak, çalıştırılacak sakat (ve eski hükümlülerin) nitelikleri ile işe alınma usul ve esaslarının bir yönetmelik ile <sup>30</sup> düzenleneceğini hükme bağlamıştı. 1972 yılında Yönetmeliğin yayınlanması ile birlikte sakat çalıştırma yükümlülüğü uygulanmaya başlanılmıştır. Ancak uygulamayla birlikte, Kanun'da yer alan hükümlerin sakatların yaygın bir şekilde istihdamlarını sağlayacak nitelikte olmadığı görülmüştür <sup>31</sup>.

<sup>26</sup> Ömer Zühtü ALTAN, "Eski Hükümlülerin Çalıştırmasında Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması", ESADER, C.XVI, 1980, s.342-343; SÜMER, "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü", s.28."

<sup>27</sup> Dolayısıyla D.İ.K. m.13 te belirlenen uygulama da aksamıştır.

<sup>28</sup> R.G. 01.09.1971, s.13943.

<sup>29</sup> SÜMER, "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü", s.28; AYDIN, s.52; CANIKLIOĞLU, s.22.

<sup>30</sup> Hatırlanacağı gibi 931 sayılı Kanun, düzenlemenin yönetmelik ile değil tüzük ile yapılmasını öngörmüştü.

<sup>31</sup> KUTAL, "Engelli ve Eski Hükümlülerin Sosyal Hukuk Alanında Korunmaları", s.400.

Bunun üzerine 1983 yılında 2869 sayılı Kanun<sup>32</sup> ile 25. madde de önemli bazı değişiklikler yapılmıştır<sup>33</sup>. Bu değişikliklerin amacının ise sakat (ve eski hükümlülerin) istihdamlarını artırmak olduğu gerekçede belirtilmiştir<sup>34</sup>.

1475 sayılı İş Kanunu'nun 1983 tarih ve 2869 sayılı Kanun ile değişik 25. maddesine göre, "işverenler elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde %2 oranında sakat kimseyi, meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun bir işte çalıştırmakla yükümlüdürler" (m.25/A-1). Bu hükümlere göre, "çalıştırılacak sakat sayısının tespitinde daimi işçi sayısı esas alınır. %2 oranının hesaplanmasında yarım kadar olan kesirler dikkate alınmaz. Yarım ve daha fazla olanlar tama iblağ edilir" denilmektedir (m.25/A-2).

İşverenler çalıştırmak zorunda olduğu sakat kimseleri İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığı ile sağlarlar (m.25/A-5).

Madde, sakatların işe alınmalarında o şyerinin işçisi iken sakatlanmış olanlara öncelik hakkı tanımaktadır (m.25/A-3).

---

<sup>32</sup> R.G. 30.7.1983. s.18120.

<sup>33</sup> SÜMER, "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü", s.29.

<sup>34</sup> 2869 sayılı Kanun ile yapılan değişikliğin gerekçesi şöyledir; "Korunmasız ve kaderleriyle başbaşa kalmış olan sakat ve eski hükümlülerin daha çok istihdamlarının sağlanması amacıyla 25'inci madde de düzenleme yapılmıştır. Düzenlemede; Birleşmiş Milletler Teşkilatı tarafından sakatlar yılı olarak elan edilen 1981 yılının ülkemizde de sakat yılı kabul edilmesi ve Sakatlar Milli Koordinasyon Kurulunun bu konudaki çalışmaları sonuçları da göz önüne alınmıştır. Buna göre içinde bulunulan sosyal ve ekonomik durum da göz önüne alınarak sakat ve eski hükümlü istihdamı çoğaltılmıştır. Bir işverenin aynı il hudutları dahilindeki işyerlerindeki işçilerin toplamının esas alınması prensibi getirilerek sakat kimselere daha fazla iş imkanı yaratılması amaçlanmıştır. Bkz, CANIKLIOĞLU, s.22.

“Aynı il hudutları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenlerin çalıştırmakla yükümlü olduğu sakat sayısı toplam işçi sayısına göre hesaplanır” (m.25/A1 son cümle).

Nihayet bu maddeye göre, “çalıştırılacak sakatların nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel ücret şartları ile İş ve İşçi Bulma Kurumu tarafından sakatların mesleğe yönlendirilmeleri, meslek yönünden işverence nasıl işe alınacakları bir tüzükle düzenlenir” (m.25/A son).

Belirtmek gerekir ki bu madde sadece sürekli işlerde uygulanır  
35. Süreksiz işler yönünden işverenin böyle bir yükümü yoktur 36.

Sakat çalıştırma yükümlülüğü herşeyden önce İş Kanununa tabi işverenler hakkında kabul edilmiş bir yükümlülüktür 37. Kuşkusuz işçi çalıştıran kamu kuruluşları da aynı hükmün kapsamı içine girerler 38. Zira kamu kuruluşlarında atama işlemine göre çalışanların yanısıra işçide çalıştırılmaktadır ve bu kurumlar işçi çalıştırdıkları ölçüde iş mevzuatına tabi oldukları için sakat çalıştırma yükümünün uygulama alanına gireceklerdir 39. Ancak İ.K, 25/V maddesinde bulunan ve İş Kanununa tabi olmayan daire ve kurumları da sakat

35 İ.K. m.8.

36 Mustafa ÇENBERCİ, **1475 İş Kanunu Şerhi**, 1972, s.475; 2869 sayılı Kanunla getirilen bu hüküm ile Kanunun gerekçesinde belirtilen sakat bireylerin (ve eski hükümlülerin) istihdamlarının çoğaltılması amacına ters düşülmüş ve uygulamada tartışmalara yol açmıştır. Bkz. CANIKLIOĞLU, s.23.

37 Kenan TUNÇOMAĞ, “**Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümü**”, İ.Ü.H.F.M., s.1-4 (1978), s.377.

38 SAYIN, s.77.

39 Kenan TUNÇOMAĞ “**Sakat Çalıştırma Yükümü**”, DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6 ŞUBAT 1981), İ.Ü. Ya. No. 2944, İstanbul, 1982, s.63; TUNÇOMAĞ, “**Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümü**”, .377

çalıştırma zorunda tutan yüküm, 2869 sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılmış ve bu kişiler <sup>40</sup> bu kanun anlamında kapsam dışı bırakılmıştır. Bunun yerine kamu görevinde çalışanların özlük haklarını düzenleyen Kanun'da (657 sayılı Devlet Memurları Kanunu) yapılan yasal düzenleme ile (m.53) sakatların kamu görevine alınmalarında özel bir sistem geliştirilmiş <sup>41</sup> böylece İş Kanununun 25 . maddesi ile kamu hukuku mevzuatı arasında meydana gelmesi mümkün uyumsuzluk ihtimalleri giderilmiştir <sup>42</sup>.

## II- İLGİLİ YÖNETMELİK VE TÜZÜKLER

Sakat çalıştırma yükümlülüğü yukarıda da değinildiği gibi ilk olarak 21.01. 1972 tarihinde yayınlanan Yönetmelik'le düzenlenmiştir <sup>43</sup>.

- <sup>40</sup> Sözü edilen kişiler genel ve katma bütçeli dairelerle, mahalli idareler veya kamu iktisadi teşebbüsleri yahut özel kanunla verilmiş yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşları veya bunlara bağlı işyerlerinin İş Kanununa tabi olmayan daire ve kurumlarda kamu hukuku hükümlerine (atama işlemine) göre çalışan kişilerdir. TUNÇOMAĞ, "**Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümü**", s.378.
- <sup>41</sup> Konu ile ilgili Yönetmelik; Maliye, Sağlık ve Sosyal Yardım, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları ile Devlet Personel Dairesince müştereken hazırlanmış bulunan ekli "**Sakatların Devlet Memurluğuna Alınma Şartları ile Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkında Yönetmelik**" tir. Yürürlüğe konulması Sosyal Güvenlik Bakanlığının 05.05.1983 tarihli ve T.P.K.K./00204-701-9784 sayılı yazısı üzerine, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 1327 sayılı kanunla kaldırılan 2595 sayılı kanunla yeniden düzenlenen 53. maddesine göre, Bakanlar Kurulunca 12.05.1983 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bkz. **Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu**, Sakatları Koruma Vakfı Yayını, s.70; **Sakatların Yasal Hakları**, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara'da 1992, s.97; **Sakatlar Konusunda Ülke Raporu**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, 1993. s.3.
- <sup>42</sup> Ömer EKMEKÇİ, "**Yeni Tüzük Hükümleri Uyarınca Sakat İşçi Çalıştırma Yükümü**", İSTANBUL BAROSU DERGİSİ, C.IV. s.6 (Haziran 1987), s.312; ALTAN. s.279.
- <sup>43</sup> Adı geçen yönetmelik 23.12.1971 gün ve 7/3600 sayılı kararname (R.G. 21.01.1971 s.14079) yürürlüğe konulmuştur. Ayrıntılı bilgi için Bkz. İhsan

Oysa, konu ilk olarak 1967 tarih ve 931 sayılı İş Kanunu ile gündeme gelmişti. Ancak 931 sayılı İş Kanunu'nun "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma" başlıklı 25. maddeleri, sakatların nasıl ve hangi işlerde çalıştırılacaklarının -çeşitli Bakanlıklarca- hazırlanacak bir tüzük ile düzenleneceğini hükme bağlamış olmasına rağmen 931 sayılı Kanunu'nun, Anayasa Mahkemesi'nin 12.05.1970 günlü kararı ile iptaline kadar geçen sürede tüzük çıkarılmadığı için 21.01.1972 tarihinde yayınlanan yönetmeliğe kadar sakat çalıştırma yükümlülüğüne ilişkin uygulama başlayamamıştır. Kısa bir süre sonra, çıkarılmış olan Yönetmeliğinde etkin bir başlangıç olmadığı görülmüş<sup>44</sup>, kamu kesimindeki sınırlı uygulamalar dışında, beklenen gelişme gösterilememiştir<sup>45</sup>.

Bunun üzerine Yönetmelikte, önemli bazı değişiklikler yapılmış<sup>46</sup>, buna rağmen sakatların çalışma hayatına kazandırılmasında, yeterli başarı sağlanamamıştır. Gerçekten Yönetmeliğin yürürlükte olduğu uzun süre boyunca, yılda ortalama, ancak 2000 sakat birey bir işe yerleştirilebilmiştir<sup>47</sup>. Bu rakamların, özellikle ülkemizde yaşayan

ERKUL ve diğerleri, **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku**. A.Ü. Ya. No. 79. Eskişehir, 1988, s.145; Metin KUTAL, "**Sakat ve Eski Hükümlülerin İstihdamı ile İlgili Önemli İki Tüzük**," "İktisat ve Maliye Dergisi, C.XXXIV, s.2. (Mayıs 1987, s.78; SÜMER, "**Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü**", s.29; EKMEKÇİ, "**Yeni Tüzük Hükümleri Uyarınca Sakat İşçi Çalıştırma Yükümü**", S.311.

<sup>44</sup> CANIKLIOĞLU, s.25.

<sup>45</sup> BARUTÇA, "**Sakatların İstihdamı**", S.82; KUTAL, "**Engelli ve Eski Hükümlülerin Sosyal Hukuk Alanında Korunmaları**", s.322.

<sup>46</sup> Yönetmelik 25.02.1974 gün ve 7/7907 sayılı Kararnameyle (R.G. 23.03.1974, s.14836) değiştirilmiştir. Bkz. TUNÇOMAĞ, "**Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümü**", s.375; TUNÇOMAĞ, "**Sakat Çalıştırma Yükümü**", s.63.

<sup>47</sup> Rıdvan EGE, "**Türkiye'deki Sakatlar ve 1981 Uluslararası Sakatlar Yılı**", TÜRKİYE ORTOPEDİ VE TRAVMATOLOJİ DERGİSİ, s. 1-2 (Eylül 1981), s.7; Rıdvan EGE "**1981 Uluslararası Sakatlar Yılı ve Bizim Sorunlarımız**", DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6 ŞUBAT 1981), İ.Ü. Ya.No. 2944, İstanbul, 1982, s.7.

sakat sayısı düşünülduğünde çok düşük olduğu, dolayısıyla Yönetmeliğin yetersiz kaldığı görülecektir.

Daha sonra 1983 tarih ve 2869 sayılı Kanunla, 1475 sayılı İş Kanununun 25. maddesi değiştirilirken, bu başarısız yönetmelik yürürlükten kaldırılmış ve düzenlemenin bir tüzükle yapılması öngörülmüştür. Sözü edilen Tüzük 1987 yılına kadar çıkarılmamış ve uygulamada duraksamalara yol açılmıştır. Zira İş Kanunu'nun 25. maddesinde, sakat çalıştırmanın genel esasları düzenlenmiş, sakat sayılmanın koşulları, işe alma usul ve esasları konusunda düzenleme, sözü edilen Tüzüğe bırakılmıştır. Bu takdirde, İş Kanunundaki düzenleme biçimine göre, maddenin (m.25) uygulama olanağı olmayacağını kabul etmek gerekir <sup>48</sup>. Çünkü Anayasa'nın 115. maddesine göre tüzükler kanunların uygulanmasını düzenler, dolayısıyla tüzük çıkarılmadan uygulamanın yapılamayacağı söylenebilir. Nitekim bu görüş doğrultusunda Eskişehir 2. Sulh Ceza Mahkemesi, İş Kanunu'nun 2869 sayılı Kanunla değişik 25. maddesinde öngörülen tüzükler çıkarılıncaya kadar sakat (ve eski hükümlü) çalıştırma yükümlülüğüne uymayan işverenler hakkında suç unsuru oluşmadığı gerekçesiyle ceza verilemeyeceğine hükmetmiştir <sup>49</sup>. Ancak kararın temyizi üzerine Yargıtay 9. Ceza Dairesi "işverenlerin, sakat ve eski hükümlüleri, işyerlerinde genel hükümler dairesinde çalıştırmaları hususunda, belirleyecekleri şartları engelleyici bir hüküm bulunmadığı" gerekçesiyle bozma kararı vermiştir <sup>50</sup>. Bu durumda Yargıtayın görüşüne göre, sözü edilen Tüzük çıkarılmadan sakat (ve eski hükümlü) çalıştırmak istendiği takdirde; kimlerin sakat (ve eski hükümlü) sayılacağı, ya dayandığı Kanun hükmü değiştirildiği için yürürlükten

<sup>48</sup> ÇENBERCİ, s.476.

<sup>49</sup> Eskişehir 2. Sulh Hukuk Mahkemesi 23.05.1985 tarih ve E.85/154, K. 85/395. Kararın yorumu için Bkz. İsmet SİPAHİ, "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırmayla İlgili Bir Karar Yorumu", C.XXII, s.11 (Ağustos 1985), s.13.

<sup>50</sup> Yargıtay 9. Ceza Dairesi, 07.01.1986, E.1985/7553, K.1986/5.

kalkmış bulunan Yönetmelik hükümlerine göre yada keyfi uygulamalara göre belirlenecektir ki, her iki uygulamada kanımca hukukun genel ilkelerine ve mevzuata uygun düşmeyecektir. Bu nedenle, Yargıtay 9. Ceza Dairesi'nin kararına esas aldığı gerekçe, sağlam bir dayanaktan yoksunluğu yönüyle eleştirilebilir. Nitekim, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Bölge Müdürlükleri'ne göndermiş olduğu, 26.08.1985 tarih ve 52001 sayılı genelgede; sakat (ve eski hükümlü ) çalıştırılmasına ilişkin Tüzükler çıkarılıncaya kadar, işverenler hakkında suç duyurusunda bulunulmaması, ancak eksik çalıştırılan sakat (ve eski hükümlülerin) tamamlattırılması yoluna gidilmesi bildirilmişti <sup>51</sup>.

Buna rağmen, öğretilerde tartışmalı bir şekilde, Yargıtay 9. Ceza Daireleri'nin kararı göz önünde bulundurularak İş Kanunu'nun 2869 sayılı Kanunla değişik 25. maddesinde sözü edilen Tüzükler çıkarılıncaya kadar, sakat (ve eski hükümlülerin) çalıştırılmaları hakkındaki Yönetmeliğin yürürlükte kaldığı savunulabilmiştir <sup>52</sup>. Uygulamayı da olumsuz yönde etkileyen ve istikrarı bozan bu tartışmalar ise ancak 1987 tarihinde, sözü edilen Tüzüklerin çıkarılmasıyla son bulabilmiştir <sup>53</sup>.

16.03.1987 tarih ve 19402 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Sakatların İstihdamı Hakkında Tüzük 27 maddeden ibarettir. Tüzüğün birinci bölümünde kapsam, tarif ve deyimler yer almaktadır. Buna göre, elli veya daha fazla işçi çalıştıran işverenler kapsam dahilindedir (m.1). Tüzük anlamında sakat kişi ise çalışma gücünü en az % 40, en çok % 70 kaybedenlerle, % 70'in üzerinde kaybetmekle beraber çalışabilecekleri saptananlardır (m.2).

---

<sup>51</sup> CANIKLIOĞLU, s.30.

<sup>52</sup> Bu doğrultuda bir görüş için Bkz. SÜMER, "**Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü**", s.30.

<sup>53</sup> CANIKLIOĞLU, s.30.

Tüzüğün ikinci bölümü, Sakatların İstihdamına Dair Hükümler başlığı altında; işverenin yükümlülüğü, Kurumun aracılığı, Kuruma gönderilen ve müracat edenlerin alacağı sağlık kurulu raporu ve bu rapora itiraz, kayıt işlemleri, işverenin kurumdan talebi ve Kurumun sakat işçiyi göndermesi, işverinin seçim hakkı, ücret ve sosyal haklar, sakatların çalışabilecekleri işler, Kurumun istihdam alanlarını tespit amacıyla çalışmaları, sakatlanan ve işten ayrılan işçilerin işverence Kuruma bildirilmesi ve bunların işe alınmada öncelik hakkı, çalışırken malül olan sakatları işçi açığı olması halinde öncelikle işe alma yükümü düzenlenmektedir. Bu bölümde % 2 oranında sakat çalıştırmak zorunda olan işverenlerin, aynı il sınırları içinde birden çok işyeri varsa, çalıştırmakla yükümlü oldukları sakat sayısını toplam işçi sayısına göre hesaplayacakları (m.4) hükmü ile işverenlerin çalıştırmakla yükümlü oldukları sakatları İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığı ile sağlayacağı veya Kurumun aracılığı olmadan işe alacağı sakatı en geç bir ay içinde Kuruma bildireceği ve gider karşılığı ödeyeceği hükmü (m.5) özellikle önemlidir.

Sakatların İstihdamı Hakkında Tüzüğün üçüncü bölümünde ise "Sakatların Mesleğe Kazandırılmaları, Mesleki Rehabilitasyon, İstihdam Danışmanlığı Hizmeti" başlığı altında sakatların mesleğe yönettirmeleri düzenlenmiştir.

Tüzüğün dördüncü bölümünde Bakanlık ve Kurumca yapılacak denetim ve Tüzük hükümlerine uymayan işverenler hakkında yapılacak işlemler yer almaktadır.

Tüzüğün beşinci ve son bölümü çeşitli hükümler başlığı altında düzenlenmiştir. Bu bölümde, işyerinin sakata göre düzenlenmesi gerektiği, işverence tutulacak kayıtlar ve bu kayıtların saklanması ile işten ayrılanların Kuruma bildirilmesi gerektiği hükme bağlanmaktadır

54.

## İkinci Kısım

### SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN 1475 SAYILI İŞ KANUNUNDA DÜZENLENMESİ

#### Ş.1. SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN UYGULAMA ALANI VE UYGULAMA KOŞULLARI

##### I- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN UYGULAMA ALANI

###### 1. Genel Olarak

Türk hukukunda sakat çalıştırma yükümü sadece 1475 sayılı İş Kanunu ve 854 sayılı Deniz İş Kanunu'na tabi işverenler ile kamu kurum ve kuruluşları için getirilmiş olup, Basın İş Kanunu'nda bu konuda herhangi bir hüküm yer almamıştır<sup>55</sup>. Ancak doktrinde haklı olarak bu durumun bir eksiklik olduğu ileri sürülmektedir<sup>56</sup>. Acaba Basın İş Kanununda böyle bir hüküm bulunmamasına rağmen İş Kanunu hükümleri ilgili işyerlerine uygulanabilecekmidir? bu tartışmalıdır<sup>57</sup>. Zira İş Kanunu'nun 5. maddesinin geniş yorumuyla

<sup>55</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük Hükümleri Uyarınca Sakat İşçi Çalıştırma Yükümü", s.311.

<sup>56</sup> ARICI, "Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması", s.287; SÜMER, "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü", s.30.

<sup>57</sup> Bu tartışma için Bkz. EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük Hükümleri Uyarınca Sakat İşçi Çalıştırma Yükümü", s.311 vd.. ARICI, "Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü

bu soruya olumlu cevap vermemiz gerekir. Bilindiği gibi İş Kanunu'nun 5. maddesi ile kapsam dışı bırakılan işler arasında bu hususta bir hüküm bulunmamaktadır<sup>58</sup>.

İş Kanunu'nun uygulama alanını belirten ikinci maddesi ise, 5. madde de belirtilen istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu yerlerin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın bu yasanın uygulanacağını hükme bağlanmıştır. Yani İş Kanunundaki sakat çalıştırma yükümlülüğüne ilişkin hükümlerin Basın İş Kanunu kapsamındaki işyerlerinde de uygulanabileceği, İ.K.m.2 doğrultusunda söylenebilecektir<sup>59</sup>. Ancak bu konuya açıklık getirebilmek için öncelikle 1475 sayılı İş Kanunu'yla Basın İş Kanunu arasındaki ilişkiye değinmek ve 1475 sayılı İş Kanunu'nun diğer İş Kanunlarına göre genel kanun olup olmadığını tartışmak gerekmektedir<sup>60</sup>. Zira bu kanunlar arasında bir genellik- özellik ilişkisi olup olmadığına ilişkin, gerek 1475 sayılı İş Kanununda gerek diğer iş kanunlarında herhangi bir hüküm yer almamaktadır. Bu nedenle, Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanunu'nda boşluk<sup>61</sup> bulunan hallerde

**Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması**", s.287; CANIKLIOĞLU, s.49-52.

58 Münir EKONOMİ, **İş Hukuku C.I. Ferdi İş Hukuku**, İstanbul 1984, s.72; ARICI **"Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması"**, Eskişehir, 1990, s. 10-13; Nuri ÇELİK, **İş Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1986, s.70-77; ESENER s.112-120; EKONOMİ, s.65-71.

59 SAYIN, s.76.

60 CANIKLIOĞLU, s.49.

61 Sözü edilen boşluk **"Hukukta Boşluk"** değildir. Zira hukukta boşluk denince, hukuk kurallarının bir uyumsuzluk konusu meselenin çözümüne cevap vermediği durumların anlaşılması gerekir. Bkz. İhsan ERKUL, **"İş Hukuku Uygulama Çalışmaları**, A.Ü. Ya.No.218, İ.İ.B.F. Ya. No. 49, Eskişehir, 1987, s.4-5; Yani hukukta boşluğun oluşabilmesi için bir düzenlemenin varlığı şarttır. Oysa konumuzdaki "boşluk"tan kasıt, var olması gerektiği düşünülen düzenlemenin (Konumuz açısından sakat çalıştırma yükümlülüğü) bulunmamasıdır. Sonuçta yukarıdaki bahsi geçen "boşluk" kelimesi ile anlatılmak istenenin "Hukukta

doğrudan doğruya genel kanun olan Borçlar Kanunu'na mı, yoksa önce 1475 sayılı İş Kanunu'na, ancak ondan sonuç alınamazsa Borçlar Kanunu'na mı gidileceği konusunda görüş ayrılıkları bulunmaktadır 62.

Öğretide baskın görüş, Basın İş Kanunu ve Deniz İş Kanunuyla 1475 Sayılı İş Kanunu arasında bir genellik-özellik ilişkisi olmadığı, dolayısıyla Basın İş Kanunuyla Deniz İş Kanununda boşluk olması halinde, bu boşlukların genel kanun niteliğindeki Borçlar Kanunu ve Medeni Kanun hükümleriyle doldurulması gerektiği doğrultusundadır 63. Gerçekten sözü geçen İş Kanunlarında 1475 sayılı İş Kanunu'nun genel kanun olduğunu gösteren hiçbir hükme rastlanmamaktadır 64. Diğer yandan İş Kanunu'nun daha çok konuda daha ayrıntılı düzenlemeler yapması ve daha geniş kapsamlı olması onun genel kanun olduğunu göstermeye yetmeyecektir 65. Ancak sözü edilen kanunlardaki boşlukların doldurulmasında Borçlar Kanunu'nda da herhangi bir hükme rastlanmaz ve hakim Medeni Kanun'un 1. maddesine göre, kendisi kanun koyucuymuş gibi hüküm koymak zorunda kalırsa, 1475 sayılı İş Kanunu'nun hükümlerinden de yararlanabilecektir 66. Sonuçta öğretideki bu görüşe göre, Basın İş Kanunundaki bir boşluğun Borçlar Kanunu'nun hükümleriyle doldurulması gerektiği söylenebilecektir.

Öğretideki diğer bir görüşe göre ise; Basın İş Kanunundaki boşlukların kural olarak genel kanun niteliğinde olan 1475 sayılı İş Kanunu ile doldurulması gerektiği, diğer genel kanunların (Borçlar

boşluk" değil "**Düzenleme Boşluğu**" olduğu söylenebilecektir.

62 ÇELİK, s.18; CANIKLIOĞLU, s.50.

63 M.Kemal OĞUZMAN, "**Türk Borçlar Kanunu ve Mevzuatına göre Hizmet (İş) Akdinin Testi**", İstanbul, 1955, s.28-29; ÇELİK, s.18; CANIKLIOĞLU, s.51.

64 ÇELİK, s.19; CANIKLIOĞLU, s.51 vd.

65 ÇELİK, s.19 vd.

66 CANIKLIOĞLU, s.51.

Kanunu, Medeni Kanun) sıralamada daha sonra geldiği savunulmaktadır<sup>67</sup>. Yargıtayda bir kararında aynı doğrultuda hareket ederek İş Kanunu'nun diğer İş Kanunları karşısında "ana Kanun niteliğinde olduğu ve diğer İş Kanunları'nın aslında 1475 sayılı İş Kanunu'nun özelliği bulunan birer bölümünden ibaret olduğunu kabul etmiştir<sup>68</sup>. Ancak Yargıtay tarafından da benimsenen bu görüşe göre, İş Kanunu'nda yer almış bir yükümlülüğün Basın İş Kanunu alanında da temsil edilebilmesi için öncelikle Basın İş Kanunu'nda bir boşluk bulunduğunu kabul etmemiz gerekecektir. Fakat öğretilerde, sakat çalıştırma yükümlülüğüne ilişkin Basın İş Kanunu'nda bir boşluğun bulunmadığı, kanunkoyucunun Basın İş Kanunu kapsamındaki işverenler açısından böyle bir yükümlülük getirmek istemediği, dolayısıyla Basın İş Kanunu kapsamındaki işverenlere 1475 sayılı İş Kanunu açısından böyle bir yükümlülüğün getirelemeyeceği kabul edilmiştir<sup>69</sup>. Ancak kanaatimizce binlerce kişinin istihdam edildiği bir sektör halindeki basın iş kolunda da en azından Deniz İş Kanunundaki hükme benzer bir hüküm ile sakat çalıştırma yükümlülüğünün getirilmesi yerinde olacaktır<sup>70</sup>.

<sup>67</sup> ARICI, "Türk Hukukunda...", s.287; SÜMER, "Sakat ve ...", s.31; ÇENBERCİ, s.10.

<sup>68</sup> Deniz İş kanunu ve Basın İş "Kanununun, 1475 Sayılı İş kanununun özelliği bulunan birer bölümünden ibaret olduğu doğrultusundaki görüşler için Bkz.GÜVEN, s.9. Aynı doğrultuda Yarg.9.H.D., 04.05.1967. E.4311, K.377 için Bkz.ÇENBERCİ, s.10 ve s.37; Ancak yargıtay yukarıda anılan kararına rağmen önceki bir kararında, Basın İş kanununda hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanununa gidilebileceği görüşünü kabul etmiştir. yarg. 9.H.D. 26.10.1964 T.E.6723 K.7191. A. Baki ORHANER. **Türk İş Hukuku Emsal kararları**, Ankara, 1976, s.205-206.

<sup>69</sup> CANIKLIOĞLU, s.52.

<sup>70</sup> ARICI, "Türk Hukukunda...", s.287; SÜMER, "Sakat ve...", s.31; Basın İş kanunu, Türkiye'de yayınlanan gazete ve mevkutelerle haber ve fotoğraf ajanslarında her türlü fikir ve sanat işlerinde çalışan ve İş Kanunundaki "işçi" tanımı dışında kalan kimselerle bunların işverenleri hakkında uygulanır. Bkz. B.İ.K. m.1; Bu nedenle, basın iş kolunda beden işçisi olarak çalışanların İş Kanunu

## 2. 1475 sayılı İş Kanunu Açısından

Sakat çalıştırma yükümlülüğü işverenler için geliştirilmiş ve öncelikle 1475 sayılı İş Kanunu'na tabi işverenler hakkında kabul edilmiştir <sup>71</sup>. Çünkü işverenler için böyle bir yüküm koymuş olan madde İş Kanunu'nun 25. maddesidir <sup>72</sup>.

İş Kanunu'nun 25. maddesine göre, elli veya daha fazla işçi çalıştıran işverenler işyerlerinde % 2 oranında sakat kimseyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun bir işte çalıştırmak zorundadırlar (İ.K. m.25/A). Madde hükmünden de anlaşılacağı gibi, sakat çalıştırma yükümlülüğü, esas itibariyle İş Kanunu'nun kapsamına giren işverenler hakkında uygulanacaktır. Dolayısıyla sakat çalıştırma yükümlülüğünün, İş Kanunu açısından uygulama alanını tespit edebilmek için öncelikle İş Kanunu kapsamındaki işyerlerini ve işverenlerini saptamamız gerekecektir.

Bu kanun kapsamındaki işverenler ise İş Kanunu'nun, beşinci maddesinde sayılan istisnalar dışındaki işler ile uğraşan işverenlerdir <sup>73</sup>. Ancak sakat çalıştırma yükümlülüğünün uygulanabilmesi için işverenin İş Kanunu kapsamında olması yetmeyecek, o işyerinde en az elli işçi çalıştırması da gerekecektir <sup>74</sup>. İşyerinde çalışan işçi sayısı elliden az ise sakat çalıştırma yükümlülüğü doğmayacaktır (İ.K. m.25/A) <sup>75</sup>.

---

kapsamına gireceği unutulmamalıdır. Bkz. EKONOMİ, s.72.

<sup>71</sup> SÜMER, "Sakat ve...", s.30.

<sup>72</sup> TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma..", s.64-65; TUNÇOMAĞ, "Sakat ve...", s.377.

<sup>73</sup> ÇELİK, s.69.

<sup>74</sup> ALTAN, s.277.

<sup>75</sup> EKONOMİ, s.103; Ancak işverenin aynı il hudutları içinde birden fazla işyeri varsa, çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanacaktır. Bkz. İ.K. m.25/A.

Daha önce de değinildiği üzere sakat çalıştırma yükümlülüğünün, İş Kanunu açısından uygulama alanını saptayabilmek için öncelikle İş Kanunu kapsamındaki işyerlerini ve işverenlerini tespit etmemiz gerekir. Ancak kanunkoyucu kendine özgü büyük özellikler gösteren işleri, çıkarılan tek bir kanunla düzenlemenin faydalı bir netice vermeyeceğini düşünerek bazı işleri İş Kanunu kapsamı dışında bırakmıştır <sup>76</sup>. Nitekim, kısmen veya tamamen, istisna olarak kapsam dışı tutulan bu işler İş Kanunu'nun beşinci maddesinde sayılmıştır <sup>77</sup>. Dolayısıyla istisnalar dışındaki bütün işler bu kanun kapsamına girdiğine göre, kapsamın sınırını çizebilmek için istisnaların incelenmesi gereklidir <sup>78</sup>. Zira İ.K. m.5 ile kapsam dışı bırakılan işlerdeki işverenler için İş Kanunu açısından sakat çalıştırma yükümlülüğü getirilmeyecektir. Şu kadar ki, İş Kanununun 5. maddesinde ayrıca, kanunun uygulanamayacağı işler içerisine girmekle beraber, nitelikleri gereği ve bu işlerde çalışanların korunmaları amacı ile İş Kanunu hükümlerinin uygulanacağı işlerde gösterilmiştir. Bu şekilde, istisnalar bölümünde gösterilmiş olmalarına rağmen, bu istisnalara istisna getirilerek, İş Kanunu hükümlerinin uygulanacağı işler belirtilmiştir <sup>79</sup>. Dolayısıyla bu bölümde sayılan işlerdeki işverenler için sakat çalıştırma yükümlülüğü doğacaktır.

İş Kanunu'nun 5. maddesinde sayılan işlerden deniz ve hava taşıma işleri ile tarım ve orman işleri geniş kitleleri ilgilendirmesi açısından özellikle önemlidir. Şimdi bu işler açısından sakat çalıştırma yükümlülüğünü inceleyelim.

---

<sup>76</sup> İhsan ERKUL, **Türk İş hukuku Dersleri, 931 Sayılı İş Kanunu ve Uygulaması**, E.İ.T.İ.A. Ya.No:74, Ankara, 1970, s.65; İhsan ERKUL, **Uygulamalı Sosyal Politika Dersleri, Türk İş Hukuku, I. Cilt, 1475 Sayılı İş kanunu ve Uygulaması**, s.68.

<sup>77</sup> GÜVEN, s.9.

<sup>78</sup> ÇELİK, s.70.

<sup>79</sup> ERKUL, s.66; ERKUL, **Uygulamalı...**, s.69.

Deniz ve hava taşıma işleri karadaki işlere göre farklı özellikler göstermesi ve ayrı bir çalışma düzeni gerektirmesi bakımından kapsam dışı bırakılmıştır<sup>80</sup>. Zira İş Kanunu'ndaki bir çok hükmün bu işlerde uygulanma olanağı bulunmaz<sup>81</sup>. Bu nedenle bu işlerde çalışma ilişkilerinin, çıkarılacak kendine özgü özel kanunlarla düzenlenmesi gereklidir<sup>82</sup>. Nitekim deniz taşıma işleri esas itibariyle Deniz İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. Ancak Deniz İş Kanunu kapsamına girmeyen ve tarım işlerinden sayılmayan, denizlerde çalışan su ürünleri müstahsalları ile ilgili işler (İ.K. m.5/f) deniz taşıma işlerinden sayılmayarak İş Kanunu kapsamına alınmış<sup>83</sup>, böylece deniz taşıma işlerinde faaliyet gösteren işverenler açısından esas itibariyle sakat çalıştırma yükümlülüğü getirilmiştir<sup>84</sup>.

Hava taşıma işleride, deniz taşıma işleri gibi farklı özellikler göstermesi<sup>85</sup> ve ayrı bir çalışma düzeni gerektirmesi bakımından<sup>86</sup> özel bir iş kanunu çıkarılmamasına rağmen<sup>87</sup> İş Kanunu kapsamı dışında bırakılmıştır. Buna karşılık, havacılığın bütün yer tesislerinde (hava alanı, terminal, atelye gibi) yürütülen işler İş Kanunu'nun 5. maddesinin b fıkrasında istisnanın istisnası olarak gösterilmek suretiyle İş Kanunu kapsamına alınmış<sup>88</sup> böylece hava taşıma

<sup>80</sup> GÜVEN, s.10.

<sup>81</sup> ESENER, s.113; ÇELİK, s.70.

<sup>82</sup> ERKUL, s.66; ERKUL **Uygulamalı...**, s.69.

<sup>83</sup> ESENER, s.113; ÇELİK, s.70; Ancak balıkçılık, römorkaj, kurtarma ve yardım, dalgıçlık gibi işler ne İş Kanununda belirtilen şekilde deniz taşıma işleridir, ne de yükleme boşaltma işleridir. O halde bu işler Deniz İş Kanununa mı, İş Kanununa mı tabi olacaklardır. Bu hususta öğretilerdeki baskın görüş bu işlerde İş Kanununun uygulanması doğrultusundadır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. TUNCAY, "**931 Sayılı...**", s.401-403.

<sup>84</sup> CENİKLİOĞLU, s.53.

<sup>85</sup> ESENER, s.113; ÇELİK, s.71; EKONOMİ, s.66; GÜVEN, s.10.

<sup>86</sup> GÜVEN, s.10.

<sup>87</sup> ÇELİK, s.71; CENİKLİOĞLU- s.53.

işlerinde sadece pilot, hostes, telsizci gibi uçan personel İş Kanunu'nun koruma alanı dışında bırakılmıştır <sup>89</sup>. Bu nedenle hava taşıma işlerinde olmakla beraber İş Kanunu kapsamındaki işlerde de sakat çalıştırma yükümlülüğünün uygulanacağı kuşkusuzdur <sup>90</sup>.

İş Kanunu'nun 5. maddesinde sayılarak kanunun kapsamı dışında bırakılan ancak geniş kitleleri ilgilendirmesi açısından önemli olan diğer bir iş ise <sup>91</sup> tarım işleridir <sup>92</sup>. Bilindiği gibi tarım işlerinin çok değişik şekiller göstermesi, mevsimlik işlerden olması, dağınık bir şekilde yayılmış bulunması ve tarım işlerinde işverenin birçok halde işçilerle birlikte çalışması, birlikte yaşaması gibi özellikler dolayısıyla işçi ve işvereni tanımadaki güçlükler vb. nedenler <sup>93</sup> İş Kanunu'nun tarım işlerinde uygulanmasını hatta özel bir Tarım İş Kanunu çıkarılmasını zorlaştırmaktadır <sup>94</sup>. Bu nedenle kanunkoyucunun tarım işlerini kapsam dışında bırakarak, bu sektörde çalışma hayatının kendine özgü özelliklerini de göz önüne alarak özel bir kanunla düzenlemek istemesi isabetli olmuştur <sup>95</sup>. Bununla beraber sözü edilen Tarım İş Kanunu

<sup>88</sup> ERKUL, s.67; ERKUL, **Uygulamalı...**, s.71.

<sup>89</sup> TUNCAY, "**931 Sayılı...**", s.404; GÜVEN, s.10; EKONOMİ, s.66; ESENER, s.113> ÇELİK, s.71; ERKUL, s.67; ERKUL, **Uygulamalı...**, s.71.

<sup>90</sup> CANIKLIOĞLU, s.53.

<sup>91</sup> Orman tali yolları parantez içersinde gösterilerek tarım işleri ile birlikte Kanunun kapsamı dışında bırakılmıştır. Orman tali yolları ile neyin kastedildiği konusunda Bkz. ERKUL, s.68; ERKUL, **Uygulamalı**, s.72.

<sup>92</sup> Ancak İş Kanununun bazı maddeleri ayrıntısız bütün tarım işlerinde uygulanabilir. Bunla İş Kanununun asgari ücrete (m.33) ve işçi bulmaya (m.83 vd.) ilişkin maddeleridir. Bunun dışında, İ.K. geçici madde 4/5'e göre, Tarım İş Kanununun yürürlüğe girmesine kadar tarım işçilerinin asgari ücretleri İş Kanununun 33. maddesi uyarınca ve ayrıca tespit olunacaktır. Bkz. Adil İZVEREN, **İş Hukuku** (I,II,III, Ankara, 1974, s.70.

<sup>93</sup> Öteki nedenler için Bkz.ÇELİK, s.71; GÜVEN, s.10; EKONOMİ, s.66; CANIKLIOĞLU, s.54; ESENER, s.113; TUNCAY, "**931 Sayılı...**", s.404.

<sup>94</sup> ÇELİK, s.71.

<sup>95</sup> ERKUL, s.67; ERKUL, **Uygulamalı...**, s.72.

günümüze kadar çıkarılabilmiş değildir. Ancak İş Kanunu bazı tarım işlerinin uygulama alanına gireceğini kabul etmiştir. (İ.K. m.5/c-ç-d). Bunlar:

- Tarım sanatları; yani tarım ürünlerinin işlenmesi, örneğin peynir, yağ, konserve veya şarap imali gibi <sup>96</sup>.

- Tarım aletleri, makine ve parçalarının yapıldığı, atölye ve fabrikalarda görülen işler,

- Tarım işletmelerinde yapılan yapı işleri; ormanda kurulan kereste fabrikası, çiftlikteki ahır, samanlık vb. işler. Ancak, aile ekonomisi sınırları içinde yapılan her çeşit yapı işlerinde, İş Kanunu uygulanmaz (İ.K.m.5/7).

- Halkın faydalanmasına açık veya işyerinin müstemilatı durumunda olan park ve bahçe işleri; ağaç ve çiçek yetiştirilmesi vb. işler tarımsal nitelikte olmasına rağmen bu işler İş Kanunu'nun kapsamına giren bir işin yürütüldüğü işyerinin eklentisi durumunda olan yerlerde yapılmakta ise, örneğin inşaat malzemesi veya cam eşya imal eden işyerlerinde işletmeye ayrılan binaların etrafında yapılıyor ise esasen tarımsal nitelikte bir iş sözkonusu olmasına rağmen İş Kanunu hükümleri uygulanacaktır <sup>97</sup>.

Ancak İ.K. m.5/c-ç-d ile sayılan işler dışında esas itibariyle tarım işleri İş Kanunu kapsamı dışında bırakılmıştır. (İ.K. m.5/2). Oysa ülkemizde bağımlı olarak çalışanların bir çoğunun tarım alanında bulunduğu <sup>98</sup> ve sakat kimselerin belli bir oranının da kırsal kesimde yaşadığı <sup>99</sup> düşünülürse tarım işlerinde de sakat çalıştırma

<sup>96</sup> TUNCAY, "931 Sayılı...", s.405.

<sup>97</sup> Ayrıntılı bilgi için Bkz.GÜVEN, s.10-11; EKONOMİ, s.67-68; ÇELİK, s.71-72; ERKUL, s.67-69; ERKUL, **Uygulamalı...**, s.71-74; TUNCAY, "931 Sayılı...", s.404-405.

<sup>98</sup> ÇELİK, s.71.

<sup>99</sup> CANIKLIOĞLU, s.54.

yükümlüğünün acil bir zorunluluk olduğu görülecektir. Bu nedenle Tarım İş Kanunu en kısa zamanda çıkarılmalı ve yapılacak bir düzenlemeyle tarım işlerinde de sakat çalıştırma yükümlülüğü getirilmelidir <sup>100</sup>.

### 3. Deniz İş Kanunu Açısından

Deniz İş Kanunu'nun 13. maddesi "bu kanun kapsamına giren işveren veya işveren vekilleri, işyerlerinde İş Kanununun ve bununla ilgili tüzüğün bu konuda koyduğu hükümler, esaslar, ölçüler ve şartlara göre sakat ve eski hükümlü çalıştırmak zorundadır" hükmü ile kapsamına giren işverenler açısından sakat çalıştırma yükümlülüğünü getirmiştir. Dolayısı ile sakat çalıştırma yükümlülüğünün Deniz İş Kanunu açısından uygulama alanını tespit edebilmek için öncelikle bu kanun kapsamında yükümlülüğün getirildiği işverenleri tespit etmemiz gerekecektir.

Deniz İş Kanunu ise uygulama alanını m.1/I ile denizlerde, göllerde ve akarsularda Türk Bayrağı taşıyan ve yüz veya daha fazla grostonilatoluk gemilerde bir hizmet akdi ile çalışan gemi adamları ve bunların işverenleri hakkında uygulanır diyerek belirlemiştir <sup>101</sup>.

Aynı kanun sakat çalıştırma yükümlülüğünün uygulanmasını ise m.13 ile İş Kanunu ve bununla ilgili Tüzüğe bırakmıştır. Bu durumda elli veya daha fazla (gemi adamı ) çalıştıran tüm işverenler açısından sakat çalıştırma yükümlülüğü uygulanacaktır.

---

<sup>100</sup> Aynı doğrultuda Bkz. ALTAN, s.284.

<sup>101</sup> Ancak, aynı işverene ait gemilerin irostonilatoları toplamı yüz veya daha fazla olduğu yahut işverenin çalıştırdığı gemiadamı sayısı beş veya daha fazla olduğu takdirde, bu işyeri de Deniz İş Kanunu kapsamına dahil olacaktır. Bkz. D.İ.K. m.1/II; Dolayısı ile bu işyerlerinin işverenleri için de sakat çalıştırma yükümlülüğü getirilmiştir.

## II- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN UYGULAMA KOŞULLARI

### 1. İşveren Yönünden Yükümlülük Koşulları

#### A- İşçi Çalıştırma

Bir işverenin sakat çalıştırmakla yükümlü tutulabilmesi için, en az elli işçi çalıştırması gerektiğine göre (İ.K.m.25/A) bu sayının hesabına sadece işçi kavramına dahil kişilerin gireceği söylenebilecektir <sup>102</sup>. Bu nedenle öncelikle kimlerin işçi sayılacağına saptanması gerekmektedir. Ancak işçi tanımı kanunlara göre farklılıklar göstermektedir. Zira “işçi”, sigortalı olarak Sosyal Sigortalar Kanunu’nda, gemi adamı olarak Deniz İş Kanunu’nda, sendika üyesi olarak Sendikalar Kanunu’nda ve çalışan olarak İş Kanunu’nda tanımlanmıştır <sup>103</sup>. Sakat çalıştırma yükümlülüğü açısından ise işçi tanımının İş Kanunu ve Deniz İş Kanununa göre yapılması gerektiği kuşkusuzdur <sup>104</sup>.

İş Kanunu’na göre bir hizmet akdine <sup>105</sup> dayanarak herhangi bir işte ücret karşılığı çalışan kişiye işçi denilir (İ.K.m.1/1). Deniz İş Kanunu’na göre ise, bir hizmet akdine dayanarak gemide çalışan kaptan, zabıt ve tayfalarla diğer kimselere gemiadamı

<sup>102</sup> EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.313.

<sup>103</sup> ÇENBERCİ, s.65.

<sup>104</sup> CANIKLIOĞLU, s.57.

<sup>105</sup> İş Kanununun birçok maddesinde hizmet akdinden söz edilmekle beraber, bunun tanımı yapılmamakta, böylece Borçlar Kanunu’nun hizmet akdine ilişkin kurallarına (B.K. m.313-354). Zimni atıf yapılmaktadır. Bkz. İZVEREN, s.58; Borçlar Kanununa göre ise, “Hizmet akdi, bir mukaveledir ki onunla işçi muayyen veya gayri muayyen bir zamanda hizmet görmeyi ve iş sahibi dahi ona ücret vermeyi taahhüt eder” (B.K.m.313/1) denilerek hizmet akdinin tanımı yapılmıştır.

denilir.(D.İ.K.m.2/B). Her iki Kanunda da işçi, hizmet akdine dayanarak çalışan kişidir <sup>106</sup>. Şu halde, çalışmayı konu alan istisna, vekalet vs. akitler ile çalışanlar işçi tanımı dışında kalacak <sup>107</sup> dolayısı ile sakat çalıştırma yükümlülüğünün belirlenmesinde göz önünde bulundurulamayacaktır. Aynı şekilde, Sendikalar Kanunu bakımından hizmet akdine göre çalışanlar dışında işçi tanımı dahilinde bulunan, araç sahibi hariç nakliye mukavelesine göre esas itibariyle bedeni hizmet arzı suretiyle çalışmayı veya neşir mukavelesine göre eserini neşire terketmeyi meslek edinmiş bulunanlar ve adi şirket mukavelesine göre ortaklık payı esas itibariyle fiziki veya fikri emek arzı suretiyle bu mukavelenin aynı durumdaki herkese fiilen açık olması kaydıyla bir işyerinde çalışanlar da hizmet akdi ile çalışmadıklarından, sakat çalıştırma yükümlülüğünün doğması için, işyerinde çalışması gerekli elli işçi sayısına dahil edilmeyecektir <sup>108</sup>. Zira daha öncede belirtildiği üzere, çalışan bir kimsenin işçi sayılabilmesi için öncelikle çalışan ile çalıştıran arasındaki hukuki ilişkinin, serbest iradeye dayanarak yapılan muteber (geçerli) bir hizmet akdine dayanması gerekir. Bu nedenle yukarıda sayılanların yanısıra hizmet akdi ilişkisi dışında çalıştırılan cezaevi tutukluları, milli savunmada görev alan erler veya aile reisine yardımcı olarak çalışan eş ve çocuklar, çırak ve stajyerler ile memurlarda <sup>109</sup> İş Kanunu ve Deniz İş Kanunu anlamında işçi sayılmayacak <sup>110</sup> ve dolayısı ile bu kimselerde işveren açısından sakat çalıştırma yükümlülüğünün doğmasında etkili olmayacaktır.

---

106 EKONOMİ, s.40.

107 ÇELİK, s.41.

108 CANIKLIOĞLU, s.58.

109 İşçi-Memur ayrımı konusunda Bkz. Kubilay ATASAYAR, "İşçi-Memur Ayrımı ve Üçüncü Sınıf", İŞVEREN DERGİSİ, C.VI, S.8 (Mayıs 1968), s.13-16; Cihan KANLIGÖZ, "1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisinin Anlam ve Kapsamı", A.Ü.H.F. DERGİSİ- C.XXXIII, s.1-4 (Ocak-Nisan 1993), s.170-196.

110 İZVEREN, s.58.

Ancak hizmet akdi, yalnız başına, bir kişinin bu Kanun anlamında "işçi" sayılması için yeterli olmayacaktır <sup>111</sup>. Zira İş Kanunu m.1'e göre çalışan bir kimsenin işçi olarak nitelendirilebilmesi için, herhangi bir işte çalışma ve ücret karşılığında çalışma unsurlarının da gerçekleşmesi gereklidir <sup>112</sup>. Bu unsurlar gerçekleşmediğinde, örneğin; hayır ve din kurumlarında gönüllü olarak ücretsiz çalışması durumunda çalışan kimse bu kanun anlamında işçi olarak kabul edilmeyecektir <sup>113</sup>. Dolayısı ile sakat çalıştırma yükümlülüğünün oluşmasındaki elli işçi sayısının tespitinde ancak bu unsurların bulunduğu kişiler dikkate alınabilecektir. Şu kadar ki,; tüm bu unsurları bulundurmakla beraber işyerinde zaten çalışmakta olan sakat kişiler bu hesabın dışında tutulmalıdır <sup>114</sup>.

#### B- En Az Elli İşçi Çalıştırma

Sakat çalıştırma yükümlülüğünün uygulama alanına giren ve yukarıda belirtilen işverenlerin tamamı sakat çalıştırmakla yükümlü değildir <sup>115</sup>. Zira İş Kanunu'nun 25. maddesi, uygulama alanına giren işverenlerin bu yükümlülüğe tabi tutulabilmeleri için en az elli işçi çalıştırıyor olmaları koşulunu da getirmiştir <sup>116</sup>. Bu durumda; İş

<sup>111</sup> ÇENBERCİ, s.87; Oysa, Anayasa Mahkemesi bir kararında hizmet akdini, iş görme, ücret, ve bağımlılık unsurlarından oluşan bir akid olarak kabul etmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, 26-27.09.1967, E.1963/336. K. 1967/29-RG.19.10.1968, s.13031; Aynı doğrultuda, Yarg.9.H.D. E.1984/8455, K.1984/9548, tarih 08.11.1984; Bu nedenle işçi kavramı için hizmet akdine dayanarak çalışanlar denilmesi hukuken yeterlidir. Bununla beraber İş Kanununda işçi kavramına m.1 ile eklenen hizmet akdi dışındaki unsurların bu kavrama daha açık bir anlam kazandırmak üzere eklendiği söylenebilir. Bkz. EKONOMİ, s.41.

<sup>112</sup> İZVEREN, s.58.

<sup>113</sup> ÇENBERCİ, s.87;

<sup>114</sup> Sabih SELÇUKİ, **İlmi ve Kazai İçtihatlarla İş Kanunu**, İstanbul, 1973, s.471; ÇENBERCİ, s.476, dn.7.

<sup>115</sup> SÜMER, "Sakat ve ...", s.31.

Kanununun uygulama alanı dışında tutulan işyerlerinin işverenleri ile birlikte İş Kanununun uygulama alanı içinde kalmakla beraber elliden az işçinin çalıştığı işyerlerinin işverenleri içinde sakat çalıştırma yükümlülüğü doğmayacaktır <sup>117</sup>.

Şöyle ki, aynı işverene ait aynı il sınırları içinde birden çok işyerinin bulunması halinde, bu işverenin sakat çalıştırma yükümlülüğü kapsamına girip girmediğinin ve giriyorsa çalıştıracığı sakat işçi sayısının tespitinde, aynı il sınırları içindeki işyerlerinde çalışan işçilerin toplamı dikkate alınacaktır (İ.K. m.25/A/I-Tüz.m.4/III) <sup>118</sup>.

Bu hükmün uygulanabilmesi için;

- İşyerinin aynı il sınırları içinde bulunması gerekir. İşyerinin aynı il sınırları içinde bulunup bulunmadığı ise coğrafi sınırlar esas alınarak saptanmalıdır <sup>119</sup>. İlin coğrafi sınırlarında değişiklik olması halinde saptamanın yeniden yapılacağı kuşkusuzdur <sup>120</sup>.

- İşyerlerinin aynı işverene ait olması gerekir. 25. maddede geçen "birden çok işyeri bulunan işverenler" ifadesinin, birden çok işyerine müstakil olarak sahip bulunan işverenleri anlatmak için kullanıldığını kabul etmek gerekir. Bu durumda, aynı il sınırları içinde müstakil bir işyerine sahip olup bir diğer işletmenin ortağı bulunan işverenin, yüküm kapsamına girip girmediği saptanırken, ortağı bulunduğu işletme hesaba katılmamalıdır <sup>121</sup>.

---

<sup>116</sup> ERKUL ve Diğerleri, s.147; SÜMER, "Sakat ve...", s.31.

<sup>117</sup> ERKUL ve Diğerleri, s.147.

<sup>118</sup> SÜMER, "Sakat ve...", s.31; EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.314.

<sup>119</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.314.

<sup>120</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.314.

<sup>121</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.314-315.

Son olarak unutulmaması gerekir ki; işin niteliği ve yürütümü bakımından işyerine bağlı bulunan yerlerle, dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden veya mesleki eğitim yerleri ve avlu gibi sair eklentiler ve araçlar da işyerlerinden sayılır (İ.K.m.1/II) Dolayısı ile bu eklenti ve araçlarda çalışan işçiler de işyerinde çalışan işçi sayısının hesabında dikkate alınmalıdır <sup>122</sup>. Diğer yandan işçi sayısının hesaplanmasında yalnızca işyerinde fiilen çalışanlar değil, işverenle hizmet akdi ilişkisi bulunan bütün işçiler gözönünde tutulmalı, örneğin hastalık veya izin gibi sebeplerle geçici olarak iş başında bulunmayanlarda, işyerinde çalışan işçiler arasında sayılmalıdır <sup>123</sup>.

### C- Daimi İşçi Çalıştırma

İş Kanunu'na göre, çalıştırılacak sakat sayısının belirlenmesinde, o işyerinde çalışan "daimi işçi" sayısı esas alınacaktır (İ.K.m.25/A/II). Ancak bu kavramdan ne anlaşılması gerektiği hususunda Kanunda herhangi bir açıklık yoktur. Tüzük ise, "işverenler elli veya daha çok sürekli işçi..." hükmü ile daimi işçi kavramı yerine sürekli işçiden söz etmektedir (S.İ.H.T.m.4/1). Sonuçta sakat çalıştırma yükümlülüğünün doğmasında, işyerinde çalışan, İş Kanunu anlamında "daimi işçi", Tüzük anlamında ise "sürekli işçi" göz önünde bulundurulacağından, bu kavramlara açıklık getirilmesi gerekmektedir <sup>124</sup>.

Sürekli işçi kavramından ne anlaşılması gerektiği hususunda mevzuatımızda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Öğretide ise, sürekli işçi kavramının, belirsiz süreli hizmet sözleşmesi ile çalışanları ifade etmek için kullanıldığı, genellikle kabul edilmektedir <sup>125</sup>. Ancak, bir

<sup>122</sup> SÜMER, "Sakat ve...", s.31.

<sup>123</sup> EKONOMİ, s.103, dn.122.

<sup>124</sup> CANIKLIOĞLU, s.65.

<sup>125</sup> SAYIN, s.105, SÜMER, "Sakat ve...", s.32.

başka konuda kabul edilebilir olmasına rağmen sakatların istihdamı konusunda, sürekli işçi kavramı ile, belirsiz süreli hizmet akdi ile çalışan işçilerin kastedildiğini kabul etmek kanımca son derece sakıncalıdır. Zira bu durumda sakat çalıştırma yükümünü pek istekle karşılamayan işverenlerin, belirli süreli hizmet sözleşmeleri yaparak bu yükümlülükten kolayca kurtulmaları mümkün olacaktır <sup>126</sup>. Ayrıca belirli süresi üç yada dört yıl olan hizmet akitlerinin süreklilik göstermediği ve böyle bir hizmet akdiyle çalışanların daimi işçi sayılamayacağı görüşü, madde gerekçesinde belirtilen sakatların istihdamlarının çoğaltılması amacına da ters düşmektedir. Diğer yandan belirli süresi iki yada üç ay olan hizmet akitlerine göre çalışanların çalışmalarının devamlılık gösterdiğini iddia etmek de oldukça zordur. Bu nedenle, belirli süreli hizmet akitlerinde bir sınırın kabulü zorunludur <sup>127</sup>.

Kanaatimizce, "sürekli işçi" kavramını "sürekli işte çalışan işçi" olarak anlamak amaca en uygun yorum olacaktır. Buna göre çalıştırılacak sakat sayısının tespitinde, nitelikleri itibariyle otuz işgününden fazla süren işlerde (İ.K.m.8) çalışan işçiler esas alınmalıdır <sup>128</sup>. Öte yandan, akdin sürekli veya süreksiz olması, tarafların iradesine göre değil, işin niteliğine göre belirlenecektir. Şu halde hizmet akdinde kararlaştırılan sürenin otuz işgününden az veya çok olması bu ayırım yönünden önemli değildir. Nitelik yönünden sürekli olan bir işçi için üç günlük bir akit yapılması halinde bile bu akit sürekli hizmet akdi sayılacaktır. Çünkü işin sürekli olup olmadığını ayırmada esas alınacak süre işin fiilen devam ettiği süre değil, devam etmesi gereken süredir <sup>129</sup>. Örneğin bir fabrikada işverenin yıkılan bir duvarı yaptırmak için dışarıdan birkaç işçi ile anlaşıp bu işi yaptırmaması halinde süresi ne

<sup>126</sup> SAYIN, s.122. EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.315.

<sup>127</sup> CANIKLIOĞLU, s.70.

<sup>128</sup> AYDIN, s.62; SÜMER, "Sakat ve...", s.32.

<sup>129</sup> ÇELİK, s.89.

olursa olsun süreksiz bir iş, aynı işverenin fabrikasında üretim işinde çalıştırılmak üzere bir işçi ile anlaşması durumunda, bu işçi ile otuz iş gününden daha az süreli akit yapılsa bile sürekli bir iş ve sürekli bir hizmet akdi söz konusu olacaktır.

Yukarıda verilen örneğe uygun olarak; belirli süreli veya belirsiz süreli hizmet sözleşmesine dayanarak sürekli bir işte çalışan işçiler, yükümlülüğün tespitinde dikkate alınacak, aynı fabrikada süreksiz bir işte çalışan işçiler ise dikkate alınmayacaktır <sup>130</sup>. İş Kanunu m.8/II de süreksiz işlerde, sakat çalıştırma yükümlülüğüne ilişkin m.25'in uygulanmayacağını belirtmiştir.

Ancak, kanunkoyucunun daimi işçiden söz ederken mutlaka sürekli işlerde çalışanları esas aldığı kabul etmek oldukça zordur. Esasen hiçbir düzenleme yapılmaksızın sadece "işyerinde çalışan işçiler" denilmesi halinde de bu sonuca ulaşılabilecektir. Çünkü yukarıda da belirtildiği gibi, 25. maddenin süreksiz işlerde uygulanamaması nedeniyle sakat çalıştırma yükümlülüğü ancak sürekli işlerde uygulanabilecektir. Kanımca kanunkoyucu daimi işçi kavramını getirmekle bir fark olduğunu vurgulamak istemiştir <sup>131</sup>.

Türk İş Hukuku'na 2869 sayılı Kanun'la giren daimi-geçici işçi kavramı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda "geçici personel" başlığı altında m.4/c'de düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre, bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Devlet Personel Dairesi'nin ve Maliye Bakanlığı'nın görüşlerine dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca karar verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimseler geçici personeldir. Görüldüğü gibi, bir işin geçici işlerden sayılabilmesi için öncelikle o işin bir yıldan az sürmesi veya mevsimlik iş olması gerekmektedir.

<sup>130</sup> SÜMER, "Sakat ve...", s.33.

<sup>131</sup> CANIKLIOĞLU, s.66.

Uygulamada daimi işçi kavramına açıklık getirilirken bu ölçütlerden de yararlanılabilecektir.

Yargıtay ise, vermiş olduğu kararlarda, belirsiz süreli hizmet akdine göre çalışıp da, çalışmaları devamlılık gösteren işçilerin daimi işçi, bunun dışında, işin niteliği itibariyle belirli süre devam edip son bulan işlerde çalışanların geçici işçi sayılacakları sonucuna varmıştır (132). İşin niteliği itibariyle belirli süre devam edip son bulan işlerin neler olduğunu ise daha sonra vermiş olduğu kararlarda açıklayan Yargıtay, bu işlerin mevsimlik ve kampanya işleri olduğunu belirtmiştir. Yargıtay'a göre, kısa süre devam eden kampanya döneminde çalıştırılan ve dönem sonunda işten ayrılacak olan geçici mevsimlik işçilerin daimi işçi olarak kabulü mümkün değildir ve çalıştırılacak sakat sayısının belirlenmesinde esas alınamaz<sup>133</sup>. Yargıtayın bu görüşü, kanımca, bu tür işlerde bir mevsim veya kampanya döneminde çalışıp da ayrılan işçiler açısından yerindedir. Ancak çalışmaları gelecek dönemde de devam eden ve bu çalışmaları süreklilik gösterenlerin hizmet akidleri belirsiz süreli hizmet akdine dönüşeceği için<sup>134</sup>, bu işçilerinde daimi işçi sayılmaları gerekmektedir. Bu tür çalışma düzeninde her mevsim sonu akitler son bulmayıp gelecek çalışma dönemine kadar askıya alınmış olur<sup>135</sup>, Bu nedenle, bu işçilerin çalışmaları devamlılık gösterir ve dolayısı ile çalıştırılması gerekli sakat sayısının belirlenmesinde göz önüne alınmalıdır<sup>136</sup>.

132 Yarg. 9.C.D. 02.02.1990, E.989/11580, K.990/955. Bkz. **TEKSTİL İŞVEREN DERGİSİ**, Temmuz 1990, s.18-19.

133 Yarg. 9.C.D. 28.06.1989, E.1989/1978, K.1989/3363. Bkz. **TEKSTİL İŞVEREN DERGİSİ**, Nisan-Mayıs 1990, s.16-17.

134 EKONOMİ, s.82.

135 Kamil TURAN, **Ferdi İş Hukuku**, Ankara, 1993, s.68.

136 CANIKLIOĞLU, s..69.

## 2. Sakat Birey Yönünden Uygulamadan Yararlanma Koşulları

### A- Belirli Derecede Sakat Olma

1475 sayılı İş Kanunumuz sakat çalıştırma ile ilgili maddelerinde, kimlerin sakat sayılacağına ilişkin herhangi bir tanıma yer vermemiş<sup>137</sup>, 25. maddesinde sözü edilen uygulamadan yararlanacak sakatların niteliklerinin Tüzük ile düzenleneceğini hükme bağlamıştır<sup>138</sup>.

Buna göre; İş Kanunu'ndaki, sakatlarla ilgili hükümlerden faydalanabilmek için öncelikle, birey Tüzükte belirtilen derecede sakat olmalıdır<sup>139</sup>.

Sakatların İstihdamı Hakkında Tüzüğe göre, bedensel özürleri yüzünden, çalışma güçlerinin en az % 40'ından, en çok % 70'inden sürekli mahrum bulunanlarla % 70'inin üstünde mahrum buldukları halde bir işte verimli şekilde çalışabilecekleri sağlık kurulu raporu ile belgelenenler, bu Tüzük hükümleri yönünden sakat sayılırlar<sup>140</sup>. Maddede sakatlığın tanımı yerine sakat sayılmanın ön koşulu belirlenmiştir. O halde, çalışma gücündeki kaybın % 40'ın altında, ya da % 70'in üzerinde olması halinde anılan istisna ayırık olmak üzere Tüzük hükümlerinden yararlanılamaz<sup>141</sup>. Ancak, bu oranlar sadece bedensel sakatlıklarda kabul edilmiştir<sup>142</sup>.

<sup>137</sup> ALTAN, s.286.

<sup>138</sup> İ.K.m. 25/A/II.

<sup>139</sup> ARICI, "**Türk Hukukunda...**", s.528; TUNÇOMAĞ, "**Sakat ve...**", s.378; TUNÇOMAĞ, "**Sakat Çalıştırma...**", s.66.

<sup>140</sup> S.İ.H.T. m.2/I. Ancak Tüzüğün sakat olarak kabul ettiği kişileri İş Kanununun 5/XI maddesinde belirtilen "rehabilite edilenler"den ayırmak gerekir. Gerçekten bu kişiler rehabilite edilenlerden farklı olarak özel düzenlemeler çerçevesinde İş Kanununun kapsamı içinde bulunmaktadır. Bkz. SÜMER, "**Sakat ve...**", s.33.

<sup>141</sup> ERKUL ve Diğerleri, s.149.

<sup>142</sup> CANIKLIOĞLU, s.76.

Zihinsel ve ruhsal hastalıklarda ise, hastalıkları çalışmalarına engel olmadığı belirlenenler Tüzük hükümlerinden yararlanırlar <sup>143</sup>. Ancak bu hususun bir sağlık kurulu raporuyla belgelenmesi gerekmektedir. Zihinsel ve ruhsal sakatlarda herhangi bir oran getirilmediği için, sağlık kurulu raporunda, doğrudan, sakat kişinin çalışıp çalışamayacağı belirlenmelidir <sup>144</sup>.

Son olarak, bir kavram karşısına değinmemiz gerekir.

Sakatların, sakatladığı bireylerin yetenekleri üzerindeki etkinliği ile Tüzük anlamında çalışabilirlik üzerindeki etkinliği, tümü ile birbirinden ayrı şeylerdir. Şöyleki, gözleri hiç görmeyen bir sakat görme yeteneğinden % 100 yoksundur. Ayakları hiç tutmayan birey de yine kuşkusuz yürüme yeteneğinden % 100 yoksun bir sakat sayılacaktır. Ancak, sakatların tıbbi rehabilitasyon, eğitim ve mesleki rehabilitasyon süreçlerinden geçirilmesi halinde, sakatların çalışabilirlik üzerindeki etkinliği azaltılabilecek ve belkide sıfıra indirilebilecektir. Görme yeteneğinden % 100 yoksun olan sakat kişinin bir radyo spikerliğinde veya telefon santralında % 100 bir yeterlilik içinde çalışabilmesi olanaklıdır <sup>145</sup>. Dolayısı ile sakatların, sakatladığı bireylerin yetenekleri üzerindeki etkinliği Tüzük açısından önem taşımayacaktır.

## **B- Sürekli Sakat Olma**

Sakat bireyin, İş Kanunu'nun sakat çalıştırılmasına ilişkin hükümlerinden yararlanabilmesi için, Tüzüğün belirlediği oranlarda sakat olması veya belirlenen oranların üstünde sakat olmakla beraber çalışabileceğini sağlık kurulu raporu ile belgelenmesi yetmeyecek, sakatlığın sürekli nitelikte olması da gerekecektir <sup>146</sup>. Tüzük bu hususu

<sup>143</sup> S.İ.H.T. m.2/II.

<sup>144</sup> CANIKLIOĞLU, s.76.

<sup>145</sup> ALTAN, s.289.

“bedensel özürleri yüzünden, çalışma güçlerinden sürekli olarak mahrum bulunanlarla bu tüzük hükümleri yönünden sakat sayılırlar”<sup>147</sup> hükmü ile açık olarak belirlemiştir<sup>148</sup>.

Sakatlığın sürekli olması koşulu, Tüzük hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sadece bedeni sakatlıklarda aranmış, düşünsel ve ruhsal sakatlıklarda ise sakatlığın sürekli olması koşulundan söz edilmemiştir. Bu durumda düşünsel ve ruhsal sakatlıkların sürekli olması gerekmeyip, kanımca sağlık kuruluşunun vereceği rapor yeterli olacaktır<sup>149</sup>.

Ancak, Tüzükte sürekli olması gerektiğinden söz edilmekle birlikte, süreklilikten ne anlaşılması gerektiği hususunda bir açıklık getirilmemiştir. Oysa 21 Ocak 1972 tarih ve 1479 sayılı eski Yönetmelik -25 Şubat 1974 tarih ve 7-7907 K. ile değişiklikten önce- sakatlığın sürekli kabul edilebilmesi için en az 12 ay sürmesi koşulunu arıyordu<sup>150</sup>. Böylece “sürekli sakat” kavramına bir açıklık getirilmiş idi.

Öğretide, sakatlığın süre ve koşullara bağlı olarak, bir yaşam boyu herhangi bir değişme göstermeksizin süreceği (sürekliliği) biliniyorsa, sürekli saktalıktan söz edilebileceği ileri sürülmektedir<sup>151</sup>. Mesela, doğuştan körlük, cücelik, kamburluk gibi sakatlıklar bireylerin yaşamları boyunca devam eder. Süreksiz sakatlıklar ise, kol kırılması vb. ancak sakatlığa uğrayan bireyin geçici bir süre çalışmamasına yol açacaktır<sup>152</sup>. Öğretide diğer bir görüşe göre ise, kanun hükümlerinden

<sup>146</sup> ALTAN, s.292; EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.316.

<sup>147</sup> S.İ.H.T. m.2/1.

<sup>148</sup> SÜMER, “Sakat ve...”, s.34.

<sup>149</sup> CANIKLIOĞLU, s.78.

<sup>150</sup> EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.316.

<sup>151</sup> ALTAN, s.12.

<sup>152</sup> AYTEK, “Türkiye’de...”, s.65.

yararlanabilmek için öncelikle sakatlığın geçici olmaması gerekir. Fakat sakatlık geçici olsa bile, eğer uzun süre devam ederse bu sakatlarda da Kanun hükümlerinden yararlanma söz konusu olabilmelidir <sup>153</sup>.

Ayrıca belirtilmesi gerekir ki; Tüzük süreklilikten ne anlaşılması gerektiğini açıklamamakla birlikte, sakatlığın sürekli olup olmadığına hangi makamın karar vereceğini de belirtmemiştir. Eski Yönetmelik ise süreklilik tespitinde yetkiyi Yönetmelik m.11 de belirtilen resmi sağlık kurumlarının sağlık kurullarına vermişti <sup>154</sup>. Kanımca bugünde çalışma gücünün hangi oranda kaybedildiğine karar veren sağlık kuruluşunun, vermiş olduğu raporda, sakatlığın sürekli olup olmadığı hususunu da belirtmesi uygun olacaktır <sup>155</sup>.

### C- Sakatlığın Belirlenmesi

#### a. İş ve İşçi Bulma Kurumuna Başvuru ve Sevk

Herhangi bir işyerinde çalışmak isteyen sakatlar ile çalışırken sakatlananların, çalışma güçlerini hangi oranda kaybettikleri sağlık kuruluşlarınca tespit edilecektir <sup>156</sup>. Ancak sakatlığın belirlenmesi için, öncelikle İş ve İşçi Bulma Kurumuna <sup>157</sup> başvuru zorunludur <sup>158</sup>. Diğer bir deyişle sakatlar doğrudan doğruya sağlık kuruluşuna başvurup

<sup>153</sup> CANIKLIOĞLU, s.79. Karşıt görüş için Bkz. ARICI, "Türk Hukukunda...", s.528; ALTAN, s.292.

<sup>154</sup> ARICI, "Türk Hukukunda...", s.529; TUNÇOMAĞ, "Sakat ve...", s.379; TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma...", s.67.

<sup>155</sup> İ.İ.B.K. da sakatlığın sürükle ilop olmadığını sağlık kuruluşunun tespit edeceğini öngörmüştür. Bkz.İ.İ.B.K. Genelgesi, 1994, XII. Bölüm, m.91/I, s.34.

<sup>156</sup> S.İ.H.T. b.6/I.

<sup>157</sup> Çalışmamızda bundan sonra İş ve İşçi Bulma Kurumu'na kısaca "**Kurum**" denilecektir.

<sup>158</sup> Sakatlar kendiliklerinden Kuruma başvurabilecekleri gibi, bir işyerinde çalışırken sakatlanma halinde, işveren tarafından da Kuruma gönderilebilirler.

sakatlıklarının belirlenmesini isteyemezler <sup>159</sup>. Zira sakatlığın tespiti kurumca gönderilecek sağlık kuruluşunca yapılacaktır <sup>160</sup>.

Sağlık kuruluşları ise, bünyesinde sağlık kurulu bulunan herhangi bir resmi sağlık kuruluşudur <sup>161</sup>.

### **b. Sağlık Raporu ve İtiraz**

Kurum tarafından sevk edilen sakatlara; sakatlık çeşidi, sakatlık derecesi, sakatlığın sürekli olup olmadığı, sakatlık derecesi % 70 'in üstünde ise herhangi bir işte verimli şekilde çalışıp çalışamayacağı ile sakatın sakatlık durumuna göre yapabileceği işleri belirten bir rapor verilir <sup>162</sup>.

Ancak, Tüzük'te sakatlık derecesinin nasıl saptanacağı konusunda herhangi bir hüküm yoktur <sup>163</sup>. Oysa eski Yönetmelik tespitini Sosyal Sigortalar Kurumu'nca sakatlık derecesinin tayini için uygulanan esaslara ve kullanılan cedvellere göre yapılacağını belirtmiş <sup>164</sup> ve böylece 26.05.1972 günlü "Sosyal Sigorta Sağlık İşlemleri Tüzüğü"ne yollama yapmıştı <sup>165</sup>. Kanaatimce, sağlık kuruluşları tarafından verilen raporların objektif bir esasa kavuşturulması ve itiraz halinde de aynı esasların kullanılması açısından eski uygulamanın devam etmesinde

<sup>159</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.317; TUNÇOMAĞ, "Sakat ve...", s.379; TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma...", s.67.

<sup>160</sup> S.İ.H.T. b.6/I.

<sup>161</sup> S.İ.H.T. m.3/III. Kurum tarafından rapor almaları amacıyla, sakatlar, öncelikle Devlet hastahanelerine, Devlet Hastahaneleri olmayan yerlerde sırasıyla Belediye, Sosyal Sigortalar Kurumu sağlık tesislerine, sonrasında diğer kamu sağlık tesislerinden birine gönderilirler. Bkz. AYDIN; s.87, dn.10.

<sup>162</sup> İ.İ.B.K. Genelgesi, 1994, XII. Bölüm, m.91/I, s.34.

<sup>163</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.317.

<sup>164</sup> S.E.H.Y. m.3.

<sup>165</sup> TUNÇOMAĞ, "Sakat ve ...", s.379-380; TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma...", s.67.

fayda vardır <sup>166</sup>.

Sakatlığın belirlenmesi için Kurumca sağlık kuruluşuna sevk edilen sakatın rapor sonucunu benimsememesi halinde itiraz etmesi de mümkündür <sup>167</sup>. Bu durumda, sakat kişi bir dilekçeyle, sevk işlemini gerçekleştiren Kuruma başvurmalıdır. İtiraz dilekçesini alan Kurum, sakat kişiyi, itiraz dilekçesi ve raporun onaylı bir örneğiyle en yakın diğer bir sağlık kuruluşuna gönderir. Her iki sağlık kuruluşunun vermiş olduğu raporlar aynı olursa, rapor kesinleşir ve buna karşı sakat kişinin itiraz hakkı yoktur. Ancak iki rapor arasında fark bulunması halinde sakatın lehine olan daha doğrusu Tüzük hükümlerinden yararlanmasını sağlayıcı rapora göre işlem yapılır. Fakat Kuruma gelen iki rapor arasındaki fark Kurumca önemli bulunursa <sup>168</sup>, sakat, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nca saptanmış hakem sağlık kuruluşuna gönderilir. Bu kuruluşça verilecek rapora göre işlem yapılır <sup>169</sup>. Sakatlara bu madde hükümlerine göre resmi sağlık kuruluşunca verilecek raporlar için muayene ve tetkik ücreti alınmaz <sup>170</sup>.

## **Ş. 2. SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN YERİNE GETİRİLMESİ**

### **I- ÇALIŞTIRILMASI GEREKLİ SAKAT SAYISI**

1475 sayılı İş Kanunu'nun 25. maddesinin I. fıkrasında -2869 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce- yüz işçiye kadar işçi çalıştıran işyerlerinde her tam elli işçiye karşılık bir sakat, işçi sayısının yüzden fazlası için her yüz işçiye karşılık iki sakat işçi çalıştıracığı

<sup>166</sup> SÜMER, "Sakat ve...", s.34-35.

<sup>167</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.317.

<sup>168</sup> İ.İ.B.K. Genelgesi, 1994, XII. Bölüm, m.92, s.35.

<sup>169</sup> S.İ.H.T. m.6/II.

<sup>170</sup> S.İ.H.T. m.6/III.

öngörölmüştü. Buna göre, doksandokuz işçi çalıştıran işyerlerinde sadece bir sakat işçi çalıştırmak yeterli idi. Bu ise uygulamada tartışmalara yol açmıştı <sup>171</sup>.

2869 sayılı Kanun'la, anılan madde değiştirilmiş ve çalıştırılması gerekli sakat sayısının belirlemede yüzde usulü getirilmiştir. Buna göre, elli veya daha fazla işçi çalıştıran işverenler %2 oranında sakat çalıştırmak zorundadır <sup>172</sup>. İşyerinde çalışan işçilerin sayısının elliyi aşması halinde, % 2'nin hesaplanmasında yarıya kadar olan kesirler dikkate alınmaz, yarım ve daha fazlası tama çıkarılır <sup>173</sup>. Örneğin, 74 işçi çalıştıran bir işveren tek sakat çalıştırmakla yükümlü iken 75 işçi çalıştıran bir işverenin iki sakat çalıştırması gerekecektir <sup>174</sup>. Böylece 2869 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile tartışmalara son verilmiş diğer yandan işverenin çalıştırmış olduğu elli işçi sayısının üzerindeki kırkdokuz işçiye karşılık hiçbir sakat çalıştırmama olanağı da ortadan kaldırılarak sakatların istihdam olanakları arttırılmıştır. Ancak Almanya'da en az 16 işçi çalıştıran işverenlerin, Fransa'da ise en az 20 işçi çalıştıran işverenin % 6 oranında sakat çalıştırmakla yükümlü olduğu düşünülecek olursa Türkiye'de sakatların istihdam olanaklarının halen çok yetersiz olduğu farkedilebilecektir <sup>175</sup>. Bu nedenle ülkemizde de yukarıda sayılan ülkelere benzer şekilde % 6 oranının getirilmesi ve yine sakatların istihdamını yaygınlaştırma amacımıza uygun olarak işverenin sakat çalıştırmakla yükümlü tutulabilmesi için çalıştırılması gerekli en az işçi sayısının, o işyerinde sakat çalıştırabilme olanaklarını da göz önünde tutarak, yeniden belirlenmesi yerinde olacaktır kanısındayım.

<sup>171</sup> Bu konudaki tartışmalar için Bkz. ALTAN, s.278; ÇENBERCİ, s.476-477; SELÇUKİ, s.471.

<sup>172</sup> İ.K.m.25/A/I.

<sup>173</sup> İ.K. m.25/A/II.

<sup>174</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.318.İ

<sup>175</sup> CANIKLIOĞLU, s.89.

## II- SAKATIN KURUMA BAŞVURMASI

### 1. Sakatın Kuruma Başvurma İşlemi

İş istemek üzere Kurumun şube veya bürolarına bir dilekçeyle şahsen başvuran <sup>176</sup> sakatlar öncelikle, gerçek durumlarının tespiti için bir öngörüşmeye alınır <sup>177</sup>. Bu görüşme sonrasında çalışma güçlerini hangi oranda kaybettiklerinin belirlenmesi (sakatlık derecelerinin saptanması) amacıyla sakatlar resmi bir sağlık kuruluşuna gönderilir <sup>178</sup>.

Sağlık kurulu raporuna göre çalışma gücünü % 40-% 70 oranında kaybetmiş olanlar ile % 70'in üzerinde kaybetmiş olmasına rağmen herhangi bir işte çalışabileceği sağlık kurulu raporu ile saptananlardan 15-65 yaş arasında bulunanların Kuruma kayıtları yapılır <sup>179</sup>. Anlaşılacağı üzere, sağlık kurulu raporunda çalışamayacakları belirtilenler ile zihinsel hastalıklarının çalışmalarına engel olmadığı belirtilmemiş olanların Kurumu kayıtları yapılamayacaktır <sup>180</sup>.

### 2. Kurumun Sakatların Sağlık ve Meslek Durumlarını İyileştirmesi

Kurum, işveren den gelecek bilgilere ve yapacağı araştırmalara göre, sakatın hangi işi yapabileceğini belirler ve o işkolu ve meslek için gerekli olan nitelikleri de göz önüne alarak sakatı meslek kazanma eğitiminden geçirir. Kurum, bu eğitim sonunda sakata, başarılı olabileceği iş ve meslekleri gösterir bir belge verir <sup>181</sup>. Yine Tüzük,

<sup>176</sup> S.İ.H.T. m.16/I,II.

<sup>177</sup> S.İ.H.T. m.17/I.

<sup>178</sup> AYDIN, s.60.

<sup>179</sup> İ.İ.B.K. Genelgesi, 1994, XII. Bölüm, m.93/III, s.35.S.İ.H.T. m.18.

<sup>180</sup> AYDIN, s.60.

Kurumu, sakatların durumlarına uygun bir meslek sahibi olabilmeleri için, kamu idare, kurum ve kuruluşlarının veya özel kuruluşların yürüttüğü mesleki rehabilitasyon eğitiminden geçirmekle yükümlü kılmiştir <sup>182</sup>. Kurum, sakatın mesleğe yöneltme hizmetinin yürütümünde ve mesleki rehabilitasyon programlarının hazırlanmasında ilgili kamu idare, kurum ve kuruluşlarından yardım isteyebilir. Tüzük, bu yardım taleplerinin yerine getirilmesinin zorunlu olduğunu hükme bağlamıştır <sup>183</sup>.

Kayıtları yapılan ve meslek kazanma eğitiminden geçirilen sakatlara, Kurumca çalışabilecekleri iş ve meslek durumu, çalışma şartları, işe çabuk girebilmeleri için yapmaları gerekenler, kamu kesimi ve özel kesimce ödenen ücretler, tanınan sosyal haklar ve mesleki rehabilitasyon eğitimi, işe girme aşamasında ise, sakatlara ve birlikte bulunacak aile fertlerine girecekleri iş, alacakları ücret, tanınacak sosyal haklar, işyeri ve çevresinin sosyal ve ekonomik durumu, işyerinin bulunduğu yerin geçim şartları, ulaşım imkanları, sağlık kuruluşları ve benzeri konularda açıklayıcı bilgiler verir <sup>184</sup>.

### III- İŞVEREN TARAFINDAN SAKATIN İŞE YERLEŞTİRİLMESİ

#### 1. Kurum Aracılığıyla İşe Yerleştirme

Sakatların İstihdamı Hakkındaki Tüzük, sakatların Kurum aracılığıyla işe yerleştirilmelerini öngörmüştür <sup>185</sup>. Ancak Tüzük sakatların Kurum aracılığıyla olmaksızın da işe alınmalarını mümkün kılmaktadır (<sup>186</sup>). Gerçekten S.İ.H.T. m.5/II ye göre; Kurum aracılığı

<sup>181</sup> S.İ.H.T. m.16/I-II.

<sup>182</sup> S.İ.H.T. m.17/I.

<sup>183</sup> S.İ.H.T. m.16/III ve 17/II.

<sup>184</sup> S.İ.H.T. m.18.

<sup>185</sup> S.İ.H.T. m.5/I.

olmadan sakat kimseyi işe alan işveren, durumu engeç bir ay içinde Kuruma bildirmek, tescil ettirmek ve gider karşılığı ödemek kaydıyla bu Tüzük hükümlerine göre sakat çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmiş sayılır <sup>187</sup>. Kanımca bu hüküm, sakat isdihdamını yaygınlaştırmış ise de sakatların belli düzen dahilinde işe alınmalarını ve kurumca düzenli istatistikler tutulmasını engellemiş, işe girebilmede sakatların uğraşı ve ilişkilerini ön plana çıkarmıştır.

#### A- Kurumdan Talepte Bulunma

50 veya daha fazla işçi çalıştıran işverenler, kontenjan açığı sakat işçilerini, aradıkları nitelikleri de belirterek yazılı olarak Kurumdan talep ederler <sup>188</sup>. Bu şekilde, işverene herhangi bir sakat işçiyi değil, çalıştırabileceği işe uygun, verim alabileceği sakat işçiyi çalıştırma seçeneği sağlanmıştır <sup>189</sup>.

Sakat işçilerin niteliğinden, sakatlığın türünü, işin yürütümü için gerekli özelliklere sahip olup olmadığını veya belli bir mesleği ifa edip edemeyeceği şeklinde anlamak gerekir <sup>190</sup>. Ancak işverenin çalıştıracacağı sakatların niteliğini belirtirken, aşırıya kaçmaması gerekir <sup>191</sup>. Zira yükümlülüğünü yerine getirmek istemeyen işverenlerin, çalıştıracakları sakatlarda, üniversite mezunu olmak, iki yabancı dil bilmek gibi koşullar ileri sürdükleri görülmektedir. Bu durumda hakkın kötüye kullanıldığı kabul edilmelidir. Bu gibi hallerde, Kurumun, işin ve işyerinin özelliklerini ayrıca işe gönderilecek sakatların niteliklerini de göz önünde bulundurarak, kendiliğinden işçi göndermesinin ve

<sup>186</sup> CANIKLIOĞLU, s.89.

<sup>187</sup> SÜMER, "Sakat ve...", s.38; EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.320

<sup>188</sup> AYDIN, s.62.

<sup>189</sup> CANIKLIOĞLU, s.91.

<sup>190</sup> CANIKLIOĞLU, s.91.

<sup>191</sup> EKMEKÇİOĞLU, "Yeni Tüzük...", s.318.

işverenin haklı gerekçe göstermeksizin, gönderilen işçileri çalıştırmaktan kaçınması halinde gerekli yaptırımların uygulanması daha uygun olacaktır <sup>192</sup> Uygulamada ise, Kurum kendiliğinden işçi göndermemekte ve işverenin talepte bulunmasını beklemektedir. Ancak işveren kendisine tanınan uygun bir sürede talepte bulunmazsa, durum gerekli yaptırım için Kurumca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ilgili Bölge Müdürlüğüne bildirilmektedir <sup>193</sup>.

### B- Kurum Tarafından Gönderme

İşverenin çalıştırmakla yükümlü bulunduğu sakatları niteliklerini de belirterek Kurumdan talep etmesi üzerine <sup>194</sup>, Kurum öncelikle talepte belirtilen niteliklerin mesleğin <sup>195</sup> Tüzük ekindeki "Sakatların Çalıştırılabileceği İşler" başlığı altındaki listede yer alan sakatlık gruplarından hangisine uyduğunu belirler <sup>196</sup>.

İstenen her sakat işçi için o meslek grubunda kayıtlı en eski müracatçıdan başlayarak on kişi seçilir ve bir yazı ile davet edilir <sup>197</sup>. Bu sayı, Kurum müdürünün yazılı emri ile azaltılıp çoğaltılabilir <sup>198</sup>. Ancak işverene gönderilecek sakat sayısı en az talep edilen sakat

<sup>192</sup> EKMEKÇİOĞLU, "Yeni Tüzük...", s.318; CANIKLIOĞLU, s.92.

<sup>193</sup> CANIKLIOĞLU, s.92.

<sup>194</sup> SÜMER, "Sakat ve ...", s.38;

<sup>195</sup> Niteliklerinden sakatın belirli bir mesleği ifa edip edemeyeceğinin anlaşılması gerektiği daha önce belirtilmiş idi. Bkz. Bu Bölüm. §.2., III, A.

<sup>196</sup> İ.İ.B.K. Genelgesi, 1994; XII. Bölüm m.105/a, s.38; AYDIN, s.63.

<sup>197</sup> İşe gönderilmek amacıyla kendilerine davet mektubu gönderilen sakatların şahsen başvurmaları esastır. Ancak sakatlığı ya da ulaşım imkansızlığı nedeniyle Kuruma gelemeyenlerin yakın akrabalarına (sakat ile yakınlığını ispatlamak şartıyla) sakatın temsilcisi olarak işyerine gönderilmesine dair yazı verilebilmektedir. Bkz. İ.İ.B.K. Genelgesi, 1994, XII. Bölüm, m.106, s.38; AYDIN, s.63.

<sup>198</sup> İ.İ.B.K. Genelgesi, 1994, XII. Bölüm, m.105/c, s.38; AYDIN, s.63.

sayısının üç katı olmalıdır. Yani her açık iş için, durumu talepte belirtilen şartlara uyan Kurumda kayıtlı en az üç sakat 15 gün içinde işverene gönderilir <sup>199</sup>. Sırası henüz gelmemiş olan ancak bu işe gitmek isteyen ve talepte belirtilen şartları taşıyan sakatlarda belirlenen grup ile işverene gönderilmektedir <sup>200</sup>. Bunun ölçüsü olmayıp gitmek isteyen ve durumu uyan her sakatın gönderme işlemi yapılmaktadır. Uygulamada buna günlük göndermede denilmektedir <sup>201</sup>.

Sakatın önerilen işe gitmek istememesi de olasıdır. Çünkü Tüzükte düzenlenen husus sakatın çalışma zorunluluğu olmayıp, işverenin çalıştırma zorunluluğudur <sup>202</sup>. Sakatın işi kabul etmek istememesinin doğrudan yaptırımı olmayıp Tüzük'te sadece dolaylı bir yaptırım düzenlenmiştir <sup>203</sup>. Buna göre Kuruma sakat olan kaydolanlar, son işlem tarihinden başlayarak iki yıl süre ile Tüzük hükümlerine göre işleme tabi tutulurlar. Bu iki yıllık sürenin dolması halinde Kuruma kayıtlı olan bu sakatların sicil kartları yürürlükten kaldırılır <sup>204</sup>. Ancak bu yaptırım Kurum tarafından pek uygulanmamaktadır <sup>205</sup>.

### C- Gönderme Sırasının Tespiti

Kural olarak sakatlar, Kuruma başvurdukları tarihe göre işe gönderilirler <sup>206</sup>. Ancak, Kurum isterse Tüzüğün 8. maddesinde düzenlenen öncelik sırasına göre de işe gönderebilir. Anlaşılacağı üzere bu madde ile Kuruma işe göndermede bir seçim hakkı tanınmıştır.

<sup>199</sup> S.İ.H.T. m.8/III.

<sup>200</sup> S.İ.H.T.m.8/II.

<sup>201</sup> **İ.İ.B.K. Genelgesi**, 1994, XII. Bölüm, m.105/9, s.39; EKMEKÇİ, "**Yeni Tüzük...**", s.319.

<sup>202</sup> CANIKLIOĞLU, s.93.

<sup>203</sup> SÜMER, "**Sakat ve...**", s.39.

<sup>204</sup> S.İ.H.T. m.25.

<sup>205</sup> EKMEKÇİ, "**Yeni Tüzük...**", s.319.

<sup>206</sup> S.İ.H.T. m.8/II.

Tüzük'de ne zaman başvuru ne zaman öncelik sırasına göre gönderileceği hususunda herhangi bir hüküm yer almadığı için tamamen Kurumun takdirine göre işlem yapılacaktır <sup>207</sup>. Fakat İ.K. m.25/AIII'de işyerinin işçisi iken sakatlanmış olanlara öncelik hakkı tanınacağı belirtilmişken ve Tüzükte de bu durumdaki kişiler birinci öncelik sırasını oluştururken, işlemi Kurumun tercihinin bırakmak hem Yasanın hükmüne aykırıdır hem de öncelik sırasının önemini ortadan kaldırmaktadır <sup>208</sup>. Bu nedenle Tüzükteki "Kurum aşağıdaki öncelik sırasını göz önünde bulundurabilir" ifadesi yerine "bulundurur" denilmeliydi.

Kurum, sakat kişileri öncelik sırasına göre işe gönderecekse aşağıdaki sırayı takip etmelidir <sup>209</sup>.

- A- Talepte bulunan işyerinde, çalışırken sakatlanmış olanlar,
- B- İşe alıştırma (rehabilitasyon) uygulamasına tabi tutulmuş bulunanlar,
- C- Sakatlık derecesi % 70'in üzerinde olduğu halde bir işte verimli bir şekilde çalışabilecekleri sağlık kurulu raporuyla tespit edilmiş olanlardan kendi imkanlarıyla iş bulanlar,
- D- Herhangi bir işyerinde çalışmayanlar,
- E- Sosyal güvenlik kurumlarından aylık almayanlar.

Kurum müracaat tarihine göre değil de yukarıdaki öncelik sırasına göre işe gönderecekse bunun kendi içindeki sırasına uymak zorundadır <sup>210</sup>.

---

<sup>207</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.319.

<sup>208</sup> SAYIN, s.102-103.

<sup>209</sup> S.İ.H.T. m.8.

<sup>210</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.319; CANIKLIOĞLU, s.94..

#### D- İşverenin Sınav Yapması

İşveren, Kurumca gönderilen sakatlardan bir veya birkaçını işe alabileceği gibi nitelik belirlemesi için sınavda yapabilir <sup>211</sup>. Anlaşılacağı üzere işveren sınav yapıp yapmakta serbesttir. Tüzük m.9/I. fıkrasının ilk cümlesinde “işverence yapılacak seçimde...” ve hemen ikinci cümlesinde “...imtihan yapabilir” denilmesi bu esası ifade etmektedir <sup>212</sup>. Yapılacak sınav yazılı, sözlü, yazılı ve sözlü veya uygulamalı olarak yapılabilir. Sınav, bir başkan ve üç üyeden oluşan bir sınav kurulu tarafından yapılır <sup>213</sup>. Kurul, sakatın çalıştırılacağı işin özelliğine göre imtihan şekillerinden birini seçmekte serbesttir <sup>214</sup>. Sınav kurulunun çalışma usul ve esasları işverence tespit edilir <sup>215</sup>.

İşveren, sınav veya başkaca şekilde yapacağı seçimde; örneğin, sakatın çalıştırılacağı işin niteliğine ters düşen bir seçim usulü uygulanması veya işin gerektirdiğinden fazla nitelikler aranması şeklinde sakatın işe alınmasını güçleştirici uygulamalarda bulunamaz <sup>216</sup>. Ancak, kanunkoyucu tarafından, işverenin kendisi açısından yararlı olabilecek sakatı seçebilmesini sağlamak amacıyla, iyiniyetle getirilen sınav uygulaması, pratikte, işverenin sınav için yeterli ve gerekli formasyona sahip olamaması ve sakat çalıştırmaktan kaçınmak istemesi vb. kötüniyetli uygulamalar nedeniyle rasyonel olmaktan çıkmakta ve amacından uzaklaşmaktadır.

İşveren, sınav yapmış ise sınav sonucunda, gönderilen sakatlardan işe alınan veya alınmayanları, alınmama sebepleri ile birlikte en geç bir

<sup>211</sup> S.İ.H.T. m.9/I.

<sup>212</sup> EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.320.

<sup>213</sup> S.İ.H.T. m.9/I.

<sup>214</sup> S.İ.H.T. m.9/II.

<sup>215</sup> S.İ.H.T. m.9/III.

<sup>216</sup> EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.320.

ay içinde Kuruma bildirmek zorundadır <sup>217</sup>. Ayrıca işveren yapılan sınav sonunda sakatlardan biri veya birkaçını işe almışsa, bunlarla ilgili gider karşılıklarını Kuruma ödemek zorundadır <sup>218</sup>.

## 2. Kurum Aracılığı Olmaksızın Yükümlülüğün Yerine Getirilmesi

### A- İşverenin Sakatı Kendiliğinden İşe Alması

İşverenler, çalıştırmakla yükümlü buldukları sakat işçileri mutlaka Kurum aracılığı ile temin etmek zorunda değildirler. Kurumdan talep, işverene tanınmış bir olanaktır. Yani işveren sakat işçiyi, bir tanıdığı olması yada başka biri tarafından önerilmesi, veyahut farklı düşüncelerle kendisi de temin edebilecektir <sup>219</sup>. Bu durumda işveren, durumu en geç bir ay içinde Kuruma bildirmek, tescil ettirmek ve gider ödemek kaydıyla bu Tüzük hükümlerine göre sakat çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmiş sayılır <sup>220</sup>. Anlaşılacağı üzere bildiri yapımayan işveren, bu yükümlülüğü yerine getirmiş sayılamayacaktır <sup>221</sup>. Ancak, işverenin kurum aracılığı olmaksızın işe aldığı sakat işçiyi bir ay içinde Kuruma bildirmesi durumunda dahi, sakat çalıştırma yükümlülüğü tekrar getirilemeyecek, sadece, Tüzük hükümlerine aykırı davrandığı için işverene bir yaptırım uygulanabilecektir <sup>222</sup>.

217 S.İ.H.T. m.8/IV.

218 S.İ.H.T. m.5/I.

219 EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.320.

220 S.İ.H.T. m.5/II.

221 SAYIN, s.104.

222 CANIKLIOĞLU, s.97, s.91.

## B- Sakatlanan ve İşten Ayrılmayan İşçilerin Sakat Olarak Çalıştırılması

Bir işyerinin işçisi iken, herhangi bir nedenle sakatlanan fakat sakatlığına rağmen işyerinden ayrılmayıp çalışmaya devam eden sakatların da Kuruma sakat işçi olarak kaydettirilmesi mümkündür<sup>223</sup>. Gerçekten Tüzüğün 13. maddesi “işverenler, kendi işçisi iken sakatlanmış, ancak işyerinden ayrılmamış bulunanları, Tüzüğün 7’nci maddesine göre işlem yapılmak ve sakat olarak kaydedilmek üzere Kuruma bildirirler” demektedir.

Anılan maddeye göre; işveren sakatlanan işçisini, sakat çalıştırma yükümlülüğüne saydırabilmek için, Tüzüğün 7. maddesine göre işlem yapılmak üzere Kuruma göndermelidir<sup>224</sup>. 13. maddenin atıfta bulunduğu 7. madde ise “Bu Tüzük hükümlerinden yararlanabilecek sakatlar, sağlık kurulu raporlarını Kuruma verdikleri tarih esas alınmak üzere, kendi sakatlık grupları içerisinde mesleki ve mesleksiz ayrımıyla kaydolunurlar” demektedir. Bu madde, Tüzük hükümlerinden yararlanabilecek sakatların kaydından söz ettiğine göre, sakatlığın Tüzüğün aradığı oranlarda olması gerekmektedir. Bunun saptanabilmesi için ise sakatın işverence Kuruma gönderilmesi, Kurumun resmi bir sağlık kuruluşuna sevk etmesi ve buradan Tüzük anlamında sakat olduğunu gösteren bir rapor alınması gerekir. Çünkü, işverenin sakat çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmiş sayılabilmesi için herhangi bir sakatı değil, Tüzük kapsamına giren bir sakatı çalıştırması gerekmektedir<sup>225</sup>. Ancak bu şekilde işverenin o işçi açısından yükümlülükten kurtulması mümkün olacaktır.

<sup>223</sup> AYDIN, s.65; EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.320.

<sup>224</sup> SAYIN, s.100.

<sup>225</sup> EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.321.

#### IV- İŞVERENİN SAKAT İŞÇİYİ SEÇEBİLME HAKKININ SINIRLARI- ÖNCELİK HAKKI

##### 1. Genel Olarak

1475 sayılı İş Kanunu ve buna dayanılarak çıkarılan Tüzük, işverenin istediği herhangi bir sakatı çalıştırma özgürlüğüne bazı sınırlamalar getirmiştir. Buna göre işveren, belli koşullar altında bazı saktalarla sözleşme yapmak zorundadır <sup>226</sup>.

##### 2. Sakatlanan ve İşten Ayrılan İşçiler

1475 sayılı İş Kanunu'nun 25/A III fıkrası sakat çalıştırma yükümlüğünün yerine getirilmesinde işyerinin işçisi iken sakatlanmış olanlara öncelik hakkı tanınacağını öngörmüş olup Tüzüğün 14. maddesi bu esası "sakatlanmak suretiyle işyerinden ayrılmak zorunda kalan ve eski işyerinde çalışmak isteyen işçiler sakat işçi açığı varsa işverence öncelikle işe alınırlar" diyerek hükme bağlanmıştır. Buna göre sakat işçi çalıştırmakla yükümlü bulunan işverenler bu yükümlülüklerini öncelikle işyerinde çalışırken sakatlanmış bulunan ve Tüzük anlamında sakat sayılan işçiler vasıtasıyla yerine getirmek zorundadırlar <sup>227</sup>.

Bu öncelik hakkının uygulanabilmesi için ilk koşul, işçinin o işverenin işçisi bulunması ve sakatlanmak suretiyle işyerinden ayrılmak zorunda kalmasıdır. Tüzük bu konuda herhangi bir açıklama yapmadığı için, sakatlığın, iş kazası veya meslek hastalığı sonucu oluşması, işyerinde veya başka bir yerde meydana gelmiş olması, işçinin kusurlu bulunup bulunmaması vb. işverenin işe alma yükümlülüğüne etki

<sup>226</sup> CANIKLIOĞLU, s.99.

<sup>227</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.321.

yapmayacaktır. Burada önemli olan, işçinin işyerinin işçisi niteliğini taşıdığı zaman dilimi içerisinde sakatlanmış olmasıdır.

Tüzük'te söz edilmemesine karşın ikinci koşul, işçinin sakatlığının Tüzük kapsamına girecek nitelikte olmasıdır. Başka bir deyişle, işçinin sakatlığının herhangi bir nitelikte ve oranda değil, kendisinin Tüzük hükümlerinden yararlanmasını sağlayıcı nitelikte ve oranda olması gerekir. Üçüncü koşul, işçinin çalışmak istediği eski işyerinde sakat işçi açığı bulunmasıdır. Zira İş Kanunu m.25/A/III ve Tüzüğün 14. maddesi işyerinin işçisi iken sakatlanmış işçinin işe alınması zorunluluğunu değil, işyerinde sakat işçi açığı bulunması koşuluna bağlı olarak bu kişilerin öncelikle işe alınması zorunluluğunu düzenlemektedir<sup>228</sup>. Dolayısı ile işverenin, İş Kanununun 25/A/II de belirlenen oranda sakat işçi çalıştırıyor olması halinde işveren açısından herhangi bir yükümlülük doğmayacaktır<sup>229</sup>.

### 3. Çalışırken Malül Olan Sakatlar

İş Kanunu'nun 25/A/IV maddesinde "Bir işyerinden malülen ayrılmak zorunda kalıp da sonradan malüliyeti ortadan kalkan sakat işçiler eski işyerlerine alınmalarını istedikleri takdirde , işveren bunları boş yer varsa derhal, yoksa boşalacak ilk işe o andaki şartlarla ve başka isteklilere tercih ederek almak zorundadır" denilmek suretiyle işverenin çalıştırmakla yükümlü olduğu sakat işçiyi seçme hakkına bir diğer istisnayı getirmiştir<sup>230</sup>. Tüzük'de aynı hükmü tekrarlamış, ancak, "boş yer varsa" ibaresinin yerine "sakat işçi açığı varsa" demek suretiyle boş yeri, sakat işçi açığı ile sınırlamıştır<sup>231</sup>. Görülüyor ki işçi malüliyeti devam ederken "sakat" olarak bir işe girme hakkına sahip bulunduktan

<sup>228</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.321-322.

<sup>229</sup> CANIKLIOĞLU, s.101.

<sup>230</sup> EKONOMİ, s.104; İZVEREN, s.105; TURAN, s.57-58; ÇELİK, s.105-106.

<sup>231</sup> CANIKLIOĞLU, s.101.

başka, malüliyeti tamamen geçtikten sonra eski işyerinde çalışmak üzere işe alınma zorunluluğundan da yararlanmaktadır <sup>232</sup>. Ancak öğretilerde diğer bir görüşe göre, Kanunda “malüliyeti ortadan kalkan sakat işçiler” denildiği için, bu haktan yararlanacak kişiler, malüllüğü ortadan kalkmasına rağmen sakatlığı devam eden kişiler olmalıdır <sup>233</sup>.

### **Ş. 3. SAKAT ÇALIŞTIRAN İŞVERENİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ**

Kuşkusuz, işverenin sakat çalıştırma yükümü sonucu, çalıştırılmaya başlanılan sakat kişi ile işveren arasındaki ilişki, bir hizmet sözleşmesi ilişkisidir. Dolayısı ile normal bir hizmet sözleşmesinin tüm sonuçları doğmaktadır <sup>234</sup>. Ancak, kanunkoyucu, işverene, normal bir hizmet sözleşmesinden doğan borçlar dışında, özel olarak bazı borçları yüklemiştir. Bu nedenle, işverenin sakat kişi ile hizmet sözleşmesi yapmasıyla, sakat çalıştırma konusundaki yükümlülükleri bitmeyecektir <sup>235</sup>.

Şimdi, sakat işçi çalıştıran işverenin yükümlülüklerini, işçiye karşı yükümlülükler ve Kuruma karşı yükümlülükler olarak ikiye ayırıp, ayrı ayrı inceleyelim.

#### **I- İŞVERENİN İŞÇİYE KARŞI YÜKÜMLÜLÜKLERİ**

##### **1. Sakatların Uygun İşlerde Çalıştırılması**

İşverenler işe aldıkları sakatları “meslek, beden ve ruh durumlarına uygun” işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler <sup>236</sup>. Anlaşılacağı üzere,

<sup>232</sup> EKONOMİ, s.104.

<sup>233</sup> CANIKLIOĞLU, s.103.

<sup>234</sup> SAYIN, s.114.

<sup>235</sup> ALTAN, s.294.

<sup>236</sup> İ.K.m.25/I.

sakat işçilerin çalıştırabileceği işler hem sakatın beden ve ruh durumuna uygun olmalı, hem de meslek durumuna uygun bulunmalıdır. Nitekim, sakat kişinin, sakat kalmadan önce sahip olduğu mesleği, artık beden ve ruhi durumuna uymuyorsa, mesleğine uygun diye böyle bir işte çalıştırılması düşünülemez. Aynı şekilde işveren, sakatları beden ve ruhi durumları <sup>237</sup> yanısıra, meslek durumlarına da uyan bir işte çalıştırmalıdır. Tüzük'te aynı doğrultuda "işverenler, sakatları... mesleklerinde veya mesleklerine yakın işlerde çalıştırmak... zorundadır <sup>238</sup> hükmü getirmiştir.

İş Kanunu m.25/1 deki işverenler işe aldıkları sakatları, meslek, beden ve ruh durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler şeklindeki genel hüküm, Tüzüğün 4. maddesinde de aynen tekrar edilmiş ancak sözkonusu Tüzüğe ekli çizelge, sakatların çalıştırılabileceği işleri, sakatlık türlerine göre ayırarak, "uygun işler" kavramını somutlaştırmıştır <sup>239</sup>. Bu durumda sakat işçiler ancak bu çizelgede yer alan işlerde çalıştırılabilecektir.

Tüzüğe ekli çizelgede sakatların çalıştırılabilecekleri işler; az görenlerin, görmezlerin, sağır ve dilsizlerin, tek el ve tek kol sakatlığı olanların, tek ayağı sakat olanların, iki ayağı sakat olanların çalıştırılabilecekleri işler şeklinde altı gruba ayrılmıştır <sup>240</sup>. Bu çizelgede yer almayan sakatlıklarda, sakatın çalıştırılabimeceği işler sağlık kurulu raporunda gösterilir <sup>241</sup>.

---

<sup>237</sup> İşin, sakat işçinin ruhi durumuna uygun olmasının anlamı, sakat işçilerin eğilimlerine, isteklerine uygun olması değil, eğer bir ruhi hastalık söz konusu ise, bunun da göz önünde tutularak çalıştırılacak işin saptanması anlamındadır.

<sup>238</sup> S.İ.H.T. m.22.

<sup>239</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.322.

<sup>240</sup> R.G. 16.03.1978, S.19402, s.6-31.

<sup>241</sup> S.İ.H.T. m.11/II.

Yürürlükten kaldırılan Yönetmeliğin m.17/II yer alan “sakatların ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmazlar” hükmüne <sup>242</sup> yeni Tüzükte yer verilmemiştir. Bu durum, sakatların ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilecekleri anlamına gelmez <sup>243</sup>. Zira, daha öncede belirtildiği gibi, sakatların yapabileceği işler sakatlık durumlarına göre Tüzüğe ekli listede sayılmıştır. Sakatın bu işler dışında ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılması mümkün değildir <sup>244</sup>. Öte yandan İ.K. m.79 ve Ağır ve Tehlikeli İşler Tüzüğü m.3’e göre, “ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılacak işçilerin... işe girişlerinde, işin niteliğine ve şartlarına göre bedence bu işe elverişli olduklarının doktor raporu ile saptanması zorunludur”. Doğaldır ki, bu rapor sakat işçiden de istenecektir. Eğer sakatın bu işte çalıştırılabileceği belirtiliyorsa, sakat işçinin bu işte çalıştırılmasını engelleyen bir husus bulunmadığı söylenebilecektir. Ayrıca sakatların çok çeşitli olduğu göz önünde tutulursa, dilsiz bir kişinin ağır ve tehlikeli bir işte çalıştırılmasının, onun bedeni yapısına uymadığını ileri sürmek oldukça zordur <sup>245</sup>.

Bundan başka “Kurum, işyerlerinde mevcut işlerin, bir insanın hangi organlarıyla görülebileceğini belirlemek üzere, gerektiğinde, ilgili kamu idare, kurum ve kuruluşları, özel kuruluşlar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üniversitelerde de işbirliği yaparak, işi analizi yapabilir veya işyerlerinden buna ilişkin rapor ve listeleri isteyebilir” <sup>246</sup>. hükmü sonucu Kurumun sakatların çalıştırılabilecekleri işlerle ilgili sağladığı bu bilgilerden işverende, sakatlar için uygun işlerin hazırlanmasında yararlanabilecektir.

<sup>242</sup> Ayrıntılı bilgi için Bkz. TUNÇOMAĞ, “**Sakat ve...**”, s.387; TUNÇOMAĞ, “**Sakat Çalıştırma...**”, s.73.

<sup>243</sup> EKMEKÇİ, “**Yeni Tüzük...**”, s.323.

<sup>244</sup> SÜMER, “**Sakat ve...**”, s.25.

<sup>245</sup> CANIKLIOĞLU, s.108.

<sup>246</sup> S.İ.H.T. m.12/1.

## 2. Çalışma Yerinin Sakata Göre Düzenlenmesi

Sakat işçi çalıştırılmaya başlanan işyerlerinde işverenler, çalışma yerlerini sakatların çalışmalarını kolaylaştıracak şekilde hazırlamak, çalışmalarını için gerekli özel araç ve gereçleri sağlamak zorundadırlar <sup>247</sup> hükmü gereği işverenler, giderler kendisine ait olmak üzere <sup>248</sup>, örneğin; gerekiyorsa sakatların durumuna göre gerekli değişiklikleri yapmalı. sakatların giriş ve çıkışlarını kolaylaştıracak şekilde kapı, merdiven ve giriş-çıkış yerlerini düzenlemeli, asansörden faydalanma imkanlarını vb. sağlanmalıdır <sup>249</sup>. Ancak, işveren bu yükümlülüklerinden olanakları ölçüsünde sorumludur <sup>250</sup>. Dolayısı ile araç ve gereçlerin sağlanması işveren için çok masraflı olacaksa veya işyerindeki özel düzenlemeler işletmenin gereği bakımından talep edilebilir nitelikte değilse. işverenin herhangi bir yükümlülüğünden söz edilemeyecektir <sup>251</sup>. Ayrıca, böylelerine geniş kapsamlı bir düzenleme, öncelikle bu konuda geniş bir bilgi ve tecrübeyi gerekli kılar. Bu nedenle de işverenin olanakları ve yetenekleri ile gereği ve yeterince gerçekleştirilmesi zaten beklenemez <sup>252</sup>. Özel bir uzmanlık gerektiren bu tür düzenlemeler konusunda işverenler, Milli Eğitim Gençlik ve Spor, Sağlık ve Sosyal Yardım, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlıkları'ndan yardım isteyebilir <sup>253</sup>.

Sonuçta, saktaların çalışmasını kolaylaştırmak için işyerinde yapılacak en ufak düzenlemelerin bile sakatların verimini artıracığı unutulmamalıdır <sup>254</sup>. Örneğin normal olarak sağ tarafta kullanılan

<sup>247</sup> S.İ.H.T. m.22.

<sup>248</sup> TUNÇOMAĞ, "Sakat ve...", s.386; TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma...", s.73.

<sup>249</sup> AYTEK, "Türkiye'de...", s.83; SÜMER, "Sakat ve...", s.26; EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.323; ARICI, "Türk Hukukunda...", s.292; ALTAN, s.295.

<sup>250</sup> S.İ.H.T. m.22.

<sup>251</sup> CANIKLIOĞLU, s.110.

<sup>252</sup> ALTAN, s.295.

<sup>253</sup> S.İ.H.T. m.22.

delgi makinesi küçük bir değişiklikle sağ elini kaybetmiş bir işçinin de kullandığı şekimle sol taraftan kullanılabilir hale getirilebilir yada kalifiye bir işçi, geçirmiş olduğu kazadan sonra, çalıştığı makinelerdeki ufak değişiklikler ile aynı işte çalıştırılabilir <sup>255</sup>. Bu tür düzenlemeler hem Kanunun amacına uygun olacak hem de sakatların topluma intibakını kolaylaştıracaktır <sup>256</sup>.

### 3. Sakat İşçilerin Sağlıkları İçin Gerekli Önlemlerin Alınması

İşverenler, sakat işçilerin sağlıkları için gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler <sup>257</sup>. Bu yükümlülük, İş Kanununun 73. maddesinde düzenlenmiş bulunan işverenin işçiyi koruma ve gözetme borcunun <sup>258</sup>, özel bir halini oluşturmaktadır. Zira anılan madde ile getirilen koruma ve gözetme borcu geniş kapsamlı bir üst kavram olup, diğer bir takım işveren borçlarını da kapsamaktadır <sup>259</sup>. Buna göre, kuşkusuz işverenin sakat işçiyi de kapsayan bu yükümlülüğü gereği işveren; sakat olmayan işçilere göre farklı bir durumda bulunan sakat işçi için alınması gerekli tüm önlemleri de almak zorundadır.

İş Kanunu'nun 73. maddesine göre "Her işveren, işyerinde işçilerin sağlığını ve işgüvenliğini sağlamak için gerekli olanı yapmak ve bu husustaki şartları sağlamak ve araçları noksansız bulundurmakla yükümlüdür" <sup>260</sup>. İşyerinde alınacak bu husustaki tedbirlerin neler olacağı ise, ayrıntılı olarak İşçi Sağlığı ve İşgüvenliği Tüzüğü ile diğer

<sup>254</sup> TUNÇOMAĞ, "Sakat ve...", s.386; TUNÇOMAĞ, "Sakat Çalıştırma...", s.73.

<sup>255</sup> CANIKLIOĞLU- s.110.

<sup>256</sup> ARICI, "Türk Hukukunda...", s.292.

<sup>257</sup> S.İ.H.T. m.22.

<sup>258</sup> ERKUL, s.311-319; EKONOMİ, s.311-313; ÇELİK, s.145-152; İZVEREN, s.163 vd; Emine Tuncay KAPLAN, *İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Hukuku*, s.8-33.

<sup>259</sup> KAPLAN, s.9.

<sup>260</sup> İ.K.m.73/1.

ilgili tüzüklerde düzenlenmiştir<sup>261</sup>. Fakat işverenin yükümlülüğünü, özellikle sakat işçilerin sağlığını ve işgüvenliğini koruma borcu açısından, sadece tüzükteki hükümlerle sınırlamak mümkün olmayacağı için, işveren, sakat işçilerin sağlıklarını korumak için gerekli tüm önlemleri almak ve araçları noksatsız bulundurmaya yükümlü tutulabilecektir<sup>262</sup>. Oysa Tüzük işverenleri ancak "imkanlar ölçüsünde" sakatların sağlıkları için gerekli tedbirleri almakla yükümlü tutmuştur<sup>263</sup>. Dolayısı ile bu önlemlerin alınması işveren açısından imkanlar dahilinde değil ise, işveren bu hüküm nedeniyle yükümlülükten kurtulabilecektir.

#### 4. Sakat İşçinin Ücret ve Sosyal Haklar Yönünden Korunması

Sakatların fiziki, ruhi ve akli yetenekleri, işverenlerin, sakat işçilerin istihdamından kaçınmaları, istihdam etmek zorunda kalmaları halinde ise bunu, anılan nedenlerden dolayı bir ücret düşüklüğü nedeni saymaları olasılığı karşısında kanunkoyucu, sakatları ücret yönünden özel olarak koruma ihtiyacını duymuştur<sup>264</sup>. Bu, sakatların sosyal hukuk alanında korunması gerekli bir grup olmalarının sonucudur<sup>265</sup>

Sakatlarla diğer işçiler arasında ayırım yapılamayacağına ilişkin hüküm S.İ.H.T m. 10/I'de düzenlenmiştir. Bu maddeye göre sakatlık daha düşük ücretle çalıştırma sebebi olamaz. Ancak dikkat edilirse, burada bir başka sebebe dayalı olarak düşük ücret verilmesinden değil, sırf sakatlık nedeniyle düşük ücret verilemeyeceğinden söz edilmektedir<sup>266</sup>. Acaba sakatlık dışındaki sebeplere dayanılarak, örneğin düşük

<sup>261</sup> EKONOMİ, s.154.

<sup>262</sup> CANIKLIOĞLU, s.113.

<sup>263</sup> S.İ.H.T. m.22.

<sup>264</sup> ARICI, "Türk Hukukunda...", s.524; CANIKLIOĞLU, s.114.

<sup>265</sup> EKONOMİ, s.88; KUTAL, "Engelli ve...", s.321.

<sup>266</sup> EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.324.

verimle çalışma nedeniyle sakat işçiye daha düşük ücret verilebilecek midir <sup>267</sup>? Tüzüğün ilgili maddesi bu soruya tam olarak cevap verememektedir. Oysa eski Yönetmelikte, bir işyerinde çalışan sakat işçilere, aynı nitelikteki işlerde, aynı verimle çalışan diğer işçilerden daha düşük ücret verilemeyeceği hükme bağlanmıştı <sup>268</sup>. Kanımca esik Yönetmelikteki bu düzenleme, İş Hukukundaki genel ilkeleri de göz önünde tutarak, ücrette ayırım yasağının sınırlarını ayrıntılı bir şekilde düzenlemesi açısından çok daha isabetliydi. Tüzük ise, verim farkından söz etmeyip “sakatlık daha düşük ücretle çalıştırılma sebebi olamaz” şeklinde bir hüküm getirmiştir <sup>269</sup>. Şu halde artık hiçbir fark gözetilmeksizin sakat ve sağlıklı işçiler aynı uygulamaya tabi tutulacaklardır <sup>270</sup>. Dolayısı ile ücrette ayırım yasağının içeriğinin belirlenmesi açısından, işverenin eşit işlem yapma borcu üzerinde durmak gerekir.

İşveren, işyerinde çalışan işçilere kural olarak eşit işlem yapmak zorundadır <sup>271</sup>. Ancak bu eşitlik mutlak değildir. Yapılan işin değerine ve objektif ölçülere göre ayarım yapılabilecektir <sup>272</sup>. Eşit davranma ilkesinin uygulanması gereken alanlardan biri olan ücrette eşit davranma ilkesi ise kuşkusuz, ancak eşit niteliklerin varlığı halinde söz konusu olabileceğinden eşit işlem borcu yaş, kıdem, öğrenim derecesi gibi objektif ve çalışkanlık, kabiliyet, liyakat gibi subjektif niteliklerle sınırlandırılabilir <sup>273</sup>. Bu nedenle, ayırım yasağının sadece, sakatlık nedenine dayanması haline ilişkin olduğunu, farklı verimle

<sup>267</sup> SÜMER, “Sakat ve...”, s.28.

<sup>268</sup> S.E.H.Y. m.32.

<sup>269</sup> S.İ.H.T. m.10/1.

<sup>270</sup> SÜMER, “Sakat ve...”, s.28; EKMEKÇİ, “Yeni Tüzük...”, s.324; CANIKLIOĞLU, s.115.

<sup>271</sup> EKONOMİ, s.156.

<sup>272</sup> TURAN, s.110; ÇELİK, s.153.

<sup>273</sup> ÇELİK, s.153.

çalışan sakat işçiler ile diğer işçiler arasında ise ayırımın yapılabileceğini kabul etmek gerekir. Bu durumda dahi sakat işçilere, iş verimleri ne olursa olsun, asgari ücretin altında bir ücret verilemez <sup>274</sup>. Zira 12.02.1972 tarihli Asgari Ücret Yönetmeliği'nin 10. maddesine göre "işçilere saptanan asgari ücretten düşük ücret ödenemez" <sup>275</sup>.

Öğretide ise, sakatların asgari ücret zorurnuluğunun dışında tutulmalarının saktaların isdihdamlarının gerçekleştirilmesi amacına daha uygun alacağı ileri sürülmektedir. Bu görüşe göre, genel olarak işsizliğin yüksek olduğu bir ülkede, işveren, düşük verimli sakat işçiyi asgari ücret üzerinden çalıştırmak istemeyecek, sağlam işçileri tercih edecektir. Oysa, asgari ücretin altında bir ücretle, sakat işçiyi çalıştırma imkanı tanınırsa, işverenler sakat işçileri tercih edeceklerdir. Arıca bu uygulamanın başka ülkelerde de uygulamaları vardır <sup>276</sup>. Bir diğer görüşe göre ise, sakatların da çalışmak, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını gidermek hakları olduğu düşünülünce, uygulama, asgari ücretin amacı ve ruhuna daha uygundur <sup>277</sup>. Kanaatimce, sakatların özel bir düzenleme ile korunmalarının amacı bu kişilerin başkalarına yük olmadan insanca yaşayabilmelerini, toplum dışına itilmemelerini sağlamaktır. Bu amaç, bu kişilere, asgari ücretin altında bir ücret verilmesini engelleyecektir. Bunun yanında uygulanan asgari ücret politikası göz önünde bulundurulursa, asgari ücretin altında ücret alan sakatlar yine başkalarına muhtaç hale gelecek ve kanun ve tüzüklerle getirilen özel hükümlerin hiçbir anlamı kalmayacaktır <sup>278</sup>. Ayrıca düşük verim halinde sakat işçinin asgari ücretin altında bir ücretle çalıştırabilmesi uygulamada kötüye kullanılmaya da uygundur. Düşük verimle çalışmadığı halde, iş ihtiyacı içinde olan sakat kişi asgari

<sup>274</sup> ARICI- "Türk Hukukunda...", s.524.

<sup>275</sup> SÜMER, "Sakat ve...", s.27.

<sup>276</sup> TUNÇOMAĞ, "Sakat ve...", s.388.

<sup>277</sup> ALTAN, s.319.

<sup>278</sup> SÜMER, "Sakat ve...", s.28.

ücretin korunması dışında kalabilecektir. Sonuçta, sakat kişilerin istihdamlarının yaygınlaştırılması için sakat işçilerin asgari ücretin dışında tutulmaları yerine mesleki eğitimlerinin yaygınlaştırılması ve devlet tarafından yapılacak kolaylaştırmalarla istihdamlarının sağlanması daha uygun olur kanısındayım <sup>279</sup>.

Sakat işçiler, diğer işçilere yapılan sosyal yardımlardan da aynen faydalanırlar <sup>280</sup> ve toplu iş sözleşmelerine sakatlar aleyhine hüküm konulamaz <sup>281</sup>.

## II- İŞVERENİN KURUMA KARŞI YÜKÜMLÜLÜKLERİ

### 1. Sakatlara İlişkin Kayıtların Tutulması

İşverenler, çalıştırdıkları sakatların kimliklerini, işe alındıkları tarihleri, çalıştırıldıkları işleri, verilen ücretleri ve diğer sosyal yardımları gösteren kayıtları düzenli tutmak zorundadırlar <sup>282</sup>.

### 2. İşten Ayrılan Sakatların Kuruma Bildirilmesi

Tüzüğün 24/1 maddesine göre, işverenler, işyerinden ayrılan sakatları, bir ay içinde, ayrılma nedenleri ile birlikte Kuruma bildirmek zorundadır. Bu bildirim yükümü, kuşkusuz, sakatın işten ayrılması yanında işten çıkarılması halini de kapsamaktadır <sup>283</sup>.

Askeri işyerlerinde bu bildirim süresi farklı olup, bildirimler üçer aylık dönemler için, Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında

<sup>279</sup> CANIKLIOĞLU, s.120.

<sup>280</sup> S.İ.H.T. m.10/II.

<sup>281</sup> S.İ.H.T. m.10/III.

<sup>282</sup> S.İ.H.T. m.23. Ayrıntılı bilgi için Bkz. SAYIN, s.97; AYDIN, s.66; SÜMER, "Sakat ve...", s. 28-33; EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.324.

<sup>283</sup> AYDIN, s.65; EKMEKÇİ, "Yeni Tüzük...", s.324.

yapılabilmektedir <sup>284</sup>.

#### **Ş.4. SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN VE TÜZÜK HÜKÜMLERİNDEN YARARLANMANIN SONA ERMESİ**

##### **I- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN SONA ERMESİ**

İşverenin sakat çalıştırma yükümlülüğü, elli veya daha fazla işçi çalıştırma koşuluna bağlanmıştır. Dolayısı ile çalıştırılan işçi sayısının ellinin altına düşmesi halinde işverenin sakat çalıştırma yükümlülüğü sona erecektir.

İşverenin sakat çalıştırmakla yükümlü olduğu sakat sayısı çalıştırdığı daimi işçi sayısına göre hesaplandığı için bazı durumlarda işveren sakat çalıştırma yükümlülüğünden tüm olarak değil, ancak azalan işçi sayısına orantılı olarak kısmen kurtulur. Örneğin 76 daimi işçi çalıştıran işveren, bunlardan ikisinin işine son verir veya çeşitli nedenlerle 2 işçi bu işyerinden ayrılırsa çalıştırılan işçi sayısı 74 olacağı için işveren bir sakat yükümlülüğünden kurtulacaktır. Ancak işverenin sakat çalıştırma yükümlülüğünden kurtulması, o işyerinde çalışan sakat işçilerin hizmet akitlerini etkilemez <sup>285</sup>. Fakat çalışmakta olan sakatlardan birisi işten ayrılırsa işveren onun yerine yeni bir sakat işçi çalıştırmakla yükümlü tutulamaz.

İşverenin aynı il sınırları içinde birden fazla işyerinden biri veya birkaçı yapılan bir değişiklikle başka il sınırları içine girerse, işveren, il sınırları içine giren işçi sayısı ile orantılı olarak sakat çalıştırma yükümlülüğünden kurtulacaktır. Diğer il sınırları içine giren işyerinde çalışan işçi sayısı elli veya daha fazla ise, bu işyerinde sakat çalıştırma

<sup>284</sup> S.İ.H.T. m.24/II.

<sup>285</sup> ÇENBERCİ, s.641.

yükümlülüğü devam edecektir. Ancak, bu işyerinde çalışan daimi işçi sayısı ellinin altında ise, bu durumda işverenin sakat çalıştırma yükümlülüğü söz konusu olmayacaktır. Fakat, bu durum, o işyerinde çalışan sakatların hizmet akitlerine etki etmez<sup>286</sup>. Kuşkusuz, yeni il sınırları içinde işverenin başka bir işyeri daha varsa, çalıştırmakla yükümlü olunan sakat sayısı toplam işçi sayısına göre belirlenecektir.

## II- TÜZÜK HÜKÜMLERİNDEN YARARLANMANIN SONA ERMESİ

### I. Sakatlığın Belirlenen Oranların Dışına Çıkması

#### A- Sakatlığın Yüzde Kırkın Altına Düşmesi

Sakat işçinin Tüzük hükümlerinden yararlanabilmesi için çalışma gücündeki kaybın en az % 40 olması gerekir. Sakatlığın % 40 ın altına düşmesi halinde, sakat kişi Tüzüğün kapsamı dışına çıkar ve kurumdaki sicil kartları silinir<sup>287</sup>.

Sakat kişinin kapsam dışı kalmasıyla işverenin yeni bir sakat çalıştırma yükümlülüğü doğacaktır. İşverenin yeni bir sakat işçi çalıştırma yükümlülüğünün, o işyerinde çalışmakta olan sakat işçinin hizmet akdine etkisi olmaz.

Eski Yönetmelikte ise, çalışma güçlerindeki kaybın % 40'ın altına düştüğü belirlenen sakat işçiler o işyerinde çalıştıkları sürece, o işyerine yeni bir sakat işçi gönderilemeyeceği hüküm altına alınmıştı. Bu ise öğretilerde haklı olarak eleştirilmişti<sup>288</sup>. Gerçekten çalışma gücündeki kayıp Yönetmeliğin aradığı oranın altına düşen işçi, o işyerinde çalıştığı sürece, bu işyerinde aradığı oranda sakat bir işçi çalıştırma olanağı

<sup>286</sup> S.İ.H.T. m.25.

<sup>287</sup> TUNÇOMAĞ, "Sakat ve...", s.390.

<sup>288</sup> TUNÇOMAĞ, s.90.

ortadan kalkıyordu. Bu ise Kanunun amacına tersti. Nitekim yeni düzenlemeyle haksızlık ortadan kaldırılmıştır.

#### B- Sakatlığın Yüzde Yetmişin Üzerine Çıkması

Sakat işçinin çalışma gücündeki kaybın % 70'in üzerine çıkması halinde bir ayırım yapmak gerekir. Çalışma gücündeki kayıp % 70'in üzerinde olmakla beraber, çalışabileceği bir sağlık kurulu raporu ile belgelenenlerin o işyerinde çalışmaya devam edebilecekleri açıktır. Ancak, çalışamayacakları belgelenenlerin Tüzük hükümlerinden yararlanmaları sona erer<sup>289</sup>. Sakat kişinin Tüzük hükümlerinden yararlanmasının sona ermesi yanında, bu işçinin hizmet akdinin devamı da mümkün değildir. Bu durumda çalışmayacağı belgelenen işçinin bu durumunun hizmet akdine etkisinin ne olacağı sorusu akla gelebilir.

İş Kanunu'nun 14. maddesi hangi hallerde kıdem tazminatı ödeneceğini belirtmektedir. Anılan maddenin 4. fıkrasına göre, hizmet akdinin işçi tarafından, bağlı buldukları kanunla kurulu kurum veya sandıklardan, yaşlılık, emeklilik veya malüllük aylığı yahut toptan ödeme olmak amacıyla fesh edilmesi hallerinde kıdem tazminatı almaya hak kazanılacaktır. SSK'nın 53. maddesi gereğince, çalışmaya gücünü en az 2/3 oranında veya o meslekte kazanma gücünü % 60 oranında kaybeden veya çalışma gücündeki kayıp bu oranda olmamakla beraber çalışmayacağı belgelenen sigortalı işçi malüllük aylığı almaya hak kazanacaktır. Ancak, sigortalı işçi bu koşulların yanında ayrıca, 1800 gün prim ödemiş veya en az 5 yıldan beri sigortalı olması halinde, malüllük sigortası almaya hak kazanacak, bunun sonucunda kıdem tazminatı alabilecektir. Ancak, sakat işçi bu koşullara sahip değil ise ne olacağı kanunda açık değildir. İşçinin süresiz fesih bildirimini düzenleyen İş Kanununun 16/Ia-b bendlerinde hangi hallerde sağlık

<sup>289</sup> TUNÇOMAĞ, s.213.

nedenlerine dayanarak hizmet akdinin feshi edilebileceğini belirtmiştir. İşçinin sakatlığı, burada belirtilen nedenlerden birine dayanmıyorsa, sakat işçinin, hizmet akdini, işverenin fesh etmesini beklemesi gerekir ki, bu da hakkaniyete uymaz. Ancak öğretide İş Kanununun 16/a-b bendlerinin amacına göre yorumlanması ve işçinin sözleşmeyi yaptığı sırada bildiği veya işin mahiyetinden doğmayan hastalık nedeniyle çalışamaz duruma düştüğü hallerde de bu hastalığa dayanarak haklı nedenlerle hizmet akdini feshedebileceği ileri sürülmektedir <sup>290</sup>. Yargıtay da bu görüştedir <sup>291</sup>. Nitekim, Deniz İş Kanunu'nda herhangi bir nedenle sürekli olarak gemide çalışmasına engel olacak bir hastalığa veya sakatlığa uğraması halinde, gemiadamının kıdem tazminatı hakkını koruyarak hizmet akdini fesh edebilme hakkı düzenlenmiştir. Böyle bir düzenlemenin İş Kanunu'nda da getirilmesi yararlı olacaktır.

Gerek işçinin 16/I/a'ya dayanarak gerek işverenin 17/I/a'ya dayanarak hizmet akdini fesh etmesi halinde, fesih haklı bir nedenle yapıldığı için herhangi bir bildirim öneline uyulması gerekmiyecektir <sup>292</sup>.

## 2. Belli Süre İşlem Görmeme

Sakat olarak Kuruma kayıt yaptıranlar iki yıl süreyle hiçbir işleme tabi tutulmazlarsa, Kurumdaki kayıtları silinir ve Tüzük hükümlerinden yararlanmaları sona erer <sup>293</sup>. Ancak, sakatın kendi olanaklarıyla iş bulması halinde kanımca, Tüzük hükümlerinden yeniden yararlandırılması mümkündür.

Ülkemizde oldukça yüksek olan işsizlik karşısında bu hükmün haklılığı tartışmalıdır. Herhangi bir sakatlığı olmayan işçilerin bile

<sup>290</sup> CANIKLIOĞLU, s.127.

<sup>291</sup> ÇELİK, s.158; EKONOMİ, s.194; TUNÇOMAĞ, s.227.

<sup>292</sup> CANIKLIOĞLU, s.132.

<sup>293</sup> İ.K. m.88/II.

oldukça uzun bir sürede iş bulabildikleri ülkemizde, Tüzük hükümlerinden yararlanmanın belli bir süre ile sınırlandırılması yerinde değildir. Nitekim Kurum yetkilileri uygulamada iki yıl hiç bir işlem görmemiş sakatların kayıtlarının silinmediğini ve sırası gelenlerin işe gönderildiklerini belirtmektedirler.

## **Ş.5. SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN DENETİMİ ve YÜKÜMLÜLÜĞE UYMAMANIN YAPTIRIMI**

### **I- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN DENETİMİ**

Sakat isdihdamının yaygınlaştırılabilmesi ancak, sakat çalıştırma yükümlülüğüne uyulup uyulmadığının denetimine işlerlik kazandırılması ile mümkün olabilecektir. Nitekim bu hususu dikkate alan kanunkoyucu sakat çalıştırma yükümlülüğünün denetlenmesini ayrıca düzenlemiştir <sup>294</sup>.

1475 sayılı İş Kanunu'nun 88. maddesine göre "çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını devlet izler, denetler ve teftiş eder" diyerek çalışma mevzuatının denetlenmesini "devlet görevi" olarak kabul etmiştir. Devlet bu görevini, kural olarak Çalışma ve sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı, ihtiyaca yetecek sayı ve özellikle teftiş ve denetlemeye yetkili memurlarca yerine getirir <sup>295</sup>. Ancak, SİTH. bu kurala birn istisna getirmiş ve denetimde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı İş Teftiş Kurulu'nun yanında İş ve İşçi Bulma Kurumu'na da yetki tanımıştır <sup>296</sup>. Ancak, uygulamanın denetiminde yetki tanınan İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun herhangi bir yaptırım yetkisi yoktur. Gerçekten, uygulamada, bir işyerinde gerekli sayıda sakat çalıştırılmadığını saptayan Kurum öncelikle işvereni bir yazı ile

<sup>294</sup> S.İ.H.T. m.19/1.

<sup>295</sup>AYDIN, s.143.

<sup>296</sup> Ayrıntılı bilgi için Bkz. SAYIN, s.43 vd.

uyarmakta ve sakat kontenjan açığını kapatmaları için uygun bir süre vermektedir. Buna karşın, sakat kontenjan açığını kapatmayan işveren hakkında yasal işlem yapılmak üzere; teftiş raporu, bilgi ve belgeleri Çalışma ve sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili Bölge Müdürlüğüne verilmektedir <sup>297</sup>. Kurumun yaptırım yetkisi bulunmadığı için denetim etkinliğide bir ölçüde ortadan kalkmaktadır.

## II- SAKAT ÇALIŞTIRMA YÜKÜMLÜLÜĞÜNE UYMAMANIN YAPTIRIMI

Sakat çalıştırma yükümlülüğüne uymayan işverenler hakkında uygulanacak yaptırımlar, hem 1475 sayılı İş Kanunu'nda hem de Deniz İş Kanunu'nda ayrı ayrı düzenlenmiştir.

### 1. 1475 sayılı İş Kanunu'na Göre Yaptırım

1475 sayılı İş Kanunu'nun kapsamına giren işverenler hakkında uygulanacak yaptırım İş Kanununun 98/c maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, sakat çalıştırma yükümlülüğüne uymayan işveren ve işveren vekilleri hakkında, çalıştırılmayan her sakat ve her ay için 500.000 TL ağır para cezasına hükmolunacaktır. Ancak, sözü edilen yaptırım, cezai bir yaptırım niteliğinde olup, hukuki yaptırım konusunda 1475 sayılı Kanunda herhangi bir hüküm getirilmemiştir. Gerçekten, sakat çalıştırma zorunluluğunun yanısıra İş Kanunu ile getirilen, diğer akit yapma zorunluluğuna ilişkin hükümlerde <sup>298</sup> sadece, işverenin kendisine başvuran ve gerekli koşullara sahip işçilerle akid yapmak zorunda olduğu belirtilmiş, bu yükümlülüğe uymayan işverenin yasal olarak o işçiyi çalıştırmaya zorlanabileceği ise hüküm altına alınmamıştır. Mevzuattaki bu boşluk ise uygulamada tartışmalara yol

<sup>297</sup> Tartışmalar için Bkz. CANIKLIOĞLU, s.141.

<sup>298</sup> CANIKLIOĞLU, s.142.

açmıştır<sup>299</sup>.

Zira, 1475 sayılı İş Kanunu'nda ve Deniz İş Kanunu'nda düzenlenen akid yapma zorunluğunun hiçbir hukuki yaptırıma bağlanmak istenmediğini düşünmek, anılan hükümlerin herhangi bir zorlamadan uzak, bir temenniden ibaret hükümler olarak kalmasına neden olacaktır. Oysa kanunkoyucunun amacı, çeşitli nedenlerle işinden ayrılmak zorunhda kalan kişilere veya çeşitli nedenlerle iş bulmakta zorluk çeken gruplara iş sağlamasıdır<sup>300</sup>. Bu amacın ise sadece cezai yaptırımla gerçekleştirilmesi oldukça uzak bir ihtimal olarak kalmaktadır. Bu hükümlerin bir değer taşıyabilmeleri için hukuki bir yaptırıma (tazminat) ve zorlayıcı bir yaptırıma bağlanması gerekirdi kanısındayım. Örneğin, her sakat çalıştırılmayan her ay için asgari ücretin iki veya üç katı olarak tespit edilecek bir cezai yaptırım, işveren yönünden, sakatı fiilen çalıştırmayı daha cazip hale getirebilecektir. Ayrıca yapılacak kanuni bir düzenleme ile İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun yetkilendirilmesi ve gerekli sayıda sakat çalıştırmayan işverene Kurumca bir önel tanınması, önelin sonunda da meslek, beden ve ruhi durumları çalıştırılacakları işe uyan sakatların Kurumca gönderilmesi ve gönderme kararının tebliği ile hizmet ilişkisinin kurulmuş sayılması sakatların isdihdamının yaygınlaştırılmasında önemli bir adım olacaktır. Kanımca, yapılacak bu uygulama kanunkoyucunun amacına da daha uygun düşecektir.

## 2. Deniz İş Kanunu'na Göre Yaptırım

Deniz İş Kanunu'nun 13. maddesi gereğince sakat gemiadamı çalıştırma ile ilgili kanun ve tüzük hükümlerine uymayan işveren veya işveren vekilleri hakkında 500 TL'den aşağı olmamak üzere ağır para cezasına hükmolunacaktır.

<sup>299</sup> D.İ.K. m.50/d.

<sup>300</sup> Bkz. Bu bölüm §.5.1.

1475 sayılı İş Kanunu sakat çalıştırma yükümlülüğünün yerine getirilmemesi halinde uygulanacak cezanın miktarını son olarak 03.11.1988 tarih ve 3493 sayılı Kanun ile arttırırken Deniz İş Kanunu'nda hiçbir değişiklik yapılmamış ve iki kanun arasında büyük bir dengesizlik oluşmuş ve sonuçta aynı yükümlülüğe ilişkin olmasına rağmen Deniz İş Kanunu ile getirilen cezai yaptırım ve enflasyona karşı korunmamış ve zorlayıcı olmaktan çıkmıştır. Bu da cezai yaptırımın değişen koşullara göre belirlenmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır.



## S O N U Ç

Sakatların korunmalarının bir yönü sakatlıklarının giderilmeye çalışılması veya bunun mümkün olmadığı hallerde onlara yaşamları için gerekli maddi olanakların sağlanması olduğu gibi, diğer bir yönü de bu kişilerin çalışma hayatında yer almalarını sağlamaktır. Zira, tüm insanlar gibi sakatlar da kendilerinin ve bakmakla yükümlü olduklarının varlıklarını sürdürebilmek, doğal, sosyal ve kültürel gereksinimlerini karşılayabilmek için çalışmak ve gelir sağlamak zorundadır. Ayrıca, sakatların nüfus içindeki sayısal çokluğu düşünüldüğünde hepsinin üretici olmak yerine, devletin ve sağlıklı yakınlarının bakımına muhtaç tüketiciler durumunda bırakılmasına ekonomik açıdan da müsaade edilemez. Çünkü sakatları çalışma yaşamına itmek; onları sosyal yardımlardan istifade eden tüketici bir kitle yerine üretime ortak yapacaktır. Ancak bu şekilde toplumun genel refah düzeyinin yükselmesi mümkün olabilecek ve gelecek nesillere sakatların da entegre olduğu sağlıklı bir toplum bırakılabilecektir.

Ülkemizde de sakatların çalıştırılması yolu ile korunmasını amaçlayan ve literatürde kota sistemi olarak adlandırılan bir yöntem izlenilmektedir. Uygulama; iyi niyetli çağdaş bir aşama ve ileriye dönük uygar bir çizgi olarak değerlendirilmekle beraber, pek çok açıdan aksayan ve sakatların çalışma yaşamına girebilmesini sağlamakta etkinlikten uzak bir görünümde dir. Kanımca amacı ulaşabilmek, ancak sistemin amaç doğrultusunda yeniden düzenlenmesi ile mümkün

olabilecektir. Bu doğrultuda, sakatların çalışma yaşamına girebilmesini sağlamaya ilişkin tedbirler, sakatların işe yerleştirilmesinden önce, işe yerleştirilmede ve işe yerleştirildikten sonra olmak üzere birbirini izleyen ve tamamlayan evreler biçiminde düşünülmalıdır.

Unutulmamalıdır ki, işe yerleştirilmeden önceki korunmada sağlanacak başarı sakatların çalışma yaşamına girebilmesini de olumlu yönde etkileyecektir. Bu nedenle sakatlar, işe yerleştirilmeden önce tabii ve mesleki rehabilitasyondan geçirilerek temel mesleki formasyon edinmeleri istihdam edilebilmeleri yönünden yaşamsal bir önem taşır.

Ayrıca sakatların işe yerleştirilmede korunması uygulamadaki kota sistemiyle sınırlı tutulmalı, korumalı iş yerleri, evre çalıştırma vb. sistemlere de gecikilmeksizin işlerlik kazandırılmalıdır. Zira., ülkemizde sakatların istihdam edilebilme olanağının yetersizliği, İş Kanunu'nun 25. maddesinin etkinliğini, uygulamanın 25 yıllık geçmişi düşünüldüğünde tartışılabilir hale getirmektedir.

Bir ülkede sürdürülen ekonomik politikaların, sosyal politikaların yönünü, biçimini ve uygulanabilirliğini önemli ölçüde etkiler. Nitekim, ülkemizde işsizlik oranının sürekli yükselerek seyretmesi de İş Kanunu'nun 25. maddesinin daha etkin biçimde uygulanabileceği bir ekonomik ortamın oluşabilmesini engellemektedir.

Bu nedenle de tam istihdamı hedefleyen ekonomi politikalarında yakalanabilecek başarının sakat çalıştırma yükümlülüğünün daha sağlıklı biçimde uygulanabilmesine yardımcı olacağı açıktır.

Mevcut uygulamaya etkinlik kazandırılması için iş konunu 25. maddedeki % 2 olan sakatların çalıştırılma oranının arttırılarak % 4 olarak saptanması ve işverenin sakat çalıştırmakla yükümlü

tutulabilmesi için çalıştırılması gerekli en az işçi sayısının sakatların istihdamını yaygınlaştırabilecek bir şekilde azaltılarak, ülkenin gerçeklerini ve işyerlerindeki sakat çalıştırabilme olanaklarının da gözönüne alınarak ticaret, sanayi ve hizmet sektörleri için yeniden belirlenmesine yararlı olacağı düşüncesindeyim. Ayrıca çalıştırılması gerekli sakat sayısının belirlenmesinde gözönünde tutulması gereken “daima işçi” kavramını yapılacak bir değişiklik ile kanundan çıkarılması da kanımca daha uygun olacaktır.

Sakatların istihdamının yaygınlaştırılabilmesi ancak sakat çalıştırma yükümlülüğüne uyulup uyulmadığının denetimine işlerlik kazandırılmasıyla mümkün olabileceğine göre, denetimde yetki tanınan İş ve İşçi Bulma Kurumu'na yaptırım yetkisi de tanınmalı böylece Kurumun denetim etkinliği bir ölçüde arttırılmalıdır. Bunun için yapılacak kanuni bir düzenleme ile Kuruma bazı yetkiler verilmeli ve örneğin Kanun'da öngörülen sayıda sakat çalıştırmayan işverene bir önel tanınarak önelin sonunda işe uygun sakat, Kurum tarafından herhangi bir talep beklenilmeden, kendiliğinden gönderilebilmeli ve gönderme kararının tebliği ile hizmet ilişkisi kurulmuş sayılmalı, böylece işverenin yükümlülükten kaçınılması engellenmelidir. Bunun yanısıra sakat çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmeyen işveren hakkında hükmolunacak cezai yaptırımın, işveren yönünden sakatı fiilen çalıştırmayı daha cazip hale getirebilecek zorlayıcı bir niteliğe kavuşturulması, örneğin, asgari ücretin iki veya üç katı olarak belirlenmesi kanunkoyucunun amacına daha uygun düşecektir.

Ayrıca, sakat çalıştırma yükümlülüğüne aykırı davranın işverenlere uygulanan para cezalarının vergi biçimine dönüştürülerek, sakatların istihdamını yaygınlaştırmak için kullanılacak bir fonda toplanması ve sakat çalıştırmanın, işverenin devlet karşısındaki kamu yükümü biçiminde ele alınması başarı şansını kuşkusuz çoğaltacaktır. İ.K. m./5/ c.ç..d ile sayılan işler dışında esas itibariyle İş Kanunu kapsamı

dışında bırakılmış olan, ancak ülkemizde bağımlı çalışanların çoğunu bulundurması açısından geniş kitleleri ilgilendiren tarım işlerinde sakat çalıştırma yükümlülüğünün acil olarak düzenlenmesi, konuya getirebileceği olumlu katkılar nedeniyle ayrıca önem taşımaktadır.

Ülkemizde sakatların temel ve mesleki eğitim düzeyleri yetersizdir. İstihdam edinebilmede karşı karşıya buldukları engelleri aşamamaktadırlar. Tıbbi ve mesleki rehabilitasyon hizmetlerinden yeterince yararlanamamakta, iş ilişkileri ve çalışma yaşamında ise gereğince korunulamamaktadırlar. Uygulamaları ise sakat çalıştırma yükümlülüğünü düzenleyen İ.K. m./25 hükmünün özü ve sözü ile çelişmekte, çoğu kez yetersiz kalabilmektedir. Bu görünüm ise mikro ve makro düzeyde oluşabilecek ekonomik ve sosyal olumsuzlukları ve sorunların büyük bir sakatlar kitlesi ile 2000'li yıllara taşınabileceği kuşkusunu beraberinde getirmektedir.

## FAYDALANILAN KAYNAKLAR

- ACTON Norman : "Sakat İnsanlar ve Gelişmekte Olan Ülkeler", GÖRÜŞ (ÖZEL SAYI), S.1 (Ocak 1981).
- AKÇAMETE Gönül : "Özürlü Çocukların ve Gençlerin İşe Hazırlanması", ÇAĞDAŞ EĞİTİM, S.143 (Nisan 1989).
- AKÇAMETE Gönül : "Ortopedik Özürllüler", ÇAĞDAŞ EĞİTİM, S.130 (Mart 1988).
- AKTAY Nizamettin : Sendika Hakkı,Kamu-İş Yayını,Ankara, 1993.
- ALTAN Ömer Zühtü : Sakatlar ve Türkiye'de Çalışma Sorunları, E.İ.T.İ.A. Ya.No.146/90, Eskişehir, 1976.
- ALTAN Ömer Zühtü : "Eski Hükümlülerin Çalıştırılmasında Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması" ESADER, C.XVI, 1980.
- ARICI Kadir : "Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması"- ADALET DERGİSİ, C.I, S.1 (Ocak-Şubat 1982).
- ARICI Kadir : "Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Sorumluluğu ve Uygulaması"- ADALET DERGİSİ, C.I, S.2 (Mart-Nisan 1982).

- AYDIN Yusuf : Sakatların İstihdamı Hakkındaki Tüzük Uygulaması Açısından Sakatların Çalışma Sorunlarının İncelenmesi ve Zonguldak Örneğın. H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez. Yük.), Ankara, 1991.
- ATALAY Figen : "Özörlü de Çalışabilir", Cumhuriyet, 20 Kasım 1990.
- ATASAYAR Kubılay : "İşçi-Memur Ayrımı ve Üçüncü Sınıf", İŞVEREN DERGİSİ, C.VI, S.8 (Mayıs 1968).
- AYTAÇ Serpil : "Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı", VERİMLİLİK DERGİSİ, Şubat 1993.
- AYTEK Bintuğ : "Türkiye'de Yasal ve Uygulama Açılarında Sakatların İstihdam ve Çalışma Sorunları", ANKARA İ.T.İ.A. DERGİSİ, C.X, S.1-2 (Ocak-Şubat 1978).
- BARUTÇU Erdoğan : "Sakatların İstihdamı"- DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6 Şubat 1981), İ.Ü. Ya.No.2944, İstanbul, 1982.
- BEYAZOVA Mehmet : "Mesleki Rehabilitasyon Açısından Sakatların Değerlendirilmesi", HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL HİZMETLER YÜKSEK OKULU DERGİSİ, C.IV, S.2-3 (Mayıs-Eylül 1986).
- BEYAZOVA Mehmet : "Mesleki Rehabilitasyon Açısından Sakatların Değerlendirilmesi "HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL HİZMETLER YÜKSEK OKULU DERGİSİ, C.IV, S.1 (Ocak 1986).

- BIYIKLI Hasan : Sosyal Ceza Hukuku, İşçinin Ceza Yoluyula Korunması, G.Ü. Ya.No.15, Ankara, 1983.
- BÜYÜKKUCAK Faruk : "Sakat Sorunlarına Sendikaların Genel Bakışı", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, Ankara, 1991.
- CANIKLIOĞLU Nurşen : Türk Hukukunda Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğü, M.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez. Yük.), İstanbul, 1991.
- CENANİ Asım : "Sakatlıklardan Korunmada Genetik Danışmanın Önemi", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, İstanbul, 1991.
- COOPER N.A.  
(Çev.TUNCAY Can) : "Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve Çalıştırılmasında Yeni Eğilimler", DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM, 6 Şubat 1981), İ.Ü. Ya.No.2944, İstanbul, 1982.
- ÇELİK Nuri : İş Hukuku, İstanbul, 1982.
- ÇELİK Nuri : İş Hukuku Dersleri, İstanbul, 1986.
- ÇENBERCİ Mustafa : 1475 İş Kanunu Şerhi, İstanbul, 1972.
- EGE Rıdvan : "Türkiye'deki Sakatlar ve 1981 Uluslararası Sakatlar Yılı", TÜRKİYE ORTOPEDİ VE TRAVMATOLOJİ DERGİSİ, S.1-2 (Eylül 1981).
- EGE Rıdvan : "1981 Uluslararası Sakatlar yılı ve Bizim Sorunlarımız", DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6 Şubat 1981), İ.Ü. Ya.No.2944, İstanbul, 1982.

- EGEMEN Ayten : "Sakatlıklar ve Ana Çocuk Sağlığı", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR KONULU SEMPOZYUM, Ankara, 1981.
- ERDEM Selman : Psikoloji Ders Kitabı, İstanbul, 1993.
- ERDEMİR Şadi : Sakat Kimseler İçin Şansların Eşitlenmesine İlişkin Ulusal Mevzuatlar Hakkında Rapor, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara, 1990.
- EKİN Nusret : Endüstri İlişkileri, İstanbul, 1989.
- EKONOMİ Münir : İş Hukuku C.I Ferdi İş Hukuku, İstanbul, 1984.
- EKMEKÇİ Ömer : "Yeni Tüzük Hükümleri Uyarınca Sakat İşçi Çalıştırma Yükümü", İSTANBUL BAROSU DERGİSİ, C.IV, S.6 (Haziran 1987).
- ERKUL İhsan ve Diğerleri : İş ve Sosyal Güvenlik hukuku, A.Ö.F. Ya.No.26, Eskişehir, 1988.
- ERKUL İhsan : Uygulamalı Sosyal Politika Dersleri, Türk İş Hukuku, I. Cilt, 1475 Sayılı İş Kanunu ve Uygulaması, Eskişehir, 1989.
- ERKUL İhsan : "Eski Hükümlüler ve Çalışma Sorunları", ESADER, C.XII, S.2 (1976).
- ESENER Turhan : İş Hukuku, İstanbul, 1976.
- FRIEDLANDER Walter A. (Çev.Resan TAŞÇIOĞLU) : Sosyal Refah Hizmetine Başlangıç, Ankara, 1966.
- GÖKSOY Turgut : "Açılış Konuşması", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, Ankara, 1991.

- GÖKSOY Turgut : "Sakatlar Haftası Etkinlikleri", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, Ankara, 1991.
- GÖNENCAN Zahit : "Sosyal Güvenlik Kanunlarında Sakatlık Dereceleri", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, Ankara, 1991.
- GÖZE Ayfer : Sosyal Devlet sistemi, İstanbul, 1976.
- GÜN Nil : "Dizi Yazı: Bizim Yağmur Çocuklarımız- Otistikler", Güneş, 2-8 Aralık 1990.
- GÜNDOĞAN Naci : Yaşama Faaliyetleri Yönünden Uluslararası Çalışma Örgütü-Türkiye İlişkileri, An.Ü. Sosyal bilimler Enstitüsü (Tez. Yük.), Eskişehir, 1993.
- GÜNDÜZ Ayten : "Bedensel Özürlüler Gözüyle Mimari Aksaklıklar", BEDENSEL ENGELLİLER VE TASARIM BİLİMSEL TOPLANTISI, (12 Kasım 1987).
- GÜLEROĞLU Süleyman-SÜMER Atilla : Dünya'da ve Türkiye'de Körlerin Eğitimi, Ankara, 1982.
- GÜVEN Ercan : İş Hukuku Dersleri 1, Ferdi İş Hukuku, Eskişehir, 1990.
- İZVEREN ADil : İş Hukuku (I, II, III), Ankara, 1974.
- KANLIGÖZ Cihan : "1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisinin Anlam ve Kapsamı", A.Ü.H.F. DERGİSİ, C.XXXXIII, S.1-4 (Ocak-Nisan 1993).
- KAPLAN Emine Tuncay :

- KARAÇIĞI Gültekin : "Sakatlık Olgusuna Genel Bakış", TÜRKİYE SAKATLAR KONFEDERASYONU FAALİYET RAPORU, Ankara, 1991.
- KARADUMAN Mehmet : "Türkiye'de Sakatların İstihdamı", İSTİHDAM DERGİSİ, S.3 (Mart 1988).
- KAZANCI Osman : "Sakatların Psikolojik Durumu", Basılmamış Teksir Not.
- KONGAR Emre : Sosyal Çalışmaya Giriş, Ankara, 1972.
- KOZLUOĞLU Cevdet : Sakatların Seçip Ayırarak Plasmanı Hakkında El Kitabı, Cenevre, 1965.
- KÖKSAL Orhan : "Beslenme ve Sakatlıklar", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR KONULU SEMPOZYUM, Ankara, 1981.
- KUT Sema : "Sakatlıklar ve Sosyo-Ekonomik Önlemler", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR KONULU SEMPOZYUM, Ankara, 1981.
- KUTAL Metin : "Sosyal Hukuk ve Uygulaması", İKTİSAT VE MALİYE DERGİSİ, C.XXV, S.7 (Ekim 1978).
- KUTAL Metin : "Engelli ve Eski Hükümlülerin Sosyal Hukuk Alanında Korunmaları", İKTİSAT VE MALİYE DERGİSİ, C.XXV, S.7 (Ekim 1978).
- KUTAL Metin : "Sakat ve Eski Hükümlülerin İstihdamı ile İlgili Önemli İki Tüzük", İKTİSAT VE MALİYE DERGLİSİ, C.XXXIV, S.2 (Mayıs 1987).
- KUTAL Gülten : "Sakatların Ekonomik Hayata Katılması", İŞ HUKUKUNUN ULUSAL VE ULUSLARARASI TEMEL VE GÜNCEL SORUNLARI, Kamu-İş, Ankara, 1993.

- MERT Gülten : "Özürülerin Rehabilitasyon Sorunları ve İlgili Çalışmalar", ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ TIP BÜLTENİ, C.XXII, S.4 (Nisan 1990).
- NORMAN Sabri : "Sakatlığın Önlenmesi, Tedavisi, Rehabilitasyonu, Eğitimi", FİZYOTERAPİ REHABİLİTASYON-ÖZEL SAYI, (Kasım 1981).
- OĞUZMAN M.Kemal : Türk Borçlar Kanunu ve Mevzuatına Göre Hizmet (İş) Akdinin Ferhi, İstanbul, 1955.
- ORHANER A. Baki : Türk İş Hukuku Emsal Kararları, Ankara, 1967.
- ÖLÇEN Maksule-  
ÖLÇEN Ali Nejat : Özürüler Hukuku, Zihinsel Yetersiz Çocukları Yetiştirme ve Koruma Vakfı Ya.No.1, Ankara, 1991.
- ÖZBUDUN  
ÖZKER Rıdvan-PAMİR Temel : "Lütfen Davamıza Bütün Derinliği ile Kulak Veriniz...", SAKATLAR DÜNYASI, S.1 (Temmuz 1971).
- ÖZTÜRK Kazım : Son Değişiklikleriyle Gerekçeli Anayasa, Karşılaştırmalı Gerekçeler ve İlgili Mevzuat, 1971.
- JUNG Karl (Çev.ULUKAN  
Devrim-CENTEL Tankut : "Almanya'da Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı", DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM- 6 Şubat 1981), İ.Ü. Ya.No.2944, İstanbul, 1982.
- RÜYA Nurten : AH Özel Sınıflardan Mezun Olan Eğitilebilir Geri Zekalı Çocukların Mezuniyet Sonrası Durumlarının Saptanması, An.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez. Yük.), Eskişehir, 1987.

- SAYIN Ali Kemal : Yasadan Doğan Hizmet Sözleşmesi Yapma Yükümü (Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Örneği), İ.ÜT. Sosyal Bilimler Enstitüsüt (Tez. Yük.), İstanbul, 1990.
- SEÇKİN Hilmi : "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Zorunluluğu", YASA HUKUK DERGİSİ, S.1 (Ocak 1978).
- SELÇUKİ Sabih : İlmî ve Kazai İctihatlarla İş Kanunu, İstanbul, 1973.
- SİPAHİ İsmet : "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırmayla İlgili Bir Karar Yorumu", C.XXII, S.11 (Ağustos 1985).
- SÖZER Ali Nazım : Türkiye'de Sosyal Hukuk, Ankara, 1994.
- SÜMER Halûk Hadi : "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümlülüğu", ADALET DERGİSİ, Mayıs-Haziran 1989.
- SÜRMEŒ Şükrü : Tekerlekli Koltuktaki İnsanların Hayatından Tablolar ve Bir Mimarlık Klavuzu, İ.T.Ü. Vakfı Ya.No.27, İstanbul, 1988.
- ŞİMŞEK Zeki : Türkiye'de İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Denetimi, An.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü (Tez.Yük.) Eskişehir, 1993.
- TUNÇOMAĞ Kenan : "Sakat Çalıştırma Yükümü", DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SAKATLAR VE SORUNLARI (AÇIK OTURUM 6 Şubat 1981), İ.Ü. Ya.No.2944, İstanbul, 1982.
- TUNÇOMAĞ Kenan : "Sakat ve Eski Hükümlü Çalıştırma Yükümü", İ.Ü. H.F.M., S.1-4 (Ocak-Nisan 1978).

- TURAN Kamil : İş Hukukunun Genel Esasları, Ankara, 1990.
- TURAN Kamil : Ferdi İş Hukuku, Ankara, 1993.
- TUNCAY Can "931 Sayılı
- TOPUZOĞLU İsmail : "Kazaların Sakatlıklarla İlişkisi ve Korunma", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR SEMPOZYUMU, Ankara, 1981.
- TOSUN Kemal : "Kazaların Asıl Nedeni", Milliyet, 21 Şubat 1975.
- TELİMEN Osman : "Kişisel Özelliklerinden Dolayı İş Bulma İmkânı Sınırlı Olanlar Sorunu", SEVK VE İDARE DERGİSİ, S.38 (Ekim 1971).
- TALAS Cahit : Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, İstanbul 1992.
- TANÖR Bülent : Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, Ankara, 1978.
- TUNA Orhan-  
YALÇINTAŞ Nevzat : Sosyal Siyaset, İstanbul, 1981.
- TÜMERDEN Yıldız : "Çocukta Sakatlık Nedenleri ve Toplumda Sakat Çocuk Sorunu", FİZYOTERAPİ REHABİLİTASYON DERGİSİ, C.II, S.13-14 (Ocak-Şubat 1980).
- YÖRÜKOĞLU Atalay : "Toplum Sağlığı Bakımından Ruhsal Uyumsuzluklar", HALK SAĞLIĞI VE SAKATLIKLAR SEMPOZYUMU, Ankara, 1981.
- .....: Sakatlara Yönelik Hizmetler Raporu, Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara, 1990.

- .....: "Sakat İnsanlarımız Ne Yapar", GÖRÜŞ, C.IX, S.3-4 (Mart-Nisan 1981).
- .....: Sakatların Yasal Hakları, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara, 1992.
- .....: İş ve İşçi Bulma Kurumu Genelgesi, 1993.
- .....: I. Gençlik Şurası (24-28 Ekim 1988), Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Özürlü Gençlere Götürülecek Hizmetler Konulu Komisyon Raporu.
- .....: "Zihinsel Özürlüler Rehberi", YAŞAMA SEVİNCİ, S.7 (Ekim-Kasım 1990).
- .....: 1988-1990 Dönemi Çalışma Raporu, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara, 1990.
- .....: 1991 Türkiye İstatistik Yıllığı, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü.
- .....: Sakatlar İçin Ulusal Eylem Planı, Ç.S.G.B. SAKATLARI KORUMA MİLLİ KOORDİNASYON KURULU, Ankara, 1993.
- .....: Sakatlar İçin Fırsat Eşitlikleri Konulu Klavuz, Türkiye Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara, 1990.
- .....: Sakatlar Konusunda Ülke Raporu, Ç.S.G.B. Yayını, Ankara, 1993.
- .....: "Bir Karar Yorumu", TEKSTİL İŞVEREN DERGİSİ, Temmuz, 1990.
- .....: "Bir Karar Yorumu", TEKSTİL İŞVEREN DERGİSİ, Nisan-Mayıs 1990).
- .....: Görme Özürlülerin Fizyoterapist Olmaları ve İstihdam İmkanları, Sakatları Koruma Vakfı Yayını, Ankara.