

Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Destekleri: Bursa Örneği 2015-2023**Disabled and Former Convict Entrepreneurship Grant Support: The Case of Bursa 2015-2023****Yusuf ALPER*****Burak Faik EMİRGİL†****Elif KARA‡**Makale Geliş Tarihi / Received : 18.04.2024
Makale Kabul Tarihi / Accepted : 30.06.2024**Araştırma Makalesi**
Research Article**Öz**

Kendi işini kurmaya yönelik programlar, kamu istihdam kurumları aracılığıyla dezavantajlı grupların işgücü piyasası ile entegrasyonunu sağlayan aktif işgücü piyasası programları arasında yer almaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülen aktif işgücü piyasası politikaları çerçevesinde kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlülere yönelik hibe desteği programlarını değerlendirmek, uygulama sonuçlarını irdelemek, uygulama sonuçlarından hareketle hibe programının amaca daha uygun ve etkin sonuçlar vermesi için alınması gereken tedbirler ve önerileri tartışmaktır. Bu amaç doğrultusunda, Bursa ilinde hibe programına başvuran ve kendi işini kuran engelli ve eski hükümlüler ile yüz yüze derinlemesine görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Araştırmada, engelli ve eski hükümlülerin hibeye başvuru, iş kurma ve işi yürütme süreçleri olmak üzere süreç üç ayrı boyutta irdelenmiştir. Araştırmanın sonuçlarına göre, başvuru sahiplerinin hibeye başvuru aşamasında idari prosedürlerin hazırlanması ve tamamlanmasında çeşitli zorlukla karşılaştıkları ortaya çıkmaktadır. İş kurma sürecinde, başvuru sahiplerinin başlangıç ve kuruluş sermayelerinin olmaması veya yetersizliği, başvuru sayısını azaltmakla birlikte süreç içinde borçlanma ihtiyacını doğurmaktadır. Engelli ve eski hükümlülerin kendi işlerini yürütme sürecinde ise; hem yeterli ve sürekli gelir yaratma, hem de kendileri dışında kayıtlı istihdam yaratma konusunda sorunlar ile karşılaştıkları sonucuna ulaşılmıştır. Alan araştırmasının sonuçları, yararlanıcıların hibe programının her aşamasında kurumsal desteğe ve özellikle işlerin yürütülmesi sürecinde "itici-hızlandırıcı" desteğe ihtiyacının olduğuna işaret etmektedir.

Anahtar Sözcükler: Engelli, eski hükümlü, aktif işgücü piyasası programı, kendi işini kurma programı, hibe desteği

Abstract

Programmes aimed at starting one's own business are among active labour market programmes that facilitate the integration of disadvantaged groups into the labour market through public employment agencies. The purpose of this study is to evaluate grant support programs targeting disabled individuals and former convicts who wish to start their own businesses within the framework of active labour market policies implemented by the Turkish Employment Agency, to examine the implementation results, and to discuss measures and recommendations necessary to ensure that the grant program achieves more suitable and effective outcomes based on the implementation results. In line with this purpose, in-depth face-to-face interviews were conducted with disabled individuals and former convicts who applied to the grant program and established their own businesses in the province of Bursa. In the research, the process was examined in three separate dimensions: the application process, the process of establishing a business, and the process of running the business, for disabled individuals and former convicts. According to the results of the research, it is revealed that applicants encounter various difficulties in preparing and completing administrative procedures during the application phase. In the process of establishing a business, the lack or insufficiency of initial and start-up capital for applicants not only reduces the number of applications but also creates the need for borrowing during the process. In the process of running their own businesses, disabled individuals and former convicts face problems both in generating sufficient and steady income and in creating formal employment opportunities other than themselves. The results of the field research indicate that beneficiaries need institutional support at every stage of the grant program and particularly require "push-accelerator" support during the execution of businesses.

Keywords: Disabled, former convict, active labour market programme, entrepreneurship programme, grant support

*Prof. Dr., Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Görükle Kampüsü 16059 Nilüfer-Bursa / Türkiye, valper@uludag.edu.tr

†Dr. Öğr. Üyesi, Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, emirgil@uludag.edu.tr

‡Dr. Öğr. Üyesi, Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, elifkara@uludag.edu.tr

E-ISSN: 2651-4036 / © 2017-2024 Journal of Management and Labour. This is an open access article.

Önerilen Atıf Biçimi / Recommended Citation: Alper, Y.; Emirgil, B.F.; Kara, E. (2024). Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Destekleri: Bursa Örneği 2015-2023. *Yönetim ve Çalışma Dergisi*. 8 (1), 10-34.

Extended Abstract

Groups and segments of society commonly referred to as "disadvantaged groups" are those who, due to the lack of their physical attributes, insufficient economic-social opportunities, or differences in race, gender, and belief, are unable to sustain their ordinary daily lives without support and facilitating opportunities, and therefore do not have the right to a life "worthy of human dignity" by exercising their fundamental human rights within the society they live in. The most well-known disadvantaged groups that first come to mind include people with disabilities, the elderly, (orphaned and needy) children, and former convicts, while commonly added to these groups are women, young people, foreigners (immigrants, refugees, asylum seekers), minorities, and Roma/Gypsies. These individuals/groups cannot escape the environment of victimization and the consequent deprivation and exclusion they are in and lead a life worthy of human dignity through their own means without special support and protection policies acknowledged as 'positive discrimination.' Therefore, disadvantaged groups form one of the 'special areas of interest/topics' of social policy that require the development of priority and specialized policies. The integration of disadvantaged groups such as people with disabilities and former convicts into the labor markets requires personalized support from public employment services and access to all Active Labor Market Programs (ALMPs) aimed at creating employment. Programs aimed at creating employment are generally evaluated in four categories: (i) Job search and career counseling (labor market or public employment services), (ii) Training and education programs, (iii) Incentive programs for private sector employment, and (iv) Direct employment creation programs in the public sector (Kluve, 2010: 904). In addition to these four main categories, there are supportive and hybrid programs such as wage subsidies, entrepreneurship programs combining training courses with financial support, and programs aimed at establishing one's own business combining financial and technical support. The programs aimed at establishing one's own business, which are included in the category of promoting employment in the private sector, generally target the most disadvantaged individuals such as long-term unemployed, people with disabilities, or the elderly. In other words, unemployed individuals seeking to benefit from grant support to establish micro-enterprises often face multiple disadvantages and are either limited in their access to the labor market or belong to groups that are 'completely excluded' from the labor market. The subject of this research is the project grant support provided by the Turkish Employment Agency (İŞKUR) for disabled individuals and former convicts who aim to establish their own businesses within the framework of the Active Labor Market Programs (ALMP). The aim of the study is to examine the grant support practices for disabled and former convict entrepreneurs, analyze their outcomes, and identify measures and recommendations to ensure that the grant program yields more appropriate and effective results based on the implementation outcomes. In the study, in-depth face-to-face interviews were conducted with disabled and former convict entrepreneurs who received grant support and operated their businesses within the scope of the project. Participants were asked questions about their application processes for the grant, as well as the stages of establishing and managing their businesses. The provision of grant support to disabled individuals and former convicts who aim to establish their own businesses, allowing them to become business owners (employers), can be traced back to the broad interpretation of Article 51 of the 1982 Constitution titled 'Working Conditions and Rest Rights' as a social policy measure. However, the primary legal regulation regarding the implementation is found in Article 30 of Law No. 4857, dated May 22, 2003, titled 'Obligation to employ disabled and former convicts' and Article 101 titled 'Violation of the obligation to employ disabled and former convicts'. The grant support provided for projects submitted by disabled individuals and former convicts is determined separately for each of these disadvantaged groups. In the project guide for the first term of 2024/1, a total of 150,000 TL grant support is provided for disabled projects, while for former convicts, instead of determining a fixed amount, a grant of up to 15 times the gross minimum wage

(15x20,002=300,030 TL) is provided. The table below shows statistics for disabled individuals and former convicts who applied for projects to establish their own businesses nationwide in Turkey. According to this, between 2015 and 2022, the total number of disabled individuals applying for projects was 6,778, of which 2,664 (39.3%) were accepted. The number of project applications from former convicts was 4,354, of which 2,552 (58.6%) were accepted.

Grant Support Projects for Disabled Individuals and Former Convicts Establishing Their Own Businesses (2015-2022).

Year	Projects of Disabled Individuals				Projects of Former Convicts				Total			
	Applications	Approvals	Rejections	Approvals (%)	Applications	Approvals	Rejections	Approvals (%)	Applications	Approvals	Rejections	Approvals (%)
2015	441	286	155	64,8	26	17	9	65,3	467	303	164	64,8
2016	247	173	74	75,7	67	43	24	64,2	314	216	98	68,8
2017	270	187	83	69,2	198	159	39	80,3	468	346	122	73,9
2018	820	547	273	66,7	670	447	223	66,7	1490	994	496	66,7
2019	1856	589	310	31,7	837	580	257	69,2	2693	1169	567	43,4
2020	1945	917	1028	47,1	1495	830	665	55,5	3440	1582	1695	45,9
2021	808	366	442	45,2	546	223	323	40,8	1354	589	765	43,5
2022	391	188	203	48,1	515	253	262	49,1	906	441	465	48,7

Source: The Annual Activity Reports of İŞKUR (2015-2022) [<https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/raporlar/>]

The table indicates that between 2015 and 2022, disabled individuals applied more for the grant programs than the former convicts to establish their own businesses. The number of applications increased from the initial year of implementation and peaked in 2020, coinciding with the Covid-19 pandemic. However, it is noteworthy that in the following years, the number of applications declined again and rapidly. According to data from the Bursa Governorate, the number of individuals holding a disability identity card is 26,050 (Bursa Governorate, 2024). Being an industrial city and ranking high in many indicators of development, Bursa is expected to be a province where the project grant program for disabled individuals and former convicts yields successful results.

As seen in the table below, the total number of project applications in Bursa between 2015 and 2023 was 211, with 167 applications from disabled individuals and 44 from former convicts. Out of the projects submitted to the commission, 52 were approved, including 32 from disabled individuals and 20 from former convicts, accounting for 24.6 % of the total. The approval rate for disabled applications is 19.1 % (32/167), while the approval rate for former convict applications is 45 % (20/44), which is higher.

Bursa Province Disabled and Former Convict Grant Support Applications for Establishing Own Business: Application, Approval, Withdrawal Numbers, and Withdrawal Rate (2015-2023)

	Application	Approvals	Withdrawals	Withdrawals (%)
2015	10	6	4	% 60
2016	4	4	1	% 25
2017	3	0	0	0
2018	20	13	7	% 54
2019	17	8	5	% 62
2020	12	7	4	% 57
2021	51	8	4	% 50
2022	35	5	5	% 100
2023	59	1	1	% 100

Source: Bursa Provincial Directorate of the Turkish Employment Agency (İŞKUR).

Another noteworthy aspect in the grant application projects for disabled individuals and former convicts is the high rate of withdrawal from those whose applications were approved by the commission. In a study conducted by Bursa İŞKUR in 2023, the reasons for withdrawal were investigated. According to this study, the reasons for withdrawal can be categorized into three groups: economic reasons, conditions related to grant support, and personal reasons.

The Purpose, Importance, Scope, Methodology and Findings of the Research

The purpose of this research is to examine the outcomes of project grant support provided by the İŞKUR for disabled individuals and former convicts who aim to establish their own businesses within the framework of active labour market policies. Based on these outcomes, the research aims to identify measures and recommendations to make the grant program more appropriate and effective. What makes this research important for Bursa is the fact that, despite being among the top 4-6 provinces in Turkey in many aspects, including population, the number of grant project applications, approvals, and implemented projects in Bursa is below the national average. The research was conducted with disabled individuals and former convicts who received grant support in the central and district areas of Bursa province. The fieldwork interviews were carried out in the workplaces of the participants during March-April 2021 with the participation of all the authors. The target group of the research included one disabled person whose project was not accepted by the commission, two disabled individuals who received grants and established their own businesses, and three former convicts who received grants, established their own businesses, and were still running them at the time of the interviews. During the interview period, the total number of former convicts continuing with their projects was five, making the interviews almost a complete census of the target group. The interviewees were identified using addresses and contact information obtained from the İŞKUR Bursa Provincial Directorate. Interviews were conducted at times and locations most convenient for the participants and were recorded with their consent. Additionally, interviews were conducted with individuals who applied but did not receive grant support.

Summary of Findings

	Disabled Individuals	Former Convicts
Grant Application Process	<ul style="list-style-type: none"> -Disabled individuals can overcome the difficulties they face in paid jobs (negative attitudes and prejudices, lack of control over working hours, etc.) by establishing their own businesses. -Participants have difficulty in preparing administrative procedures and adapting during the application process. -It is observed that having a higher education level and basic skills has a positive impact during the project preparation process. 	<ul style="list-style-type: none"> -Those who had their own businesses before being convicted but later closed them can reopen their businesses with this grant. -The grant serves as an opportunity for former convicts who want to start a new business in a different sector after their release. -The relevant departments of the Ministry of Justice facilitate the announcement of the grant and assist during the application process. -There may be sections in the application form that are difficult to understand and fill out, such as the budget plan.

Business Establishment Process	<p>-After the project is accepted, there are issues during the business establishment process regarding the requirement for advance payments to be made by the applicant (prepayment condition).</p> <p>-Having the same sector for the previous job and the sector in the project application creates a certain level of advantage in benefiting from positive or negative experiences about the business to be established during the business establishment process.</p>	<p>-Participants often lack sufficient initial capital at the outset.</p> <p>-Those without initial capital often establish businesses through borrowing with their individual efforts.</p> <p>-Participants overlook the condition that expenses for fixed assets during the business establishment phase will be reimbursed later with documentation.</p> <p>-The initial grant payment being limited to only fixed assets is insufficient for the sustainability of the businesses established by the participants.</p>
Project Implementation Process	<p>-Participants struggle to create formal employment opportunities other than for themselves.</p> <p>-Institutional monitoring and auditing activities are of critical importance for the sustainability of the businesses established by grant recipients. However, participants benefiting from the grant have indicated uncertainty about the continuity of the business and have difficulty sustaining their businesses.</p>	<p>-Participants struggle to create insured employment and make regular insurance payments after starting the project.</p> <p>-Some participants are unable to sustain themselves solely through the project and work in other jobs as well.</p> <p>-In addition to establishment support, providing different types of support in their business areas while the project is ongoing is essential for this grant to create welfare.</p>

The summary of findings is presented in the table above. The findings indicate that while enabling online applications facilitates transportation-related physical and financial difficulties for some individuals with disabilities, for others, the problem persists due to digital literacy issues. In addition to strengthening direct project writing support through personnel assignments by İŞKUR provincial directorates, institutional support from civil society organizations, especially disability associations, should be provided for both project announcements and application processes. Social media tools should be used more effectively and widely in project announcements and subsequent processes. During the project application phase, in addition to project writing support, institutional guidance and informative services such as "guidance, counseling, and investment expertise" should also be provided. Regarding the procurement of equipment and supplies required within the scope of the project (livestock projects include live animals), the process of finding the most suitable offer among multiple bids, completing the purchase by paying the price, and then invoicing the expenditure to be covered by the grant project increases the need for borrowing by project owners. To overcome these difficulties, it is recommended to allow the purchase price to be directly paid from the grant support under the supervision of the institution's project support officer. Another suggestion is to allow the use of "advance" from the project grant support for cash payments. The use of advances will also facilitate the coverage of expenses (such as transportation expenses, daily meal expenses) made at the establishment of the workplace, many of which cannot be documented. During the project application process, employees under social security scheme 4/a (especially if there are family members who will assist in carrying out the work as required by the project) should be allowed to maintain their insurance under 4/a for the first year of the project. Starting from the second year of the project, they should be required to be insured under scheme 4/b. Under the supervision of the institution's project support officer, after the completion and success of the establishment phase of the business subject to grant support, a support payment should be provided, under titles such as incentive-acceleration or development, equivalent to a certain percentage (for example, 50%) of the project amount, to meet the cash needs for expanding the business and workplace. Recipients of project grant support should be facilitated to benefit from various supports provided by other public institutions and organizations (such as KOSGEB, Social Assistance and Solidarity Foundations,

Chambers of Commerce and Industry, and Exchanges, etc.) for different purposes. For example, those engaged in livestock farming should be enabled to benefit from veterinary services such as feed support and vaccination from agricultural provincial and district directorates free of charge or at a reduced cost. Following the establishment of the business as required by the project, the continuity and sustainability of institutional monitoring and audit activities should be ensured. Project owners who encounter difficulties during the implementation of the business should feel that they are not "left alone" and that support continues. Throughout the study, discussions with both participants and Institution officials providing project support services have revealed that people with disabilities and former convicts have a strong desire not to work as dependents but rather to become owners of their own businesses and workplaces. Finally, increasing research studies related to the grant support for disabled and former convict entrepreneurs is crucial. For instance, conducting similar studies in other provinces would be beneficial. This way, the number of disabled and former convict individuals supported by the provided funds can be increased nationwide, and issues encountered can be identified and resolved. Moreover, this support can effectively contribute to achieving the intended goal of facilitating employment for disabled and former convict individuals while also promoting long-term welfare enhancement for them.

Giriş

Herhangi bir destek olmadan ve kolaylaştırıcı imkanlar sağlanmadan olağan gündelik hayatlarını kendi fiziksel özelliklerinin eksikliği, ekonomik-sosyal imkanlarının yetersizliği veya ırk, cinsiyet ve inanç farklılıkları dolayısıyla sürdürebilme imkânı olmadığı için yaşadıkları toplum içinde, temel insan haklarını kullanarak "insan onuruna yaraşır" bir hayat hakkına sahip olmayan toplumsal kesim ve gruplara yaygın olarak "dezavantajlı gruplar" denilmektedir. En bilinen dezavantajlı gruplar olarak ilk akla gelenleri; engelliler, yaşlılar, (kimsesiz-muhtaç) çocuklar, eski hükümlüler oluştururken bu gruplara yaygın olarak kadınlar, gençler, yabancılar (göçmenler, mülteciler, sığınmacılar), azınlıklar, çingeneler/romanlar gibi gruplar eklenmektedir.[§] Bu kişilerin/grupların, "pozitif ayrımcılık" olarak kabul edilen özel destek ve koruma politikaları olmadan içinde buldukları "mağduriyet ortamından ve buna bağlı yoksunluktan-dışlanmadan" kurtulmaları ve kendi imkânları ile insan onuruna yaraşır bir hayat sürdürmeleri mümkün değildir. Bu nedenle dezavantajlı gruplar sosyal politikanın öncelikli ve özellikli politikalar geliştirilmesi gereken "özel ilgi alanlarından/konularından" birini oluştururlar.

Dezavantajlı grup kavramının doğuşuna ve kullanılmasına vesile olan ilk ana grup ise şüphesiz engellilerdir. Dünyada yaklaşık bir milyar engelli nüfusun %80'i çalışma çağında yer almakta ve çalışma çağındaki bu nüfus engelli olmayan kişilerle karşılaştırıldığında, daha yüksek işsizlik oranlarına ve daha düşük işgücüne katılma ve istihdam oranlarına sahip olmaktadır. İstihdam edildiklerinde bile yarı zamanlı, düşük ücretli, terfi beklentileri ve çalışma koşulları kötü olan işlerde çalışma ihtimalleri daha yüksektir. Özellikle, çalışma yaşamında çoklu engelle karşılaşan ve istihdam ile sadece marjinal olarak bağ kurabilen engelli bireylerin iş aramaktan vazgeçerek işgücü piyasasından dışlanmaları, ekonomik içerilme ve ayrımcılıkla mücadele politikaları açısından giderek önem kazanmaktadır. Bu gelişmeler ise, engellilerin işgücü piyasasına ve istihdamla ilgili program ve hizmetlere erişimlerine geçmişte olduğundan daha fazla odaklanılmasına yol açmaktadır.

Toplumsal düzeni bozan suç sayılan hareketleri dolayısıyla mahkumiyeti kesinleşen ve hürriyeti bağlayıcı ceza alan kişilere hükümlü; cezasını tamamlayarak tahliye edilen ve hükümlülük niteliği ortadan kalkan kişi de "eski hükümlü" olarak adlandırılmaktadır (Aytaç,

[§]Grup dinamik olduğu için dönem ve mekân farklılıklarına bağlı olarak terör mağdurları, madde bağımlıları, AIDS'liler, bakım ihtiyacı olan kronik hastalar ve farklı cinsel yönelimleri olan gruplar dâhil edilerek genişletilebilmektedir (Oktay ve Çölgeçen, 2021).

2020: 506; Namal vd., 2021).** Eski hükümlüler de engelliler gibi topluma uyum ve iş bulma konusunda diğer gruplara göre daha fazla zorlukla karşılaşmaktadır. Ayrıca toplumda var olan “yeniden suç işleyebilecekleri” algısının güçlü olması ve bundan kaynaklanan ayrımcı tutumların varlığı, bireysel ve ailevi yükümlülüklerini yerine getirememeleri halinde tekrar suç işleyebilecekleri inancının yaygınlığı (Aytaç, 2020: 508; Namal vd., 2021), hükümlülükle geçen sürede sahip oldukları yetenek-beceri kaybı dolayısıyla vasıfsızlaşmaları, hüküm giydiği suçun niteliğine göre bazı işyerlerinde (eğitim kurumları gibi) çalışmalarına yönelik olarak getirilen kısıtlamaların varlığı (Namal vd., 2021), işyerinde huzurun bozulmasını istemeyen işverenlerin istihdamları konusundaki isteksiz davranışları dolayısıyla bu bireylerin yeniden iş piyasasına girişleri daha zor olmaktadır.

Engelliler ve eski hükümlüler gibi dezavantajlı grupların işgücü piyasaları ile bütünleşmesi aşamasında kamu istihdam hizmetlerinin kişiselleştirilmiş desteğine ve Aktif İşgücü Piyasası Programlarının (AİPP) istihdam yaratma amacı taşıyan tüm programlarına ihtiyaç duyulmaktadır. AİPP programlarının temel amacı program katılımcılarının istihdam fırsatlarını artırmak, işgücü piyasasına daha kolay ve hızlı bir biçimde uyumlarını sağlamak, bireysel üretkenliklerini ve kazançlarını yükseltmek için aktif biçimde desteklemektir. Böylece, yeni iş yaratma, emek arzı ve talebi arasında eşleşmeyi kolaylaştırma ve katılımcıların refah seviyesini yükseltme AİPP'nin en belirgin hedefleri haline gelmektedir (Kluve, 2016: 2).

İstihdam yaratma amacı taşıyan bu programlar genel olarak dört kategoride değerlendirilmektedir: (i) İş arama ve meslek danışmanlığı (işgücü piyasası veya kamu istihdam hizmetleri), (ii) Yetiştirme-egitim programları, (iii) Özel sektör istihdamını teşvik programları ve (4) Kamu sektöründe doğrudan istihdam yaratma programları (Kluve, 2010: 904). Bu dört temel kategoriye ek, destekleyici ve hibrit programlar olarak ise *ücret sübvansiyonları*, yetiştirme kursu ile finansal desteğin birleşimi olan *girişimcilik programları* ve finansal destek ile teknik desteğin birleşimi olan *kendi işini kurmaya yönelik programlar* yer almaktadır.

Bu programlar içerisinde özel sektör istihdamını teşvik kategorisine dâhil edilen kendi işini kurmaya yönelik programlar^{††} genellikle hedef grup olarak uzun dönemli işsizler, engelliler veya yaşlılar gibi en dezavantajlı bireyleri kapsamaktadır. Bir diğer ifadeyle, mikro işletme kurabilmek için hibe desteğinden yararlanma amacı taşıyan işsizler çoklu dezavantaja sahip olmakla birlikte işgücü piyasasına girişleri ya sınırlı ya da işgücü piyasasından “tamamen dışlanmış” gruplar arasında yer almaktadırlar. En dezavantajlı gruplar kendi işlerini kurmaya teşvik edilerek doğrudan istihdam yaratılırken, dolaylı olarak ek istihdam yaratılmasını desteklemek amacıyla, bazı ülkeler yeni serbest meslek sahipleri tarafından belirli bir süre işe alınan işçilerin ücretlerini de sübvansiyonla desteklemektedir (Auer vd., 2008: 52). Kendi işini kurma kararı veren işsiz bireyler, belirli bir süre için başlangıç finansmanı olarak doğrudan hibe veya kredi ve bazen de danışmanlık desteği almaktadırlar (Kluve, 2016: 4). Bu önlemler, serbest meslek veya mikro girişimci olarak ekonomik bir faaliyete başlamak isteyen işsiz veya aktif olmayan bireylere hem finansal hem de lojistik destek sağlamayı amaçlamaktadır.^{‡‡}

İstihdamla ilgili sosyal politika hükümlerinin uygulanması bakımından önemli bir mevzuat düzenlemesi olan 25.04.2009 tarihli “Yurt İçinde İşe Yerleştirmeler Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre **eski hükümlü: “Bir yıldan uzun süreli bir cezadan veya Devlet memuru olmaya engel bir suçtan hüküm giyenleri, cezasını infaz kurumlarında tamamlayanları, cezası ertelenenleri, koşullu salıverilenleri, özel kanunlarda belirtilen şartlardan dolayı istihdam olanağı bulunmayanları ve ömür boyu kamu hizmetlerinden yasaklı bulunanları” ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

†† Söz konusu AİPP önlemi ilgili literatürde, “bağımsız çalışmayı teşvik”, “işletme start-up programı” veya “mikro-işletme kurma” gibi farklı başlıklar altında da incelenmektedir (Auer vd., 2008: 52).

‡‡ Programlara farklı ülkelerden örnekler vermek gerekirse, Arjantin’de 2004 yılından beri uygulanmakta olan Microemprendimientos Productivos (MEP), katılımcılara serbest meslek faaliyeti başlatmaları amacıyla girdileri ve donanımı finanse etmek için hibe desteği sağlamaktadır. Ayrıca program, öğretmenler tarafından periyodik ziyaretler yoluyla serbest meslek faaliyeti hakkında teknik yardım sağlar. Kolombiya’da ülkenin kırsal bölgelerindeki yoksul gençler arasında bağımsız çalışmayı teşvik etmek için uygulanan Jovenes Rurales Emprendedores, farklı ekonomik sektörlerde (örneğin tarım, imalat, turizm) yönelik sadece eğitim kurslarını

Bu araştırmanın konusu İŞKUR tarafından yürütülen AİPP çerçevesinde kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlülere yönelik proje hibe desteğidir. Verilen desteğin kaynağı, engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işverenlerden veya işveren vekillerinden 4857 sayılı İş Kanunu'nun 101. Maddesi uyarınca tahsil edilen idari para cezaları fonu olmaktadır. Çalışmanın amacı engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma hibe desteği uygulamalarını incelemek, sonuçlarını irdelemek, uygulama sonuçlarından hareketle hibe programının daha amaca uygun ve etkin sonuçlar vermesi için alınması gereken tedbirler ve önerileri belirlemektir. Çalışmada hibe desteği ile iş kuran engelli ve eski hükümlülerle proje kapsamında yürüttükleri işyerinde, yüz yüze derinlemesine görüşme yapılmıştır. Görüşmelerde katılımcılara hibeye başvuru süreçleri, iş kurma ve işi yürütme aşamaları ile ilgili sorular yöneltilmiştir.

Türkiye genelinde proje desteği için tahsis edilen kaynağın kullanım oranının son derecede düşük olması hem engelliler hem de eski hükümlüler bakımından başvuru, kabul ve uygulamaya geçen proje sayısının son derecede sınırlı olması bu araştırmayı gerekli ve önemli hale getirmektedir. Ayrıca bu araştırmayı Bursa için daha da önemli hale getiren husus ise başta nüfus olmak üzere Türkiye'de birçok gösterge bakımından ilk 4-6'ncı sırada yer alan Bursa ilindeki hibe desteği başvuru, kabul ve yürütülen proje sayısının Türkiye ortalamasının da altında olmasıdır.

1. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Desteği: Mevzuat, Başvuru Şartları ve Değerlendirme Süreci

Bir sosyal politika tedbiri olarak kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlülere hibe desteği sağlanarak iş (işyeri) sahibi olmalarına imkân veren uygulamanın kaynağını en geniş yorumu ile 1982 Anayasasının *Çalışma şartları ve dinlenme hakkı* başlıklı 51'inci maddesinde bulmak mümkündür. Ancak uygulama ile ilgili temel hukuki düzenleme 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu*" ile ilgili 30'uncu maddesi ve "*Engelli ve eski hükümlü çalıştırılma zorunluluğuna aykırılık*" başlıklı 101'inci maddesidir.

İş Kanunu 30'uncu madde hükümlerine göre, *50 ve daha fazla işçi çalıştıran özel sektör işyerleri 3; kamu işyerleri ise %4 engelli ve %2 eski hükümlü çalıştırmakla yükümlü tutulmuştur*. Bu yükümlülüklerini yerine getirmeyen işverenlerden tahsil edilecek para cezaları, engelli ve eski hükümlülerin kendi işini kurmaları, engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri, engellinin işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumun sağlanması ve bu gibi projelerde kullanılacaktır (4857/m.30/7).

Tahsil edilen idari para cezalarından oluşan fonun nasıl kullanılacağı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, (ÇSGB), Çalışma Genel Müdürlüğü ile İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü (İSGGM), Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB), Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (EYHGM), Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü ile en çok işçi ve işvereni temsil eden üst kuruluşun birer temsilcisi ile en çok engelliyi temsil eden üst kuruluşun birer temsilcisinden oluşan komisyon tarafından karara bağlanacaktır. Kanunun 30'uncu maddesinde öngörülen "*Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik*" 09.01.2014 tarih ve 28877 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Yönetmelik

içermektedir. Asya bölgesi incelendiğinde ise, mikro-işletmeler ile küçük ve orta boy işletmeler ekonomik kalkınma ve büyümenin ana kaynağı olmasından dolayı, her ülkede en az bir kendi işini yaratma politikası mevcuttur. Örneğin, Vietnam'da 2013 tarihli İstihdam Yasası'nın "*İstihdam yaratmaya yönelik kredi teşvikleri*" bölümü, işverenlere ve işçilere iş yaratmayı destekleyecek kredi teşvikleri sağlamak için bir Ulusal İstihdam Fonu oluşturmaya odaklanırken, 2012 tarihli yasa, etnik azınlıkları istihdam eden birim ve kuruluşları sübvansede etmektedir. Son olarak Filipinler'de, mikro ve küçük işletmelerin geliştirilmesi yoluyla istihdam yaratılmasını ve kapsayıcı büyümeyi teşvik etmeyi amacıyla özellikle gençler arasında girişimcilik teşvik edilmeye çalışılmaktadır (ILO, 2018: 76-77; ILO, 2016).

hükümlerinin uygulanmasında ortaya çıkabilecek tereddütlere ve hazırlanacak projelere ilişkin daha detaylı açıklamalar yapma amacıyla İŞKUR, Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığınca 27.10.2015 tarih ve 2015/1 sayılı “Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyonunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Genelge” ile konu ile ilgili mevzuat tamamlanmıştır. Genelgede yer alan hususlar ilgili Yönetmelik hükümleri ve Komisyon kararları ile birlikte uygulanacaktır.

İlgili Yönetmelik ve Genelge proje başvuru rehberinin hazırlanmasından proje başvurusu, projelerin değerlendirilmesi, kabul edilen projelerin uygulanması, raporlama, ödemeler ve projelerin izlenmesi ve denetimi ile ilgili hususlara ayrıntılı olarak yer verilmiş, proje rehberlerinde ayrıca daha açıklayıcı bilgiler içeren rehberlerde yer verilmiştir. Projelerin kabul, ret ve uygulama sürecinde **belirleyici** olduğu için ilgili mevzuat ve rehberler çerçevesinde proje başvurusunda **engelliler için, (başvuru tarihi itibarıyla) aranan şartlar ve özellikle projenin kabulü bakımından aranan belgeler** ana hatları Tablo 1’de sunulmuştur (*Genelge 2015/1*):

Tablo 1. Engelli ve Eski Hükümlü Hibe Desteği Başvuru Şartları ve İstenen Belgeler

Başvuru Şartları	
Engelliler	Eski Hükümlüler
<ul style="list-style-type: none"> • İŞKUR’a engelli kaydı olmak, • İşgücünün en az %40’ından yoksun olduğuna ilişkin “Sağlık Kurulu Raporuna” sahip olmak, • 18 yaşını tamamlamış olmak, • Hangi nedenle olursa olsun emekli olmamak, • İŞKUR’a herhangi bir borcu bulunmamak, • Kendi üzerine aktif olarak kayıtlı işyeri/işletme olmamak, • İşyerinin kurulacağı il sınırları içinde ikamet etmek, • Girişimcilik eğitim programı sertifikasına sahip olmak, • Kurulacak iş ile ilgili başka mevzuatlarda aranılan diploma, sertifika, izin vb. belgelere sahip olmak ve aranılan diğer şartlara haiz olmak, • Herhangi bir icra dosyası bulunmamak. 	<ul style="list-style-type: none"> • İŞKUR’a eski hükümlü kaydı olanlar, • 18 yaşını tamamlamış olanlar, • Hangi nedenle olursa olsun emekli olmayanlar, • Kendi üzerine aktif olarak kayıtlı işyeri/işletme olmayanlar, • İşyerinin kurulacağı il sınırları içinde ikamet etmeyenler, • Girişimcilik eğitim programı sertifikasına sahip olmayanlar, • Kurulacak iş ile ilgili diploma, sertifika, izin vb. belgelere sahip olmak, • Kendisine vasi tayini yapılmamış olmayanlar ve herhangi bir icra dosyası olmayanlar.
Başvuru İçin İstenilen Belgeler	
<ul style="list-style-type: none"> • Girişimcilik eğitim programı sertifikası, • Adli sicil kaydı sorgulama belgesi. • Vergi Dairesinden proje sahibinin güncel vergi mükellefiyet durumunu gösterir belge, • Kurulacak işin konusu ile ilgili mesleki bilgiyi gösteren diploma, sertifika gibi belgeler, • Tarım, Ormanlık ve Balıkçılık sektörlerinde sunulacak projelerde, Tarım ve Orman İl/İlçe Müdürlüklerinden alınacak “İşletme Belgesi” • Emekli olmadığını gösterir belge. 	<ul style="list-style-type: none"> • İŞKUR’a eski hükümlü kaydı olanlar, • 18 yaşını tamamlamış olanlar, • Hangi nedenle olursa olsun emekli olmayanlar, • Kendi üzerine aktif olarak kayıtlı işyeri/işletme olmayanlar, • İşyerinin kurulacağı il sınırları içinde ikamet etmeyenler, • Girişimcilik eğitim programı sertifikasına sahip olmayanlar, • Kurulacak iş ile ilgili diploma, sertifika, izin vb. belgelere sahip olmak, • Kendisine vasi tayini yapılmamış olmayanlar ve herhangi bir icra dosyası olmayanlar.

Kendi işini kurmak isteyen eski hükümlülerin başvurusu için ayrıca aranan başvuru şartlar; “Affa uğramış olsalar bile Devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, milli savunmaya, devlet sırlarına karşı suçlar ile cinsel saldırı ve çocuğa cinsel istismar suçlarından mahkûm olmamak şartıyla diğer tür suçlar dolayısıyla cezasını tamamlayanlar, ertelenenler, şartlı salıverenler ve denetimli serbestlik kapsamında olanlar” olarak belirlenmiştir (Genelge, 2015/1). Öte yandan hem eski hükümlüler hem de engelliler için yukarıda belirtilen genel şartlar dışında başvurdukları proje türüne göre ilave şartları da yerine getirmek zorundadırlar. Nitekim büyük ve küçükbaş hayvancılık başvurusunda bulunanlar sürü yönetimi elemanı/hayvan yetiştiriciliği belgesi, arıcılık projelerine başvuranlar arıcılık belgesi sahibi olmak zorundadır. Öte yandan eski hükümlüler başvuru proje başvurularını Adalet Bakanlığının ilgili birimleri aracılığı ile yapmak zorundadırlar (2024/1 Proje Başvuru Rehberi).

Şekil 1. Engelli ve Eski Hükümlü Hibe Desteği Proje Değerlendirilme Süreci



Engelli ve eski hükümlüler tarafından sunulan projeler için sağlanacak hibe desteği her iki dezavantajlı grup için ayrı ayrı belirlenmektedir. 2024/1 birinci dönemi proje rehberinde engelli projeleri için toplam 150.000 TL hibe desteği sağlanırken eski hükümlüler için maktu bir miktar belirlemek yerine brüt asgari ücretin 15 katına kadar ($15 \times 20.002 = 300.030$ TL) hibe desteği yapılacağı belirtilmiştir.

2. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Desteği İle İlgili İstatistik Veriler: Türkiye

İş Kanunu'nun 30'uncu maddesine göre engelli ve eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğü olan işverenlerin bu yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde aynı Kanununun 101'nici madde hükmüne göre ödeyecekleri idari para cezası 2024 yılı için 13.190 TL'dir. Tahsil edilen bu idari para cezaları ile oluşturulan fonlardan 2015-2022 dönemi için yapılan bütçe tahsisi ve kullanılan tutarlar Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2: Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Desteği Bütçe Tahsisi ve Harcamaları (Milyon TL)

Yıllar	Bütçe Tahsisi (A)	Harcamalar (B)	B/A
2015	40,5	13,1	32,3
2016	21,3	10,9	51,1
2017	60,0	11,1	18,5
2018	70,0	25,7	36,7
2019	55,0	29,9	54,4
2020	110,9	37,1	33,5
2021	100,0	36,9	36,9
2022	74,9	12,5	16,6
2023	100,0	12,3	12,3

Kaynak: İŞKUR Yıllık Faaliyet Raporları (2015-2023). <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/raporlar/>

Tablo 2 verileri, hibe desteği uygulamasının başladığı 2015 yılından sonraki 8 yıllık dönemde bu amaçla tahsis edilen kaynakların önemli ölçüde kullanılmadığını ortaya koymaktadır. Tahsis edilen bütçenin en yüksek oranda kullanımı 2019 yılında gerçekleşmiş ve ancak fonun %54,4'ü kullanılabilmiştir.

Engelli ve eski hükümlü hibe desteğine başvuru sayıları da düşük olmuştur. Tablo 3 verilerine göre 2015-22 yılları arasında proje başvurusunda bulunan toplam engelli kişi sayısı 6.778 olmuş, bu başvurulardan 2.664'ü (%39,3) kabul edilmiştir. Eski hükümlülerin proje başvuru sayısı 4.354 olmuş, 2.552'si (%58,6) kabul edilmiştir.

Tablo 3: Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Desteği Proje İstatistikleri (2015-2022).

Yıllar	Engelli Projeleri				Eski Hükümlü Projeleri				Toplam			
	Başvuru	Kabul	Ret	Kabul Oran	Başvuru	Kabul	Ret	Kabul Oran	Başvuru	Kabul	Ret	Kabul Oran
2015	441	286	155	64,8	26	17	9	65,3	467	303	164	64,8
2016	247	173	74	75,7	67	43	24	64,2	314	216	98	68,8
2017	270	187	83	69,2	198	159	39	80,3	468	346	122	73,9
2018	820	547	273	66,7	670	447	223	66,7	1490	994	496	66,7
2019	1856	589	310	31,7	837	580	257	69,2	2693	1169	567	43,4
2020	1945	917	1028	47,1	1495	830	665	55,5	3440	1582	1695	45,9
2021	808	366	442	45,2	546	223	323	40,8	1354	589	765	43,5
2022	391	188	203	48,1	515	253	262	49,1	906	441	465	48,7

Kaynak: İŞKUR Yıllık Faaliyet Raporları (2015-2022). [<https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/raporlar/>]

Tablo 3 verileri; 2015-2022 yılları arasında kendi işini kurma hibe programlarına engelli kişilerin daha fazla başvurduğu, ilk uygulanmaya konulduğu yıldan itibaren başvuru sayısının arttığı ve Covid-19'un yaşandığı 2020 yılında en yüksek seviyeye ulaştığı görülmekle birlikte, takip eden yıllarda tekrar ve hızlı şekilde düştüğü dikkat çekmektedir.

Türkiye'de 31 Aralık 2022 tarihi itibarıyla toplam hükümlü ve tutuklu sayısı 341.294'dür. Hükümlü ve tutukluların 298.952'si hükümlü (%87,69, 42.342'si (%12,4) tutukludur. Yine hükümlü ve tutuklulardan 327.224'ü (%95,9) erkek, 14.070'i (%4,1) kadındır^{§§}. Ulusal Engelli Veri Sistemine kayıtlı engelli sayısı 1.414.643'ü erkek ve 1.097.307'si kadın olmak üzere toplam 2.511.950'dir. Engelliler arasında ağır engelli kişi sayısı 775.012'dir. (EYHGM, 2023/Nisan). Engelli ve eski hükümlü dezavantajlı grupları ile ilgili sayısal veriler dikkate alınca (toplam 2.853.244 kişi) 2015-2022 döneminde gerçekleşen hibe proje uygulamasının etkin bir politika aracı olduğunu söylemek henüz mümkün görünmemektedir. Nitekim bir başka aktif istihdam politikası aracı olarak kullanılan işyerlerinde kota sistemli zorunlu istihdam uygulaması daha geniş bir kesime ulaşmaktadır. 2023 yılı mart ayı itibarıyla engelli çalıştırmakla yükümlü 50+ işyerlerinde istihdam edilen engelli sayısı kamu işyerlerinde 1.323, özel sektör işyerlerinde 16.646 olmak üzere toplam 17.969'dür. Bu ilgili mevzuata göre çalıştırılması gereken engelli sayısının ancak %14,5'idir (17.969/123.446) (EYHGM, 2023/Nisan).

3. Kendi İşini Kurmak İsteyen Engelli ve Eski Hükümlülere Yönelik Hibe Desteği İle İlgili Literatür

Dezavantajlı gruplara yönelik sosyal politika uygulamaları ve özellikle kamu-özel sektör işyerlerinde kota sistemi içinde bağımlı statüde çalışmaları-istihdamlarına yönelik çok sayıda akademik çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalardan önemli bir kısmı engelli çalışanlara yönelik olurken, eski hükümlülere yönelik çalışmalar sınırlı kalmıştır. Öte yandan, kendi işini kurmaya yönelik engelli ve eski hükümlülerin proje hibe desteği ile ilgili olarak yapılan akademik çalışma sayısı ise uygulamanın da yeni olması nedeniyle son derecede sınırlı kalmıştır. Bu çalışmanın yapıldığı tarih itibarıyla proje hibe destekleri ile ilgili akademik çalışmalar ve bulguları aşağıda özetlenmiştir.

TR61 Kalkınma Ajansı Bölgesinde yer alan Antalya, Isparta ve Burdur illerinde engellilere yönelik girişimciliği destek programlarını inceleyen Namal (2019), projenin başladığı 2015-2018 döneminde toplam 1.778 başvuru olduğunu, bunlardan 1.193'ünün destek aldığını ve toplam olarak 48,3 milyon TL proje desteği verildiğini belirtmiştir. Namal, yüz yüze nitel araştırma yöntemini kullanarak gerçekleştirdiği çalışmasında İl Müdürlüklerinde görevli personel ile de yarı yapılandırılmış mülakat yöntemi ile derinlemesine görüşmeler de yapmış; 2015-18 döneminde toplam 38 engelli projesi başvurusu yapıldığı, 14 projenin kabul edildiği, bu projelerden 6'sının başarı ile sonuçlandığı, 8 projenin ise devam ettiğini belirtmiştir.

Başvurusu yapılan 19 projenin farklı nedenlerle iptal edilirken 5 projenin de sahipleri tarafından vazgeçildiğini ortaya koymuştur. TR 61 Bölgesinde yer alan Isparta ili için hiç başvuru yapılmamış olması da dikkat çekmiştir. Namal, proje başvurularının düşük olmasını başvuru rehberine erişim zorluğuna, girişimcilik eğitimi almış olma şartının aranmasına, projelerle ilgili doğrudan görevli yetkin-yetkili personel bulunmamasına, artan enflasyona rağmen hibe miktarının artırılmamasından kaynaklanan finansman kaynağı yetersizliğine, proje süresince alınacak makine-teçhizat bedellerinin faturalandırılması ve ödeme yapılması ile proje süresince danışmanlık ve muhasebe işlemlerine yönelik destek verilmemesini önemli problem olarak dile getirdiklerini belirtmiştir.

^{§§} Bu veriler, en son yayınlanan Adalet Bakanlığı, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, 2022 yılı istatistik bülteninden derlenmiştir. [<https://cte.adalet.gov.tr/Home/SayfaDetay/cik-istatistikleri12012021090932>] (03.04.2024).

Engelli kadın istihdamını sağlamaya yönelik İŞKUR aktif istihdam politikalarını inceleyen Çakır (2021), zaten dezavantajlı grup içinde yer alan kadınların bir de engellilik dezavantajı olduğu zaman sosyal politika bakımından korunması gereken öncelikli gruplardan biri haline geldiğini, bu gruptakilere yönelik mesleki eğitim kursları, toplum yararına çalışma programları, sübvansiyonlu istihdam programları ile işbaşı programları ile ilgili değerlendirmelerin yanı sıra engellilere yönelik kendi işini kurma hibe desteği uygulamalarına da yer vermiş, sosyal açıdan önem taşıyan bu son gruptaki uygulamadan kadın-erkek ayırımı yapmadan yararlanma oranlarının düşük kaldığını belirtmiştir.

İyem ve İslamoğlu (2019), Aydın ili başta olmak üzere TR32 Bölgesinde (Aydın, Denizli, Muğla), engelli girişimciler ve adayları üzerinde odak grup çalışması ile kalitatif/nitel veri toplama yöntemi ile yaptıkları çalışmada, 5 engelli girişimci aday ile (29-39 yaş aralığında, 4 erkek ve 1 kadın, 3 lise ve 2 üniversite mezunu) görüşme yaparak ulaştıkları sonuçlara göre; bağımlı statüde iş bulamayan ama mutlaka çalışmaya bağlı gelir elde etmek isteyenler için hibe kredilerle kendi işini kurarak kendi işlerinin patronu olmak istediklerini, ancak girişimcilik eğitimi başta olmak üzere desteğe ihtiyaç duyduklarını dile getirmişlerdir.

İŞKUR istihdam Uzmanı Karacan (2017), engeli ve eski hükümlülere yönelik iş kurma projelerinin uygulama sürecinde yaşanan problemler ve projelerin etkinliğinin artırılmasına yönelik model önerisi oluşturmaya ilişkin uzmanlık tezi çalışmasında projenin başladığı 2014-2017-1, dönemi arasında engellilerin toplam 990 proje başvurusu olduğu (kabul edilen proje 673, reddedilen proje 317); bu projelerden % 15,6'sının kadın engellilerden oluştuğunu; aynı dönemde kendi işini kurmak isteyen eski hükümlülerin 195 proje başvurusu yaptığını, bunlardan 129'unun kabul, 63'ünün reddedildiğini, yalnızca 5 kadın eski hükümlünün proje başvurusunda bulunduğunu (% 3,8), projelerin reddedilme nedenleri arasında başvuranın bilgi yetersizliği, projelerin sürdürülebilir olmaması, bürokratik işlem eksikliği gibi nedenler öne çıkmıştır. Karacan, kendi işini kurma projelerinin başarılı olması için girişimcilik eğitim programlarının yeniden tasarlanması, proje başvuru ve izleme süreçlerinin yeniden yapılandırılması, ilgili İŞKUR personelinin eğitilmesi, proje değerlendirme ölçütlerinin değiştirilmesi, proje destek miktarlarının güncellenerek artırılması, iş kurma süresinin uzatılması, proje sahiplerinin çalışma ve sosyal yardım alma zorunluluğunun kaldırılması ve girişimci danışmanlığı yapılması gibi önerileri öne çıkarmıştır.

Namal ve arkadaşları (2021), devletin dezavantajlı gruplara yönelik çok sayıda politika ve eylem uygulamasına rağmen, bu grup içinde yer alan ve sayıları giderek artan eski hükümlülerin hem devlet hem de işverenler nezdinde adeta yok sayıldıkları, bu kişilerin infaz süreci tamamlandıktan sonra hayata dönüş ve sosyal uyumlarının zorlaştığı, özel sektörde eski hükümlü çalıştırma zorunluluğunun kaldırılmasının sorunu artırdığı, tam da bu noktada kendi işlerini kurmalarına imkân veren hibe proje desteklerinin öneminin arttığı ve özellikle bu kesim için bu politikanın öne çıkarılması gerektiğini önermişlerdir.

4. Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Desteği: Bursa Örneği

Aralık 2023 Türkiye genel nüfusu 85.327.377 kişidir ve bu nüfusun %3,77'sini oluşturan 3.214.571 kişi Bursa'da yaşamaktadır (TÜİK, 2024/Şubat). İstanbul, Ankara ve İzmir'den sonra Türkiye'nin nüfus itibarıyla 4'ncü büyük şehridir. Esasen Bursa, ihracat başta olmak üzere birçok ekonomik göstere bakımından Türkiye'nin ilk 4-6 sıralarında yer alan ildir (Alper ve Başkol, 2023). Bursa Valiliği verilerine göre engelli kimlik kartına sahip engelli sayısı 26.050'dir (Bursa Valiliği, 2024). Bursa'nın bir sanayi şehri olmasının yanı sıra birçok gelişmişlik ölçütü bakımından da ilk sıralarda yer alan il olması, engelli ve eski hükümlü proje hibe uygulamasının başarılı sonuçlar vermesi beklenen bir il olması beklentisini de beraberinde getirmektedir. Tablo 4, uygulamanın başladığı 2015 yılından itibaren hibe proje başvuruları ile ilgili bilgileri içermektedir.

Tablo 4. Bursa İli Engelli ve Eski Hükümlü Hibe Desteği Proje Başvuruları ve Kabul Oranı (2015- 2023)

YILLAR	ENGELLİ PROJELERİ					ESKİ HÜKÜMLÜ PROJELERİ					TOPLAM BURSA				
	Başvuru Sayısı	Komisyona Sunulan		Komisyona Girmeyen	Kabul Oranı	Başvuru Sayısı	Komisyona Sunulan		Komisyona Girmeyen	Kabul Oranı	Başvuru Sayısı	Komisyona Sunulan		Komisyona Girmeyen	Kabul Oranı
		Onay	Ret				Onay	Ret				Onay	Ret		
2015	9	6	3	0	%60	1	0	1	0	%100	10	6	4	0	%60
2016	4	4	0	0	%100	-	-	-	-	-	4	4	0	0	%100
2017	1	0	1	0	0	2	0	0	2	0	3	0	1	2	0
2018	9	7	2	0	%70	11	6	3	2	%60	20	13	5	2	%72
2019	9	4	5	0	%40	8	4	4	0	%50	17	8	9	0	%47
2020	7	3	4	0	%43	5	4	0	1	%100	12	7	4	1	%63
2021	44	4	17	23	%19	7	3	0	4	%100	51	7	17	27	%29
2022	26	3	8	15	%27	9	3	2	4	%60	35	6	10	19	%38
2023	58	1	4	53	%20	1	0	1	0	0	59	1	5	53	%16
Toplam	167	32	44	91		44	20	11	13		211	52	45	104	

Kaynak ve Notlar: Bursa İŞKUR verileri. Ret olarak belirtilen başvuruların içerisinde sözleşme öncesi veya sonrası Kurum tarafından projesi iptal edilenler ile Genel Müdürlük tarafından projesi başvuruya geri gönderilenler de bulunmaktadır. Onay alan başvuruların içerisinde şartlı onay alanlar da bulunmaktadır. Onay veya şartlı onay alanların bir kısmı projeye başlamaktan vazgeçmişlerdir. Komisyondan onay alan başvuruların içerisinde Kurum tarafından vazgeçilen projeler de olmaktadır.

2015-2023 yılları arasında toplam proje başvuru sayısı; 167'si engelli, 44'ü eski hükümlü başvurusu olmak üzere toplam 211'dir. Komisyona sunulan projelerden 32'si engelli, 20'si eski hükümlü proje başvurusu olmak üzere toplam 52'si (%24,6'sı) onay almıştır. Engelli başvurularında onay oranı %19,1 (32/167), iken, eski hükümlü başvurularında onay oranı %45'dir (20/44) ve daha yüksektir.

Tablo 5. Bursa İli Engelli ve Eski Hükümlü Kendi İşini Kurma Hibe Destek Başvuruları: Başvuru, Kabul, Vazgeçme Sayıları ve Vazgeçme Oranı (2015-2023)

	Proje Başvuru Sayısı	Komisyondan Kabul Alanlar	Kabul Alınan Projeye Başlamaktan Vazgeçenler	Kabul Alınan Vazgeçenlerin Oranı
2015	10	6	4	%60
2016	4	4	1	%25
2017	3	0	0	0
2018	20	13	7	%54
2019	17	8	5	%62
2020	12	7	4	%57
2021	51	8	4	%50
2022	35	5	5	%100
2023	59	1	1	%100

Kaynak: Bursa Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü verileri

Engelli ve eski hükümlü hibe başvuru projelerinde bir başka dikkat çeken husus, proje başvurusu Komisyon'dan onay alanların projeye başlamaktan vazgeçme oranlarının yüksekliğidir. Tablo 5, Bursa il genelinde kendi işini kurmak için başvuran engelli ve eski hükümlüleri; başvuru, başvurusu sonrası Komisyon'dan onay alanlar ve onay aldıktan sonra projeye başlamaktan vazgeçenler olarak göstermektedir. Tabloya göre 2015-23 yılları arasında Komisyon tarafından kabul alan ve projesi onaylanan 52 başvuru sahibinden 31 kişi (%59,6'sı) projeye başlamaktan vazgeçmiştir. Bu çok yüksek bir orandır. Bursa İŞKUR tarafından yaptırılan 2023 tarihli bir çalışmada*** vazgeçenlere neden vazgeçtikleri sorulmuştur. Buna göre vazgeçenlerin nedenlerinin; ekonomik, hibe desteğinin şartlarından kaynaklı ve kişisel

*** Bu çalışma Bursa İŞKUR İl Müdürlüğü tarafından yapılan Kurum içi bir çalışma olup herhangi bir kuruluş tarafından yayınlanmamıştır. İl İstihdam Kuruluna yapılacak sunum için hazırlanan bu çalışmada yazarlardan Elif Kara da yer almıştır. Çalışmada ortaya çıkan sonuçlardan bazıları, Bursa İŞKUR'un onayıyla kullanılmaktadır.

nedenler olmak üç grupta olduğu anlaşılmaktadır. Vazgeçme nedenleri arasında en yaygın gözlenenlerin ise verilen süre içerisinde kiralık işyeri bulunamaması, proje başvuru ve sonuçlanma süresi içerisinde ekonomik şartların değişkenlik göstermesi, iş kurma maliyetlerinin artması ya da kişinin başka bir yerde çalışmaya başlaması veya kurmak istediği iş için aile desteğini alamaması olduğu görülmektedir.

5. Metodoloji

5.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Bu araştırmanın amacı İŞKUR tarafından yürütülen aktif işgücü piyasası politikaları çerçevesinde kendi işini kurmak isteyen engelli ve eski hükümlülere yönelik proje hibe desteği ile ilgili uygulama sonuçlarını irdelemek, uygulama sonuçlarından hareketle hibe programının daha amaca uygun ve etkin sonuçlar vermesi için alınması gereken tedbirler ve önerileri belirlemektir. Bu tespit ve öneriler hibe projesinin her aşaması için; başvuru, ön değerlendirme, kabul-onay ve uygulama süreçleri için ayrı ayrı yapılacaktır.

Bu çalışmayı önemli hale getiren, Türkiye geneli bakımından Tablo 2 verilerinin de ortaya koyduğu gibi proje desteği için tahsis edilen kaynağın kullanım oranının son derecede düşük olmasıdır. Yine, Tablo 3 verilerinin gösterdiği gibi hem engelliler hem de eski hükümlüler bakımından başvuru, kabul ve uygulamaya geçen proje sayısının son derecede sınırlı olmasıdır. Bu çalışmayı Bursa için daha da önemli hale getiren, başta nüfus olmak üzere Türkiye'nin birçok bakımdan ilk 4-6'ncı sırasında bulunan Bursa ilindeki hibe projesi başvuru, kabul ve yürütülen proje sayısının Türkiye ortalamasının da altında olmasıdır.

5.2. Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi

Araştırma Bursa ili merkez ve ilçelerinde hibe desteği alan engelli ve eski hükümlülerle yapılmıştır. Saha çalışması kapsamındaki görüşmeler, bütün yazarların katılımı ile 2021 yılı mart-nisan aylarında, katılımcıların işyerlerinde gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın hedef kitlesi olarak hibe programının tamamı ile ilgili bütün süreci kapsamı bakımından hibe programına başvuran ancak projesi komisyon tarafından kabul edilmeyen 1 engelli (E1) ve hibe alıp iş kuran 2 engelli (E2 ve E3) ile yine hibe alıp iş kuran ve görüşme yapılan dönemde halen yürütmekte olan 3 eski hükümlü (EH1, EH2 ve EH3) olmuştur. Görüşme yapılan dönemde projeye devam eden eski hükümlü sayısı 5'dir ve bir anlamda tam sayıya yakın bir hedef kitle ile görüşme yapılmıştır.

Tablo 6. Görüşme Yapılan Proje Sahiplerinin Demografik Bilgileri

	Doğum Yılı	Cinsiyet	Eğitim	Meslek	Proje Sektörü
EH1	1981	Erkek	İlköğretim	Mobilya Döşemeci	Küçükbaş Hayvancılık
EH2	1987	Erkek	İlköğretim	Mobilya Döşemeci	Mobilya Döşeme Atölye
EH3	1978	Erkek	İlköğretim	İnşaat İşçisi	Küçükbaş Hayvancılık
E1	1998	Kadın	Ön lisans	Usta Öğretici (Anaokulu)	Okul Öncesi Eğitim (Kreş, Gündüz Bakımevi)
E2	1961	Kadın	İlköğretim	Yiyecek	Yiyecek
E3	1985	Erkek	İlköğretim	Oto Bakım Onarım	Oto Yıkama/Yağlama

Not: EH: Eski hükümlü, E: Engelli

Araştırma, hibe ile iş kuran engelli ve eski hükümlülerle proje kapsamında yürüttükleri işyerinde, yüz yüze derinlemesine görüşme yöntemi ile yapılmıştır. Görüşmeciler, İŞKUR Bursa İl Müdürlüğünden alınan adres ve iletişim bilgileri kullanılarak belirlenmiş, görüşmeler

katılımcıların kendileri için en uygun zamanda ve yerlerde yapılmış ve onayları alınarak kayıt altına alınmıştır. Görüşmelerde katılımcılara hibeye başvuru süreçleri, iş kurma ve işi yürütme aşamaları ile ilgili sorular yöneltilmiştir.

Araştırma kapsamında, başvuran ancak hibe desteği alamayan kişilerle de görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmeler İŞKUR Bursa İl Müdürlüğünde ve İŞKUR'dan alınan adres ve iletişim bilgileri ile başvuranların görüşme için belirledikleri mekânlarda yine yüz yüze görüşmeler olarak yapılmıştır. Görüşmelerde bu gruplara niçin başvuru süreçlerini tamamlamadıkları sorulmuştur.

5.3. Araştırmanın Bulguları

Hibe desteği ile ilgili sorunların tespiti amacıyla, alan araştırması bulguları 3 ana başlık altında toplanmıştır: Hibe başvuru süreci, iş kurma süreci ve projeyi yürütme süreci. Görüşmecilerden alınan cevaplar bu başlıklar altında toplanmıştır. Aynı süreçle hibe başvurusunda bulunmalarına rağmen farklılıkları dolayısıyla eski hükümlüler ve engellilerle ilgili görüşmeler ayrıştırılarak verilmiştir.

5.3.1. Hibe Projesine Başvurma Süreci İle İlgili Bulgular

Eski hükümlüler projeye başvurma nedenleri olarak; hüküm giymeden önce hibe aldığı alanda kendi işyeri olan, sonrasında işyerini kapatmış ve hükümlülük süresi sona erdikten sonra tekrar işyeri açmak isteyenler olduğu dikkat çekmektedir. Eski hükümlüler, hükümlülük dönemi öncesi işlerini devam ettirmek yanında özellikle yeni bir iş kolunda kendi adına bir işyeri sahibi olma motivasyonlarının daha güçlü olduğu dikkat çekmektedir. Katılımcıların “İş kurmak için niçin hibe desteğine ihtiyaç duydukları” sorusuna verdikleri cevaplar hükümlülük sonrası geçimlerini sağlamak için yeni bir iş kurma ihtiyaçlarını ortaya koymuştur.

EH2: “Orada bu olaylar (hüküm giymesine neden olan) olduğu zaman (işyerini) devrettik. Biraz uzak durmamız gerekiyordu ve işyerini devrettik. Cezaevi süreci (tamalandıktan sonra) (bağımlı olarak) çalıştım. Tekrar kendi işimi kurmak istedim. Proje de kabul olunca burayı kurdum.” **EH1:** Benim abim de hükümlü. Normalde madde bağımlıydı. Abimi de şehir hayatından kurtarayım, önüme (bana abilik yapma) koyayım. Sonuçta dedim köyde kendi yerimiz var. Babam öldükten sonra köyde de zaten kimse kalmadı... İş kurmak istedim... En kötü dedim köyde 5 inek alırsız, abimi de başına geçiririm. Aşağıda (ilçede) ben de çalışarak bunun bakımını sağlarım. Hiçbir şeyin yoksa, sermayen yoksa tek başına bir şey yapamazsın”. **EH3:** Evet, önceden de vardı hayvan merakım ama imkân yoktu. Bursa'nın içinde imkân yoktu. En son amcaoğluyla “bir tavuk çiftliği kuralım dedik”. Sonra (Denetimli Serbestlikte iken) Y beyi (Denetim memuru) aradım. O bizim hayvancılık proje desteğimiz var dedi. Böyle deyince gittik ona, bize desteği anlattı, form doldurduk.”

Genelge'ye göre eski hükümlülerin (engellilerden farklı olarak) proje başvuruları, Adalet Bakanlığı'nın ilgili birimleri (denetimli serbestlik, koruma kurulları gibi) aracılığı ile yapılarak, Başvuru Rehberinde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde bu birimler tarafından İŞKUR İl Müdürlüğüne iletilir. Eski hükümlünün doğrudan kendisinin yapacağı başvurular ise geçersiz kabul edilmektedir. Bu durum sonucu, örneğin denetimli serbestlikten yararlanan bazı eski hükümlüler hibenin kendilerine denetimli serbestlikte çalışan görevliler tarafından duyurulduğunu belirtmişlerdir. Ayrıca bu görevlilerin formun doldurulması esnasında adaylara yardımcı olduğu da görülmektedir.

EH1, başvuru formunun özellikle Bütçe Planı kısmını doldururken zorlandığını ifade ederken; “Zorlandık mı zorlandık. Normal bilirkişi ile birlikte, sağ olsun ilçe tarımda da veteriner hekimliğinde bir abi vardı. O da bize yardımcı oldu. Bu hayvan senede bu kadar yer, bu kadar hazır yem yer, bu kadar kendi yemini yaparsın.” demiştir. **EH2,** projenin yazım aşamasında yardım aldığını belirterek “(Kamu çalışanı) Y abi ile istişare ederek yazdım. O bana dedi nasıl yapıyorsun bu işi. Ben anlattım, o yazdı... Devletin bir dil lügatı var. Hukuki bir dil dediğimiz

de bir dil var. Devlet çalışanları birbirinin anlayacağı dili yazıya dökmekte daha iyi biliyorlar. Biz o kadar iyi bilebileceğimizi tahmin etmiyorum.” şeklinde konuşmuştur.

EH3, “Denetimli serbestliğe gidip gelirken ilçede X Bey vardı. Soyadını hatırlayamıyorum, denetimli serbestlikte. Eski hükümlülere binaen bir hibe olduğunu söyledi. Benim de denetimliliğim bitmek üzereydi. X Bey’le oturduk. Bir proje hazırladık.” Formun doldurulması ile ilgili olarak karşılaşılan güçlükler konusunda ise; “Kimseden yardım almadım. Doldurup Y Bey’in yanına geldim. O dedi şu olmamış, bu olmamış, ya şöyle olsa daha iyi olur falan, git tekrar form doldur” demiştir. Formu doldururken zorlandığı bir kısım olup olmadığı sorusuna; “O formu doldururken altında yazıyor. Bu işi kurduğunda engelli ya da eski hükümlü çalıştıracak mısın? Biz ona dikkat edemiyorduk, bazen de anlayamıyorduk.” şeklinde cevap vermiştir.

Engelli bireylerin, özel sektörde ve kamu sektöründe ücretli istihdamın önündeki zorluklar çoğu zaman onları kendi işlerini kurmayı düşünmeye sevk etmektedir. Söz konusu engellerin başında çalışma yaşamında engelli bireylere yönelik **olumsuz tutumlar ve ön yargılar** gelmektedir. Görüşülen engelli kişiler arasında, bu olumsuz tutumları ortadan kaldırmak amacıyla hibe desteğine başvuru kararını veren **E1**, “Okul öncesi öğretmeni olarak üç yıl özel eğitim kurumlarında çalıştım ancak bir engelli olarak bazı ön yargıların olduğu gördüm ve bundan rahatsız oldum... Kendi yerim olursa hem bu ön yargılardan kurtulmuş olurum hem de hayalimi gerçekleştirmiş olurum diye düşünerek hibe desteğine başvurdum.” şeklinde açıklamıştır. Engelli kişilerin, bağımlı işlerde çalışmayı tercih etmek yerine bağımsız iş imkanlarına yönelmeleri, engelliliğin çalışma yaşamında yarattığı dezavantajları hafifleten bir unsurdur.

Engellilerin girişimciliğe adım atma ve bu girişimi sürdürerek kendi işyerlerini kurma aşamasında da özel engellerle karşılaşmaları da muhtemeldir. Kendi işini kurmaya yönelik hibe desteğine başvuru sürecinde ikinci sorun **başlangıç sermayesine erişimde** yaşanmaktadır. Görüşme yapılan üç engelli birey, başvuru aşamasında yeterli sermayeye sahip olmadıklarını ve projesi kabul edilen iki görüşülen ise bu durumun iş kurma sürecinde sorunlara neden olduğunu belirtmiştir. Örneğin, projesi kabul edilmeyen **E1**, “Ön ödemede ailemden borç alıp, o şekilde karşılayacaktım... Açıkçası bu biraz sıkıntılı bir durum. Madem hibe desteği veriliyor, bence öncesinde verilmeli... Zaten birikimi olan bir insan hibe desteğine başvuramaz diye düşünüyorum. Eğer projem bütçe nedeniyle reddedilmeseydi işi yürütmek için de kredi vs. destek almam gerekecekti.” Yiyecek sektöründe hibe desteğinden faydalanan **E2** de, kuruluş aşamasında kuruluş sermayesine sahip olmanın en fazla zorlandıkları konu olduğunu “Zaten insanın bu bütçesi olsa, niye hibe desteği projesine başvursun?” şeklinde dile getirmiştir. Aynı doğrultuda, görüşme yapılan **E3** de projenin en büyük sorununun hibe desteğinin peşin olarak değil iş kurma süreci tamamlandıktan sonra verilmesi olduğunu belirtmiştir. Ayrıca, hibe desteğinin projeye başvuranlara işin kurulmasından sonra ödenmesinin, kişilerin başvurudan vazgeçme tercihini sınırlandıran bir etkisi olduğu ortaya çıkmaktadır.

Kendi işini kurmaya yönelik hibe desteğine başvuru sürecinde üçüncü sorun **iş kurma ile ilgili bilgi ve becerilerinin eksikliği ile iş danışmanlarının uygun iş desteğinin olmaması/yardımcı olmayan tutumlar** gelmektedir. Bu soruna dikkat çeken **E1**, “Hibe desteğine başvuru sürecinde, sadece başvuru sırasında veya e-mail yoluyla her şeyi kendimiz sorarak değil de proje başvurusu öncesinde de yüz yüze ilgilenilseydi daha iyi olurdu. Örneğin, başvuruya hazırlık sürecinde eğitim sektöründe deneyimli bir kişi, bir uzman ile görüşebilseydim farklı bir iş fikri ortaya çıkabilirdi ve başvuruda yaptığım hataları yapmamış olurum.” Bu doğrultuda, kamu istihdam kurumunun, başvuru sahiplerinin iş planı geliştirmelerine yardımcı olma, uzman tavsiyesi ve danışmanlık hizmeti sağlanmasının önemi ortaya çıkmaktadır. Projesi kabul edilmemiş bir başvuru sahibi olan **E1**’e başvuru aşamasında önerilerinin neler olduğu sorulduğunda “başvuruların belirli sektörlere ayrılarak her sektörün farklı ihtiyaçlarının belirlenmesinin daha uygun olabileceğini” belirtmiştir.

Hibe başvurusuna hazırlık sürecindeki zorlukları **E3**, “*A’dan Z’ye bütün maddeleri okudum ancak projeyi nasıl hazırlayacağız? Yol gösteren olmadı. Bir muhasebeci arkadaşımınla belgeleri hazırlamak zorunda kaldım... Senden bütün aldığın ekipmanlara dair açıklama istiyor. Makine alabilmen için üç ayrı yerden teklif almanı istiyor. Bu işte belirli büyüklükte bir dükkânın olmasını istiyor. Elektrik, su, doğalgaz, kira bedellerini de senden beyan etmeni istiyor. Her gittiğim yerde bu şekilde cebimden para harcadım.*” şeklinde açıklamıştır. Katılımcıların başvuru sırasında hem başlangıç finansmanına sınırlı erişim imkânlarına sahip olmaları hem de idari prosedürlere uyum sağlamakta güçlük çekmeleri projelerin kabul edilme ihtimalini düşüren bir etki yaptığı söylenebilir.

Projenin hazırlanması sürecinde eğitim düzeyinin ve temel becerilere sahip olmanın olumlu bir etkisinin olduğu görülmektedir. Yükseköğretim mezunu olan **E1**, proje başvurusunda ihtiyaç duyulan belgelerin hazırlanmasında herhangi bir güçlük çekmediğini belirtmiştir. İlköğretim mezunu olan **E2** ise, başvuru aşamasında yükseköğretim mezunu olan çocuğunun, belgeleri hazırlarken kendisine yardımcı olduğunu ve çocuğu olmasaydı istenilen belgeleri hazırlayamayacağını dile getirmiştir. Aynı şekilde, ilköğretim mezunu olan **E3** de, hibe başvurusunu tek başına değil bireysel destek olarak muhasebeci bir tanıdığı aracılığıyla hazırladığını ifade etmiştir.

5.3.2. Hibe Projesinde İş Kurma Süreci İle İlgili Bulgular

Hibe desteği, engelliler ve eski hükümlüler için üretime katılarak geçimlerini sağlamak için büyük bir imkân olmaktadır. Bununla beraber, bu destekten faydalanmak için başlangıçta bir kuruluş sermayesine sahip olunması koşulu bulunmaktadır. Yönetmelik Madde 14’e göre “*Komisyon tarafından kabul edilen projelerde belirtilen araç-gereçlerin, sarf malzemelerin ve demirbaşların yükleniciler tarafından satın alındığının yüklenici adına kesilmiş fatura ile belgelenmesi ve il müdürlüğü tarafından alınanların yerinde görülmesini müteakip; il müdürlüğüne bu alımlara ilişkin nakit tutarları, ilgili mevzuatına göre düzenlenmiş belge ve eki onaylı fatura örneğine dayanılarak en geç on iş günü içinde defaten ödenir.*” Ancak, katılımcıların çoğunlukla başlangıçta yeterli bir kuruluş sermayesine sahip olmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda kendi bireysel çabalarıyla çoğu zaman borçlanarak iş kurdukları görülmektedir.

Katılımcılara başlangıçta yeterli birikimleri olup olmadığı sorulduğunda **EH2**; “*Yoktu. Çevre sayesinde, borçlanarak... Buranın sanayisinde itibar ve söz paradan daha öndedir... Bizim de itibarımız var çok şükür. Parasal olarak da manevi olarak da bir yanlışımız olmadığı için ben bir şekilde çözdüm, hallettim. Hatıra binaen getirdim, koydum. Faturaları verdim*” şeklinde açıklamıştır. **EH1** ise; “*Birikimimiz yoktu. Arkadaşımız, eşimiz dostumuz olan abilere gittik. Böyle bir projeye girdik, bize yardımcı olabilir misiniz? dedik. Tamam dediler, ne istiyorsun. Bize verilen para 25 bin lira. Senden bu paranın karşılığı olan 20 koyun ve 1 koç alalım, sonra para bize ödenince sana ödeme yapalım. Kabul etti. Proje hibe şartlarına uygun olarak noter sözleşmesi ile tek tek hayvanların küpe numaralarını yazarak faturalı alış yaptım. Noter üzerinden alış yaptıktan sonra İŞKUR’a evrakları teslim ettim. 15 gün sonra da hesabıma para yattı*”, şeklinde konuşmuştur.

Ayrıca, bu şartın kişiler tarafından hibeye başvuru esnasında anlaşılmadığı hatta sözleşme imza aşamasında bile gözden kaçabildiği görülmektedir. **EH3** bu koşulu sözleşmeyi imzalamadan önce bilip bilmediği sorulduğunda; “*Bilmiyordum, işte burada çok sıkıntı oldu. Biz daha önceki kaymakamlık yardımlarında alıyorduk, at onun hesabına parayı, gitsin. Ama burada önce malı alacaksın, getireceksin sigortasını yaptıracaksın.*” şeklinde cevaplamıştır. **EH2** de bu şartı sözleşmeye imza atarken bilmediğini belirtmiştir. **EH2**’ye bilseydi hibe desteğini almaktan vazgeçip vazgeçmeyeceği sorulduğunda; “*Vazgeçmek benim yapımda yok açıkçası, başladığım bir işte de. Çoğu insan bu yüzden vazgeçiyor. Bu uğraşı vermektir. Çünkü elinde insanın bir meblağ olsa-bir işe yatıracak meblağ olsa- zaten böyle bir hibeye falan başvurmaya gerek duymaz. Bu bana çok saçma gelmişti açıkçası.*” şeklinde ifade etmiştir.

Genelge'ye göre eski hükümlülerin kendi işini kurmaya yönelik projelerinde kuruluş desteği kapsamında sadece işletmenin temel faaliyet alanı ile ilgili makine, teçhizat, yazılım, donanım, ofis malzemesi gibi maliyetler karşılanmaktadır. Ancak hibenin sadece demirbaşlar ile sınırlı olması katılımcıların kurdukları işin sürdürülebilirliği için yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim, **EH2**; *"Bu onaylanan hibe ya da devlet desteğinin ödemesinin önceden verilmesi lazım. Bu birincisi, kesinlikle. Ve sadece malzeme ile –bizim sektörden (mobilya) açıklayım, dikiş makinesi ile kompresör ile tabancayla, el aletiyle- iş bitmiyor. Bu işin hammaddesi var, iskeleti var, kumaşı var, süngeri var, elemanı var. Eleman istihdamı var. Bunlar için hiçbir şeye karışmıyor devlet. Sadece, makineyi ben veririm kardeşim sen ne yaparsan yap. Böyle bir mantalite olmaması lazım"* demiştir.

Projesi kabul edilen iki engelli katılımcı, hibe desteği aldıkları sektörlerde daha önce çalıştıklarını ifade etmişlerdir. Önceki işinde çalıştığı sektör ile proje başvurusundaki sektörün aynı olması, kurulacak olan iş hakkında olumlu veya olumsuz deneyimlerden yararlanma konusunda iş kurma sürecinde belirli düzeyde bir avantaj yarattığı söylemek mümkündür. Hibe desteği daha yüksek bir miktarda olsaydı daha büyük ölçekli bir işletme kurabilir miydiniz sorusunu, **E2**, *"Daha önce benim yerim büyüktü ama şu anda daha büyük bir yer açamazdım... Büyük yerin derdi de büyük oluyor."* şeklinde cevaplamıştır. Hibe desteği aracılığıyla oto yıkama işinde faaliyet göstermeye başlayan **E3** de, *"Yıllardan beri sanayide yetiştiğim için ve araba tamir işinde olduğum için yıkama-yağlama işi için projeye başvurmayı düşündüm."* diyerek benzer sektörde iş kurmanın kolaylığını açıklamıştır.

Projenin kabul edilmesinin ardından, iki katılımcı da iş kurma sürecinde ödemelerin kendileri tarafından önceden gerçekleştirilmesi (ön ödeme şartı) aşamasında sorunlar yaşadığını belirtmişlerdir. **E2**, *"Bütün malzemeyi biz aldık. Altınlarımızı sattık, kendimiz para bulduk. Aldıktan sonra bunları faturalandırdık. İŞKUR bize gün veriyordu ama faturaları götürdüğümüzde hep bir eksik çıkıyordu. Her şey tam ve eksiksiz olana kadar parayı vermediler... Bu durumu haksız bulmuyorum ama kuruma her gidişimizde bize maliyet oluyordu. Malzemeleri 5 bin liraya aldysak, zaman geçip fiyatlar arttıkça bize 10 bin liraya geldi. Benim için çok zor oldu."* Katılımcı **E3** ise, *"Başvuruda çeşitli destekler var ama uygulamaya geçtiği zaman ilk önce cebinde verilecek hibe kadar paranın olması lazım. Paran olmadan bu projeyi kesinlikle yapamazsın... Ben, bu proje için mecbur kalıp arabamı satarak ve ayrıca borçlanarak hibeden faydalandım. Bu işi kurdum, faaliyete geçti ancak iki yıl sonra İŞKUR'dan bu hibeyi alabildim. Zaten proje kapsamında almış olduğum makineler alış maliyetlerinin üstüne çıktı ve zarara girdim... Bu sürecin özellikle engelliler için daha rahatlatıcı olması lazım."* şeklinde belirtmiştir.

5.3.3. Proje Yürütme Süreci ile İlgili Bulgular

Engelli ve eski hükümlülere sağlanan hibe desteğinin temel amacı engelli ve eski hükümlülerin kendi işlerini kurarak öncelikle kendi geçimlerini sağlamaları sonra da başka kişilerin istihdamına aracılık etmeleridir. Bu kapsamda başvuru formunda kişilere proje kapsamında kendileri dışında yeni istihdam sağlayıp sağlamayacakları sorulmaktadır. Ancak görüşme yapılan katılımcıların başvuru esnasında bu soruya olumlu cevap verseler de projeye başladıktan sonra sigortalı istihdam yaratmakta zorlandıkları gözlemlenmektedir. Başvuru formunda beş kişi daha çalıştırmak üzere istihdam garantisi vermiş olduğunu söyleyen **EH2**; *"Şu anda iki kişi var sabit çalışan. 5 kişilik kadroyu tam olarak daha kurmadık, kuramadık. Şöyle bir şey de var. Ben projeyi aldım, dükkânı açtım. Hibeyi aldım. Trafik kazası geçirdim. Sol ayağım bilekten kırıldı, döndü. 4 ay kadar yattım. Bu 4 ayda işte kullanacağım bütün birikimimi de harcadım, yedim."* şeklinde konuşmuştur. **EH3** ise *"düzenli sigorta ödemesi yapamadığını, zaman zaman bazı aile üyelerini sigortalı çalışan olarak gösterdiğini"* belirtmiştir. *"Sürekli yatıramıyorum, yetiştiremiyorum... Oğlanın 1-2 ay sigortasını yatırdım. Ondan sonra eşimi yatırdım birkaç ay... Ben 35 tane hayvanla yeteri bir seviyeye gelemezdim. Birini burada maaşlı çalıştırabilmemiz için 150 tane hayvan olması lazım."* Sigortalı bir kişi

daha istihdam etmekte zorluk yaşadığı gözlemlenen görüşmecilerden özellikle hibe ile köyünde hayvancılık işi kuranların sadece hayvancılık ile kendi geçimlerini de sağlayamadıkları anlaşılmaktadır. Bu görüşmecilerden **EH3**; “*Kendim aylıklı olarak 5 bin lira gelirle çalışıyorum ve bunun 2 bin lirasını köye gönderiyorum, 2 bin lirasını da kendime bırakıyordum.*” şeklinde konuşmuştur.

Hibe desteğini almış katılımcılara projenin yürütülmesi esnasında zorlandıkları durumlarda İŞKUR’dan herhangi bir talepleri olup olmadığı sorulduğunda **EH1**; “*Oradan talebimiz oluyor. Hakkımız tek olduğu için ama tekrar hakkımız yoktu bir şey istemeye. Bir sefer veriyorum size diyor. Artık bu saatten sonra kapımı da çalma diyor devlet. Artık, ben sana fırsatı vermişim, elimden gelen desteği yapmışım diyor. Yani veriyor, bir daha gerisine karışmıyor.*” şeklinde cevap vermiştir.

Hukuki olarak projelerin uygulanması esnasında İŞKUR’un rolü izleme ve denetleme ile sınırlı olmaktadır. Hibe desteğini sağladıktan sonra Yönetmelik Madde 16’ya göre; “*Kurum, kaynak tahsis edilen projelerin uygulamasını görevlendireceği kişiler aracılığı ile izlemek ve denetlemek için her türlü tedbiri almakla yükümlüdür.*” Kurumun proje yürütücülerine ek kaynak aktarımı da dahil olmak üzere herhangi bir ek destek sağlama sorumluluğu bulunmamaktadır. Öte yandan Yönetmeliği 12’inci maddesine göre “(3) *Projeler kabul edilen bütçe ile sınırlı olarak yürütülür. Komisyonun uygun görüşü olmadan, yükleniciler tarafından hiçbir şekilde ödenek kalemleri arasında aktarma yapılamaz ve ödenek kalemleri artırılamaz. Ancak projeye ilişkin yüklenicinin kendi katkısı için bu kural geçerli değildir.*”

Görüşmecilerin kuruluş desteğinin yanında proje devam ederken, kendi iş alanlarında, farklı türlerde desteklere ihtiyacı olduğunu belirtmişlerdir. Hayvancılık projesi ile destek almış **EH3**; “*Tarımdan (Bakanlığından) veya bir yerden bana koyun desteği gerekiyor... Bir de ona yetecek kadar geri ödemeli yem desteği olsa iyi olur. Yem, yonca, ona göre alır getirir, buraya koyarım. Bu işte beni en çok rahatlatacak yeterli yem olması. Şimdi ancak birer torba alıyorum. Bir torba yem 250-300 lira. Yem alımı için nakit ihtiyacını karşılamak üzere başta işte çalışıyorum*” şeklinde açıklamıştır. Projesi hayvancılık olan **EH1** de; “*Ben yazdığım raporlarda dile getirmişimdir. Benim en büyük sıkıntım yem. Ben hazır yem kullanıyorum çünkü. Benim köyümdeki mera ve tarlalarda su yok. Yonca eksem senede iki sefer alırım ama su olmuş olsa senede 6 sefer alırım.*” şeklinde konuşmuştur. **EH2** de proje yürütüm aşamasında ek bir maddi destek ihtiyacına yönelik olarak; “*Kesinlikle hocamın (Y. Alper) dediği gibi bir itici güç, ya da bir kredi-3 sene ödemesiz, 3 sene sonra ödemeli, faizsiz. İşe başladıktan sonra itici destek olsa ben en az 5-6 kişiye istihdam yaratırım. Bizim iş, hızlandıkça, hızlandıkça, çark dönmeye başladıkça artar. Kişi sayısı artar.*” şeklinde belirtmiştir.

Projenin, hibe desteğinden yararlananları kendileri dışında en az üç kişiyi daha istihdam etme ve bu sayede ek istihdam yaratma amacı bulunmaktadır. Başvuru esnasında bir ek çalışan taahhüdü veren **E2**, “*kendisi dışında engelli çocuğunu da istihdam ettiğini ancak henüz daha sigortalı olarak çalıştırmaya başlamadığını*” belirtmiştir. **E3** ise, “*ek istihdam yaratma şartına rağmen bunu gerçekleştirme imkânının olmadığını ve sigortalı işçi çalıştırabilme gücünün bulunmadığını*” ifade etmiştir.

Öte yandan **E2**, kendi işini kurarak bir aile işletmesine sahip olmanın, ücretli bir işte çalışmanın engellilik bakımından ortaya çıkardığı olumsuz çalışma koşullarını hafiflettiğini ve çalışma sürelerini kontrol edebilmenin engelli bireyler için önemli bir katkısı olduğunu şu ifadelerle vurgulamıştır: “*Gidip başka bir yerde çalışamazsın, uyum sağlayamazsın çünkü engellisin. Şu anda dükkânı açma kapama saatlerini kendim ayarlayabiliyorum. Mesela ben şimdi zor yürüyorum. Başka birinin yanında çalışırsam, patron bana tost yaptırma yaparken belki düşeceğim... Kendi işyerimizde olmanın avantajı var. Engellik başka yerde çalışmama engel oluyor.*” **E3** de, bir engelli için ücretli bir işte çalışmanın o işi tam olarak yerine getirememenin ve faydalı olamamanın yarattığı psikolojik yüke dikkat çekerek, kendi işine sahip olmanın

önemini “özgürce hareket edebilmek ve kendi engelime daha uygun bir işte çalışabilmek” olarak tanımlamıştır.

Projelerin etkin bir biçimde sürdürülmesi amacıyla İŞKUR’un işyerlerini izleme ve denetleme faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. Bu süreci E3, “İlk açtığımda geliyorlar. Ondan sonra ikinci altı ayda geldiklerinde demirbaşların yerinde olup olmadığına bakıyorlar. Bundan sonra gelen giden olmadı.” diyerek açıklamıştır. Kurumsal izleme ve denetim faaliyeti, hibe desteği alanların işin sürekli ve sürdürülebilir olması için kritik bir öneme sahiptir. Ancak, hibe desteğinden yararlanan katılımcılar, faaliyet gösterilen işin devamlılığı konusunda belirsizliğin olduğunu ve işlerini güçlüklerle sürdürdüklerini belirtmişlerdir.

Tablo 7. Bulguların Özeti

	Engelliler	Eski Hükümlüler
Hibeye Başvuru Süreci	<ul style="list-style-type: none"> - Engelli bireylerin, ücretli işlerde yaşadıkları zorluklar (olumsuz tutum ve ön yargılar, çalışma süreleri üzerinde kontrole sahip olma vb.) ile mücadele edebilmeleri, kendi işlerini kurmaları ile mümkün olabilmektedir. -Katılımcıların, başvuru sırasında idari prosedürleri hazırlamakta ve uyum sağlamakta güçlük çekmektedirler. - Projenin hazırlanması sürecinde eğitim düzeyinin ve temel becerilere sahip olmanın olumlu bir etkisinin olduğu görülmektedir. 	<ul style="list-style-type: none"> -Hüküm giymeden önce kendi iş yeri olan ancak sonra kapatmış olanlar bu hibe ile tekrar iş yeri açabilmektedirler. -Hibe, hükümlülük sonrası yeni bir sektörde iş kurmak isteyen hükümlüler için bir fırsat olmaktadır. -Adalet Bakanlığı’nın ilgili birimleri hibenin duyurulmasına aracılık etmekte ve hibeye başvuru aşamasında yardımcı olmaktadır. -Başvuru formu doldurulurken anlaşılmayan ve zorlanılan bölümler bulunabilmektedir; örn., bütçe planı.
İş Kurma Süreci	<ul style="list-style-type: none"> - Projenin kabulünden sonra iş kurma sürecinde, ödemelerin başvuru sahibi tarafından önceden gerçekleştirilmesi (ön ödeme şartı) aşamasında sorunlar yaşanmaktadır. -Önceki işinde çalıştığı sektör ile proje başvurusundaki sektörün aynı olması, kurulacak olan iş hakkında olumlu veya olumsuz deneyimlerden yararlanma konusunda iş kurma sürecinde belirli düzeyde bir avantaj yaratmaktadır. 	<ul style="list-style-type: none"> -Katılımcılar çoğunlukla başlangıçta yeterli bir kuruluş sermayesine sahip olmamaktadır. - Kuruluş sermayesine sahip olmayanlar kendi bireysel çabalarıyla çoğu zaman borçlanarak iş kurmaktadır. -İş kurma aşamasında demirbaşlara yapılan harcamaların sonradan belge karşılığı ödeneceği şartı yararlanıcılar tarafından gözden kaçmaktadır. - Başlangıçta yapılan hibe ödemesinin sadece demirbaşlar ile sınırlı olması katılımcıların kurdukları işin sürdürülebilirliği için yeterli olmamaktadır.
Projeyi Yürütme Süreci	<ul style="list-style-type: none"> -Katılımcıların kendileri dışında sigortalı istihdam yaratmakta zorluk çekmektedirler. - Kurumsal izleme ve denetim faaliyeti, hibe desteği alanların işin sürekli ve sürdürülebilir olması için kritik bir öneme sahiptir. Ancak, hibe desteğinden yararlanan katılımcılar, faaliyet gösterilen işin devamlılığı konusunda belirsizliğin olduğunu ve işlerini güçlüklerle sürdürdüklerini belirtmişlerdir. 	<ul style="list-style-type: none"> - Katılımcılar projeye başladıktan sonra sigortalı istihdam yaratmakta ve düzenli sigorta ödemesi yapmakta zorlanmaktadır. -Katılımcılardan bazıları sadece proje ile geçimlerini sağlayamamakta bunun yanında başka işlerde de çalışmaktadırlar. - Kuruluş desteğinin yanında proje devam ederken, hibe yararlanıcılarının kendi iş alanlarında, farklı türlerde destek yapılması bu hibenin refah yaratması için zaruridir.

Tartışma

Türkiye İş Kurumu, 4904 Sayılı *Türkiye İş Kurumu Kanunu* ve 4 Sayılı *Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin*, 43'üncü bölümünde yer alan Türkiye İş Kurumu ile düzenlemeler Kuruma verilen görevler arasında yer alan aktif işgücü hizmetleri kapsamında; istihdamın korunması ve artırılması, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yönelik çeşitli programlar düzenlemektedir (İŞKUR, 2024: 53). İŞKUR, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesi kapsamında engelli ve eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmeyen kamu ve özel sektör işverenlerinden 101'inci madde kapsamında kesilen idari para cezaları ile engelli ve eski hükümlülere yönelik 5 ana başlık altında toplanan projeleri desteklemektedir. Bu projeler; engellilerin istihdam edilebilirliklerini artırıcı mesleki eğitime yönelik projeler, engelliler ve eski hükümlülerin kendi işlerini kurmalarına yönelik projeler, engellilerin işe yerleştirilmesi ve işe ve işyerine uyumunun sağlanmasına yönelik projeler, engelli istihdamını sağlayacak destek teknolojilerine yönelik projeleri ve kurumsal işyeri desteğine yönelik projelerdir (İŞKUR, 2024: 57). Tablo 2'de gösterildiği gibi, idari para cezaları ile oluşturulan fon harcama oranı son derecede düşüktür ve 2023 yılında tahsis edilen fonun ancak %12,3 'ü kullanılabilmiştir (İŞKUR, 2024: 58).

Engelli ve eski hükümlülere yönelik projeler içinde de en önemli kaynak tahsisi kendi işini kurma projelerine ayrılmaktadır. 2023 yılında 37,8 milyon TL'lik kaynağın 14,7 milyon TL'si (%51,6) engelli; 8,9 milyon TL'si (%38,7) eski hükümlü kendi işini kurma projelerine tahsis edilmiştir (İŞKUR, 2024: 58). Genel olarak sosyal problemlerin çözümünde karşılaşılan en önemli problem kaynak yetersizliği olarak belirtilir. Hâlbuki burada aktif işgücü politikalarının geliştirilmesine yönelik programlar için idari para cezaları ile oluşturulan Fon'un yeterince kullanılmadığını ortaya koymaktadır. En yüksek kullanım oranı 2019 yılında %54,4 oranı ile gerçekleşirken, 2023 yılında bu oran %12,3'e düşmüştür (Tablo 2). İdari para cezalarının, engelli ve eski hükümlü istihdamının geliştirilmesine yönelik olarak kullanılması doğru bir kullanımdır. Bir tür "parafiskal" gelir kaynağı yaratılmıştır ve bu kaynağın sürekliliği söz konusudur. Bu çalışma, yeterli olup olmadığı tartışmalı olmakla birlikte, yaratılan kaynağın yeterince kullanılmamasının nedenlerini bir saha çalışması ile ortaya koymak ve kaynak kullanım oranının yükseltilerek projelerin etkinliğini artırmaya yönelik öneriler geliştirmek için hazırlanmıştır.

Saha çalışmamızın bulguları ile daha önce bu alanda yapılan ve literatür başlığı altında özetlenen çalışmaların bulguları büyük ölçüde benzer sonuçlar vermiştir. Nitekim Namal'ın (2019), proje başvuru süreci, hibe miktarının yetersizliği, makine-teçhizat bedellerinin faturalandırılması ve danışmanlık hizmetlerinin yetersizliğine yönelik bulguları ile saha çalışmamızın bulguları birebir çakışmıştır. İyem ve İslamoğlu (2019) çalışmasındaki proje hibe desteği alanların kendi işini kurma istekleri ve danışmanlık desteği eksikliği ile Çakır'ın (2021), genel olarak başvuru sayısının yetersizliği tespiti de saha çalışmamızın tespitleri ile doğrulanmıştır. Karacan'ın (2017), hibe desteği uygulamasının 3'üncü yılında yaptığı tez çalışmasındaki; başvuranların bilgi eksikliği, bürokratik işlemlerin karmaşıklığı, proje destek tutarının güncellenmesi gereği, çalışma ve sosyal yardım alma zorunluluğunun kaldırılması ile girişimci danışmanlığı ihtiyacı tespitlerinin geçen 5 yıllık süreye rağmen devam ettiği bu çalışmada da doğrulanmıştır. Namal ve arkadaşlarının (2021), özellikle eski hükümlülere yönelik proje hibe desteklerinin öne çıkarılması gerektiği sonucu ile saha araştırması bulguları da benzerlik göstermiştir.

Sonuç ve Öneriler

Bu çalışma engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işverenlerden veya işveren vekillerinden 4857 sayılı İş Kanunu'nun 101. Maddesi uyarınca tahsil edilen idari para cezaları fonu ile

sağlanan engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma hibe desteği uygulamalarını incelemek, sonuçlarını irdelemek, uygulama sonuçlarından hareketle hibe programının daha amaca uygun ve etkin sonuçlar vermesi için alınması gereken tedbirler ve önerileri belirlemek amacıyla yapılmıştır. Çalışmada hibe desteği ile iş kuran engelli ve eski hükümlülerle proje kapsamında yürüttükleri işyerinde, yüz yüze derinlemesine görüşme yapılmıştır. Görüşmelerde katılımcılara hibeye başvuru süreçleri, iş kurma ve işi yürütme aşamaları ile ilgili sorular yöneltilmiştir.

Hibe projeleri ile ilgili yazın taraması ve saha araştırmasının sonuçları ve gözlemler sonucu geliştirilen tespitlere göre; proje başvuru aşamasında bilgilendirme ve başvuru ile ilgili işlemlerin tamamlanmasında, eski hükümlüler Adalet Bakanlığının ilgili birimlerinin hibe duyurularının yapılması ve belgelerin doldurulmasındaki aktif yardımları dolayısıyla daha avantajlı grubu oluşturmaktadırlar. Engelliler, hibe projeleri ile ilgili duyurulara erişme, başvuru ile ilgili işlemlerin tamamlanması için Kuruma erişme (özellikle kırsal kesimde bulunan ve başvurmak isteyenlerin karşılaştığı fiziki ulaşım güçlükleri, zaman yetersizliği ve yol harcamaları vb.), başvuru belgelerinin doldurulmasında daha fazla zorlukla karşılaşmaktadır. Proje yazım aşamasında İŞKUR tarafından bu amaçla görevlendirilen kişilerce engellilere sağlanan proje yazım desteği önemli kolaylıklar sağlamış görünmekle birlikte sorun bazı engelliler için devam etmektedir. Başvuruların çevrimiçi yapılabilmesine imkân sağlanması, bazı engelliler bakımından ulaşım ile ilgili fiziki ve mali güçlükleri kolaylaştırıcı olmasına rağmen bazı engelliler bakımından dijital-okuryazarlık problemi dolayısıyla sorun devam etmektedir. İŞKUR il müdürlükleri tarafından doğrudan personel görevlendirmeleriyle doğrudan proje yazım desteğinin güçlendirilmesi yanında engelli dernekleri başta olmak üzere sivil toplum kuruluşlarının hem proje duyurularının yapılmasında hem de başvuru süreci ile ilgili işlemlerin yapılmasında kurumsal destekleri sağlanmalıdır. Proje duyurularında ve sonraki süreçlerde sosyal medya araçları daha etkin ve yaygın olarak kullanılmalıdır.

Proje başvuru aşamasında proje yazım desteğinin yanı sıra yönlendirici ve bilgilendirici “rehberlik, danışmanlık ve yatırım uzmanlığı” hizmetlerinin de kurumsal olarak verilmesi sağlanmalıdır. Başvurucu kişinin daha önce bağımsız işyeri sahibi olma tecrübesi yoksa girişimcilik belgesi-sertifikası sahibi olması başarılı olması için yeterli olmamaktadır. Saha araştırmaları, özellikle kırsal kesimde gerçekleştirilecek hayvancılık projelerinde proje başvurusu yapan kişinin aile fertlerinin (Anne-baba, eş ve çocuklar, kardeşleri vb.) durumu proje başarısını etkileyen önemli bir faktör olduğunu ortaya koymuştur. Proje kabul ölçütleri arasında belirleyici bir faktör olarak “yardımcı aile fertlerinin” dikkate alınması kabul oranını yükseltecektir. Saha çalışması sürecindeki gözlemler, özellik gerektiren durumlarda, iki veya daha fazla engelli ve hükümlünün birlikte-ortak proje önerilerinin de dikkate alınmasının proje başvuru ve onay sayısını artıracığı yönünde sonuçlar ortaya koymuştur. İlgili mevzuat ve başvuru şartlarının değiştirilerek ortak proje önerilerine imkân verilmesi önerilmektedir.

Engelli ve eski hükümlü ayırımı olmaksızın, başvuranların başlangıç ve kuruluş sermayelerinin olmaması veya yetersizliği başvuru sayısını azaltmanın ötesinde süreç içinde borçlanma ihtiyacı doğurmaktadır. Borçlanma için yakın aile çevresine başvurulmakta ancak bu da yetersiz kalmaktadır. Proje kapsamında temin edilmesi gereken demirbaş ve araç gereçlerle (hayvancılık projelerinde canlı hayvan) ilgili olarak; önce birden fazla teklif arasından en uygun teklifi bulma, bedelini ödeyerek satın alma işlemi tamamlandıktan sonra harcamanın bedelinin faturalandırılarak hibe projesinden karşılanması proje sahiplerinin borçlanma ihtiyacını artırmaktadır. Kurumca görevlendirilen proje sorumlularının faturalandırma sürecindeki “arabulucu” yardımları yetersiz kalmaktadır. Borçlanma ihtiyacını karşılayamayanlar onaylanmış projeden vazgeçmektedirler. Bu güçlükleri aşmak için satın alma bedelinin Kurum proje destek görevlisi gözetiminde hibe desteğinden doğrudan ödenmesine izin verilmesi önerilmektedir. İkinci bir öneri nakit ödemeler için proje hibe desteğinden “avans” kullanımına imkân verilmesidir. Avans kullanımı, işyerinin ilk kuruluşunda yapılan, ancak birçoğu

belgelendirilemeyen harcamaların (ulaşım giderleri, günlük yemek bedeli gibi cepten nakit ödemeler) karşılanmasında kullanılmasını da kolaylaştıracaktır.

Proje sahiplerine proje onayından sonra 4/b kapsamında sigortalı olma zorunluluğunun getirilmesi, bir yandan başvuru öncesinde 4/a kapsamında çalışanların işten ayrılmalarına ve geçimlerini sağlayan nakit gelir kaynağından mahrum olmalarına yol açmakta diğer yandan 4/b sigortalılık primlerinin karşılanması için nakit ihtiyaçlarını artırmaktadır. Proje başvuru sürecinde 4/a'lı çalışanların, (özellikle proje gereği işin yürütümünde yardımcı olacak aile fertleri var ise) projenin ilk yılı için 4/a kapsamında sigortalılıklarının devamına imkân verilmeli, projenin ikinci yılından itibaren 4/b kapsamında sigortalı olması zorunlu hale getirilmelidir. Bağımlı çalışmanın devamına izin verilmesi, bir yandan günlük cari harcamaları için nakit ihtiyacının karşılanmasını sağlayacak, diğer yandan proje konusu iş gelir getirinceye kadar geçim imkanlarının devamlılığını sağlayacaktır.

Kurum proje destek görevlisinin gözetiminde, hibe desteği alan proje konusu işin kuruluş aşamasının tamamlanmasından ve başarılı olmasından sonra, işi ve işyerini büyütmek için ihtiyaç duyulacak nakit ihtiyacının karşılanması için proje bedelinin belirli bir oranında (örneğin %50'si) *itici-hızlandırıcı-atılım* veya *geliştirme* gibi adlar altında verilecek destek ödemesi yapılmalıdır. Özellikle yüksek enflasyon dönemlerinde proje hibe desteğinin değer kaybetmesi, işin sürdürülebilirliğini tehlikeye sokmakta ve/veya büyümelerine engel olmaktadır.

Proje hibe desteği alanların, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının (KOSGEB, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Ticaret-Sanayi Odaları ve Borsaları vb.) çeşitli amaçlarla yaptıkları desteklerden yararlanması kolaylaştırılmalıdır. Mesela hayvancılık işi yapanların tarım il ve il müdürlüklerinin yem desteği ve aşılama gibi veterinerlik hizmetlerinden bedelsiz veya düşük bedelle yararlanması sağlanmalıdır. Benzer şekilde defter ve kayıt sistemlerinin kurulmasında ilgili meslek kuruluşlarının veya meslek odalarının desteği sağlanmalıdır.

Proje kabul aşamasında aranan istihdam yaratma şartı, küçük ölçekli işyeri projeleri için yerine getirmesi güç bir şart olarak ortaya çıkmıştır. İlave istihdam şartının hafifletilmesi veya işin belirli bir seviyeye geldikten sonra, mesela projenin ikinci yılında aranması bu nedenle yaşanan güçlükleri hafifletecektir.

Proje gereği iş kurulduktan sonra kurumsal izleme ve denetim faaliyetlerinin sürekliliği ve sürdürülebilirliği sağlanmalı, işin yürütümü aşamasında güçlüklerle karşılaşan proje sahiplerinin "kendi başlarına bırakılmadıkları" ve desteğin devam ettiği duygusu güçlendirilmelidir.

Proje süresince gerek katılımcılar gerek proje destek hizmeti veren Kurum görevlileri ile yapılan görüşmelerde, engellilerin ve eski hükümlülerin bağımlı çalışmaktan ziyade kendi işlerinin ve işyerinin sahibi olma arzularının çok güçlü olduğunu ortaya koymuştur. Hibe proje desteği ile istihdam yaratma, özellikle dezavantajlı gruplar bakımından maliyeti en düşük aktif istihdam politikası araçlarından biridir. Bu amaçla tahsis edilmiş bir kaynak bulunması bu araçla ilgili en olumlu başlangıç noktasıdır. Uygulama ile ilgili süreçlerden kaynaklanan eksikliklerin giderilerek bu politika aracının etkinliğinin artırılması desteklenmelidir.

Son olarak, engelli ve eski hükümlü kendi işini kurma hibe desteği ile ilgili çalışmaların arttırılması, örneğin başka illerde de yapılması, önem arz etmektedir. Böylelikle, sağlanan fon ile desteklenen engelli ve eski hükümlü sayısı ülke çapında arttırılabilir, yaşanan sorunlar tespit edilerek çözüme kavuşturulabilir. Ayrıca bu desteğin hedeflediği gibi engelli ve eski hükümlülerin istihdamı sağlanırken, onlar için kalıcı refah artışı da gerçekleştirilebilir.

Hakem Değerlendirmesi: İki bağımsız hakem tarafından değerlendirilmiştir.

Çıkar Çatışması: Yazarlar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Mali Destek: Yazarlar bu çalışma için mali destek almamıştır.

Peer Review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The authors have no conflict of interest to declare.

Grant Support: The authors did not received financial support for this study.

Kaynakça

- Adalet Bakanlığı (2023). *Ceza İnfaz Kurumu İstatistikleri, 2022*. Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü. [https://cte.adalet.gov.tr/Home/SayfaDetay/cik-istatistikleri12012021090932] (03.04.2024).
- Alper, Y. ve Başkol, O. (2023). Bursa. *Cumhuriyetin 100. Yılında İllerin İktisadi Gelişimi: 100. Yıldan Yüzyıllara-Marmara Bölgesi*. (Editörler Karadeniz, O. vd.). Nobel Yayınevi: İstanbul. 133-184.
- Auer, P., Efendioglu, U. ve Leschke, J. (2008). *Active Labour Market Policies Around the World: Coping With the Consequences of Globalization*. İkinci Baskı. Geneva: ILO.
- Aytaç, Serpil (2020). Eski Hükümlülere Yönelik Sosyal Politikalar. (Editörler: Aysen Tokol ve Yusuf Alper). *Sosyal Politika*. 11. Baskı. Dora Yayınevi: Bursa. 250-264.
- Bursa Valiliği (2024). Engeller Aşılıyor. [http://www.bursa.gov.tr/bursada-engeller-asiliyor] (21.03.2024).
- Çakır, H. (2021). Engelli Kadın İstihdamı: İŞKUR Aktif İstihdam Politikaları Üzerine Bir Analiz. *Akademik Hassasiyetler*. 8 (16). 151-173.
- EYHGM (2023). *Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni, Nisan-2023*. ASHB, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, [https://aile.gov.tr/media/135432/eyhgm_istatistik_bulteni_nisan_23.pdf] (03.04.2024).
- ILO (2016). *What Works: Active Labour Market Policies in Latin America and the Caribbean*. International Labour Office: Geneva.
- ILO (2018). *Labour Market Inventory ASEAN 2010–15: Labour Market Policy in an Age of Increasing Economic Integration*. International Labour Office: Geneva.
- İŞKUR (2024). *Türkiye İş Kurumu Faaliyet Raporları: 2015-2023*. Türkiye İş Kurumu [https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/raporlar/] (01.04.2024).
- İyem, C. ve İslamoğlu, E. (2019). Türkiye’de Engelli Girişimciliğin Gelişimi: TR32 Bölgesinde (Aydın, Denizli, Muğla) Nitel Bir Araştırma. *Engellilerin İstihdamı ve Sosyal Koruma* (Editörler: Ö. Yaşar, N. Önsal ve D.B. Sariipek). Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi: Ankara. 317-326.
- Karacan, A. (2017). *İş Kurma Projelerinin İncelenmesi ve İŞKUR İçin Bir Model Önerisi*. Türkiye İş Kurumu, Uzmanlık Tezi.
- Kluve, J. (2010). The Effectiveness of European Active Labor Market Programs. *Labour Economics*. 17. 904-918.
- Kluve, J. (2016). *A Review of the Effectiveness of Active Labour Market Programmes with a Focus on Latin America and the Caribbean*. International Labour Office, Research Department: Geneva.
- Namal, M.K., Berke, M. ve Çetinay, H.A. (2021). Eski Hükümlü İstihdamında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Journal of Yasar University*. 16 (63). 1318-1354.
- Namal, M. K. (2019). İŞKUR Engelli Girişimciliği Destek Programının İncelenmesi (TR61 Bölgesi Örneği). *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 42. 261-272.
- Oktay, E. ve Çölgeçen, Y. (2021). *Sosyal İçerme ve Dezavantajlı Gruplar*. Filiz Kitabevi: İstanbul.
- TÜİK (2024). 2024 Yılı Şubat Ayı Haber Bülteni Özeti, [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayal%C4%B1-N%C3%BCfus-Kay%C4%B1t-Sistemi-Sonu%C3%A7lar%C4%B1-2023-49684&dil=1] (02.04.2024).