

Dünya'da ve Türkiye'de Çalışma Yaşamında Dezavantajlı Grupların Durumu ve Sosyal Politikalara Yansıması

Editör: Sanem BERKÜN



 **ÖZGÜR**
YAYINLARI

Dünya'da ve Türkiye'de Çalışma Yaşamında Dezavantajlı Grupların Durumu ve Sosyal Politikalara Yansıması

Editör:

Sanem BERKÜN



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

📍 15 Temmuz Mah. 148136. Sk. No: 9 Şehitkamil/Gaziantep

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgurayinlari.com

✉ info@ozgurayinlari.com

Dünya'da ve Türkiye'de Çalışma Yaşamında Dezavantajlı Grupların Durumu ve Sosyal Politikalara Yansıması

Editör: Sanem BERKÜN

Language: Turkish-English

Publication Date: 2025

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

Print and digital versions typeset by Çizgi Medya Co. Ltd.

ISBN (PDF): 978-625-8554-62-5

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub1127>



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>. This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

Suggested citation:

Berkün, S. (ed) (2025). *Dünya'da ve Türkiye'de Çalışma Yaşamında Dezavantajlı Grupların Durumu ve Sosyal Politikalara Yansıması*. Özgür Publications. DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub1127>. License: CC-BY-NC 4.0

The full text of this book has been peer-reviewed to ensure high academic standards. For full review policies, see <https://www.ozgurayinlari.com/>



Ön Söz

Küreselleşme ve bilgi toplumunda endüstri 5.0 aşamasına geçmiş olduğumuz günümüz çalışma dünyasında dezavantajlı gruplara yönelik sosyal politikalar giderek daha fazla önem kazanmaya başlamış ve çeşitlenmiştir. Teknolojik alandaki gelişmeler toplum yapısında ve çalışma yaşamında önemli değişimler meydana getirirken, çalışma hayatının güçsüz kesimlerini oluşturan kadın çocuk ve genç işçiler, engelliler, göçmenler gibi dezavantajlı gruplara yönelik koruyucu sosyal politika ihtiyacını artırmıştır. Bu kitap çalışma yaşamında dezavantajlı gruplara yönelik sosyal politikaları konu edinmektedir. Sosyal bilimlerin çeşitli anabilim dallarında 7 ayrı çalışmanın yer aldığı bu kitap çalışmasında birçok akademisyen ve araştırmacı katkıda bulunmuştur. Her bölümde öne sürülen düşünce ve yazıların tüm bilimsel ve etik sorumluluğu ilgili bölüm yazarına/yazarlarına aittir. Birçok akademisyen ve araştırmacının büyük bir çaba, özveri ve titizlikle ortaya koyduğu birbirinden değerli çalışmalar içeren kitabımızın bilim dünyasına katkılar sunması ve yeni çalışmalara öncülük etmesi en büyük dileğimizdir.

İçindekiler

Ön Söz

iii

Bölüm 1

Osmanlıdan Günümüze Çalışma Hayatı, Teknolojik Gelişmeler ve Belirsizlikler

1

Adnan Gülerman

Jale Taşoğlu

Bölüm 2

Türkiye’de Mesleki Eğitimde Yatay Beceri Uyumsuzluğu Üzerine Bir İnceleme

35

Burcu Karaca

Bölüm 3

İşgücü Piyasasında Ne Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olan Gençler (NEET): Türkiye’deki Genel Görünümü Üzerine Bir Değerlendirme

57

Özlem Demir

Bölüm 4

Çalışma Yaşamında İşitme Engellilerin Karşılaştığı Yapısal ve Kültürel Bariyerlerin Analizi

71

Ali Kemal Terzi

Bölüm 5

Göçmen Emeklin Kırılganlığı ve İş Sağlığı ve Güvenliği: Türkiye’de Kayıt Dışlık, Görünmez Riskler ve Sosyal Politika Sınırları

95

Rabia Balcı

Bölüm 6

Kadınların Doğum Sonrası İş Yaşamına Entegrasyonu ve Sosyal Politika Yaklaşımları	117
---	-----

Beyza Uçar

Mukadder Bektaş

Bölüm 7

Fosil Yakıtlardan Çıkış Sürecinde Adil Dönüşüm: İstihdam, Bölgesel Kırılganlıklar ve Sosyal Politika	133
--	-----

Olca Besnili Memiş

Osmanlıdan Günümüze Çalışma Hayatı, Teknolojik Gelişmeler ve Belirsizlikler 6

Adnan Gülerman¹

Jale Taşoğlu²

Özet

İnsanlık tarihi boyunca üretim faaliyeti, sürdürülebilir bir yaşam için temel bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır. Nüfus artışı ve ihtiyaçlardaki çeşitlilik, üretim teknolojilerinin gelişimini zorunlu kılmıştır. 18. yüzyılda Sanayi Devrimi ile birlikte üretim süreçlerinde yaşanan köklü dönüşümler, çalışma ilişkilerinin yeniden tanımlanmasını ve yasal olarak düzenlenmesini gerekli kılmıştır. Günümüzde bu dönüşüm, yapay zekâ ve insan iş birliğini esas alan 5. Sanayi Devrimi (Endüstri 5.0) ile yeni bir boyut kazanmıştır. Özellikle dijitalleşme, otomasyon, veri paylaşımı ve siber güvenlik gibi kavramlar yeni iş modelleri ve istihdam biçimlerini beraberinde getirmiştir. Bu çalışma, çalışma ilişkilerinin tarihsel gelişimini, mevcut durumunu ve gelecekteki yönelimlerini ele almakta; özel olarak Osmanlı İmparatorluğu'ndan günümüze Türkiye'deki çalışma hayatının dönüşümünü neden-sonuç ilişkisi çerçevesinde incelemektedir.

1. GİRİŞ

Çalışma hayatı, bireylerin işlerine ayırdıkları zaman dilimini ifade ettiğinden, insan yaşamının önemli bir bölümünü kapsar. Hayatını sürdürebilmek için tek başına çalışan insan, Sanayi Devrimi ile birlikte üretim araçlarına, yani makinelerle bağımlı hale gelmiş ve bu bağlamda makinelerle birlikte çalışmak zorunda kalmıştır. Tarihsel süreçte toplumsal ihtiyaçların çeşitlenmesi ve artması, bireyin bu ihtiyaçları tek başına karşılamasını zorlaştırmış; bu durum ise üretim süreçlerinde iş birliğini

- 1 Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Yönetim ve Çalışma Sosyolojisi Anabilim Dalı Emekli Öğretim Üyesi, gulermanadnan@gmail.com
- 2 Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Ticaret Hukuku Anabilim Dalı, jale.tasoglu@deu.edu.tr, ORCID:0000-0001-5279-2247

ve dolayısıyla çalışma ilişkilerinin bir başka şfade ile çalışma hayatının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Çalışma hayatının ilk dönemlerinde işçi ve işveren arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuki ve kurumsal mekanizmaların bulunmaması, birçok yapısal soruna neden olmuştur. Bu dönemde, “Emeğin karşılığını işçinin teri kurumadan verin” şeklindeki dini ve ahlaki öğretiler rehberlik etmeye çalışmış olsa da, bu prensipler tüm çalışma ortamlarında yeterince uygulanamamış ya da göz ardı edilmiştir. Bu eksiklikler, zamanla emeğin korunmasına yönelik yasal düzenlemeler ve kurumsal denetim mekanizmalarına duyulan ihtiyacı doğurmuş; böylece modern iş hukuku ve çalışma yaşamı düzenlemelerinin temelleri atılmıştır. Sanayi Devrimi, eş zamanlı olarak Avrupa’da feodalizmden kapitalizme geçişinde öncüsü olmuştur. Önceleri tarım ve toprak temelli olan üretim, makineleşme ve hammadde kullanımının artmasıyla dönüşmüş; işçi ve işveren sınıfları gibi yeni aktörler ortaya çıkmıştır. Bu süreçte sendikalar, Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization - ILO) gibi ulusal ve uluslararası örgütler kurulmuş ve farklı sektörler gelişmiştir.

Devlet de, çalışma hayatına ilişkin tüm sektörler ve toplumun sosyo-ekonomik yapısında bir aktör olarak yerini almıştır. Bu gelişmeler toplumsal, ekonomik, bilimsel, teknolojik, siyasi ve hukuki alanlarda değişim dönüşümün de önünü açmıştır. Kuşkusuz Endüstri 5.0 devrimi de son olmayacak; insanlık tarihi ilerlemeye devam edecek, endüstri, iletişim ve iş dünyası buna göre yeniden şekillenecektir. Günümüzde iş ilişkilerinde otomasyonun giderek artan rolü nedeniyle, emek ilişkileri (istihdam ilişkileri veya çalışma alanı) ikinci plana itilmiştir. Zira ileri teknolojiyi kullanmak isteyen firmalar emek tasarrufundan yararlanmak istemektedirler. Klasik işgücünün yerini sanal işgücü alırken, değişim ve dönüşüme ayak uyduramayan işletmeler ya kaybolma ya da piyasadan çekilme tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır. Robotlaşmanın artmasıyla birlikte insan emeğine duyulan ihtiyaç azalmış, çalışma süreleri yerini boş zamanlara bırakmaya başlamıştır. Böylece çalışma, yaşam için hem araç hem de amaç olmaktan çıkmaktadır. Peki, insanoğlu bundan sonra nasıl para kazanacaktır? Çalışmak isteyenler bu hızlı gelişmelere nasıl uyum sağlayacaktır? Dijital hayat, dijital işgücü ve dijital para karşısında teknoloji kaynaklı mutsuzluk, artan boş zaman ve çaresizliğe dayalı bir kölelik mi oluşacaktır? Bu sorular hâlâ tartışılmaktadır. Bu son noktaya gelmeden önce, geçmişin değerlendirilmesi faydalı olacaktır.

2. ÇALIŞMA İLİŞKİLERİNİN BAŞLANGIÇ DÖNEMİ

İnsanoğlu, varoluşundan itibaren yaşamını sürdürebilmek amacıyla üretim faaliyetlerinde bulunmuştur. İlk insanlar, bu faaliyetlerini en basit biçimde, elleri ve ayakları gibi doğal organlarını kullanarak gerçekleştirmişlerdir. Aile

yapısının henüz oluşmadığı bu dönemde, bireyler doğal çevreden topladıkları kaynaklarla geçimlerini sağlamış ve elde ettikleriyle yetinmişlerdir. Arkeolojik buluntular, taş, kemik ve ağaç parçaları gibi materyallerin ihtiyaçları karşılama da kullanılmaya başlandığını göstermektedir. Üretimde kullanılan bu araçlar, ilk ve ilkel üretim teknolojileri olarak değerlendirilebilir. O dönemde nüfusun azlığı, bu araçların ihtiyaçların karşılanmasında yeterli olmasını sağlamıştır. Toplumların tarihsel gelişimleri elbette ki üretim faaliyetleri dolayısı ile ekonomi ile doğrudan ilintilidir. Karl Marx'ın tarihsel materyalizm anlayışına göre toplumlar, üretim ilişkilerinin değişimine bağlı olarak belirli aşamalardan geçerek gelişir.³

Bu gelişim süreci; ilkel komünal toplum, köleci toplum, feodal toplum, kapitalist toplum ve komünist toplum olarak sıralanır. Toplumların bu tarihsel dönüşümü, aynı zamanda çalışma ilişkilerinin de değişmesini beraberinde getirir. Çalışma ilişkilerinin tarihsel gelişimi ise; ilkel komünal düzen, kölelik düzeni, serflik düzeni, lonca düzeni, sanayi toplumu ve bilgi toplumu gibi dönemlerle ifade edilebilir. Her aşama, emeğin örgütleniş biçimi ve üretim araçlarıyla olan ilişkisi bakımından farklılık gösterir.

İnsanlık tarihi boyunca var olan kölelik düzeninde, şiddet kullanılarak zorla çalıştırmalar söz konusudur (Güler, 2015: 24). Köleler kendileri dahi birer mülkiyet konusuyken elbette mal ve mülk sahibi olamamaktaydı. Marksist yaklaşım emeğin üretimin bir parçası haline gelmesiyle kölelik konusu olmaya başladığını ileri sürmektedir. 19 ve 20 yüzyılda modern toplumlarda yasaklanan ve kaldırılan geleneksel kölelik çağımızda yerini modern köleliğe bırakmıştır. Ücretli çalışma ile birlikte artık yaşamın sürdürülmesinde temel olan emek, sermayenin hizmetine sunulmuştur. Üretim ağının sınırları aşmasıyla modern kölelikte küresel bir hale gelmiştir (Bales, 2022: 10-22). Ortaçağ Avrupası'nda ve Rusya'da uygulanan serflik sisteminde serfler toprak ağası için çalışan köylüleri ifade ediyorlardı. Hem toprak hem de elde edilen ürünler toprak sahibine ait olup, serfler adeta boğaz tokluğuna çalışıyorlardı. 18. Yüzyılda Rusya'da ve dünyanın birçok ülkesinde toprak düzenindeki adaletsizliği gidermek, köylünün gelirinin yükselmesi, toprak köleliğinden kurtulması için yapılan Toprak Reformları ile serflik düzeni sona ermiştir. Böylece feodal toplum düzeni değişmiş ve kapitalist düzenin temelleri atılmıştır. Çünkü toprağın mülkiyeti el değiştirmiş, sınırlı sayıda toprak sahibinden genele tabana yayılmıştır (Gökü, 2017: 2). Türkiye'de 1929 yılında toprak reformu yapılmış, topraksız köylü kalmaması amaçlanmıştır. Ancak aynı yıl dünyada ortaya çıkan ekonomik

3 https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/68945/mod_resource/content/0/6.%20Marks.pdf

kriz bu reformun önüne geçmiştir. 1936 yılında tekrar yapılmaya çalışılan Toprak Reformu, ikinci dünya savaşının patlak vermesiyle yine gölgelenmiştir (Doğru, 2021: 824). Lonca düzenine gelince, loncalar aslında Ortaçağ İngiltere'sinde bir disipline dayalı ve karşılıklı yardımlaşma üzerine kurulu zanaatkar birlikleri olarak ortaya çıkmıştır. Komün özelliğine sahip olmayıp başlarında bir başkan yada ustanın olduğu bu gruplar ekonomik içeriğe sahip olup zamanla kentlere yayılma ve tekelleşme gibi imtiyazlara da sahip olmuştur (Ülgen, 2013: 473-474). Osmanlı'da da 15.yüzyılda ortaya çıkmış ve 20.yüzyılın başlarına kadar devam etmiş lonca sistemi kentlerde yaşayan esnaf ve küçük zanaatkarlara ait mesleki kuruluşlar olarak değerlendirilir. Loncalar Osmanlıda temelini ahilik teşkilatlarından almıştır. Ahilikten farkı ise Loncalar içinde gayrimüslüm kişilerin de olmasıdır. Loncalar ve Ahilik küçük esnafın ve üreticinin korunması, finansal risklere karşı dayanışma, iş ahlakı, karşılıklı yardımlaşma sanayi toplumu ve bilgi toplumunda sermaye piyasası, para piyasası, iş, meslek, sosyal güvenlik, tüketicinin korunması, üretim, standartizasyon ve çalışma ilişkilerinde gelineen noktanın temellerini oluşturmaktadır (Yılmaz ve Köse, 2022: 137).

İlerleyen zamanla üretim faaliyetinde bulunan bireyler artık üretimde yararlandıkları arazilerin ve doğal kaynakların mülkiyetini üstlenmiş, başkalarıyla bir arada yaşamayı, dolayısıyla üretimi ve üretimin sonuçlarının paylaşımını deneyimlemişlerdir. Nüfus artışıyla birlikte ihtiyaçların çoğalması, üretim faaliyetlerinin kolektif bir nitelik kazanmasını ve yalnızca bireysel ihtiyaçlar için değil, aynı zamanda başkaları için de üretim yapılmasını zorunlu kılmıştır. Zira her coğrafyada tüm ihtiyaç türlerinin karşılanmasını sağlayacak doğal kaynaklar mevcut değildir. Ayrıca, bireyler arasındaki beceri farklılıkları, çalışma ilişkilerinin biçimlenmesinde ve iş bölümü süreçlerinde belirleyici olmuştur.

Kuşkusuz, dünya genelinde benzer ya da aynı nitelikte çalışma ilişkilerine rastlanmakla birlikte, tabiat koşulları, toprak yapısı, yer altı kaynakları, iklim, toplumsal yapılar ve teknolojik gelişmeler gibi etmenler, farklı coğrafyalarda oldukça çeşitlenen çalışma ilişkilerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Her bir çalışma ilişkisinin kendine özgü nedenleri bulunmaktadır. Sanayi toplumuna gelindiğinde çalışma ilişkilerinden söz edilebilmesi için öncelikle bir işyerinin varlığı gereklidir ki biçimsel kurallarla işleyen işletmeler aynı zamanda Batı kapitalizminin, iktisadi hayatın ve modern ticaret hukukunun önemli unsurlarından biridir. Bu işyerleri, tek bir kişi tarafından yönetilen küçük işletmelerden, uluslararası çapta faaliyet gösteren büyük kuruluşlara kadar değişkenlik gösterebilir. Çalışma hayatının sürekliliğinin sağlanması açısından, işyerinin uzun ömürlü olması ve ekonomik olarak gelir getirme amacı taşıması önemlidir. Bu sürekliliğin korunmasında hukuki

düzenlemelerin yanı sıra ekonomik ve sosyal faktörler de belirleyici rol oynamaktadır. Söz konusu faktörlerin, ekonomi, kültür ve din gibi unsurlar tarafından farklı biçimlerde etkilenmesi kaçınılmazdır. Sanayileşmenin henüz başlamadığı toplumlarda ise çalışma ilişkilerinin, çalışan ve çalıştıran arasındaki basit bir ilişki şeklinde kaldığı görülmektedir. Bazı toplumlarda bu ilişki sahip ve köle arasındaki ilişkiye benzerken, diğerlerinde usta ve çırak ilişkisi biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda örf ve adet kurallarını esas alan, usta-çırak ilişkisine örnek olarak 'zaviye' denen mesleki kuruluşlar vardı. Daha sonrada bahsettiğimiz gibi din baskısının üzerlerinde azaldığı hem Müslüman hem de Müslüman olmayan esnaf ve zanaatkarların tümüne uygulanan kararlara imza atan 'lonca' örgütleri ortaya çıkmıştır. Ancak İmparatorluk döneminde çalışma ilişkilerini dini ve ahlaki ilkelere dayandıran en önemli kuruluşlar 'Ahilik' müesseseleridir .

3. AHİLİK

Ahilik, hem Selçuklu hem de Osmanlı dönemlerinde halkın sanat, ticaret ve çeşitli mesleklerde yetişmesini sağlayan dini, ahlaki ve mesleki bir esnaf birliği örgütlenmesi olarak tanımlanmaktadır (Ticaret Bakanlığı, 03.09.2024). Ahi birlikleri, Anadolu'daki Fütüvvet (Esnaf ve Zanaatçı) teşkilatının bir uzantısı olarak kabul edilmektedir. Özellikle Ahilik üzerine kapsamlı inceleme ve araştırmalar yapan bazı Batılı uzmanlar, Ahiliğin İslamiyet'in Doğu'da kabulünden sonra Araplar arasında gelişen "Fütüvvet Teşkilatı"na⁴ dayandığı; Anadolu Türkleri tarafından ise İslam ahlaki ve Türk geleneklerine uygun şekilde geliştirilerek Müslüman Türklere özgü bir teşkilat haline getirildiği konusunda görüş birliği içerisindeyler (Çağatay, 1997: 8-16). Ahi Evran, 12. Yüzyılda Hacı Bektaş-ı Veli'nin tavsiyesi ile Ahiliği kurmuş ve tasavvuf kavramı, kardeşlik ile esnaf teşkilatı anlayışını birleştirmiştir (Yılmaz ve Köse, 2022: 137) Anadolu'da Alevi-Bektaşî Müslüman Türkmen halkın çalışma hayatı bu mesleki birlikle şekillenmiştir ve 17. Yüzyıla kadar Ahilik Müslümanlara has bir kurum olarak devam etmiştir. Ayrıca şehirlerde yaşayan Rum ve Ermeni tacirlerle rekabet edebilmek, güç kazanmak amaçlanmıştır. Ancak Anadolu'nun her köşesine hızla yayılan bu teşkilatlar birer şube olmayıp sadece ilkeler açısından ortak noktalara sahiptir (Özkan, 2008: 42). İnsan sevgisi ve kardeşlik anlayışı, Ahiliğin temel özellikleri arasında yer almaktadır. Ahilik teşkilatına yalnızca esnaf, sanatkâr ve meslek sahibi kimselerin kabul edilmesi bu yapının temel ilkelerinden biri

4 Dini ve mesleki birlik, esnaf teşkilatı veya örgütlenmiş zanaatçılar anlamına gelmektedir. <https://tr.wikipedia.org/wiki/F%C3%BCt%C3%BCvvet>

olmuştur. Bununla birlikte, bazı Fütüvvet Namelerinde (yönetmeliklerinde) müderrisler, kadılar, hatipler, hatta hükümdar emirleri ve benzeri kişiler de bu teşkilatın içinde yer almakta; bu durum Ahiliğin topluma yön verme kapasitesinin önemli bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir (Özsaray, 2020: 161).

Ahilik teşkilatında esnaf ve sanatkârlara, çalışma hayatının temel unsurları olan yamak, çırak, kalfa, usta ve ustabaşı hiyerarşisi çerçevesinde mesleğin gereklilikleri ve incelikleri öğretilmiştir. Ayrıca, hammaddeden üretim sürecine kadar tüm aşamalar belirli kural ve standartlara bağlanmıştır. Bu düzenlemeler sayesinde Türk esnaf ve sanatkârları arasında güçlü bir dayanışma ve yardımlaşma ortamı oluşturulmuş; aynı zamanda Bizans sanatkârları ile rekabet edebilecek düzeyde bir güç kazanılmıştır. Ahilik kültürü, toplum yararını öncelikli kılarak sosyal adaletin sağlanmasını, ekonomik ve toplumsal düzenin tesis edilmesini amaçlamıştır (BTM, 09.07.2024).

Ahilikteki çalışma ilişkileri, günümüz işyerlerindeki işveren ve çalışan ilişkilerinden belirgin biçimde farklılık göstermektedir. Günümüzdeki patron-işçi ilişkilerine karşılık, Ahilikte yamaklıktan ustalığa uzanan bir iş ilişkileri zinciri bulunmakta; bunun yanı sıra, işyeri sahibi olma gibi özgün bir çalışma ilişkisi de mevcuttur. Bu ilişki zincirini kısaca açıklamak gerekirse, yamaklıkla başlayan çalışma süreci, belirli başarı kademeleri aşıldıktan sonra ustalığa ulaşılması halinde, ‘yardımlaşma fonu’ olarak tanımlanabilecek bir birikimle desteklenmekte ve böylece bireyin bir işyeri sahibi olması sağlanmaktadır. Aynı tarihsel dönemde var olmalarına rağmen, Bizans loncaları ile Ahi birlikleri yapısal olarak farklılık göstermektedir. Bizans loncaları, bazı kamu görevlerini yerine getirmek üzere devlet kontrolünde meslek kuruluşları iken; Ahi birlikleri, tamamen devlet otoritesinden bağımsız olarak kurulmuş, gönüllü kamu hizmetleri de üstlenen teşkilatlar olarak faaliyet göstermiştir. Ahilik kurumu, günümüzdeki Esnaf Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları, Sendikalar, Türk Standartları Enstitüsü ve hatta belediye gibi kurumların temelini oluşturmaktadır (Ticaret Bakanlığı, 03.09.2024).

Ahiliğin sosyoekonomik açıdan faaliyetleri şu şekilde değerlendirilebilir:

- Kişiyi eğiterek üretici ve yararlı birey haline getirmek ve böylece onu toplumda layık olduğu en uygun konuma ulaştırmak (eğitim fonksiyonu),
- Ahlaklı, verimli ve üretken bir çalışma ortamı oluşturmak ve bu ortamın devamlılığını sağlamak (ahlaki fonksiyon),

- Karşılıklı anlayış ve güvene dayalı iş bölümü ile iş birliğini tesis ederek toplumda sosyoekonomik dengeyi sağlamak (ekonomik fonksiyon).

Ahilikte çalışma ilişkileri ahlaki esaslar temelinde şekillenmiş, ortak menfaatler ve paylaşımcılık ön planda tutulmuş, günümüz kapitalist anlayışının aksine çıkar çatışmalarına yer verilmemiştir (Ünsür, 2017: 98). Ortaçağda Batıda ortaya çıkan, Ahiliğe benzer, ancak mesleksel ilerlemelerde farklılıklar içeren korporasyonlar ekonomik hedefleri olan, dayanışmaya dayalı olarak ortak bir çıkara hizmet eden meslek kuruluşlarıdır. Korporasyonların nihai amaçları devlet çıkarına hizmet edecek işbirliği ve kalkınmayı sağlamaktır. Korporasyonların temeli meslek esasına dayalı örgütlenme ve çalışan çalıştıran arasındaki ilişkiyi düzenlemek iken daha sonra siyasi bir anlam kazanmış toplumdaki çıkar örgütlerinin birbirleriyle ve devletle olan ilişkilerine önem veren ekonomik istikrar ve kapitalizme hizmet eden düşünce sistemi olmuştur.⁵

4.BATPININ SANAYİLEŞME SÜRECİNİN OSMANLI ÇALIŞMA İLİŞKİLERİNE ETKİSİ

Selçuklu Devleti döneminde ortaya çıkan ve Osmanlı İmparatorluğu'nda da sorunsuz süren Ahilik düzeni 1700'lere kadar sıkıntısız işlemiştir. Birinci Sanayi (Endüstri 1.0) devriminden sonra ise başka ülkelerde çalışma düzenini sarsabilecek gelişmeler görülmeye başlanılmıştır. Kapitalist üretim sistemi insanlık için devrim anlamına gelirken bir dolu trajediyi de birlikte doğurmuştur. 1800'lerin başında, hızlı nüfus artışı, kırsal kesimden kentlere yönelik yoğun göçler, kötü çalışma koşulları ile emeğin makine gücüyle rekabet edememesi sonucu yaşanan iş kayıpları, toplumda derin bir bunalım yaratmıştır. İşsiz kalma endişesi taşıyan işçilerin tepkisi, Ludd adlı bir işçinin öncülüğünde başlayan ve "Ludizm" olarak adlandırılan, makineleri hedef alan bir direniş hareketi olmuştur. İşçilerin protestosu İngiltere'de tekstil makinelerini kırmakla başlamış (Hobsbawm, 2019: 48), öteki Avrupa ülkeleri ve Amerika Birleşik Devletler (ABD)'ne de yayılmıştır. Feodalizmden kapitalizme geçerken Osmanlı Devleti'ni⁶ Avrupa'dan ayıran ve eksik olan özellikler ise; gerekli sermaye birikimi, kalifiye işgücü, sanai üretimi ve pazar eksiklikleri olmuştur (Özgür, 1975: 28). Dolayısıyla Osmanlıda kapitalistleşme ve işçi sınıfı gibi bir sınıfın doğması II. Meşrutiyete kadar gecikmiş ve sanayileşme hareketleri bu dönemde başlamıştır.

5 <https://www.hurriyet.com.tr/egitim/korporatizm-nedir-korporatizm-tarihi-ve-ozellikleri-hakkinda-bilgi-41653080, 02.05.2025>

6 Osmanlı İmparatorluğunun feodal bir yapıya sahip olmadığı tartışmalı olup (bkz. Doğan, 2012: 78), ekonomisi fetihler, vergiler ve tarıma dayalıydı. Toprak ve mülk devletin olup, vergilerde devlet hazinesine girmektedir.

İngiltere’de 1700’lü yılların başında makinelerin üretim süreçlerinde kullanılmasıyla elde edilen ürünler, Avrupa piyasalarının yanı sıra Osmanlı Devleti’nde faaliyet gösteren Ahi birliklerinde de çözülmelere yol açmıştır. Sanayi ürünlerinin Avrupa piyasalarında yaygınlaşması, Ahi kuruluşlarının ürettiği malların Avrupa’ya açılmasını engellerken; sanayileşme sürecini tamamlayan ülkelerin ürünleri ile yerli üretimler rekabet edemez hale gelmiştir. Bu durum, Sanayi Devrimi’ni tamamlayamayan diğer Avrupa ülkeleri tarafından da deneyimlenmiştir. Sonuç olarak Sanayi Devrimi, İngiltere’yi dünya pazarlarında rakipsiz bir konuma taşımıştır (ahilik.net, 25.09.2024).

Ahilikte üretim, belirli standartlara uygun olarak gerçekleştirilirken, Avrupa’da fabrikalarda üretilen ürünlerin düşük fiyatları ve yüksek miktarları piyasa dengesini olumsuz etkilemiş ve bu durum, standartlara ilişkin kurallardan taviz verilmesini zorunlu kılmıştır. Ayrıca, önceleri hazinenin önemli bir gelir kaynağı olan fetihlerin sona ermesiyle birlikte, askerlerin büyük bir kısmının köylerine dönmeyip şehirlerde tüketici konumuna geçmesi, ekonomik dengelerin bozulmasına yol açan diğer önemli faktörlerden biri olmuştur. Olumsuz gelişmelere ek olarak, kapitülasyon uygulamaları nedeniyle ülkenin ihraç ürünlerinin büyük oranda ham maddeyle sınırlı kalması, iç piyasadaki üretim faaliyetlerini de olumsuz yönde etkilemiştir. Bunun yanı sıra, yabancı tüccarlara tanınan vergi muafiyetleri, Osmanlı Devleti için bazen gelir kaybına, bazen de gelir artışına neden olmuştur. Özellikle 18. yüzyılda verilen ticari imtiyazlar, Avrupa devletleriyle ticari işbirliğini artırmak ve ekonomik gücü yeniden kazanmak amacı taşımıştır (Uzun ve Afşar, 2019: 88). Ayrıca, Osmanlı İmparatorluğu’nun erken dönemlerinde sıkça dile getirilen “Ticaretsiz bir âlem olur, ancak ziraatsiz adam olmaz” ifadesi, devlet yönetiminde de hâkim bir görüş olarak kalmıştır. Halk, maden ocakları ve benzeri işlerde çalışmaya genellikle soğuk yaklaşmış; kırsal kesimde tarımla uğraşanların topraklarını terk ederek şehirlere göç etmesi, tarımsal üretimin azalacağı endişesiyle yasaklanmış ve bu yasağa uymayanlar padişah fermanıyla cezalandırılmıştır (Refik, 1989: 18). Bu bağlamda, “çift bozan vergisi” adı verilen ağır bir vergi yaptırımı uygulanmıştır (Pamuk, 2017: 43). Osmanlı Devleti, ekonomik düzenlemelerde gerektiğinde müdahalelerde bulunmuş ve ekonomiye yön vermeye çalışmıştır.

Birinci Sanayi Devrimi’nin (18. yüzyıl) hız kazandırdığı demiryolu ağlarının yaygınlaşması, işçi sınıfının kavramsallaşmasını ve haklarının gelişimini de beraberinde getirmiştir. Bu süreçte Osmanlı işgücü içerisinde yabancı işçi sayısı artmıştır. Özellikle demiryolu ve madencilik gibi yüksek uzmanlık gerektiren alanlarda, ülkenin pek çok bölgesinde yabancı işçilerin istihdamı zorunlu hale gelmiştir (Özcan, 2012: 83). Örneğin, Zonguldak

gibi madencilik faaliyetlerinin yoğun olduğu bölgelerde yabancı işçilerin sayısının fazlalığı nedeniyle bu işçilerle ilgilenmek üzere “pasaport memuru” adı verilen görevliler atanmıştır. Farklı milletlere mensup işçiler arasındaki anlaşmazlıklar, bireysel çatışmalardan toplu kavgaya dönüşerek ciddi sorunlar yaratmıştır. Yabancı işçiler arasında sadece Avrupa ülkelerinden (Fransa, Almanya, İngiltere, Hollanda gibi) gelen Hristiyan işçiler değil, Afrika’dan (Tunus gibi) gelen Müslüman işçiler ve ABD’den gelen işçiler de bulunmaktadır (Kırlı, 2021: 438; 442). Bu durum, işçilerin bağlı olduğu ülkelerin de olaya müdahil olmasına ve sorunların daha da derinleşmesine yol açmıştır. Zonguldak’ta Fransız işçiler ile yerli ve diğer yabancı işçiler arasında yaşanan her sorun, Fransız elçiliğinin müdahalesiyle sonuçlanmış; bu da Osmanlı devlet yönetimini zora sokmuş ve tepki göstermesine neden olmuştur (Yıldırım, 2011: 10).

Osmanlı Devleti’nin sanayileşme çabaları kapsamında, fabrika niteliği taşıyan işyerlerinin açılmasında devlet öncülük etmiştir. Sanayileşme sürecinde devlet, askeri ihtiyaçların karşılanabilmesi amacıyla çeşitli fabrikalar kurmuştur. Bu kapsamda; 1804 yılında Beykoz Kâğıthane’de, 1810 yılında deri ve kundura fabrikası, 1827 yılında iplik fabrikası, 1833 yılında Feshane Fabrikası, aynı dönemde İstinye Çuha Fabrikası ile 1840’larda Bakırköy ve Zeytinburnu sanayi kompleksleri, öncelikle askeri talepleri karşılamak üzere faaliyete geçirilmiştir. Ayrıca, Avrupa’daki sanayileşme hamlelerini yakalamak için ülke genelinde sanayi mektepleri açılmış ve yurt dışına öğrenci gönderimleri gerçekleştirilmiştir.

Tanzimat sonrası ilk sanayileşme girişimlerinde fabrikaların askeri nitelik taşıması, yeni ordunun ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmaları, Osmanlı’daki ilk işçilerin de asker olmasına neden olmuştur. 1844 yılında sivil işgücünün sayıca yetersiz kalması veya arzu edilen verimin sağlanamaması sebebiyle, özellikle askeri malzeme üreten devlet fabrikalarında askerler daha ucuz ve düzenli bir emek kaynağı olarak istihdam edilmiştir. Ancak 1908 sonrasında asker emeği farklı bir boyut kazanmıştır. Grev gibi işçi hareketlerinin üretimi aksatmasını engellemek amacıyla asker emeğinden yararlanılması, bu alternatif işgücüne grev kırıcılığı niteliği kazandırmış ve sivil işçiler karşısında asker istihdamının önemini artırmıştır (Toprak, 1986: 24). Bu bağlamda, Osmanlı’daki işçi hareketleri olarak nitelendirilen grevler, II. Meşrutiyet döneminde, yani 19. yüzyılın ikinci yarısında, daha çok işverenlerle anlaşarak işi tatil etme şeklinde gerçekleşmiştir (Doğan, 2012: 79).

19.yüzyıl boyunca Osmanlı Devleti’nde sanayileşme sürecinde yerli hammaddelerin kullanıldığı ve üretim süreçlerinin karmaşık olmayan fabrika

tiplerinde yoğunlaştığı gözlemlenmektedir. Ayrıca, ülke büyüklüğüyle karşılaştırıldığında, bu fabrikaların daha çok İstanbul ve çevresinde toplandığı görülmektedir. Aşağıda (Tablo 1) özel şahıslara ait sanayi müesseselerinin kuruluş yıllarına göre sınıflandırılması sunulmaktadır.

Tablo 1. Özel Şahıslara Ait Sanayi Müesseselerinin Kuruluş Yılları İtibariyle Sınıflandırılması

Sanayi Türü	1800'e kadar	1880-1890	1891-1900	1901-1915	Toplam
Gıda Sanayii	15	6	7	38	66
Toprak	1	2	3	5	11
Deri	3	1	3	4	11
Tahta	3	-	6	15	24
Tekstil	17	4	6	18	45
Kâğıt-Matbaa	17	6	6	21	50
Kömür	-	-	1	6	7
Toplam	56	19	32	107	214

Kaynak: Eldem, 1970: 170

1900'lü yıllarda askerlerin sivil işgücüne alternatif olarak istihdam edilmesinden önce de asker emeği, çeşitli alanlarda önemli bir işgücü kaynağı olarak değerlendirilmiştir. Ancak bu erken dönemde asker emeğinin kullanımı, ağırlıklı olarak ordu için gerekli top, silah ve diğer askeri malzemelerin üretimiyle sınırlı kalmıştır. 1863 yılında ilk kez iki adet sanayi alayı kurulmuş ve böylece asker emeğinin çalışma hayatında kurumsal bir kimlik kazanması sağlanmıştır. Sivil işçilerin disiplinden uzak olmaları ve üretim maliyetlerinin elde edilen çıktıdan daha yüksek olması gibi nedenlerle, fabrikalardan istenilen verim alınamamıştır. Bu sorunlar nedeniyle, askeri malzeme üretimi yapan Tophane-i Amire fabrikasında sanayi alayları oluşturulmuştur (Yıldırım, 2011: 50). Özellikle ilk dönemlerde devletin bu fabrikaları kurmadaki temel amacı, askeri ihtiyaçları yurt içinden karşılamak, böylece yurt dışına çıkacak dövizin ülke içinde kalmasını sağlamaktır. Bunun yanı sıra, fabrikalaşma yoluyla ülkenin sanayileşmesini teşvik etmek de önemli hedefler arasında yer almıştır. Bu amaç doğrultusunda, Avrupa'dan usta işçilerin getirilmesi ve yerli işçilere modern teknolojinin aktarılması hedeflenmiştir (Önsoy, 1988: 47).

1700'lerin başında İngiltere'de başlayan sanayileşme hareketinin diğer Avrupa ülkelerinde de etkisini sürdürmesine rağmen, Osmanlı İmparatorluğu'nda halen bozulmuş bir biçimde Ahi düzeninin devam

ettirilmeye çalışıldığı gözlemlenmektedir. 19. yüzyıl öncesinde devlet tarafından denetlenen ve loncalar şeklinde örgütlenen Ahilik teşkilatları, kentleşme, pazar ve iç ticaret açısından önemli bir rol üstlenmişken, zamanla bu durum değişmiş; loncalar, ithal mallarla rekabet edemeyerek kaldırılma sürecine girmişlerdir (Pamuk, 2017: 203). İşçi hareketlerine bakıldığında, Osmanlı Devleti'nde bilinen ilk işçi hareketi, 1776 yılında Kütahya Fincan İşçileri'nin haklarını düzenleyen ve Osmanlı Amelepervar Cemiyeti gibi örgütlerin katılımıyla gerçekleşen bir çalışmadır.⁷ Günümüz işçi sendikal hareketleriyle doğrudan karşılaştırmak mümkün olmasa da, bu olay o dönemde işçi hakları açısından önemli bir ilk farklılaşma hareketi olarak değerlendirilebilir. Üretim açısından ise, hâlâ daha çok atölye tipi küçük ölçekli üretimin yaygın olduğu görülmektedir. Çalışma hayatıyla ilgili ilk yasal düzenleme ise, 1865 yılında kabul edilen ve Ereğli Bölgesi'ndeki kömür madeni işçilerini korumaya yönelik mevzuatta görülmektedir. Bölgedeki zengin kömür yataklarının işletilmesinde çok sayıda işçi çalıştırılması nedeniyle, işçilerin işe alınma şekilleri, ücretleri, barınma ve çalışma koşullarını düzenlemek amacıyla 1867 yılında yürürlüğe konan "Dilaver Paşa Nizamnamesi", işçilerle ilgili ilk hukuk metni olarak kabul edilmektedir (Yüksel, 2016: 989). Ancak bu nizamname, padişah tarafından onaylanmadığı için resmî kanun haline getirilememiştir. Nizamnamede, zorunlu çalıştırmanın olumsuz etkilerine rağmen liyakat, dinlenme ve insan hakları gibi hususlara da önem verilmiş, günlük çalışma süresi 10 saatle sınırlandırılmıştır. Ayrıca, nizamnamenin 12. maddesinde yer alan düzenleme şu şekildedir: *"İşini, gücünü terk ile sadece işin durdurulması amacıyla olan amele ve işçi sınıfının cemiyet ve birliklerinin veya bu gibi kamu düzenini bozacak her türlü fitne ve fesat cemiyetlerinin kapatılması ve ortadan kaldırılması, ihtilale kalkışmalarının önünün alınmasına girişmek..."*

Bu madde ile zorunlu çalışma sistemi getirildiği gibi, bu uygulamaya karşı oluşabilecek işçi birlikleri ve sendikaların kapatılması ve cezalandırılması hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla, işçilerin korunması yerine bir tür ücretli kölelik uygulaması getiren bu düzenlemenin temel amacı, üretimin artırılmasıdır (Dilik, 1985: 93). 1872 yılında ise İstanbul'da Amelepervar Cemiyeti'ne bağlı Beyoğlu Telgraf İşçileri, düşük ücretler ve ağır çalışma koşulları nedeniyle başlattıkları grev, bu nizamnameye dayanılarak durdurulmuş; Amelepervar Cemiyeti kapatılmış ve yöneticileri tutuklanmıştır. Osmanlı Devleti'nde 1800'lerin sonuna kadar, Batı dünyasında gelişen sendikal oluşumlar ve işçi hareketlerine benzer örgütlenmelerin mevcut olmadığı; ancak iş bırakma

7 13 Temmuz 1776 yılında Kütahya çini ve fincan atölyelerinde çalışan işçiler ile Anadolu Valisi Ali Paşa arasında dünyadaki ilk toplu sözleşme yapılmıştır (Bkz. Tunçoğlu, 2020). Literatürde bilinen ise ilk toplu sözleşmenin 1815' de İngiltere'de yapıldığı şeklindedir.

girişimlerinin zaman zaman görüldüğü ifade edilebilir. Bu durumun temel nedeni, henüz kapsamlı bir sanayileşmenin başlamaması ve sanayi tipi işyerlerinin yaygınlaşmamış olmasıdır.

Bu gelişmeler Meclis-i Meb'usan'a da yansımış, 1909 yılında ilk kez grev yapma hakkı, o dönemde "Tatil-i Eşgal" olarak adlandırılan işyerlerinde işçilerin işi bırakmaları konusu mecliste görüşülmüştür. Ancak bu tartışmalarda, söz konusu dönemde mecliste grev hakkını savunanların çoğunluğunu azınlıkların oluşturduğu; ticaret ve sanayi alanında çoğunluğun Ermeni, Yahudi ve Rum tüccarlara ait olduğu; Türk nüfusunun henüz sınıai faaliyetlerde yeterince yer almadığı gözlemlenmiştir. Sıkça yaşanan grev ve iş bırakma olayları ise polis ve asker desteğiyle engellenmeye çalışılmıştır. Bu süreçte, 25 Eylül 1908'de geçici olarak yürürlüğe konulan ve iş bırakmayı yasaklayan Tatil-i Eşgal Kanunu, 1911 yılında kalıcı hale getirilmiş; aynı zamanda kamu hizmeti veren işyerlerinde sendikalaşma yasağı da getirilmiştir.⁸ 1845 yılında Fransa'dan esinlenerek çıkarılan Polis Nizamnamesi ile 1908 tarihli Tatil-i Eşgal Kanunu, sansür ve grev önleyici düzenlemeler olarak değerlendirilebilir (Doğan, 2012: 79). Bu yasal gelişmelerin hemen ardından başlayan Balkan Savaşları, Birinci Dünya Savaşı ve devamında İstiklal Savaşı, diğer birçok alanda olduğu gibi sanayileşmede de durgunluk ve gerilemeye yol açmıştır.

Aslında Osmanlı'da bir iktisadi tarih oluşmamış ve sanayi devrimi gerçekleşmemiştir. Anılan nedenle de Batıda olduğu gibi Osmanlı devleti kapitalistleşmemiştir. Daha önce bahsedilen nedenlere dayanarak bunun sebebi Osmanlı zihniyeti olarak gösterilebilir. Özetle, Lonca ahlakı, devletin sürekli bu kuruluşları desteklemesi, denetlemesi ve müdahalesi (Türkosmanoğlu, 2021: 273), dolayısıyla bireysel girişimin önünü açılmaması, tarımda geleneksellik, toprak ağalığına önem verilmesi, fabrikalaşma ve makineleşmenin yavaş olması, ticari hayatın ve sermayenin Rum, Ermeni ve Yahudilerin elinde olması, yetişmiş elemanın olmaması, ithalatın desteklenip ihracatın sınırlandırılması, deniz ticaretinde örgütlenmenin engellenmesi, tasavvuf, lonca-tarikat ilişkilerinin halkı şekillendirmesi, geleneksel sanat ve meslek anlayışı ve liberal anlayışın oluşmaması gösterilebilir. 14. yüzyıl itibarı ile sayıları azalan Ahilik ve esnaf zaviyeleri yerlerini döneme daha fazla uyum sağlayan nitelikteki Loncalara bırakmıştır. Ancak Anadolu da Loncalar, ahilik fikrini devam ettiren meslek kuruluşları olarak kabul edildiğinden, bu birlikler içinde de vahşi kapitalizmin örneklerine rastlanmaz. İnsan insanın düşmanı değildir, yetinmeyi bilmek temeldir, doyumsuzluk ve açgözlülük yoktur. Loncalar her ne kadar iktisadi bir kurum olsa da, dini ve ahlaki

8 Söz konusu kanun, 1936 tarihli İş Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır

değerlerden vazgeçilmemiştir, kaliteli üretim, sosyal refah ve sosyal güvence ile hem müşteri hem esnaf ve zanaatkarların memnuniyeti sağlanmıştır (Yılmaz ve Köse, 2022: 138-143).

Materyalist Marksizim, tarihi ve toplumu hatta temel aldığı bireyin bilincini (zihniyetini) sadece maddi verilere dayanarak açıklar ve üreten birey bilincinin metafizik, din, ahlak ve ideolojiden bağımsız olduğunu ileri sürer (Marx ve Engels, 2015: 45). Ülgener'e göre birey ve toplum bilinci şekillenirken üretim ilişkilerinden bağımsız değil, aksine din, kültür, ahlak gibi üst yapı kurumlarından da etkilenmektedir (Türkislamoğlu, 2021: 261). Dolayısı ile insana ait her davranış içinde bulunulan zaman ve coğrafyaya göre farklılaşabilmektedir. Osmanlıda coğrafya ve zaman kapitalist bireyin ortaya çıkmasına engel olmuştur. Batı'da kapitalistleşmenin başlaması ile yaşamın tüm alanlarında eş zamanlı olarak yenilenme göze çarpmaktadır.

5. CUMHURİYET DÖNEMİNDE ÇALIŞMA HAYATINA GETİRİLEN YENİLİKLER

5.1. Birinci İktisat Kongresi

Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasının ardından, Cumhuriyet'in ilanından önce, 17 Şubat -4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir'de toplanan Birinci İktisat Kongresi'nde çalışma hayatını doğrudan ilgilendiren önemli kararların alındığı görülmektedir. Söz konusu kongre, savaş sonrasında yeni kurulacak devletin iktisadi yapısına yön vermeyi hedeflemiş; bu çerçevede emek, üretim ve sermaye ilişkilerinin geleceğine dair ilk kapsamlı vizyon ortaya konmuştur.

Kongre sonunda yayımlanan bildiride yer alan ve çalışma hayatına ilişkin önemli, ilk ve tarihi denebilecek karar örnekleri şöyledir: İşçilere sendika kurma ve grev yapma hakkı tanınması; asgari ücret uygulamasının başlatılması; kaza ve yaşlılık sigortasının yürürlüğe konulması; ücretli yıllık izin hakkının tanınması; "Amele" yerine "işçi" kavramının kullanılmaya başlanması; maden ocaklarında günlük azami çalışma süresinin altı saatle sınırlandırılması; kadın işçilere doğum öncesi ve sonrası toplam sekiz haftalık doğum izni verilmesi...(İzmir İktisat Kongresi, 08.09.2024)

Batılı sanayileşmiş ülkelerdeki uygulamalardan esinlenerek oluşturulan bu önerilerin, dönemin sosyoekonomik gerçekleriyle örtüşmemesi nedeniyle büyük ölçüde hayata geçirilemediği ve esasen birer temenniden öteye geçemediği zamanla anlaşılmıştır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında hedeflenen sanayileşme ve iş gücü düzenlemeleri, mevcut üretim ilişkileri ve ekonomik yapı karşısında uygulanabilirlikten uzaktı.

Bu durumun tarihsel bir arka planı bulunmaktadır. Nitekim 17 Ekim 1908 tarihinde, hayvancılıkla ilgili ıslah çalışmalarına yönelik olarak Dahiliye Nezareti tarafından hazırlanan bir raporda, Osmanlı toplumunun ekonomik yapısı tarımsal üretim olarak açıklanmıştır. Benzer şekilde, 1908 yılında tarım alanında reformları teşvik etmek amacıyla kurulan Osmanlı Ziraat Cemiyeti'ne ilişkin bir devlet kaydında da Osmanlı vatandaşlarının üçte ikisinin geçim kaynağının ziraat olduğu belirtilmiştir. Bu yapı, uzun yüzyıllar boyunca değişmemiştir. 16. yüzyıldan itibaren Osmanlı nüfusunun yaklaşık %90'ı kırsal alanda yaşamış; halkın %75'i ise tarım faaliyetleriyle meşgul olmuştur (Uzun ve Afşar, 2019: 57). Bu veriler, erken Cumhuriyet döneminde sanayileşmeye ve işçi haklarına yönelik girişimlerin neden sınırlı kaldığını anlamak açısından son derece açıklayıcıdır.

Bu tarihsel gerçekler ışığında, tarımsal üretimi geliştirmek ve modernleştirmek amacıyla Zirai Mekteplerin kurulması, o dönem Cumhuriyet politikalarının önemli bir parçası olmuştur. Tarım ve hayvancılığa dayalı bir ekonomik yapıya sahip olan Osmanlı Devleti'nde ziraatın öncelikli bir alan olarak değerlendirilmesi, dönemin koşulları göz önüne alındığında son derece doğal ve yerinde bir tercihtir. Nitekim, tarihsel süreç içerisinde tarım, yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda toplumsal sürdürülebilirlik açısından da vazgeçilmez bir unsur olmuştur.

Günümüzde ise tarımın önemi, farklı boyutlarda yeniden gündeme gelmektedir. Özellikle küresel ısınma, çevre kirliliği ve doğal kaynakların tükenme riski gibi sorunlar karşısında; sağlıklı, sürdürülebilir ve doğal üretim yöntemlerine olan ihtiyaç artmaktadır. Bu bağlamda organik tarım, yani hormon ve kimyasal katkıdan arındırılmış üretim biçimleri, hem bireysel sağlık hem de çevresel denge açısından stratejik bir önem kazanmıştır. Pandemi sonrası dönemde yaşanan küresel gıda krizi, tarımsal üretimin ulusal güvenlik düzeyinde ele alınması gerektiğini bir kez daha ortaya koymuştur. Gıda fiyatlarındaki dalgalanmalar ve özellikle savaşlar nedeniyle yaşanan arz sıkıntıları, yerli ve sürdürülebilir tarımın sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal istikrar açısından da vazgeçilmez olduğunu açıkça göstermektedir. Bu nedenle, geçmişte olduğu gibi bugün de tarımsal üretimin stratejik bir sektör olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.⁹ Öte yandan, 1924 yılında Anadolu'nun çeşitli bölgelerinde ortaya çıkan ve giderek yaygınlaşan isyan hareketlerini bastırmak amacıyla çıkarılan *Takrir-i Sükûn Kanunu*, yalnızca sendikal hareketleri değil, aynı zamanda her türlü toplumsal örgütlenmeyi ve muhalefeti de baskı altına almıştır. Bu durum,

9 Türkiye bir tarım ülkesi olarak bilinmesine rağmen, uygulanan yanlış tarım politikaları ile, tarım üretiminde dünyada kendi kendine yetme konusunda 8. sıradadır (Bkz. Sezgin, 16.12.2013).

Birinci İktisat Kongresi'nde alınan emek ve çalışma yaşamına dair ilerici kararların büyük ölçüde uygulanamamasına neden olmuştur. Dolayısıyla söz konusu kanun, erken Cumhuriyet döneminde sendikal hakların gelişimini ve işçi hareketlerinin kurumsallaşmasını önemli ölçüde engellemiştir (Can, 2023).

5.2. Hukuki Düzenlemeler

Bununla birlikte, çalışma ilişkileriyle ilgili sınırlı da olsa hukuki düzenlemelere gidildiği görülmektedir. Ancak bu düzenlemeler batıda olduğu gibi geniş çaplı işçi hareketleri, sanayi devrimi sonucunda ortaya çıkan ihtiyaçlar, uygulamalar yada toplumsal taleplerden değil, yani tabandan değil devlet tarafından batı ülkelerindeki düzenlemeler örnek alınarak yapılmıştır. 1926 yılında yürürlüğe giren 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun 313 ila 354. maddeleri arasında, hizmet akdi ve çalışma hayatına ilişkin bazı temel hükümlere yer verilmiştir. Bu hükümler, daha çok bireysel iş ilişkilerini tanımlamakla sınırlı kalmış; toplu iş sözleşmeleri, grev ve sendikalaşma gibi modern iş hukuku kurumlarını kapsamamıştır.

Daha önce de belirtildiği üzere, bu dönemde Türkiye'de sanayileşmenin henüz başlamamış olması ve işçilik olgusunun toplumsal yapı içerisinde yerleşik bir alan teşkil etmemesi, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmasını önemli ölçüde sınırlamıştır. Dolayısıyla, emek piyasasına ilişkin hukuki ve kurumsal düzenlemelerin zayıflığı, büyük ölçüde dönemin sosyoekonomik yapısının doğal bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

1930'lu yıllarda Türkiye, çalışma hayatının uluslararası ve ulusal düzeyde düzenlenmesine yönelik önemli adımlar atmaya başlamıştır. Bu bağlamda 1932 yılında Türkiye, işçi, işveren ve devlet temsilcilerinin üçlü yapısına dayanan uluslararası bir örgüt olan Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO) üye olmuştur. Aynı dönemde, Alî İktisat Meclisi tarafından hazırlanarak liberal iktisat anlayışını temel alan 192 maddelik bir İş Kanunu Tasarısı, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuştur. Bu tasarı, çeşitli değişikliklerin ardından 1934 yılında yasalaştırılmak üzere Meclise sevk edilmiştir. Özellikle 1933 yılında uygulamaya konulan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı, Türkiye'de sanayi temelli üretimin kurumsallaşmasına öncülük etmiş; bu süreçte "fabrika işçiliği" olarak adlandırılan yeni bir emek biçimi doğmuştur. Sanayi yatırımlarının artması, çalışma hayatının hukuki zemine oturtulmasını kaçınılmaz hâle getirmiştir. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, Türkiye'de modern anlamda ilk iş kanunu olan 3008 sayılı İş Kanunu 1936 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu dönemde çalışma yaşamına yönelik bürokratik yapılanma da yeniden şekillendirilmiştir. İş Kanunu'nun yürürlüğe

girmesiyle birlikte, İktisat Vekâleti bünyesinde faaliyet gösteren büro şefliği, “müdürlük” statüsüne yükseltilmiş ve çalışma yaşamıyla ilgili resmi işlemler bu müdürlük tarafından yürütülmeye başlanmıştır. 1936 sonrası dönemde ise Türkiye’de çalışma hayatının kurumsallaşması yönünde birçok önemli gelişme yaşanmıştır. Bunlardan başlıcaları kronolojik olarak şu şekilde sıralanabilir:

- **1945:** 4792 sayılı Kanun ile İşçi Sigortaları Kurumu’nun kurulması, 4772 sayılı Kanun ile iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortalarının oluşturulması,
- **1946:** 4837 sayılı Kanun ile İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun kurulması, 4841 sayılı Kanun ile Çalışma Bakanlığı’nın kurulması,
- **1952:** 5953 sayılı Basın İş Kanunu’nun kabulü, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ)’un kuruluşu,
- **1962:** Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)’in kuruluşu,
- **1971:** 1475 sayılı İş Kanunu’nun yürürlüğe girmesi,
- **2003:** 4857 sayılı yeni İş Kanunu’nun kabulü,
- **2011:** 6098 sayılı yeni Türk Borçlar Kanunu’nun yürürlüğe girmesi.

Bu yasal ve kurumsal düzenlemeler, Türkiye’de çalışma ilişkilerinin hem bireysel hem de kolektif düzeyde düzenlenmesini sağlamış; işçi haklarının, iş güvencesinin ve sosyal güvenliğin temel taşlarını oluşturmuştur. Böylece, Cumhuriyet’in ilk yıllarında henüz belirsiz olan çalışma hayatı, 20. yüzyılın ortalarından itibaren sistematik bir hukuk düzenine ve kurumsal yapıya kavuşmuştur.

6. GÜNÜMÜZDE VE GELECEKTE ÇALIŞMA HAYATI

Sanayi devrimleri, yalnızca üretim teknolojilerinde değil, aynı zamanda ekonomik, sosyal ve kültürel yapılarda da köklü dönüşümlere neden olmuştur. 18. yüzyıl sonlarında buhar gücü ve mekanik sistemlerle başlayan Birinci Sanayi Devrimi (Endüstri 1.0), seri üretimi mümkün kılan fabrikalaşma sürecini başlatmıştır. 19. yüzyıl sonlarında ortaya çıkan İkinci Sanayi Devrimi (Endüstri 2.0) ise elektrik enerjisi, iletişim teknolojileri ve yeni endüstrilerle üretimi sistematikleştirmiştir. 1970’lerden itibaren dijitalleşme ile şekillenen Üçüncü Sanayi Devrimi (Endüstri 3.0), bilgi temelli üretim, otomasyon ve robot teknolojileriyle insan emeğinin niteliğini dönüştürmüştür.

Bu evrimsel süreçler, üretim tekniklerinin ötesinde iş gücü yapısından şehirleşmeye, ticaretten devlet politikalarına kadar çok boyutlu etkiler yaratmış;

kırsal-kentsel göçü hızlandırmış ve kültürel yapıları derinden etkilemiştir. Günümüzde dahi bu dönüşümlerin etkileri, iş dünyasının örgütlenmesinden ekonomik stratejilere kadar pek çok alanda hissedilmektedir.

Gelecekteki çalışma ilişkileri, ticaret, vergilendirme, hukuki düzenlemeler konusunda bireyler kadar devletler içinde yenilikler ve zorluklar getirmektedir. Gülerman'ın "*E-Ticaretin Vergilendirilmesi*" ile ilgili yaptığı bir çalışmada (2019: 21) görülmüştür ki, "*yasal düzenlemelerin dijital ekonominin hızına erişememesinden tüm ülkeler nasibini almakta ve ortak çalışma gereğini duymaktadırlar.*" Nitekim, OECD ülkeleri 2003 yılından itibaren dijital ekonominin çalışma hayatı üzerindeki etkilerine yönelik çözüm arayışlarına başlamış olsalar da, bazı ülkelerin değerlendirme kriterlerindeki farklılıklar ve dijital ekonominin dinamiklerinin karmaşıklığı, bu alanda henüz kesin ve ortak bir çözüme ulaşılmasını engellemiştir. Ekonomik ilişkilerin gelişen koşullara göre uyarlanması belirli bir sabır ve tahammül gerektirirken, çalışma ilişkilerinde ise yaşanan hızlı dönüşüm nedeniyle kısa vadede etkili çözümler üretilmesi zorunludur. Bu bağlamda, Avrupa Birliği ülkelerinin ekonomik ve sosyal yapılarına göre belirlenmiş asgari ücret tabloları, çalışma yaşamındaki farklılıkları somut olarak ortaya koymaktadır. Aşağıda, bu farklılıkları gösteren güncel asgari ücret verileri sunulmaktadır:

Tablo 2. Avrupa Birliği (AB) Ülkeleri'nde Asgari Ücret Uygulaması

Ülkeler	Asgari Ücret (Euro)	Ülkeler	Asgari Ücret (Euro)
Lüksemburg	2521	Litvanya	924
İrlanda	2146	Slovenya	1254
Hollanda	2070	Polonya	978
Belçika	1994	Estonya	820
Almanya	2054	Çekya	764
Fransa	1787	Avusturya	915
İspanya	1323	Letonya	700
Slovenya	1254	Romanya	663
Malta	925	Macaristan	697
Portekiz	957	TÜRKİYE	613
Yunanistan	910	Bulgaristan	477

Kaynak: Euronews, 2024

Avrupa Birliği'ne (AB) üye 27 ülkeden 21'inde ulusal asgari ücret uygulaması bulunmaktadır; buna karşılık Danimarka, İtalya, Güney Kıbrıs, Finlandiya ve İsveç gibi ülkelerde asgari ücret uygulaması bulunmamaktadır.

Türkiye'nin brüt asgari ücreti ise Euro'ya çevrilerek hesaplanmıştır. Yukarıda yer alan veriler ışığında, asgari ücreti 613 Euro olan Türkiye'deki bir işçinin, dijital ortamda Lüksemburg'daki bir işyerinde üretim faaliyetlerine katılması durumunda sosyal güvenlik hakları, yan haklar ve kıdem tazminatı gibi kazanımları açısından nasıl bir tablo ile karşılaşacağı önemli bir sorundur. Günümüzde, aynı haberleşme altyapısı sayesinde bir işçinin dünyanın diğer ucundaki bir işyerinde çalışması (dijital işgücü) mümkün hale gelirken, bu işçinin hak ve yükümlülüklerinin hangi ülke tarafından ve ne ölçüde karşılanacağı ise uluslararası hukuk açısından henüz netlik kazanmamıştır.

Bugüne kadar, dünyanın en kapsamlı uluslararası ekonomik entegrasyon örneği olarak kabul edilen Avrupa Birliği içinde dahi pek çok konuda tam bir uyum sağlanamamış; ekonomik, politik, kültürel ve hukuki alanlarda çıkar çatışmaları devam etmiştir. Bu bağlamda, farklı çıkar ve önceliklere sahip devletlerin, çalışma hayatına ilişkin sorunların çözümünde işbirliği yapabilmesi halen önemli bir gündem maddesidir. Zira küreselleşen dünyada, dijital dönüşüm süreci toplumların bu yeni yapıya uyum sağlaması ve işbirliği içinde hareket etmesi gerektiğini göstermekte, bunun için de ek bütçe ve kaynakların tahsisi zorunlu hale gelmektedir (WEF Raporu, 2020).

Bu gerçeklikler ışığında, hiçbir ülkenin “kendi başının çaresine baksın” anlayışıyla hareket etmesi mümkün değildir; aksine çalışma hayatının dijitalleşen yeni koşullarında uluslararası dayanışma ve ortak çözüm üretimi kaçınılmazdır. Üstelik gelecek için çalışma ilişkilerinde fikir yürüten bilim adamları, şirket yöneticileri, işçi-işveren sendikaları hepsi birbirinden çok farklı tahminlerde ve yorumlarda bulunmaktadır. Geleceğin tahmin edilememesine örnek olarak küreselleşme verilebilir. 1980'li yıllarda soğuk savaşın bitiminde, uluslararası sermayenin öncülüğünde yeni bir dünya düzeni olarak ortaya atılan küreselleşmenin ne kadar iyi bir fikir olduğu öngörülürken, bugün ‘küreselleşme’nin yol açtığı iklim ve çevre olayları, zengin ve fakir arasındaki eşitsizlikler...dünyanın ve insanlığın karşılaştığı önemli ve devasa problemler olarak karşımıza çıkmaktadır. Üstelik küreselleşmenin sebep olduğu olumsuzlukların geri dönüşü de mümkün değildir. Bugün geline nokta yapay zekâ, robotlar, çipler... astronomik dizi diye adlandırabileceğimiz baş döndüren değişim hızı ürkütücüdür. Belki de yakın zamanda android insanlar üretilecektir. Bu hızı yakalayabilecek toplumların teknolojik zehirlenme yaşaması, geride kalanların adaptasyon sorunu, bireyleri ve toplumları olumsuz olarak etkileyebilecektir.

Günümüzde vatandaşlık verilen robotlar (2016)¹⁰, ev işleri yapan robotlar, robot köpekler, kaçmaya uğraşan bir suçluyu engelleyebilen polis robotlar, hatta ABD, Çin gibi ülkelerde robot askerler bir başka ifade ile insansız ordular kurulmaktadır. Bir zamanların çizgi filmi Jetgiller ve yaşam tarzları gerçek olmaktadır . Bilim kurgu olarak seyrettiğimiz Hollywood filmleri ise artık kurgu olmaktan çıkmış durumdadır. İnsan duygusallığına yer olmayan bu gelişmeler elbette hukuki ve ahlaki sorunları da birlikte getirecektir. Bununla birlikte, mevcut koşullar ne olursa olsun, planlama ve programlama yaparak geleceğe hazırlıklı olmak zorunludur. Zira bu dönüşüm kaçınılmazdır ve hiçbir birey, çalışan, işveren ya da devlet bu sürece direnemeyecektir. Robotların garsonluk yapıp yemeğimizi getirmesi veya robot köpeklerin av bulması gibi yenilikler hayatımıza girmiş olsa da, bu teknolojik ürünlerin tasarımı, üretimi ve işletilmesi hâlen insan eliyle, fabrika veya bireylerin çalışma ortamlarında gerçekleşmektedir. Dolayısıyla, teknolojinin hızlı gelişimine ayak uydurabilmek için insan faktörünün planlama, adaptasyon ve sürekli öğrenme süreçlerine aktif olarak katılması gerekmektedir.

Bugün içinde bulunduğumuz çağa henüz “insansız işgücü” çağı diyemesek de hedeflenenin bu olduğunu söyleyebiliriz. Maalesef küreselleşmenin etkisiyle dünya bir köy haline gelmiştir ve tüm insanlar aynı köyde yaşamaktadır. Bu demektir ki gelecekte insanlık aynı problemler, aynı teknolojik kolaylıklar ve tehlikeler ile karşı karşıya kalacaktır. Bir kredi kartı ile dünyanın her yerine gidebilmek olağan iken, aynı şekilde bilgisayar hackerlerinin herhangi bir devletin sistemini çökertmesi veya herhangi bir kişinin banka hesabını boşaltması da dakikalar içinde mümkün olabilmektedir. 2011 yılında startı verilen Endüstri 4.0 ile nasıl baş edip, bu hıza nasıl ayak uyduracağız diye düşünülürken bir adım sonrası yani Endüstri 5.0,¹¹ bu sefer Japonya’da büyüme stratejisi olarak gündeme gelmiş ve ülkelerin bilim ve teknoloji programlarında yerini almaya başlamıştır (Çalış Duman, 2022: 313).

Akıllı fabrikalar, akıllı makineler, akıllı evler, akıllı toplumlar, akıllı telefonlar, süper akıllı toplumlar kavram ve beklentileri doğanın dengesi kadar toplumların da dengesini sarsmaktadır. Bu doğrultuda, birçok ülkede çalışanlar için tükenmişliğin önüne geçmek ve üretimde daha verimli olmak adına esnek çalışma modelleri devreye girmiştir. Özellikle tüm dünyada etkili olan Covid-19 sonrasında ise, ülkeler uyguladıkları sosyal izolasyon/eve kapanış programlarıyla, uzaktan eğitim ve uzaktan (evden, bulunduğu

10 Suudi Arabistan’dan vatandaşlık alan *Robot Sophia*, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın da *ilk robot inovasyon elçisi*’ olarak kabul edilmiştir (Hepokur ve Tümer, 2023).

11 Endüstri 5.0 toplumun teknolojiye uyum sağlamasını hedeflediğinden bazı çalışmalarda Toplum 5.0 olarak da geçmektedir.

ülkeden, iş yeri dışında her yerden) çalışma gibi modelleri deneyimlemişlerdir. Bu çalışma türü, online eğitim, online çalışma, offline çalışma, tele çalışma, mobil iş, remote çalışma şeklinde farklı şekillerde adlandırılmıştır.

Türkiye’de uzaktan çalışma 2016 yılında 4857 Sayılı İş Kanunu ile ilk kez düzenlenmiş olmasına rağmen, fiilen uygulama 2019 Pandemi dönemi etkisiyle 2021’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın yayınladığı bir Yönetmelik (Bkz. Uzaktan Çalışma Yönetmeliği) ile olmuştur. Türk Borçlar Kanunu ’ndaki sözleşme serbestisi ilkesi gereği, uzaktan çalışma da klasik iş sözleşmesi gibi yazılı olacak, kişiler bu iki iş sözleşmesi ilişkisi içinde istedikleri çalışma tipine geçiş yapabileceklerdir (csgb.gov.tr, 10.03.2021). Teknoloji sayesinde popüler olan uzaktan çalışma, çalışanların her yerden verimli çalışmasını sağlayarak hem kişilere moral motivasyon olmuş hem zamanın kullanılması ve hem de giderlerde tasarruf sağlamıştır. Dolayısıyla gelecekte de şirketler için vazgeçilmez bir yöntem olarak varlığını sürdürecektir. Hatta işyerlerinin oluşturacakları yetenek havuzları ile çalışanların uzaktan işe alımları da kolaylaşacaktır. Uzaktan çalışma, çalışma ilişkileri içerisinde yeni bir kültür oluşturmaya elverişli modeldir.¹²

Bu arada uzaktan çalışma, dünyanın her yerinde öncelikle Avrupa ve ABD’de daha çok üst pozisyonlarda çalışanlar arasında uygulanmıştır. İşin yapısı gereği fabrika işçileri, temizlikçiler, şoförler gibi mesleklerde daha az, doktorlar, hemşireler, polisler, askerler gibi aktif mesleklerde hiç görülmemektedir. Türkiye, pandemi döneminde uzaktan çalışma yöntemine çok çabuk uyum sağlamış olup, telefon, internet ve bilgisayar ile yürütülebilecek tüm beyaz yakalı işlerde bazen karma (hibrit) bazen de tamamen bu yöntemi uygulamıştır. Avrupa ve ABD’de olduğu gibi Türkiye’de de üst düzey çalışanlar evden çalışma konusunda ilk sıralarda yer almışlardır (Başol ve Çömlekçi, 202: 247).

Türk hukukunda tam olmasa da benzer bir özelliğe sahip ‘evde hizmet sözleşmesi’ TBK. m. 461-469’da düzenlenmiştir. TBK.m.461 bu sözleşmeyi, “işverenin verdiği işi, işçinin kendi evinde veya belirleyeceği başka yerde bizzat kendisi veya aile bireyleri ile birlikte bir ücret karşılığında yapması” olarak tanımlamıştır. Hiçbir şekle bağlı olmayan bu sözleşme gereği yapılabilecek evde çalışma işleri daha çok el emeğine dayalıdır. Birkaç örnek olarak; el dokuması, mantı yapımı, işleme, hatta çeviri işleri, muhasebe, bilimsel çalışmalar...verilebilir (Gülver, 2014: 106). Bu düzenleme ILO’nun 177 sayılı sözleşmesi ile uyumludur. Bu sözleşmenin önemli özelliklerinden biri uzaktan çalışma gibi işyeri dışında gerçekleşmesi ve işçinin kendi çalışma

12 Uzaktan çalışmanın artı ve eksileri için bkz. Karşlıoğlu, 2024.

saatlerini de kendisinin belirlemesidir. Yani aynı zamanda bir çeşit esnek çalışma modelidir. Ek olarak işkolu kodu 8220 olan işler için (müşteri temsilcisi, çağrı merkezi elemanı vb. gibi) eğitim programları düzenlenmesine ilişkin genelge çıkarılmıştır.¹³

Ayrıca uzaktan çalışma, bilgisayar, internet ve teknolojinin kullanılarak evden veya işyerinden uzakta daha esnek (Taşoğlu ve Limoncuoğlu, 2010: 79) bir çalışma olup, bireysel ve toplu iş hukuku, işçinin hakları, işçinin sağlığı ve güvenliği, sistemin güvenliği, çalışma süresinin kontrol ve takibi, tarafların karşılıklı borçlarının ifası, sendika üyelikleri konusunda özel ve ayrıntılı düzenlemelere ihtiyaç duyulan bir alandır (Baycık ve diğerleri, 2021: 1771).

Teknolojik gelişmeler günümüzde emeği işsiz bırakma tehdidi olarak algılanmamakta; aksine, gelişim hızı doğrultusunda yeni iş ve uzmanlık alanlarının oluşmasına zemin hazırlamaktadır. 1800’lü yıllarda yaşanan “makine korkusu” yerini, teknolojik yeniliklerin yarattığı yeni meslek ve çalışma alanlarına bırakmıştır. Ancak asıl risk, bu yeni meslek gruplarına nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde yaşanacak zorluklar ve vasıfsız ile nitelikli işgücü arasındaki uçurumun giderilememesi olarak ortaya çıkacaktır. Vasıfsız işçilerin durumu, robotların insan emeğinin yerini ne ölçüde alacağı ve bireylerin boş zamanlarını nasıl değerlendirecekleri gibi sorular, çalışma hayatında günümüzün önemli gündem maddelerindendir. Mesai saatini kavramının yok olması, iş hayatı ve aile arasında ki dengenin kaybı, sosyalleşememe gibi tehlikeler önemsiz gibi gözüke de yılların sağladığı bir çalışma rutininin değişmesi sancılı olacaktır. Çalışmayan bireylerin gelirlerini nasıl elde edecekleri ve çalışma yaşamının ne ölçüde sürdürülebileceği belirsizliğini korumaktadır. 1800’lerin başında emeğin yerini almaya çalışan derme çatma makineler için J.C.L. Sismondi şu uyarıda bulunmuştur:

“Zavallı işçileri koruyunuz. Çünkü onlar güvenilmez ve eğreti hayat şartları içinde her geçen gün bir hakkından daha vazgeçmeksizin, sermaye sahipleri ile başa çıkamazlar. İşçileri birbirleri ile rekabet etmekten kurtarıp, çalışmaları karşılığında milli gelirden hak ettikleri payı almalarını kanunlarla ve toplu iş sözleşmesi hakkını vererek sağlayınız. Endüstrileşmenin meyvelerini toplamak istiyorsanız, en önemli tüketici kesimi olan işçileri korumak zorundasınız.”¹⁴

13 Bkz. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Genel Müdürlüğü 6432834 No.lu Genelge

14 Bkz. Simonde de Sismondi, 20.05.2024

Geleceğin İş Gücü Nasıl Şekillenecek, başlıklı bir çalışmada¹⁵ “Dördüncü Sanayi Devrimi, dijitalleşme ve otomasyonun üretim ve hizmet sektörlerinde köklü değişiklikler yaratmasıyla birlikte, iş gücünün yapısını da temelden dönüştürmektedir. El emeğinin yerini zihin emeği alırken, geleneksel işyeri ve çalışma biçimleri yeniden tanımlanmaktadır. Yapılan araştırmalara göre, 2022 itibarıyla küresel ölçekte 133 milyon yeni iş alanı ortaya çıkarken, 75 milyon mevcut pozisyonun ortadan kalkması beklenmiştir. Ayrıca, iş gücünde gerekli görülen becerilerin %35’inin kısa vadede değişeceği öngörülmektedir. Bu dönüşüm, yalnızca teknolojik değil, aynı zamanda sosyal ve ekonomik bir yeniden yapılanmayı da beraberinde getirmektedir. İşgücü piyasasında yaşanan bu yapısal değişimlerin etkin biçimde yönetilmesi durumunda daha kapsayıcı iş fırsatları yaratılabileceği; aksi halde emek açığı ve eşitsizliklerin derinleşeceği” ifade edilmektedir.

Endüstriyel gelişim evreleri incelendiğinde, Endüstri 1.0’dan 5.0’a kadar süreçlerin giderek hızlandığı dikkat çekmektedir. Mekanizasyondan (1760–1840) seri üretime (1870–1914), otomasyona (1960–2010), siber-fiziksel sistemlere (2011–2016) ve nihayet yapay zekâ temelli akıllı toplumlara (2016 sonrası) uzanan bu evrim, teknolojik dönüşümün ivmesini göstermektedir.

Tüm bu gelişmeler insanda teknolojiye yetişemeyeceği hissi doğurmaktadır. Nitekim ABD vatandaşı iş adamı Elon Musk’ın insan beynine çip takılması projesi hatta bunun gerçekleştiğini ilan etmesi¹⁶ bile ürkütücü gözükmemektedir. Bu dönüşümler, çalışma hayatının gelecekte nasıl şekilleneceğini belirlemekte ve bugünden gelecek için hazırlıklı olmayı zorlaştırmaktadır.

Bu arada Türkiye’nin dünyadaki teknolojik gelişmeleri yakından takip ettiğini, teknoloji geliştirme bölgeleri kurduğunu, Ar-Ge çalışmalarına önem verdiğini, uzaydan sağlık ve savunma sektörüne kadar teknolojik alanda projeler yaptığını, bunun için teşvikler sağladığını, üniversiteler bünyesinde TeknoParklar açıldığını, TeknoFestler düzenlediğini, Teknopark meslek liseleri oluşturduğunu söyleyebiliriz (Günyol, 2022). Ayrıca Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından bilişim personeline kolaylıklar ve uzaktan çalışma imkanları tanınarak hızlı adımlar atılmaktadır.¹⁷

İçinde bulunduğumuz Beşinci Sanayi Devriminin (Endüstri veya Toplum 5.0) amacı, toplumdaki endişeleri gidermek, ekonomik gelişmeyi sağlamak, insanlar arasında ayrımcılığı ortadan kaldırmak, teknoloji, bilgisayar ve

15 ge.com/news/reports, 2018; Erişim Tarihi: 25.08.2024

16 Elon Musk, ... BBC, 15.08.2024

17 Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 30.09.2024

gerçek dünyayı bir araya getirebilmeyi sağlamaktır (Fukuyama, 2018: 49). Dolayısıyla Endüstri 5.0, insan merkezli bir dijital dönüşüm süreci olarak görülmektedir. Bu süreç, üretim, tarım, enerji, sağlık hizmetleri ve felaketleri önlemede kullanılacak, ekonomik zenginlik ve istihdamı artıracak, robotlar ve insanlar arasında işbirliğini sağlayacak, iklim ve çevre problemlerini çözecek, uzun ve sağlıklı yaşamı önceleyecek bir vizyon olarak değerlendirilmektedir (Çalış Duman, 2022: 318).

Teknoloji devrimlerinin hem olumlu hem de olumsuz etkileri olması doğaldır. Önemli olan artıların fazla olup olmadığıdır. Günümüz astronomik dizide gelişmelere tanıklık ettiği için; yapay zekâ, algoritmalar, bulut teknolojileri, kripto paralar, otomasyonlar robotlar her meslek ve sektörde değişimlere, işlerin ortadan kalkmasına ve risklerin kaçınılmaz olmasına neden olacaktır. Dünya Ekonomi Forumu’nun 2020 Raporuna göre 2020-2025 arasında toplam 85 milyon işin ortadan kalkma riski var. 97 milyon yeni işin de ortaya çıkması tahmin edilmektedir (WEF Raporu, 2020).

Geçmişte olduğu gibi çalışanlar arasında “Benim işim, benim aşım ne olacak?” diye feryatlar duyulmamakla birlikte her endüstri aşamasından sonra bir alışma, bir bocalama dönemi yaşanmaktadır. Bu uyum sağlama dönemi içinde bir süre sıkıntıların, direnişlerin yaşanması, hatta derme çatma işgücünün (zaman zaman iş bulan yedek işçiliğin) devreye girmesi de yadırganmamalıdır. Bu durum onlarla da sınırlı olmayıp üretimin her aşamasında ortaya çıkan ve hem beyaz hem de mavi yakalı çalışanları içine alan bir deneyim sürecidir. Endüstri 5.0 aşaması insanlar ve robotlar arasında işbirliğini hedeflerken gelecek robotlarla robotların yarışlarına sahne olabilir. 2018 yılında dünya genelinde 2,4 milyonu aşkın endüstriyel robot fabrikalarda işbaşı yapmıştır.¹⁸ 2019 yılında ise pandemi süreci dünyaya yeni ve önemli bir başka deneyim kazandırmıştır oda ‘*dijitalizm*’ ile ulusal ve uluslararası ‘*dijital işçilik*’ gerçeğidir. Neredeyse her endüstri süreci, yeni emekçi sınıflarını aynı zamanda yeni nesil işler ve yeni eğitim süreçlerini doğurmuştur demek yanlış olmayacaktır. 25 yılı aşkın süredir kâğıt ve madeni para yerine kredi kartlarını kullanmaya alışan insanlar yakın gelecekte dijital paraları kullanmaya başlayacak ve bu gidişata ayak uyduramayan kişiler yaşlı kişiler genç kuşakların yardımına muhtaç olacaklardır.

Süreklilik arz eden dijitalleşme ve otomasyonlar, çalışanlara da yeni nitelikler kazandırılmasını gerekli kılmaktadır. Dolayısı ile devletin ve özel sektörün işgücü piyasalarına, imalat sanayine ilişkin çok yönlü istihdam politikaları çerçevesinde katkıda bulunmaları gereklidir. Zira nitelikli çalışan

geleceğin kazanını ve kazandırmanı olacaktır. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) bu anlamda çalışan ve çalıştıranlar arasında vasıflı eleman bulmaya yönelik aracı bir kurum olarak görev yapmaktadır. Teknolojik devrimde, bilgi çağında artık geleneksel çalışma yöntemleri ile bir şeyler üretmek, bir şeyleri yönetmek mümkün değildir. Çalışanların hak ve çıkarlarını korumaya yönelik kurulan işçi, memur sendikalarının yanında, işverenlerin dayanışması için faaliyet gösteren işveren sendikalarının durumu da bu gelişmelere ayak uydurmak zorundadırlar.

Her yıl düzenlenen Dünya Ekonomik Forumu, 2023 Raporuna göre önümüzdeki beş yıl içinde işgücünün şekillenmesinde üç itici güç rol alacak, bu itici güçler de yeşil dönüşüm, teknoloji ve ekonomik görünüm¹⁹ olarak şirketlerin ve devletlerin karşısına çıkacaktır. Bu Raporda 2022’de dünyada işlerin %34’ünü makinelerin yaptığı ve bu rakamın 2027 yılında %44 olmasının beklendiği vurgulanmaktadır. Ayrıca yapılan listede, 2023 yılında öne çıkacak meslekler şu şekilde sıralanıyor; *“veri analistleri ve bilim insanları, yapay zekâ ve makine öğrenme uzmanla, sürdürülebilirlik uzmanı, yazılım ve uygulama geliştiricileri/analistleri, iş istihbaratı ve veri güvenliği uzmanı, fintech mühendisi, veri bilimcisi ve veri analisti, robotik mühendisi, tarım ekipmanları operatörü, dijital dönüşüm uzmanları”*.

Bu liste şaşırtıcı değildir. Zaten geleceğin meslekleri olarak belirtilen listeye göre bu işler için çalışacak kişilerin bilgisayara hâkim kalifiye işçiler olması gerekiyor. Ekonomik olarak geri kalmış ve işsizlik oranlarının yüksek olduğu ülkelerdeki en önemli sorun, işin niteliğine göre eğitilmiş ve kalifiye eleman bulma sıkıntısıdır. Yabancı işçiler içinde dil sorunu bu sıkıntıya eklenebilir. İnsanlara yeni nesil iş listesinde yer alan meslekleri akşamdan sabaha, kısa zamanda kazandırmak mümkün değildir. Her birinin bir süreyi alacak eğitim, staj aşaması olacaktır. Yeni sunulacak teknolojiler bu sayılan meslekleri geçersiz kılacak olurlarsa, insanlar bir de gelişen teknolojilere yeni meslekler oluşturmak zorunda kalacaklardır.

Bunun ispatı da Dünya Ekonomi Formu’nun her yıl olarak düzenlemiş olduğu geleceğin meslekleri raporudur. Örneğin, bu Formun 2020 yılında geleceğin meslekleri raporunda²⁰ daha çok mekanik ve makine tamircileri, organizasyonel gelişim uzmanları, dijital pazarlama ve satış uzmanı, veri analistleri, büyük veri uzmanları, proje yöneticisi, yazılım uzmanları iken 2023 yılında ek meslekler gelmiştir. Bir başka ifade ile yeni nesil mesleklerin nerede duracağı da belli değildir. Dijital haberleşmenin bir sonucu olarak, dünyanın neresinde olursa olsun emeğe ihtiyaç bu kanallarla iş arayanlara

19 weforum.org ve turkonfed.org, 03.06.2024

20 2002vakiflarilkokulu.meb.k12.tr, 02.06.2024

ulaştırılabileceğinden, bugün önemli bir görev üstlenmiş olan iş ve işçi bulma kurumlarına ihtiyaç duyulmayacak, belki de bu görevi ILO benzeri bir uluslararası kuruluş üstlenecektir. Bu ilişkilerin dünya çapında gelişmesi karşısında çalışanların yabancı dil sorununun da yapay zekâ ile halledilebilmesi mümkün gözüktüğü de ilk aşamada dil bir engel olabilecektir. Tüm bu sorunların yanında belki de en önemli ve engellenmesi mümkün olmayan tehlike robotik teknolojinin açacağı problemlerdir. Hiçbir zaman yorulmak ve yavaşlamak gibi bir problemi olmayacak robotlar insan emeğini tam olarak ikame edebileceklerdir.

Robotlar insan örnek alınarak zihinsel ve bedensel yeteneklerle donatılmış, programlanabilen cihazlar olup hakimiyet alanları genişletildiğinde tüm insanlık için her alanda en fazla da çalışma ve güvenlik alanlarında tehlike oluşturabilirler. Zira yeni nesil robotlar kendi kendine öğrenebilme ve birbirleriyle iletişim kurabilme yeteneğine de sahiptirler. Dolayısı ile emeği dışsallaştırıp çalışanlar üzerinde baskı kurabilirler. Ayrıca işverenler içinde son derece cazip özelliklere sahip olduklarından öncelikli tercihler arasında olacaklardır. Zira robotlar için, mesai kavramı, yemek molası, hamilelik ve çocuk emzirme izni, hastalık, yaşlılık, emeklilik gibi sorunlu ve dezavantajlı konular gündemde olmayacaktır. Buda işsizlik, gelir eşitsizliği, gelir adaletsizliği diye adlandırılacak ve teknolojik işsizliği doğuracaktır. Dolayısıyla yapay zekâ, otomasyon, dijitalleşme ve robotlar gibi teknolojiler, çalışma ilişkilerinin geleceğini şekillendirecek değişimlerdir. Geleceğe ilişkin teknolojik gelişmelerin bazı işlerin kaybolmasına yol açacağı (Ford, 2015; Hawking, 2016) şeklinde kötümser, aynı zamanda yeni işler yaratarak ekonomik verimliliği artıracığı ve maliyetleri azaltacağı (Peetz, 2003; McKinsey, 2017) yönünde iyimser görüşler de vardır. Belki robotlar yaşanan dünya için bir çözüm olabilir, ama insansız dünya için nasıl bir çözüm üretecektir?

7. SONUÇ

Anadolu'nun yerel bir özdeyişi olan “Doğmamış çocuğa don biçilmez” ifadesi, geleceğe dair kesin yargılar oluşturmanın zorluklarını dile getirir. Bu bağlamda, insan emeğinin her zaman öncelikli ve merkezi bir konumda tutulması gerekliliği açıktır. İnsanlık tarihine baktığımızda, insan önce var olmuş; yaşamını kolaylaştırmak ve üretkenliğini artırmak amacıyla sürekli olarak teknolojik gelişmeler gerçekleştirmiştir. Söz konusu teknolojik ilerlemeler, çoğunlukla insan emeğinin yerini almış olsa da, işsizlik gibi olumsuz sonuçlar doğurmamış, tam aksine her yenilik yeni çalışma alanları yaratmış ve insanlığa yeni meslekler kazandırmıştır. Ayrıca, her teknolojik evre bir öncekinden daha geniş ve derin bir etki alanına sahip olmuştur.

Bu süreçte özellikle dikkat çekici olan, teknolojinin öncelikle mavi yakalı işgücünü ikame etmesidir. Günümüzde ise teknolojik gelişmeler, 19. yüzyılın başlarındaki gibi şiddetli direnişlere yol açmamakta, hatta genellikle olumlu karşılanmaktadır. Ancak son dönemde yalnızca mavi yakalıların değil, beyaz yakalıların da iş güvencesinin tehdit altında olduğu görülmektedir.

Diğer yandan, dünyanın farklı coğrafyalarında, hangi laboratuvarlarda veya atölyelerde kimlerin hangi teknolojileri geliştirdiği çoğu zaman bilinmemekte; bu durum da geleceğin çalışma alanlarına ilişkin öngörü ve hazırlıkları zorlaştırmaktadır. Buna karşın, geçmiş deneyimlerimiz göstermektedir ki teknoloji, sürekli olarak insan emeğinin yerini alırken, aynı zamanda daha fazla sayıda yeni çalışma alanı ve meslek ortaya çıkarmaktadır.

Gelişmelere uyum sağlanabilmesi ve akıllı toplum denen Endüstri 5.0'a hazır olunabilmesi için bilim ve teknoloji, özellikle yapay zekâ ve robotik ile organik tarıma önem verilmesi ve yatırım yapılması gereklidir. Gençlere yarının işgücünde yerlerini alabilmeleri için kodlama, teknolojik okuryazarlık konusunda iyi ve güncel eğitimler verilmelidir. Her ne kadar robotlar sanayide ve fabrikalarda insan işgücünü hafifletecek olsa da kalifiye işçi ve ara eleman açığı bir süre varlığını devam ettirecektir. Nitelikli işgücüne sahip olmak bu Sanayi Devriminde de işverenlerin temel ihtiyaçlarından biridir ve nitelsiz işgücü ekonomik gelişmenin, rekabet edebilmenin önündeki engeldir. O yüzden Türkiye kalifiye ve ara eleman yetiştirecek meslek ve teknik liselere ağırlık vermek ile öğrencileri bu tür eğitimler için özendirmek zorundadır.

Çalışma hayatındaki işveren, işçi ve işyerleri bu gelişmelere hızlıca hazırlanmalıdır. Pandemi döneminde uzaktan eğitim ve çalışma konusunda iyi bir sınav veren kurum, kuruluş ve şirketler esnek çalışma konusunda da adımlar atmakta ve verimliliği artırmak için çalışan merkezli olarak haftalık mesai saatlerinin azaltılması ve iş kanununda değişiklik yapılmasını tartışmaktadır.²¹ Hatta bu konuda kamuda Devlet Memurları Kanunu esas alınarak, gönüllülük temelli 'Esnek Çalışma Yönetmeliği' taslağı hazırlanmıştır. Bu taslak aynı zamanda ekonomik sıkıntı içinde olan Türkiye'de kamuda tasarrufu sağlamayı amaçlamaktadır.²² Çalışma konusunda sosyal bir bunalımı engellemek için geleceğin meslekleri yanında kaybolacak meslekleri de -bankacılık, kasiyerlik, şoförlük, kanun yapıcılık- gibi, göz önüne alarak insanlar, alternatif yan dal veya el becerileri konusunda eğitilmelidir. Bilgi toplumunda artık bilgi ve gıda tek geçer akçe ve satılacak değer olacağından

21 Okçu, 03.06.2024

22 sabah.com.tr, 30.05.2024

gençlere özellikle susuz ve organik tarımın ve bilginin önemi anlatılmalıdır. Nitelikli işgücü açığı bu şekilde kapatılmalıdır.

Dünya Ekonomik Forumu (WEF Geleceğin İşgücü Raporu, 2023) raporlarına göre; nitelikli işgücü eksikliği ve dijital dönüşüm nedeniyle 2030 yılına kadar dünya çapında 8,5 milyon dolar gelir kaybı söz konusu olacaktır. Yeşil dönüşüm nedeniyle de yine dünya çapında 2030 yılına kadar 14 milyon yeni istihdam olanakları ortaya çıkacaktır ki bu muazzam bir rakamdır. TÜSİAD ise Türkiye’de 2030 yılına kadar yenilenebilir (temiz, karbonsuz) enerji nedeniyle 300 bin yeni iş yaratılabileceği düşüncesindedir.²³ Türkiye’nin sahip olduğu güneş, rüzgâr, jeotermal gibi enerji kaynakları bu konuda ülkenin şanslı olduğunun da göstergesidir.

Teknolojinin emeğin yerini almasına karşılık, nüfus artış hızı ve ortalama ömür süresi artmakta, ancak doğurganlık oranı da azalmaktadır. Hayat boyu öğrenme proje ve metotları düşünüldüğünde, çalışanların teknolojik gelişmeleri reddetmemesinin gerekçesi de anlaşılabilir. Dünyadaki karışıklıklar nedeniyle zorunlu ve kitlesel göçlerin arttığı, pandemi nedeniyle ekonomilerin bozulduğu, enflasyon ve işsizlik oranlarının arttığı adeta 1929 ekonomik buhranından sonra en kötü ekonomik krizlerin yaşandığı bu ortamda çalışma ilişkileri konusunda devletlerin üzerine düşen büyük sorumluluklar vardır. Türkiye gibi işsizlik, özellikle genç işsizliğin ve düzensiz işsizliğin kronik olduğu ülkelerde kayıt dışı ekonomi, güvencesiz ve örgütsüz işler, düşük ücretler ve uzun süreli çalıştırmalar bir çeşit sömürü ortamını da doğurmuştur. Özellikle niteliksiz sığınmacı göçünün ve çocuk işçilerin de bu sonuca katkısı tartışmasız bir gerçektir.

Birtakım iş kolları kaybolurken yeni nesil iş kolları ortaya çıkacağından, ekonomik verimlilik artarken bir yandan da sendikaların üzerine önemli bir yük binecektir. Sendikalar teknolojinin insanı önceleme ve onun yararına olmasına ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, emeğin sömürülmemesine yardımcı olmalıdırlar. Taşeronlaşma çoğalacak, örgütsüz ve ucuz emek tercih edilecektir. Göçmen işçiler, geçici işçiler, çocuk işçiler gibi niteliksiz işgücü devletler özellikle az gelişmiş ülkeler için ayrı sorunlar doğuracaktır. Nitelikli işgücünün aranması özellikle eğitilmiş genç işsizliği önleyecektir. İleri teknolojiye dayalı üretim sistemlerinde ve hizmet sektöründe en önemli unsur insan kaynağı iken, çok daha ileri teknolojik üretimlerde yani çağımızda insan kaynağının yerini robotlar alacaktır.

Yeni hukuki düzenlemeler ve yeni eğitimler ve müfredatlar oluşturma, iş alanları oluşturma sosyal devlet ilkesi gereği ve Anayasal hak olan çalışma

hakkı gereği devlet üzerinde baskılayıcı olacaktır. Dünyadaki bu hızlı değişime Türkiye’de ayak uydurmak zorundadır. Bu gelişmelerin dışında kalmak özellikle bağımlı ekonomilerde hiç mümkün değildir, doğrudan değildir. Hızlıca üretime, bilişime, teknolojiye yatırım, bu alanda kalifiye eleman yetiştirmek, hukuki düzenlemeleri yapmak, çalışma ilişkilerini yeniden gözden geçirmek ve kurumları gerekirse geleneksel kurumları değiştirmek veya yeni örgütsel kurumlar kurmak gerekecektir. Devlet bu anlamda 1990 yılında kurduğu Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme Başkanlığı (KOSGEB) aracılığı ile istihdam politikaları çerçevesinde nitelikli işgücü yetiştirmek için eğitim programları düzenlemekte, teşvikler sağlamaktadır ve girişimcileri bilim/teknoloji, imalat ulaştırma, ticaret başta olmak üzere farklı işlerde desteklemektedir. Sürdürülebilir bir ekonomi için ILO Sözleşmelerini takip etmekte ve onaylamaktadır.

Öneri ve öngörülerimiz doğrultusunda son söz olarak söyleyebileceğimiz, teknolojik gelişmelerin göz kamaştırıcı olsa da insanı bireyselleştiren hem ekonomik hem sosyal açıdan bunaltan, yalnızlaştıran bir geleceği, belki yeni bir işçi sınıfını da birlikte getireceğidir. Biz de Hawking’e katılarak neler için nelerden vazgeçileceğinin çok iyi düşünülmesi gerektiğini, teknolojinin insanlığın elinde patlamamasını ve onun sonu olmamasını diliyoruz. Zira yeni mesleklerin insanoğluna uygun olup olmadığını, mutluluk getirip getirmeyeceğini, haklar konusunda koruma sağlayıp sağlamayacağını ve bir adım ötesinde robotlarla yaşamın zevkli olup olmayacağını veya onlara denk gücümüzün olup olmayacağını bilmiyoruz.

Kaynaklar

- Bales, Kevin. (2002) **Küresel Ekonomide Yeni Kölelik**, Çitlembik Yayınları, İstanbul
- Başol, O. ve Çömlekçi, M. F. (2022). “Uzaktan Çalışma Ölçeği Geçerlilik-Güvenilirlik Çalışması” *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(1), 243- 261.
- Baycık, G., Doğan, S., Yangın Dulay, D. &Yay, O. (2021). “Covid 19 Pandemi- sinde Uzaktan Çalışma: Tespit ve Öneriler,” *Çalışma ve Toplum*, 2021 (3), 1683-1772
- BBC News Türkçe (30.01.2024). “Elon Musk, kendisine ait Neuralink Şirketi- nin ilk kez bir insanın beynine çip yerleştirdiğini duyurdu”. <https://www.bbc.com/turkce/articles/cp49dxl2lg1o>, (15.08.2024)
- Bilgili Ticarileştirme Merkezi (BTM). <https://btm.istanbul/blog/ahilik-kulturu-ve-girisimcilik>, (09.07.2024)
- Can, C. (2023). İzmir İktisat Kongresi Üzerine. <https://www.indyturk.com/node/625156/t%C3%BCrki%C3%87yeden-sesler/i%C3%87zmir-i%C3%87ktisat-kongresi-%C3%BCzerine-2>, (17.08.2024)
- Çağatay, N. (1997). **Bir Türk Kurumu Olan Ahilik**, Ankara: Atatürk Kültür, Dil Tarih ve Yüksek Kurumu Yayınları VII. Dizi
- Çalış Duman, M. (2022). “Toplum 5.0 İnsan Odaklı Dijital Dönüşüm,” *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, İstanbul Üniversitesi Yayınevi, 2022, s.309-333 <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/2020475>, (12.07.2024)
- Çalkap, M. (28.09.2023). “İTÜ’nün sürücüsüz otobüsünü test ettik,” <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/itunun-surucusuz-otobusunu-test-et-tik-42337220>, (31.05.2024)
- Çaycı, M.E ve Çelik, A. (2020). **Kütahya Fincancılar Belgeleri Tarihteki İlk Toplu İş Sözleşmeleri mi?** , Çalışma ve Toplum, s. 791-814
- Dilik, S. (1985). “Atatürk Döneminde Sosyal Politika”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 40 (1), 93-102
- Doğan, C. (2012). “1845 Polis Nizamnamesi 12 ve 13. Maddeler Üzerine Bir Yeniden Değerlendirme”, *The Journal of Academic Social Science Studies*, 2012 (5), 75-92
- Doğru, Deniz. (2021). “1923-1950 Yılları Arasında Toprak Reformu Girişimleri ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanununa Yapılan Muhalefet,” *Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi*, 10(2), 824-839
- Eldem, V. (1970). **Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları

- Ford, M. (2015). **Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Job-less Future**. NY: Basic Books
- Fukuyama, M. (2018). "Society 5.0: Aiming for a New Human-Centered Society", *Japan Spotlight Journal*, July 2018, 220th Special Article, <https://goo.gl/yHJy4L>, (21.05.2024)
- Geleceğin İşgücü Nasıl Şekillenecek-I. (2018). <https://www.ge.com/news/reports/gelecegin-is-gucu-nasil-sekillenecek-i>, (25.08.2024)
- Gökü, Ali. (2017). "1861 Rus Toprak Reformu ve Etkileri," *Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S.1, 1-12
- Güler, M. Atilla. (2015) "Modern Kölelik ve Modern Köleliğin Görünümleri," *İş ve Hayat*, Cilt 1.S.2, 23-46, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/isvehayat/issue/29032> (02.08.2025)
- Gülerman, A. (2019). "Çok Bilinmeyenli Denklem E-Ticaretin Vergilendirilmesi", *İzmir Yeminli Mali Müşavirler Odası Dergisi*, Mayıs-Haziran 2019 (150), 21-22
- Gülver, E. (2014). "Türk Borçlar Kanunu'nun Evde Hizmet Sözleşmesine İlişkin Hükümleri Üzerine," *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, LXXII (2), 103-122
- Günyol, A. (2022). "Türkiye'nin teknoloji alanındaki dev projeleri birer birer hayata geçiriyor," <https://www.aa.com.tr/tr/bilim-teknoloji/turkiyenin-teknoloji-alanindaki-dev-projeleri-birer-birer-hayata-geciyor/2527493>, (08.07.2024)
- Gürsoy, S. (03.03.2021). Yeni Nesil Öğretmenlik, Sabah Gazetesi Köşe Yazısı, sabah.com.tr/yazarlar/gursoy/2021/03/03, (12.07.2024)
- Hawking, S. (2016). "This is the Most Dangerous Time for Our Planet", *in the Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/dec/01/stephen-hawking-dangerous-time-planet-inequality>, (19.08.2024)
- Hepokur, C.&Tümer, M.(2023). <https://www.aa.com.tr/tr/bilim-teknoloji/dunyada-vatandasliga-kabul-edilen-ilk-robot-sophia-antalyada-tanitildi/2940150>, (20.05.2024)
- Hobsbawm, E. (2019). **Devrim Çağı, 1789-1848**. Ankara: Dost Yayınevi
- https://2002vakiflarilkokulu.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/63/01/713901/dosyalar/2021_11/12132430_World-Economic-Forum-Future-of-Jobs-2020.pdf, (02.06.2024)
- <https://gazeteksijen.com/bilim-ve-teknoloji/yazilim-robotlari-beyaz-yakalilarin-islerini-elinden-aliyor-162453>, (27.08.2024)
- <https://turkonfed.org/tr/detail/4002/dunya-ekonomi-forumu-mesleklerin-gelecegi-raporu-2023>, (03.06.2024)

- <https://www.csgb.gov.tr/cgm/haberler/uzaktan-calismanin-usul-ve-esas-larini-belirleyen-uzaktan-calisma-yonetmeligi-yururluge-girdi/>, (10.03.2021)
- <https://www.karel.com.tr/blog/robotik-nedir-gelecekte-robotlar-nasil-olacak>, (08.09.2024)
- <https://www.sabah.com.tr/fotohaber/yasam/memurlara-uzaktan-ve-esnek-calisma-son-dakika-memur-calisma-saatleri-dusecek-mi-uzaktan-ve-esnek-calisma-nasil-olacak/4>, (30.05.2024)
- <https://www.siskon.com.tr/haberler/endustri-devriminin-tarihsel-gelisimi/>, (09.09.2024)
- <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023/digest/>, (03.06.2024)
- https://tr.wikipedia.org/wiki/İzmir_İktisat_Kongresi, (08.09.2024)
- <https://www.ahilik.net/ahilik-ve-osmanli-sanayi/>, (25.09.2024)
- <https://tr.wikipedia.org/wiki/F%C3%BCt%C3%BCvvet> (27.08.2024)
- <https://www.hurriyet.com.tr/egitim/korporatizm-nedir-korporatizm-tarihi-ve-ozellikleri-hakkinda-bilgi-41653080>, 02.05.2025
- EUORNEWS. <https://tr.euronews.com/2024/02/01/avrupada-euro-bazinda-asgari-ucet-ve-satin-alma-gucu-turkiye-2024te-ne-durumda>, (19.08.2024)
- Jensen, M. C. (1993). “The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems”, *the Journal of Finance*, 48 (3), 1-65
- Karshoğlu, B. (2024). <https://www.jobtogo.co/blogtogo/uzaktan-calisma-artilari-eksileri>, (30.04.2024)
- Kırlı, E. (2021). “19. Yüzyılda Osmanlı Devleti’nin Kalifiye İşgücü Yetiştirmeye Yönelik Hamleleri”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2021 (68), 437-468
- Marx, K. ve Engels, F. (2015). **Alman İdeolojisi** (S. Belli, Çev.). Ankara: Sol Yayınları
- McKinsey. (2017). **Jobs Lost, Jobs Gained Workforce Transitions in a Time of Automation**. *McKinsey&Company*
- Okçu, H. “Mesai süresini kısaltacak düzenleme geliyor: mesai saatleri azaltılacak”, https://www.tamindir.com/haber/mesai-suresini-kisaltacak-duzenleme_86397/, (03.06.2024)
- Önsoy, R. (1988). **Tanzimat Dönemi Osmanlı Sanayisi ve Sanayileşme Politikası**. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları
- Özcan, U. (2012). **Sultan Abdülhamid Dönemi Osmanlı Devleti’nde Yabancı İşçiler: Karadağlılar**. Motif Akademi Halkbilimleri Dergisi Balıkan Özel Sayısı II, s. 83-106
- Özgül, Ö. (1975). **100 Soruda Türkiye’de Kapitalizmin Gelişmesi**. İstanbul

- Özsaray, M. (2020). **Ahiliğin Nitelikleri ve Fütüvvet Anlayışı İle İlgisi**, Hazine-i Evrak Arşiv ve Tarih Araştırmaları Dergisi, 2 (2), 161-178
- Özkan, Salih.(2008). **Türk Eğitim Tarihi**, Nobel Yayın Dağıtım, 2.Bası, ISBN 978-605-395-089
- Pamuk, Ş. (2017). **Osmanlı-Türkiye İktisadî Tarihi 1500-1914**. İstanbul: İletişim Yayınları
- Peetz, D. (2019). **The Revolutions and Futures of Work**. Australia: The Australian Nations of University
- Refik, A. (1989). **Osmanlı Devrinde Türkiye Madenleri (967-1200)**. İstanbul: Enderun Kitabevi
- Sezgin, C. <https://www.bloomberght.com/yorum/cem-sezgin/1473901-kendi-kendine-yetebilen-7-ulkeden-biri>, (16.12.2013)
- Sismondi, J.C.L. Simonde de. **Political Economy Chapter I**. <https://www.marxists.org/reference/subject/economics/sismondi/ch01.htm>, (20.05.2024)
- Soykut, R. (1971). **Orta Yol Ahilik**. Ankara: Güneş Matbaacılık
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Ar-Ge Teşvikleri Genel Müdürlüğü. <https://teknopark.sanayi.gov.tr/Home/ContentDetail/39>, (30.09.2024)
- T.C. Ticaret Bakanlığı, <https://ahilik.ticaret.gov.tr/ahilik/ahiligin-tarihcesi>, (03.09.2024)
- Taşoğlu, J. ve Limoncuoğlu, A. (2010). “4857 Sayılı Kanun Kapsamında Esnek Çalışma”, *Sosyal ve Beşerî İlimler Dergisi*, 2 (2), 77-85
- Toprak, Z. (1986). “Tanzimattan Cumhuriyete Osmanlı Ekonomisindeki Gelişmeler Tarım, Ticaret, Sanayi 1885-1985”, *Türkiye Ekonomisinin Yüzüncü Yılı ve İzmir*, İzmir Ticaret Odası Sempozyumu, İzmir, s.24
- Tunçoğlu, İ. (2020). “Dünyada ilk toplu sözleşmenin Kütahya’da yapıldığı ortaya çıktı,” 20.10.2020 Tarihli, Sabah Gazetesi, <https://www.sabah.com.tr/yasam/dunyada-ilk-toplu-is-sozlesmesinin-kutahyada-yapildigi-ortaya-cikti-5207145>, (18.08.2024)
- Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Genel Müdürlüğü. 6432834 No.lu Genelge, 2020
- TÜSİAD. (2020). <https://tusiad.org/tr/konusma-metinleri/item/10449-simone-kaslowski-yok-tarafından-duzenlenen-gelecegin-meslekleri-mesleklerin-gelecegi-kongresi-konusmasi>,https://etkinlik.tusiad.org/index.php?option=com_eventbooking&view=event&id=516&catid=1&Itemid=101, (05.08.2024)
- Uzaktan Çalışma Yönetmeliği. 10.03.2021 tarih ve 31419 sayılı Resmî Gazete.
- Uzun, M. C. & Afşar, B. (2019). “Osmanlı Ekonomisinin Temel Unsurlarının Ekonomik Yaklaşımlar Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Karatay Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2019 (3), 54-93

- Ülgen, Pınar. (2013). “Geç Ortaçağ Avrupasında Lonca Teşkilatı,” *International Journal of History*, V.5. I.2, 471-487
- Ünsür, A. (2017). “Ahilik Sisteminde Ahlak Temelli Çalışma İlişkileri ve Günümüz Bakış Açısından Değerlendirilmesi”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 8 (13), 90-98
- WEF Raporu (2020). WEF Raporu ışığında “İşlerin Geleceği” etkinliği TÜSİAD-Sabancı Üniversitesi Rekabet Forumu, TÜSİAD-Sabancı Üniversitesi Rekabet Forumu, <https://m.youtube.com/watch?v=7X57v-FI6Q9M&feature=youtu.be>, (24.08.2024)
- Yıldırım, K. (2011). “Osmanlı Çalışma Hayatında İşçi Örgütlenmesi ve İşçi Hareketlerinin Gelişimi(1870-1922)”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi, SBE, ÇEKO ynek.istanbul.edu.tr.4444.ekos/TEZ/48361.pdf
- Yılmaz, Y. ve Köse Gülseda. (2022) “Ahilik Teşkilatı ve Günümüzde Üreticinin Finansman Bulma Seçenekleri Üzerine Değerlendirme,” *Atatürk Üniversitesi Yayınları Turcology Research*, 73, 137-145
- Yüksel, H. (2016). “19. Yüzyıl Osmanlı Devleti Maden Ocakları’nda Çalışma Standartlarının Oluşturulması Girişimleri: Dilaver Paşa Nizamnamesi Örneği”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 30 (5), 155-178

Türkiye’de Mesleki Eğitimde Yatay Beceri Uyumsuzluğu Üzerine Bir İnceleme

Burcu Karaca¹

Özet

Bu çalışma, Türkiye’de mesleki ve teknik eğitim mezunlarının istihdam süreçlerini yatay beceri uyumsuzluğu çerçevesinde incelemeyi amaçlamaktadır. Yatay beceri uyumsuzluğu, bireylerin eğitim aldıkları alanlarla çalıştıkları işlerin içerik açısından örtüşmemesi durumunu ifade etmekte olup, eğitim–istihdam ilişkisinin etkinliğini değerlendirmede önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Çalışmada, mesleki ve teknik ortaöğretim ile ön lisans düzeyinde mesleki eğitim alan mezunların istihdam yapıları, mezuniyet alanı–iş uyumu ve mezun–sektör eşleşme sorunları analiz edilmiştir.

Araştırmada Millî Eğitim Bakanlığı tarafından yayımlanan mezun izleme raporları ile Türkiye İstatistik Kurumu verilerinden yararlanılmış; mesleki eğitim mezunlarının alan içi ve alan dışı istihdam oranları nicel göstergeler üzerinden değerlendirilmiştir. Bulgular, mesleki ve teknik ortaöğretim mezunlarının önemli bir bölümünün mezuniyet alanları dışında istihdam edildiğini ve bu durumun yatay beceri uyumsuzluğunun yapısal bir nitelik taşıdığını ortaya koymaktadır. Benzer biçimde, ön lisans mezunları açısından da eğitim–istihdam uyumunun alanlar ve cinsiyetler itibarıyla farklılaştığı; özellikle sosyal ve beşeri alanlarda uyumun sınırlı kaldığı görülmektedir. Bu bulgular doğrultusunda, mesleki eğitim müfredatlarının iş gücü piyasasında ortaya çıkan değişen beceri gereksinimleriyle daha güçlü biçimde uyumlaştırılması, mezun izleme mekanizmalarının etkinleştirilmesi ve eğitim ile istihdam arasındaki bağın güçlendirilmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır.

1 Dr., ORCID: 0000-0002-8186-3937

Giriş

İş gücü piyasasında eğitim ile istihdam arasındaki uyum yalnızca bireylerin çalışma hayatındaki konumlarını değil, aynı zamanda ekonomik verimliliği ve beşeri sermayenin etkin kullanım düzeyini de doğrudan etkilemektedir. Özellikle mesleki ve teknik eğitim sistemleri, bireyleri belirli meslek alanlarına yönelik bilgi ve becerilerle donatarak iş gücü piyasasına hazırlamayı hedeflemekte; bu yönüyle eğitim–istihdam ilişkisinin en görünür kurumsal bileşenlerinden birini oluşturmaktadır. Ancak eğitim sürecinde edinilen niteliklerin mezuniyet sonrası istihdam edilen işlerle örtüşmemesi, mesleki eğitimin işlevselliğine ilişkin önemli soru işaretlerini beraberinde getirmektedir.

Bu çerçevede literatürde yatay beceri uyumsuzluğu, bireyin eğitim aldığı alan ile çalıştığı işin içerik, görev ve beceri gereklilikleri bakımından örtüşmemesi durumunu ifade etmektedir. Eğitimle kazanılan alan-öзgü bilgi ve becerilerin iş yaşamında yeterince değerlendirilememesi, bireyler açısından ücret düzeyi, iş tatmini ve istihdam sürekliliği üzerinde olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu uyumsuzluk yalnızca bireysel refah kaybıyla sınırlı kalmamakta; toplumsal düzeyde beşeri sermayenin etkin kullanılmasını engelleyerek ekonomik maliyetler yaratmaktadır (Mahuteau vd., 2013; Somers vd., 2018).

Mesleki eğitim ile iş gücü piyasası arasındaki bu kopukluk, nitelikli iş gücü arzının sürdürülebilir biçimde oluşturulmasını güçleştirmekte ve sektörlerin ihtiyaç duyduğu beceri setleri ile mezun profilleri arasındaki farkı derinleştirmektedir. Bu durum, işletmelerin işbaşı eğitimleri ve yeniden beceri kazandırma süreçleri için ek zaman ve maliyet üstlenmesine yol açmakta; dolayısıyla üretkenlik kayıplarını da beraberinde getirmektedir. Bu nedenle mesleki eğitim programlarının piyasanın güncel ve değişen taleplerine uyumlu hâle getirilmesi, teknolojiyle bütünleşik bir yapıda yeniden tasarlanması ve kurumsal iş birliklerinin güçlendirilmesi, iş gücü piyasasının uzun vadeli sürdürülebilirliği açısından giderek daha kritik bir gereklilik hâline gelmektedir (Atabay Kuşçu, 2020: 13).

Türkiye’de mesleki ve teknik ortaöğretim ile meslek yüksekokulları, iş gücü piyasasına ara eleman yetiştiren temel kurumsal yapılar olarak öne çıkmaktadır. Buna karşın, mevcut veriler mezunların önemli bir bölümünün eğitim aldıkları alanlarla doğrudan ilişkili olmayan işlerde istihdam edildiğini göstermektedir. Bu durum, mesleki eğitim ile sektörler arasındaki eşleşmenin zayıflığını ve yatay beceri uyumsuzluğunun yapısal bir sorun niteliği taşıdığını düşündürmektedir. Bu çalışma, Türkiye’de mesleki eğitimin istihdamla olan ilişkisini yatay beceri uyumsuzluğu çerçevesinde ele alarak,

mezun-sektör eşleşme sorununu nicel göstergeler üzerinden değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

1. Beceri Uyumsuzluğun Kavramsal Çerçevesi

Beceri uyumsuzluğu, bireylerin sahip oldukları bilgi, yetkinlik ve deneyimlerin, işin gerektirdiği beceri düzeyini karşılamadığı durumları ifade eder. Çalışanın işe girişte taşıdığı beceriler ile işin talep ettiği nitelikler arasındaki dengesizlik bu uyumsuzluğun temel kaynağını oluşturur. Ancak literatürde kavramın çerçevesi tam olarak standartlaşmamış olup, uyumsuzluğun niteliğine ilişkin ayrımlar örneğin hangi durumun eğitimle, hangisinin mesleki uzmanlıkla ilişkili olduğu uygulamada değerlendirmeyi güçleştirmektedir. Bu nedenle beceri uyumsuzluğunu anlamlandırmak için türlerinin net biçimde ortaya konması önem taşır (Rodrigue vd. 2022: 4; Cedefob, 2010a: 12).

Bu noktada beceri uyumsuzluğunun tek boyutlu bir olgu olmadığı farklı biçimlerde ortaya çıkabildiği görülmektedir. İş gücü piyasasında bireylerin eğitim düzeyi, uzmanlık alanı ve işlerin talep ettiği nitelikler arasında çeşitli uyumsuzluklar yaşandığı için kavramın alt türlerinin açık şekilde sınıflandırılması önemlidir. Bu doğrultuda, kavramın daha anlaşılır hale gelmesi amacıyla Tablo 1’de beceri uyumsuzluğunun temel türlerine yer verilmiştir.

Tablo 1. Beceri ve Nitelik Uyumsuzluğu Türleri

Uyumsuzluk Türü	Kısa Açıklama
Beceri yetersizliği / fazlalığı	İşverenlerin talep ettiği belirli becerilerin çalışanlarda yeterince bulunmaması veya tam tersine, çalışanların sahip olduğu becerilerin işin gerekliliklerinden daha fazla olması durumudur.
Beceri uyumsuzluğu (boşluğu)	Bir görev ya da pozisyon için gerekli görülen beceri düzeyi ile çalışanın mevcut beceri seviyesinin örtüşmemesi; yani işin gerekleri ile bireysel beceri kapasitesi arasında fark bulunmasıdır.
Dikey nitelik uyumsuzluğu	Çalışanın eğitim düzeyi veya formel yeterliliğinin işin gerektirdiği seviyeye göre daha yüksek ya da daha düşük olmasıdır.
Yatay nitelik uyumsuzluğu	Bireyin eğitim aldığı alan veya uzmanlık türünün çalıştığı işin içerik ve gereklilikleriyle uyuşmaması; yani alan uyumsuzluğudur.
Aşırı / eksik eğitim durumu	Bireyin aldığı toplam eğitimin işin gerektirdiği öğrenim süresinden fazla ya da daha az olmasıdır.
Aşırı / eksik yeterlilik	Çalışanın sahip olduğu bilgi ve becerilerin işin talep ettiğiinden daha yüksek ya da daha düşük seviyede olması, yani iş için fazla nitelikli ya da yetersiz kalmasıdır.

Kaynak: (ILO, 2013:24; Karaca, 2025: 126).

Tablo 1’de görüldüğü üzere, çalışanların sahip oldukları eğitim düzeyi ile işlerin gerektirdiği eğitim koşulları karşılaştırılmaktadır. Bir pozisyonun gerektirdiği eğitimle uyumlu olan bireyler ‘uygun eşleşme’ olarak değerlendirilirken, işin talep ettiğiinden daha yüksek bir eğitim düzeyine sahip olanlar ‘aşırı eğitilmiş’, daha düşük düzeyde kalanlar ise ‘yetersiz eğitilmiş’ olarak sınıflandırılmaktadır (ILO, 2013: 24).

Yatay uyumsuzluk, bireyin eğitim sürecinde uzmanlaştığı alan ile istihdam edildiği işin içerik açısından örtüşmemesini ifade etmektedir. Bu tür bir uyumsuzluk, bireyin sahip olduğu meslekî bilgi ve becerilerin çalışma yaşamında etkin biçimde kullanılmasını güçleştirmekte ve zamanla bu becerilerin işlevselliğini yitirmesine yol açabilmektedir. Bazı alanlar arasında sınırlı düzeyde ortak beceriler bulunsa da, bu kesişmeler çoğu durumda yeterli olmamakta; hatta bazı alanlar arasında neredeyse hiçbir örtüşme bulunmamaktadır (Mahuteau vd. 2013: 1–5).

Bu bağlamda, iş gücü arzı ile işgücü talebi arasındaki uyum, yalnızca bireysel istihdam sonuçları açısından değil, ekonomik sistemin bütünü açısından da kritik bir öneme sahiptir. Eğitim alanı ile çalışılan iş arasındaki uyumsuzluk, birey düzeyinde işsizlik riskinin artması, ücret kayıpları ve iş tatminsizliği gibi sonuçlar doğururken; toplumsal düzeyde beşeri sermayenin etkin kullanılmasını sınırlamaktadır. Eğitim yüksek maliyetli bir yatırım olduğundan, bu yatırımın toplumsal getirisi ancak kazanılan bilgi ve becerilerin iş gücü piyasasında karşılık bulduğu ölçüde artmaktadır. Dolayısıyla eğitim–istihdam uyumunun zayıflaması, beşeri sermayenin etkin kullanımını engelleyen temel ve yapısal bir sorun olarak değerlendirilmektedir (Somers vd. 2018: 2).

2. Türkiye’de Mesleki Eğitim, İş gücü Piyasası ve Yatay Beceri Uyumsuzluğu

2.1. Mesleki ve Teknik Eğitimin Mevcut Durumu

Mesleki eğitim, toplumda ihtiyaç duyulan donanımlı teknik iş gücünü yetiştirmeyi amaçlayan ve bireylere belirli mesleklere yönelik bilgi, beceri ile uygulama yetkinlikleri kazandıran bir öğrenim süreci olarak ifade edilir. Bu süreç, hem toplumsal hedeflere hem de iş gücü piyasasının taleplerine uygun şekilde bireyleri mesleğin gerektirdiği niteliklerle donatmayı hedefler (Atabay Kuşçu, 2020; 15).

Mesleki eğitim, günümüz eğitim sistemlerinin tamamında kritik bir öneme sahiptir. Ülkelerin gelişmesi, refah düzeyinin artırılması ve nitelikli iş gücü ile ara eleman ihtiyacının karşılanmasında mesleki eğitimin rolü büyüktür.

Bu çerçevede mesleki eğitim; gençlere gerekli bilgi, beceri ve çalışma alışkanlıklarını kazandırarak onları iş hayatına hazırlamakta, aynı zamanda iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikli iş gücünün yetiştirilmesine önemli katkılar sağlamaktadır (Alp, 2023: 32).

Mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarında öğrenim gören öğrenci sayısı ile mezun sayıları, bu eğitim türüne yönelik ilginin ve talebin belirleyici göstergeleri arasında yer almaktadır. Aynı şekilde bu alandaki öğretmen sayısı ile okul ve kurum sayılarındaki değişim, mesleki ve teknik eğitimin etkinliğini artırmaya yönelik çabalar ve eğitim kalitesini iyileştirme yönündeki politikalar hakkında önemli ipuçları sunmaktadır (MEB, 2018: 35).

Tablo 2. Türkiye’de Yıllara Göre Mesleki ve Teknik Ortaöğretime Ait Okul, Öğretmen, Şube, Öğrenci ve Mezun Olan Öğrenci Sayısı (2016-2024).

Öğrenim Yılı	Okul Sayısı	Öğretmen			Şube	Öğrenci			Mezun		
		Toplam	Erkek	Kadın		Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
2016-2017	5.851	185988	94780	91208	158350	2713530	1493693	1219837	505261	254991	250270
2017-2018	6.066	188390	95051	93339	112889	2614785	1396674	1218111	495858	252531	243127
2018-2019	6.264	195959	99043	96916	108405	2389260	1351618	1047642	455323	235125	220196
2019-2020	6.121	193717	97788	95929	102306	2218088	1276204	941884	481270	253700	227570
2020-2021	6.096	192916	96952	95964	92870	2398519	1400998	997521	472554	250045	222509
2021-2022	6.043	195718	97745	97973	92923	2450995	1459764	991231	430261	224735	205526
2022-2023	6.021	195475	97285	98190	91731	2351933	1396370	955583	334880	181601	153279
2023-2024	5.997	200247	98676	101571	92186	2268779	1346028	922751			

Kaynak: (MEB. 2023/2024 İstatistik Raporu).

Yukarıdaki Tablo 2’de Türkiye’de mesleki ve teknik ortaöğretime ilişkin olarak okul, öğretmen, şube, öğrenci ve mezun sayılarının yıllar içindeki değişimini göstermektedir. 2016-2017’de 5.851 olan okul sayısı, 2023-2024’te 5.997’ye ulaşmıştır. Öğretmen sayısı aynı dönemde 185.988’den 200.247’ye artmış, özellikle kadın öğretmen sayısındaki artış dikkat çekicidir. Şube sayısı ise 158.350’den 92.186’ya gerilemiştir. Öğrenci sayısı

2.713.530’dan 2.268.779’a düşerken, mezun sayısında dalgalanmalar yaşanmış ve 2022-2023’te 334.880’e kadar gerilemiştir. Genel olarak öğretmen sayısı artarken, öğrenci ve şube sayılarında azalma gözlenmektedir; buna rağmen Türkiye, mesleki eğitime yönelim açısından uluslararası karşılaştırmalarda üst sıralarda yer almaktadır.

Tablo 3. 2023 Yılına Ait Bazı Ülkelerin Mesleki Eğitim Sayısındaki Öğrenci Sayısı

Ülke	Alt Orta- Öğretim Toplam	Üst Ortaöğretim Toplam	Üst Ortaöğretim Erkek	Üst Ortaöğretim Kadın	Ortaöğretim Sonrası /	Kısa Döngülü Üçüncül Eğitim
AB (27)	373.899	3.799.893	1.990.947	1.770.898	154.299	292.584
Belçika	-	165.409	95.647	69.762	47.259	-
Bulgaristan	2.330	161.470	89.511	71.959	3.070	-
Çekya	5.583	314.477	207.190	107.287	29.116	-
Danimarka	-	53.180	32.107	21.073	13.063	-
Almanya	148.348	3.138.000	1.836.541	1.301.459	173.487	-
Estonya	-	14.917	7.459	7.458	986	657
Kıbrıs	-	1.509	1.179	330	165	-
Yunanistan	-	35.746	24.139	11.607	6.324	13.773
İspanya	18.557	427.219	241.479	185.740	1.355	44.280
Fransa	-	749.790	373.837	375.953	68.129	-
İtalya	-	276.042	155.970	120.072	1.014	33.723
Hırvatistan	-	76.738	41.943	34.795	726	3.612
Letonya	1.198	16.722	10.865	5.857	624	-
Litvanya	-	15.729	10.360	5.369	517	843
Macaristan	1.080	166.226	98.252	67.974	9.791	12.143
Malta	-	6.557	3.796	2.761	1.307	-
Hollanda	54.766	498.738	315.700	183.028	8.890	-
Avusturya	-	125.755	64.009	61.746	19.133	-
Polonya	-	611.319	417.417	193.902	19.287	31.617
Portekiz	-	69.086	40.661	28.425	8.254	4.123
Romanya	-	233.614	128.422	105.192	9.829	13.840
Slovenya	6.240	62.826	35.662	27.164	8.891	-
Slovakya	-	52.276	33.888	18.388	12.187	-
Finlandiya	-	121.711	56.622	65.089	459	-
İsveç	-	31.870	17.764	14.106	32.402	-
Türkiye	-	2.351.933	1.396.370	955.563	1.283	2.647.054

Kaynak: (Eurostat, Vocational education statistics, 2023).

Yukarıda verilen Tablo 3’de Türkiye’nin ortaöğretim düzeyindeki mesleki eğitimde öğrenci sayısını ve cinsiyet dağılımını, AB ve diğer ülkelerle karşılaştırmalı olarak sunmaktadır. Karşılaştırmalar UNESCO’nun Uluslararası Standart Eğitim Sınıflaması (ISCED)’ne dayanmaktadır. Buna göre; alt ortaöğretim Türkiye’de 5–8. sınıfları, üst ortaöğretim ise lise

düzeyini (9–12. sınıflar) kapsarken, kısa döngülü üçüncül eğitim ön lisans programlarına karşılık gelmektedir (YÖK, 2013; Eurostat, 2023).

Tablo, 2023 yılında Türkiye’de mesleki eğitimin ağırlıklı olarak ortaöğretim düzeyinde yoğunlaştığını ve bu yönüyle AB ortalamasından belirgin biçimde ayrıştığını göstermektedir. Türkiye’de mesleki eğitimdeki öğrencilerin önemli bir bölümü ortaöğretimde yer alırken, ortaöğretim sonrası ve kısa çevrimli mesleki programların payı oldukça sınırlıdır. Buna karşılık AB ülkelerinde mesleki eğitimin yalnızca ortaöğretimle sınırlı kalmadığı; özellikle kısa çevrimli ve ortaöğretim sonrası programların istihdamla daha doğrudan bağlantılı biçimde yaygınlaştığı görülmektedir. Bu karşılaştırma, Türkiye’de mesleki eğitimin yapısal olarak erken yaşta yoğunlaştığını, ancak yaşam boyu öğrenme ve iş gücü piyasasına geçişi destekleyen ileri mesleki eğitim kanallarının görece zayıf kaldığını ortaya koymaktadır. Bu durum, mesleki eğitim mezunlarının istihdam uyumu ve beceri eşleşmesi sorunlarının nedenlerini anlamak açısından kritik bir bulgu sunmaktadır.

Verilere göre Türkiye, üst ortaöğretimde 2,3 milyon öğrenci ile en kalabalık ülkelerden biridir; öğrencilerin %42,2’si erkek, %33,2’si kadındır. Kısa döngülü eğitimde tüm öğrenciler okul temelli eğitime devam etmektedir. Türkiye’de toplam 2,4 milyon öğrenci mesleki eğitim programlarına kayıtlıdır ve bu katılım büyük ölçüde okul temelli gerçekleşmektedir. Bu durum, Türkiye’nin AB ülkelerine benzer şekilde mesleki eğitime alt ve üst ortaöğretim düzeyinde yoğunlaştığını ve kısa döngülü yükseköğretimde de okul bazlı modeli benimsediğini göstermektedir.

Aşağıda yer alan Tablo 4’de, mesleki ve teknik ortaöğretimde alan bazında öğrenci yoğunluğunu, bu alanların toplam içindeki oranlarını ve ilgili sektörlerdeki çalışan sayılarıyla karşılaştırmalı durumunu ortaya koyarak, eğitim ile iş gücü piyasası arasındaki yapısal uyumu değerlendirmeye imkân tanımaktadır. Bu bağlamda tablo, mesleki eğitim alanlarının tercih edilme düzeyi ile istihdamın sektörel dağılımı arasındaki ilişkiyi daha ayrıntılı biçimde analiz etmeye olanak sağlamaktadır.

Tablo 4. Türkiye’de Lise Düzeyinde Mesleki Eğitim Alan Öğrenci Sayıları ve İlgili Sektörlerde Çalışan Sayılarının Karşılaştırılması (İlk 19 Alan)

Alan	Öğrenci Sayısı	Yüzde Oranı	Çalışan Sayısı
Elektrik Elektronik Teknolojisi	173.386	11.99%	729.706
Bilişim Teknolojileri	163.976	11.34%	368.485
Sağlık Hizmetleri	140.615	9.73%	647.958
Çocuk Gelişimi ve Eğitimi	100.841	6.98%	104.368
Muhasebe ve Finansman	94.397	6.53%	1.794.827
Yiyecek İçecek Hizmetleri	93.772	6.49%	2.028.902
Makine ve Tasarım Teknolojileri	75.486	5.22%	906.972
Güzellik Hizmetleri	73.444	5.08%	143.477
Motorlu Araçlar Teknolojisi	72.267	5%	363.73
Metal Teknolojisi	44.515	3.08%	423.255
Mobilya ve İç Mekân Tasarımı	40.584	2.81%	469.192
Moda Tasarım Teknolojileri	35.394	2.45%	1.085.716
Büro Yönetimi ve Yönetici Asistanlığı	32.476	2.25%	1.303.433
Tesisat Teknolojisi ve İklimlendirme	27.961	1.93%	467.023
Adalet	27.412	1.90%	165.142
Grafik ve Fotoğraf	23.366	1.62%	64.671
Kimya Teknolojisi	20.544	1.42%	278.151
İnşaat Teknolojisi	19.561	1.35%	2.029.551
Pazarlama ve Perakende	17.307	1.20%	2.880.514

Kaynak: (MEB. <https://meslekiegitimharitasi.meb.gov.tr/alanbilgi.php>).

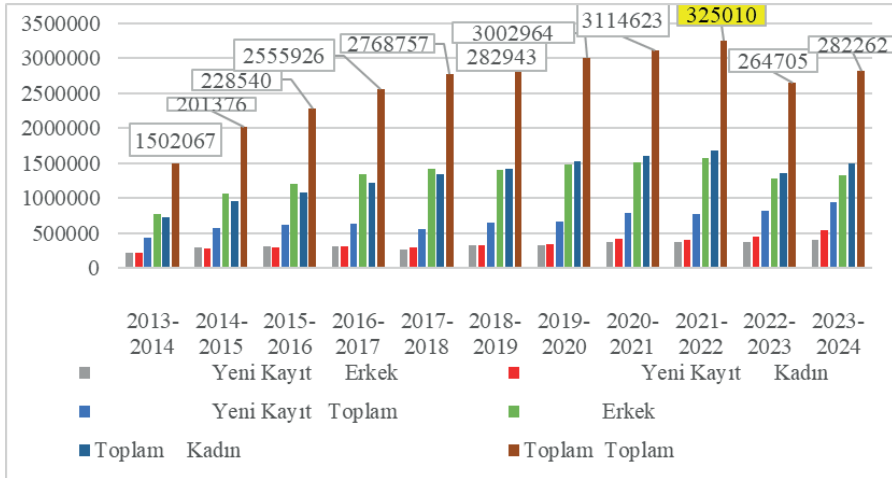
Yukarıda yer alan Tablo 4’de Türkiye’de lise düzeyinde mesleki eğitim alan öğrenci sayıları ile bu öğrencilerin alanlara göre dağılımını, ilgili sektörlerdeki çalışan sayılarıyla karşılaştırmalı olarak ortaya koymaktadır. Elektrik-elektronik, bilişim teknolojileri ve sağlık hizmetleri öğrenci

yoğunluğunun en yüksek olduğu alanlar arasında yer alırken; muhasebe ve finansman, yiyecek-içecek hizmetleri, inşaat ile pazarlama-perakende gibi istihdam kapasitesi görece yüksek sektörlerde öğrenci oranlarının daha sınırlı kaldığı dikkat çekmektedir.

Bu tablo, mesleki eğitimin alanlara göre dağılımının iş gücü piyasasının sektörel yapısıyla tam olarak örtüşmediğini ortaya koymakta ve mesleki eğitimin yalnızca ortaöğretim düzeyiyle sınırlı ele alınmasının yeterli olmadığını göstermektedir. Bu bağlamda, ortaöğretimde kazanılan mesleki bilgi ve becerilerin geliştirilerek istihdama daha etkin biçimde aktarılmasında lise sonrası mesleki eğitim kurumları ön plana çıkmaktadır. Bu kurumlar arasında yer alan meslek yüksekokulları, mesleki eğitim sürecinin devamlılığını sağlayan ve iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikli ara elemanların yetiştirilmesinde önemli bir işlev üstlenmektedir.

Yükseköğretim sistemi içinde yaygın bir kurumsal yapı sergileyen meslek yüksekokulları, mesleki ve teknik eğitim sisteminin temel bileşenlerinden biri olarak işlev görmektedir. Ortaöğretim düzeyindeki mesleki eğitim ile lisans düzeyindeki eğitim arasında tamamlayıcı bir rol üstlenen bu kurumlar, bireylerin edindikleri mesleki bilgi ve becerileri ileri düzeyde geliştirmelerine olanak tanıyarak eğitim ile istihdam arasındaki geçiş sürecini güçlendirmektedir (Şahin ve Fındık, 2008: 69–70).

Grafik 1. Yıllara Göre Meslek Yüksekokulu Öğrenci Sayısı (Cinsiyete Göre ve Toplam Dağılımı)



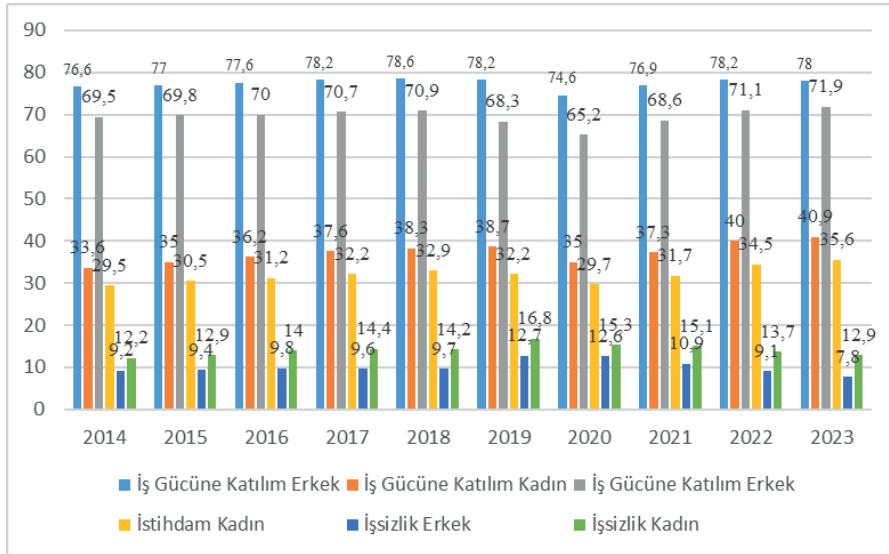
Kaynak: (YÖK YBYS; 2013-2024. <https://istatistik.yok.gov.tr>).

Yukarıda yer alan Grafik 1’de, 2013–2014 ile 2023–2024 dönemleri arasında meslek yüksekokullarındaki toplam ve yeni kayıtlı öğrenci sayılarının cinsiyete göre dağılımını göstermektedir. Toplam kayıt sayısı yıllar içinde düzenli artarak yaklaşık 1,5 milyondan 2,8 milyona yükselmiştir. Erkeklerin kayıt oranı tüm dönem boyunca kadınlardan daha yüksek seyretmiş; kadın katılımı artmasına rağmen cinsiyet farkı kapanmamıştır. Yeni kayıtlar toplam sayılara kıyasla daha düşük olmakla birlikte her iki cinsiyet için de artış eğilimi göstermektedir. Özellikle 2020–2021 döneminde belirgin bir yükseliş görülürken, son yıllarda artış hızının yavaşladığı dikkat çekmektedir. Genel olarak, kayıtlı öğrenci sayısı artarken cinsiyete dayalı dengesizliğin devam ettiği anlaşılmaktadır.

2.2. Türkiye’de Mesleki Eğitimin İş gücü Piyasasındaki Rolü

Türkiye’de mesleki eğitimin alanlara göre dağılımı incelendiğinde, öğrenci tercihlerinin belirli sektörlerde yoğunlaştığı; buna karşılık iş gücü piyasasında istihdam kapasitesi yüksek olan bazı alanların yeterince karşılık bulmadığı görülmektedir. Bu durum, mesleki eğitimin istihdam yapısıyla ne ölçüde örtüştüğü ve sektörlerin nitelikli iş gücü ihtiyacını karşılama düzeyinin sorgulanmasını gerekli kılmaktadır. Bu bölümde, Türkiye iş gücü piyasasının genel yapısı ve iş gücü profili ele alınacak; iş gücüne katılım oranı, istihdam ve işsizlik oranları ile eğitim durumuna göre iş gücüne katılım göstergeleri incelenerek mesleki eğitimin iş gücü piyasasındaki rolü analiz edilecektir.

Grafik 2. Türkiye İş gücü İstatistikleri (2014-2023).



Kaynak: (TÜİK İş gücü İstatistikleri, 2023).

Grafik 2’de 2014–2023 döneminde Türkiye’de iş gücüne katılım, istihdam ve işsizlik oranlarının cinsiyete göre seyrini ortaya koymaktadır. Buna göre erkeklerin iş gücüne katılım oranı tüm dönem boyunca yüksek ve görece istikrarlı bir yapı sergilerken (%74–78 bandı), kadınların iş gücüne katılım oranı daha düşük olmakla birlikte zaman içinde artış eğilimi göstermektedir. Özellikle 2021 sonrasında kadınların iş gücüne katılımında belirgin bir yükseliş dikkat çekmektedir.

İstihdam oranları açısından da benzer bir tablo görülmektedir. Erkeklerde istihdam oranı kadınlara kıyasla oldukça yüksek seyrederken, kadın istihdamının yıllar içinde kademeli olarak arttığı ancak cinsiyetler arası farkın devam ettiği anlaşılmaktadır. 2020 yılında her iki cinsiyette de istihdam oranlarının gerilemesi, COVID-19 pandemisinin iş gücü piyasası üzerindeki olumsuz etkisini yansıtmaktadır.

İşsizlik oranları incelendiğinde ise kadınların işsizlik oranlarının erkeklere kıyasla daha yüksek olduğu görülmektedir. Bununla birlikte son yıllarda her iki cinsiyette de işsizlik oranlarında düşüş eğilimi göze çarpmaktadır. Genel olarak grafik, Türkiye iş gücü piyasasında cinsiyete dayalı yapısal farklılıkların sürdüğünü, kadınların iş gücüne katılım ve istihdam düzeylerinde artış yaşansa da erkeklerle aradaki farkın hâlen belirgin olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 5. Eğitim Düzeylerine Göre İş Gücüne Katılım, İstihdam ve İşsizlik Oranları (2020- 2023).

	İş gücüne katılım oranı (%)					İstihdam oranı (%)					İşsizlik oranı (%)				
Yıllar	Okur-yazar olmayanlar	Lise altı eğitilmişler	Lise	Mesleki veya teknik lise	Yüksek-öğretim	Okur-yazar olmayanlar	Lise altı eğitilmişler	Lise	Mesleki veya teknik lise	Yüksek-öğretim	Okur-yazar olmayanlar	Lise altı eğitilmişler	Lise	Mesleki veya teknik lise	Yüksek-öğretim
2020	14.7	43.9	49.4	61.6	74.7	13.3	38.3	41.7	52.7	65.1	9.2	12.7	15.5	14.3	12.8
2021	15.6	45.5	52.0	63.9	76.5	14.3	40.5	44.7	55.6	67.0	8.2	11.1	14.1	12.9	12.4
2022	16.8	46.6	55.5	66.7	77.3	15.7	42.3	48.4	59.1	68.6	6.2	9.2	12.7	11.3	11.3
2023	16.0	45.9	56.2	67.6	77.4	15.2	42.1	49.4	60.7	69.8	5.1	8.1	12.1	10.1	9.8

Kaynak: (TÜİK, İşgücü İstatistikleri; 2023).

Yukarıda verilen Tablo 5’de, 2020–2023 döneminde eğitim düzeylerine göre iş gücüne katılım, istihdam ve işsizlik oranlarının nasıl bir görünüm sergilediğini ortaya koymaktadır. 2023 yılı verilerine göre iş gücüne katılım oranı en yüksek grup, %77,4 ile yükseköğretim mezunlarıdır. Eğitim seviyesi yükseldikçe iş gücüne katılımın arttığı görülmekte; mesleki ya da teknik lise mezunları %67,6 ile bu grubu izlemektedir. Okur-yazar olmayanlarda ise katılım oranı oldukça düşük olup %16,0 düzeyindedir.

İstihdam oranları da benzer bir eğilim göstermektedir. Yükseköğretim mezunları %69,8 ile en yüksek istihdam oranına sahipken, mesleki ve teknik lise mezunları (%60,7) genel lise mezunlarının (%49,4) üzerinde yer almaktadır. Lise altı eğitimlilerde istihdam oranı %42,1’e, okur-yazar olmayanlarda ise %15,2’ye kadar düşmektedir.

İşsizlik oranları incelendiğinde, yükseköğretim mezunlarında %9,8, mesleki ve teknik lise mezunlarında %10,1 ve genel lise mezunlarında %12,1 düzeyinde olduğu görülmektedir. Okur-yazar olmayanlarda iş gücüne katılımın sınırlı olması nedeniyle işsizlik oranı %5,1 olarak gerçekleşmiştir. Genel değerlendirme, eğitim düzeyi yükseldikçe iş gücüne katılım ve istihdamın arttığını, buna karşılık işsizlik oranlarının gerilediğini göstermektedir. Bu bulgular, eğitimin iş gücü piyasası üzerindeki etkisini ortaya koymakla birlikte, lise düzeyinde mesleki eğitim geçmişinin bu sonuçları nasıl şekillendirdiğinin ayrıca incelenmesini gerekli kılmaktadır. Bu kapsamda Tablo 5 ‘de, 15–34 yaş grubundaki bireylerin en son tamamladıkları eğitim düzeyine göre lise aşamasında mesleki eğitim alma durumlarını göstermektedir.

Tablo 6. En Son Tamamlanan Eğitim Düzeyine Göre Bireylerin Lise Düzeyinde Mesleki Eğitim Geçmiş (15-34 Yaş, 2024).

İşgücü Durumu	Toplam	Lise Mezunu – Genel Lise	Lise Mezunu – Mesleki/ Teknik Lise	2-3 Yıllık Yüksekokul – Genel Lise	2-3 Yıllık Yüksekokul – Mesleki/ Teknik Lise	4 Yıllık ve Üzeri – Genel Lise	4 Yıllık ve Üzeri – Mesleki/ Teknik Lise
Toplam	9 436	4 991	3 333	1 078	1 455	3 367	919
İşgücü	6 334	2 724	2 378	796	1 165	2 814	754
İstihdam	5 479	2 322	2 089	670	997	2 487	656
İşsiz	855	402	289	126	167	327	99
İşgücüne dâhil olmayanlar	3 102	2 267	954	282	290	553	164
İşgücüne katılma oranı (%)	67.0	55.0	71.0	74.0	80.0	84.0	82.0
İstihdam oranı (%)	58.0	47.0	63.0	62.0	69.0	74.0	71.0
İşsizlik oranı (%)	13.0	15.0	12.0	16.0	14.0	12.0	13.0

Kaynak: (TÜİK, İşgücü Piyasasında Gençler, 2024).

Yukarıda yer alan Tablo 6’da, mesleki ve teknik lise eğitimi almanın iş gücü piyasası sonuçlarını değerlendirmek amacıyla, bireylerin en son tamamladıkları eğitim düzeyine göre lise aşamasında mesleki eğitim geçmişini göstermektedir. Bulgular, mesleki eğitimin iş gücüne katılım ve istihdam açısından önemli bir avantaj sağladığını ortaya koymaktadır. Lise düzeyinde meslek lisesi mezunları, genel lise mezunlarına kıyasla hem iş gücüne katılımda (%71’e karşı %55) hem de istihdamda (%63’e karşı %47) daha yüksek oranlara sahiptir. Benzer biçimde, ön lisans düzeyinde de meslek lisesi kökenlilerin iş gücüne katılım (%80) ve istihdam (%69) oranları genel lise çıkışlıların üzerinde seyretmektedir.

Buna karşılık lisans ve üzeri eğitim düzeyinde genel lise kökenli mezunlar, iş gücüne katılım (%84) ve istihdam (%74) açısından meslek lisesi kökenlilere göre sınırlı bir üstünlük göstermektedir. İşsizlik oranları incelendiğinde ise en yüksek oranın ön lisans mezunu ve genel lise çıkışlı gençlerde (%16), en düşük oranın ise meslek lisesi mezunları ile dört yıllık üniversite mezunu genel lise çıkışlılarda (%12) görüldüğü anlaşılmaktadır. Genel olarak sonuçlar, meslek liselerinin lise ve ön lisans düzeylerinde iş gücüne geçişi hızlandırdığını, lisans düzeyinde ise genel liselerin görece bir avantaj sunduğunu ortaya koymaktadır.

2.3. Mesleki Eğitimde Yatay Beceri Uyumsuzluğu

Yatay beceri uyumsuzluğu, bireylerin eğitim aldıkları alanlar dışında ya da bu alanlarla sınırlı düzeyde ilişkili sektörlerde istihdam edilmesini ifade etmekte olup, bu kavram önceki bölümlerde kuramsal çerçevesiyle ele alınmıştır. Bu alt bölümde ise mezunların aldıkları mesleki eğitimin çalıştıkları işlerle yatay düzeyde ne ölçüde örtüştüğü incelenmektedir. Bu durum, okul-müfredat-işgücü piyasası arasındaki eşleşme sorunlarının somut bir yansıması niteliği taşımaktadır.

Nitekim Türkiye’de mesleki eğitim ve öğretim sisteminin temel sorunlarından biri, mezunların eğitim aldıkları alanlarla uyumlu işlerde istihdam edilme oranlarının sınırlı düzeyde kalmasıdır. Bu sınırlılık, mesleki eğitim mezunları açısından yatay beceri uyumsuzluğunu yaygın bir olgu hâline getirmektedir. Her ne kadar Türkiye’de mesleki eğitim ile iş gücü piyasası arasındaki ilişkinin çeşitli boyutları literatürde ele alınmış olsa da, mezunların mezuniyet alanlarıyla doğrudan ilişkisi olmayan işlerde istihdam edilme nedenlerine odaklanan çalışmaların görece sınırlı kaldığı görülmektedir (Suna vd. 2020: 935).

Millî Eğitim Bakanlığı Meslekî ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü (MTEGM) tarafından SGK verilerine dayalı olarak yürütülen bir araştırmada, 2008–2014 döneminde meslekî ve teknik ortaöğretim mezunlarının mezuniyet alanlarında ve alan dışındaki istihdam durumlarına ilişkin bulgular elde edilmiştir. Bulgular, mezunların önemli bir bölümünün mezuniyet alanları dışında istihdam edildiğini göstermektedir. Özellikle matbaa teknolojisi alanında alan dışı istihdam oranının yüksekliği (%57,20), bu alanda kazandırılan becerilerin iş gücü piyasasında sınırlı karşılık bulduğuna işaret etmektedir. Buna karşılık, kendi alanında çalışma oranı yüzde 10’un üzerinde olan alanların uçak bakım, pazarlama ve perakende, laboratuvar hizmetleri ve eğlence hizmetleri ile sınırlı kalması, alan bazında mezun-sektör eşleşmesinin zayıflığını ortaya koymaktadır. Ayrıca birçok meslek alanında mezuniyet alanında çalışma oranının yüzde 5’in altında olması, mezunların büyük ölçüde aldıkları eğitimle doğrudan ilişkili olmayan işlerde çalıştıklarını göstermektedir (MEB, 2018: 58).

Bu bulgular, meslekî ve teknik ortaöğretim mezunlarının eğitim aldıkları alanlarla uyumlu işlerde istihdam edilme düzeyinin, yatay beceri uyumsuzluğunun değerlendirilmesinde temel bir gösterge olduğunu ortaya koymaktadır. Mezuniyet alanı ile çalışılan iş arasındaki uyum, meslekî eğitimin işgücü piyasasıyla ne ölçüde örtüştüğünü göstermektedir. Bu çerçevede, Millî Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülen 2020 yılı meslekî ve teknik ortaöğretim kurumları mezunlarının izlenmesi (e-mezun) araştırması

verilerine dayanan Tablo 7’de, mezunların çalıştıkları işlerin mezun oldukları alanla uyum düzeylerini nicel olarak sunmaktadır.

Tablo 7. Meslekî ve Teknik Ortaöğretim Mezunlarında Alan-İş Uyumu

Yapılan İşin Mezun Olunan Alan/Dalla İlgisi	Frekans (f)	Oran (%)
Tamamen ilgili	3.787	40,46
Kısmen ilgili	2.045	21,84
Tamamen ilgisiz	3.529	37,70
Toplam	9.361	100,00

Kaynak: (MEB, 2020: 31).

Tablo 7’de sunulan bulgular, meslekî ve teknik ortaöğretim mezunlarının eğitim-istihdam uyumunun sınırlı düzeyde gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Mezunların yalnızca yüzde 40,46’sının eğitim aldıkları alanla tamamen uyumlu bir işte çalışması, meslekî eğitimin doğrudan iş gücü piyasasına aktarımında önemli bir kayıp alanı bulunduğunu göstermektedir. Buna karşın, mezunların yüzde 21,84’ünün mezun oldukları alanla kısmen ilgili işlerde istihdam edilmesi, yatay beceri uyumsuzluğunun özellikle alanlar arası geçiş yoluyla telafi edilmeye çalışıldığını düşündürmektedir. Tamamen ve kısmen ilgili kategoriler birlikte değerlendirildiğinde, mezunların yüzde 62,30’unun eğitim aldıkları alanla belirli ölçüde ilişkili işlerde çalıştığı görülmektedir.

Ancak mezunların yüzde 37,70’inin eğitim aldıkları alanla tamamen ilgisiz işlerde istihdam edilmesi, meslekî eğitim sisteminde yatay beceri uyumsuzluğunun yapısal bir sorun olmaya devam ettiğini ortaya koymaktadır. Bu oran, mezuniyet alanı ile çalışma alanı arasındaki kopukluğun hem bireysel beşeri sermaye kaybına hem de sektörler açısından verimlilik kaybına yol açtığını göstermektedir. Bu bulgular, mezunların sahip oldukları meslekî beceriler ile çalıştıkları işlerin gerektirdiği beceriler arasında önemli bir uyumsuzluk bulunduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, söz konusu sonuçlar meslekî ve teknik ortaöğretimde eğitim-istihdam ilişkisinin zayıf olduğunu ve yatay beceri uyumsuzluğunun özellikle alan dışı istihdam yoluyla derinleştiğini ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede, ön lisans mezunlarının eğitim aldıkları alanlarla uyumlu meslek gruplarında istihdam edilme oranları, yatay beceri uyumsuzluğunu değerlendirmede temel göstergelerden biri olarak öne çıkmaktadır. Tablo 8’de, 2022–2024 dönemine ilişkin veriler üzerinden ön lisans mezunlarının eğitim-istihdam uyumunu alan ve cinsiyet bazında ortaya koymakta; böylece

meslekî eğitimden iş gücü piyasasına geçişte gözlenen alan dışı istihdam eğilimini ve mezun-sektör eşleşme sorununu nicel olarak desteklemektedir.

Tablo 8. Ön Lisans Mezunlarının Eğitim Alanlarıyla Uyumlu Bir Meslek Grubunda Çalışma Oranı (2022–2024) (%)

Eğitim ve Öğretim Alanları	2022			2023			2024		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
Sanat ve Beşeri Bilimler	39,6	35,3	43,0	33,6	22,9	41,3	31,4	23,5	37,5
Sosyal Bilimler, Gazetecilik ve Enformasyon	8,0	6,7	9,6	8,1	6,8	9,7	8,0	6,4	10,1
İş, Yönetim ve Hukuk	65,2	55,2	74,3	65,6	55,1	74,9	64,8	53,8	74,6
Doğa Bilimleri, Matematik ve İstatistik	48,4	51,2	41,7	44,3	47,2	38,2	44,0	46,5	38,7
Bilişim ve İletişim Teknolojileri	25,0	29,0	13,6	26,6	30,4	15,1	27,3	30,9	15,7
Mühendislik, İmalat ve İnşaat	58,3	62,4	36,4	59,5	63,6	38,0	60,0	64,1	38,8
Tarım, Ormancılık, Balıkçılık ve Veterinerlik	14,5	14,9	13,7	16,8	17,6	15,6	17,4	17,8	16,8
Sağlık ve Refah Hizmetleri	50,2	44,3	52,2	45,4	36,7	48,1	44,5	35,6	47,4
	57,8	60,5	53,4	57,8	60,3	53,8	59,1	61,4	55,2

Kaynak: (TÜİK, Yükseköğretim İstihdam Göstergeleri, 2024).

Tablo 8’de yer alan veriler, eğitim–istihdam uyumunun alanlara ve cinsiyete göre önemli farklılıklar gösterdiğini ortaya koymaktadır. İş, yönetim ve hukuk alanı, her üç yılda da en yüksek uyumlu istihdam oranına sahip olup, bu alanda kadın mezunların oranının erkeklerden daha yüksek olması, kadın istihdamının eğitimle daha güçlü bir eşleşme sergilediğine işaret etmektedir. Mühendislik, imalat ve inşaat alanında uyumlu istihdam oranları artış eğilimi göstermekle birlikte, erkeklerin oranının kadınlardan belirgin biçimde yüksek olması, bu alanın cinsiyet temelli bir işgücü yapısına sahip olduğunu göstermektedir.

Bilişim ve iletişim teknolojileri alanında uyumlu istihdam oranları düşük düzeylerde seyretse de dönem boyunca kademeli bir artış gözlenmektedir. Ancak kadınların bu alandaki sınırlı temsili, dijital ekonomide ortaya çıkan yeni beceri gereksinimlerine erişimde toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliklerin sürdüğüne işaret etmektedir. Sanat ve beşeri bilimler ile sağlık ve refah

alanlarında uyumlu istihdam oranlarının zaman içinde gerilemesine karşın, kadınların bu alanlardaki uyum oranları erkeklerden daha yüksektir.

Sosyal bilimler, gazetecilik ve enformasyon alanı ise tüm dönemler boyunca en düşük uyumlu istihdam oranına sahip alan olarak öne çıkmakta; bu durum, yatay beceri uyumsuzluğunun bu alanda daha belirgin olduğunu göstermektedir. Tarım, ormancılık, balıkçılık ve veterinerlik alanında uyumlu istihdam oranları düşük olmakla birlikte istikrarlı bir artış eğilimi sergilerken, hizmetler alanında uyumlu istihdam oranları görece yüksek düzeyde olup özellikle 2024 yılında artış göstermiştir; bu alanda erkeklerin oranı kadınlardan yüksektir.

Tablo 8, genel olarak değerlendirildiğinde, sunulan bulgular yatay beceri uyumsuzluğunun alanlara ve cinsiyete göre farklılaştığını göstermektedir. Teknik ve uygulamalı alanlarda eğitim–istihdam uyumu görece daha yüksek iken, sosyal ve beşeri alanlarda mezun–sektör eşleşmesinin daha sınırlı kaldığı görülmektedir. Bu durum, mesleki eğitim müfredatlarının iş gücü piyasasının değişen ihtiyaçlarıyla daha güçlü biçimde uyumlaştırılması gerekliliğini ortaya koymaktadır

Sonuç

Mesleki ve teknik eğitimin iş gücü piyasasındaki işlevi, yalnızca mezunların istihdama katılım düzeyleriyle değil, aynı zamanda eğitim yoluyla edinilen bilgi ve becerilerin çalışma hayatında ne ölçüde karşılık bulabildiğiyle değerlendirilmelidir. Mezuniyet alanı ile çalışılan iş arasındaki uyum düzeyi, mesleki eğitimin beşeri sermaye üretme kapasitesinin ve sektörel ihtiyaçlara yanıt verme gücünün önemli bir göstergesidir. Bu bağlamda, mesleki ve teknik eğitim mezunlarının alan içi ve alan dışı istihdam dağılımları, yatay beceri uyumsuzluğunun boyutlarını ortaya koyan temel bir analiz çerçevesi sunmaktadır.

Bu çalışma, Türkiye’de mesleki ve teknik eğitim mezunlarının istihdam süreçlerinde yatay beceri uyumsuzluğunun yaygın ve kalıcı bir sorun olduğunu ortaya koymaktadır. Ortaöğretim ve ön lisans düzeyinde mesleki eğitim alan bireylerin iş gücü piyasasına katılım ve istihdam oranları genel lise mezunlarına kıyasla görece yüksek olsa da, mezuniyet alanı ile çalışılan iş arasındaki uyumun sınırlı kaldığı görülmektedir. Özellikle mesleki ve teknik ortaöğretim mezunlarının önemli bir kısmının alan dışı işlerde istihdam edilmesi, mesleki eğitimin sektörel karşılığının zayıf olduğuna işaret etmektedir.

Alan bazlı değerlendirmeler, bazı meslek alanlarında mezun–sektör eşleşmesinin görece güçlü olduğunu; buna karşılık birçok alanda mezunların

büyük ölçüde eğitimleriyle doğrudan ilişkili olmayan işlere yöneldiğini göstermektedir. Bu durum, yatay beceri uyumsuzluğunun yalnızca bireysel tercihlerden değil aynı zamanda eğitim planlaması ile iş gücü piyasası talepleri arasındaki yapısal uyumsuzluktan kaynaklandığını ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede, mesleki eğitimin istihdamla daha güçlü ve sürdürülebilir biçimde bütünleşebilmesi için öncelikle eğitim programlarının sektörel dönüşümleri dikkate alacak şekilde düzenli ve esnek biçimde güncellenmesi gerekmektedir. Ayrıca, mezunların istihdam durumlarını ve alan uyumlarını izlemeye yönelik mezun izleme sistemlerinin etkinliğinin artırılması, eğitim–istihdam ilişkisine dair kanıta dayalı politika geliştirilmesi açısından kritik öneme sahiptir. Bununla birlikte, işyeri temelli öğrenme modellerinin yaygınlaştırılması, sektör temsilcilerinin müfredat geliştirme süreçlerine daha aktif katılımının sağlanması ve lise sonrası mesleki eğitim kanallarının güçlendirilmesi, mezun–sektör eşleşmesini iyileştirebilecek temel politika araçları arasında yer almaktadır.

Sonuç olarak, mesleki eğitimin istihdamla daha güçlü biçimde örtüşebilmesi için eğitim programlarının sektörel ihtiyaçlarla daha dinamik biçimde güncellenmesi, mezun izleme sistemlerinin etkinleştirilmesi ve lise sonrası mesleki eğitim kanallarının güçlendirilmesi önem taşımaktadır. Aksi hâlde, mesleki eğitim yoluyla kazanılan beşeri sermayenin etkin kullanımı sınırlı kalacak ve yatay beceri uyumsuzluğu, Türkiye işgücü piyasasında yapısal bir sorun olarak varlığını sürdürmeye devam edecektir.

Kaynakça

- Atabay Kuşçu, R. (2020). Geleceğin İstihdamında Mesleki Eğitim. S. Öz, F. S. Onursal & N. C. Uca (Ed.), Dijital Gelecekte Mesleklerin Ve Sektörlerin Dönüşümü, 13-39. Hiper yayın.
- CEDEFOP (2010a). The Skill Matching Challenge: Analysing Skill mismatch and Policy Implications Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- CEDEFOP (2010b). Skills Supply and Demand in Europe: Medium-term Forecast up to 2020. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Centre for the Development of Vocational Training. (2016). Skill shortage and surplus occupations in Europe: CEDEFOP insights into which occupations are in high demand – and why. CEDEFOP briefing note. CEDEFOP.
- Eurostat (2021). Vocational_education_statistics. <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics>.
- Eurostat (2023). (Upper) Secondary and Post-Secondary Non-Academic Education
(<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/tr/national-education-systems/turkiye/genel-ust-ortaogretim-organlenmesi>).
- Eyüp, B. (2013). Eğitim-İstihdam İlişkisinin Teorik Çerçevesi ve Güncel. İşkur Eğitim ve İstihdam. 38-43. <https://media.iskur.gov.tr/15356/istihdam-da-3i-sayi-8.pdf>
- Hanushek, E. A., Schwerdt, G., Woessman, L., & Zhang, L. (2017). General education, vocational education, and labor-market outcomes over the life-cycle. The Journal of Human Resources, 52(1), 48–87.
- ILO (2013). Global Employment Trends For Youth 2013. A generation at risk.
- ILO (2014). Skills mismatch in Europe. Statistics Brief.
- ILO, (2014a); Skills Mismatch in Europe: Statistics Brief, Department of Statistics, Geneva: International Labour Office Publications, 2014, s.5.
- Karaca, B. (2025). Türkiye’de Dijital Dönüşüm Farkındalığının İş Gücü Ve İstihdam Yönüyle Mesleki Eğitim Beklentileri: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Meslek Yüksekokulu Örneği, Doktora Tezi. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kurnaz Baltacı, I. , Özyayın, M.M. 2020 Eğitimin İşgücü Piyasasındaki Rolü Çerçevesinde Uyumsuz
- Eşleşme Olgusu: Türkiye İşgücü Piyasasına İlişkin Talep Yönlü Bir Değerlendirme, Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi, 55(1), 313-336

- Mahuteau, S., Mavromaras, K., Sloane, P., & Wei, Z. (2013). Horizontal and Vertical Educational Mismatch and Wages. National Institute of Labour Studies (s. 1-28). Adelaide, South Australia: Flinders University.
- MEB. Türkiye’de Mesleki ve Teknik Eğitim Raporu (2018).
https://mtegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2018_11/12134429_no1_turkiyede_mesleki_ve_teknik_egitimin_gorunumu.pdf
- MEB (2020). Mesleki ve Teknik Ortaöğretim Kurumları Mezunlarının İzlenmesi (E-Mezun) 2020 Yılı Raporu. <https://emezun.meb.gov.tr/document/2020Y%C4%B1%C4%B1E-MezunRaporu.pdf>
- Ozer, M., & Suna, H. E. (2020). The linkage between vocational education and labor market in Turkey: Employability and skill mismatch. *Kastamonu Education Journal*, 28(2), 558–569.
- Ozer, M. (2020b). The contribution of the strengthened capacity of vocational education and training system in Turkey to the fight against COVID-19. *Journal of Higher Education*, 10(2), 134–140.
- Özer, M. (2018). Mesleki ve teknik eğitimde 2023 eğitim vizyonu ve yeni hedefler. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 8(3), 425.
- Özer, M. (2019). Background of problems in vocational education and training and its road map to solution in turkey’s education vision 2023. *Journal of Higher Education and Science*, 9(1), 1.
- Rodrigue S. Kaki, Rodrigue C. Gbedomon, Fréjus S. Thoto, Donald M. Houessou, Kisito Gandji & Augustin K. N. Aoudji (2022): Skills mismatch in the agricultural labour market in Benin: vertical and horizontal mismatch, *International Journal of Lifelong Education*.
- Schweri, J., Eymann, A., & Aepli, M. (2019). Horizontal mismatch and vocational education. Swiss Leading House on Economics of Education, Firm Behavior and Training Policies, Swiss State Secretariat for Education, Research, and Innovation
- Somers, M. A., Cabus, S. J., Groot, W., & van den Brink, H. M. (2018). Horizontal mismatch between employment and the field of education: Evidence from a systematic literature review. TIER Working Paper Series No 16/02. Maastricht: Top Institute for Evidence Based Education Research.
- Suna, H. E., Tanberkan, H., Eroğlu, E., Özer, M., & Gür, B. S. (2020). Horizontal skills mismatch in vocational education in Turkey: The reasons for out-of-field employment. *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, 40, 931–955. <https://doi.org/10.26650/SJ.2020.40.2.0101>

- Şahin, İ., ve Fındık, T., (2008). Türkiye de Mesleki ve Teknik Eğitim Mevcut Durum Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, 12(3), 65-86.
- TÜİK (2023). İşgücü İstatistikleri, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Is-gucu-Istatistikleri-2023>
- TÜİK (2023). İş gücü İstatistikleri Mikro Veri Seti Labour Force Statistics Micro Data Set 2023 /<https://www.tuik.gov.tr/media/microdata/pdf/isgucu.pdf>.
- TÜİK. (2024). İş gücü İstatistikleri.<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108>
- YÖK-Dünya Bankası MYO Geliştirme Projesi, (1984), Ankara
- YÖK, MEB-YÖK MYO Program Geliştirme Projesi, (2002), Ankara.
- YÖK. (2024). 2023-2024 Yükseköğretim İstatistikleri Bülten. <https://istatistik.yok.gov.tr/>

İşgücü Piyasasında Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olan Gençler (NEET): Türkiye’deki Genel Görünümü Üzerine Bir Değerlendirme

Özlem Demir¹

Özet

İşsizlik, işgücü piyasasında temel bir sorun olmakla birlikte ekonomik, sosyal, psikolojik olarak çok boyutlu bir olguyu ifade etmektedir. Mevcut işsizlik verileri, genç nüfusta işsizlik oranının genel işsizlik oranına kıyasla daha yüksek seyrettiğini ortaya koymaktadır. Özellikle işgücüne ve eğitim sistemine dahil olmayan gençler, atıl bir işgücü kapasitesinin varlığına işaret etmektedir. Bu durum, yalnızca potansiyel işgücü kaybı değil, aynı zamanda bireysel ve toplumsal düzeyde önemli sonuçlar doğuran yapısal nitelik taşımaktadır. Bu bağlamda son yıllarda önemli bir sosyoekonomik mesele haline gelen ve inceleme konusu olan ne istihdamda ne de eğitim ve mesleki eğitimde olan gençler (NEET), dezavantajlı bir genç nüfusun alt grubunu ifade etmektedir. Türkiye’de bu grubun sayısı giderek artmakta ve gençlik politikalarının temel odak alanlarından birini oluşturmaktadır. Bu eğilim, genç nüfus anlamında demografik fırsat penceresine sahip olan Türkiye açısından bu fırsatı engelleyen önemli bir yapısal soruna işaret etmektedir. Bu çalışmada işsizlik, genç işsizliği, NEET kavramları ele alınarak genç işsizliğin yapısını ve önemini ortaya koymak amaçlanmıştır ve söz konusu olgunun sosyal politika açısından taşıdığı önem vurgulanmıştır. Bu kapsamda, işgücü piyasasında NEET gençlerin mevcut durumuna ilişkin genel bir değerlendirme yapılmıştır.

1. Giriş

Günümüzde işsizlik, kronik bir sorun haline gelmiş ve ülkeler istihdam yaratmada zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. Genç işsizliği sorunu bir ekonomide genellikle konjonktür, eğitim sistemi, ücret politikaları ve vasıf uyumsuzluğu gibi nedenlere bağlı olarak şekillenmektedir (Adıgüzel,

1 Doç. Dr., Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü, ozlem.demir@gop.edu.tr, ORCID ID:0000-0002-8974-3825

2021:100). Genç işsizliğini açıklanmada ağırlıklı olarak neoliberal politikalar çerçevesinde geliştirilen argümanlar yer almaktadır. Neoliberal yaklaşım, işsizlik sorununun ekonomik büyümeye bağlı olarak kendiliğinden azalacağını öne sürse de ekonomik büyüme gerçekleşmesine rağmen işsizliğin otomatik olarak çözülmediği görülmüştür. Bu durumdan ise en fazla etkilenen grup gençler olmuştur (Erdayı, 2009:134).

İşsizlik sorunu yanında bir alt kategori olarak gençlerin hem işgücü piyasasından hem de eğitim sisteminden kopuşlarının bir göstergesi olarak NEET, ulusal ve uluslararası ölçekte önem kazanmıştır. Genç nüfus, ülkelerin sürdürülebilir refahı, ekonomik ve toplumsal kalkınması ile yakından ilişkilidir. Bu nedenle NEET grubu, küresel bir endişe olmaya başlamıştır. Genellikle bir yaş aralığı olarak 15-24/15-29 yaş arası nüfusu temsil eden bu demografik grup için etkili bir sosyal politika önlemleri zorunluluğu oluşmuştur.

Araştırmalar, küresel ölçekte NEET'lerin sayılarının arttığını göstermekte ve büyük bir kırılgan grubun varlığına işaret etmektedir. Sosyoekonomik dezavantaj, etnik köken, yeterlilik, özel eğitim ihtiyaçları, cinsiyet, engellilik durumu ve bu faktörlerin birbiri ile etkileşimi NEET oranını etkilemektedir. Özellikle etnik dezavantajlı kökenli gençlerin NEET olma olasılığının daha yüksek olduğu ifade edilmektedir. Yüksek niteliklere sahip olsalar dahi, etnik köken nedeni ile akranları gibi aynı işgücü piyasası avantajlarından yararlanma sınırlılıkları söz konusudur (Chambers, 2025). Ayrıca NEET'lerin en yaygın nedenleri işsizlik, eğitim düzeyi, aile sorumlulukları olsa da bu büyük artışta engellilik ve sağlık sorunları nedeni ile hareketsiz kalanlar arasında yaşandığı belirtilmektedir. Hastalık veya engellilik nedeni ile hareketsiz kalan NEET gençlerinin oranının arttığı belirtilmektedir (ResolutionFoundation, 2025). Sebep ve sonuçları ile NEET sorununun ulusal ve uluslararası ölçekte ele alınması ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi, bu kırılgan gruba yönelik alan araştırmaları ile sorunun boyutlarının ortaya konulmasını amaçlayan araştırmalara ihtiyaç olduğu açıktır. Bu çalışmada NEET sorununa genel bir bakış açısı sunmakta ve Türkiye işgücü piyasası göstergelerine göre sosyal politika perspektifinden durum değerlendirmesi yapılmaktadır.

2. Kavramsal Çerçeve

İşsizlik hem birey hem de toplum açısından farklı şekillerde tanımlanabilir. Birey açısından çalışma arzu ve isteğinde olup, gelir sağlayan bir işe sahip olamama durumunu ifade ederken toplum açısından en değerli kaynak olan işgücünün bir bölümünün pasif kalması durumudur (Işığışok, 2017:126). En genel tanımlama ile işsizlik, “çalışma arzusu olan ve çalışmaya muktedir, cari

ücret düzeyinde belirli sürelerde iş aramasına rağmen iş bulamayan kimseye işsiz, bu olgu da işsizlik” olarak ifade edilmektedir (Lordoğlu ve Özkaplan, 2007:380). Genç ve işsiz kavramının bir araya gelmesiyle oluşan “genç işsiz” ise bir insan hayatının bir dönemini kapsayan ve bir yaş aralığını ifade eden genç kelimesi ile işsiz kavramının bir araya getirilmesi ile oluşmuştur. Buna göre genç işsiz “çalışma istek ve iradesinde olup da cari ve geçer ücret üzerinden iş arayan” ve “maruz kaldığı işsizlik durumu da kendi isteği dışında meydana gelmiş” olan 15-24 yaş arası kişileri ifade etmektedir. Bu şekilde meydana gelen olguya da “genç işsizliği” denilmektedir (Murat ve Şahin, 2011:96). Başka bir ifade ile 15-24 yaş aralığında, çalışma arzu ve gücünde olup cari ücret düzeyinde iş arayan ancak iş bulamayan kişiler genç işsiz olarak ifade edilmektedir (Demir, 2021:143).

Genç işsizlik meselesinin en kritik alt grubunu ne eğitimde ne de istihdamda olan gençler oluşturmaktadır. Literatürde “ilgisiz gençlik”, “risk altındaki gençlik” veya “etkin olmayan gençlik” gibi terimlerinin NEET yerine kullandığı görülmektedir. UNECSO (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü) ve ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) gibi uluslararası örgütler genellikle 15-24 veya 15-29 yaş aralığındaki kişileri NEET kapsamına alsa da 35 yaşına kadar yaş aralığının kullanıldığı çalışmalarda mevcuttur (Gunnes, 2025). İstatistiksel ifade ile gençler, 15 ila 24 yaş arası kişiler olarak tanımlanmaktadır (ILO, 2025). NEET (No in Education, Employment or Training) kavramı en temel şekliyle “istihdam, eğitim ve mesleki eğitimde olmayan gençler” anlamında kullanılmaktadır. İngilizce baş harflerinin yazılması ile kısaltılan NEET kavramı, Türkçe yazında da ne eğitimde ne de istihdamda olan gençleri nitelemek üzere kullanılmaktadır (Baş, 2019; Işık, 2019; Tatar ve Öztürk, 2024; Tolgay ve Çakır, 2022; Köken, M., & Koç, S. 2022; Usanmaz, 2024:19) TÜİK tanımlamasına göre “ne eğitimde ne de istihdamda olanlar (NEET), işsiz ve işgücüne dahil olmayan genç nüfusta yer alıp aynı zamanda eğitime (örgün eğitim, yaygın eğitim, çıraklık eğitimi, kurs) devam etmeyen nüfusu kapsar”. “Ne eğitimde ne de istihdamda olanların oranı (NEET) ise ne istihdamda ne de eğitimde olan genç nüfusun toplam genç nüfusa oranı” şeklinde ifade edilmektedir (TÜİK, 2025). NEET terimi 15-29 yaşları arasındaki genç nüfus için kullanılır ve bir dizi yaşam zorlukları ile ilişkilendirilir (Eurofund, 2022).

3. Türkiye’de Genç İşsizliği ve Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olan Gençlerin (NEET) Genel Görünümü

Genç kavramı genel olarak bir yaş aralığını ifade etmektedir. Bir ülkede genç oranlarının ve bu orana ilişkin nüfus projeksiyon tahminlerinin

bilinmesi, uygulanacak ve geliştirilecek politikalar için oldukça önemlidir. Bu nedenle Türkiye'de yıllar içinde genç nüfusun sayısının ve toplam nüfusa göre oranının seyrine bakmak anlamlı olacaktır.

Tablo 1. Toplam Nüfus, Genç Nüfus Sayısı ve Genç Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (2000-2050)

Yıllar	Toplam Nüfus	Genç Nüfus (15-24 yaş)	Genç Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Oranı
2000	64 729 501	12 575 362	19,4
2010	73 722 988	12 545 094	17,0
2020	83 614 362	12 893 750	15,4
2021	84 680 273	12 971 289	15,3
2022	85 279 553	12 949 817	15,2
2023	85 372 377	12 872 039	15,1
2024	85 664 944	12 763 159	14,9
2030	88 188 221	13 051 318	14,8
2040	91 529 614	11 173 820	12,2
2050	93 774 618	9 061 596	9,7

Kaynak: Tüik, İstatistiklerle Gençlik, <https://www.tuik.gov.tr/>

2000 yılında 64 729501 kişi olan Türkiye nüfusu, 2024 yılında 85 664 944 kişiye ulaşmıştır. 2000 yılında genç nüfus oranı %19,4'iken 2024 yılında %14,9'a gerilemiştir. Ayrıca nüfus projeksiyonuna göre 2030 yılında %14,8, 2050 yılında ise %9,7 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bu tablo, Türkiye'de demografik dönüşümü anlamak açısından önemlidir. 2050 yılında gençlerin demografik ağırlığı 2000 yılına göre yarı yarıya azalmaktadır.

Tablo 2. Okuryazarlık ve bitirilen eğitim durumuna göre 15-24 yaş genç nüfus (2020-2023)

Yıllar		Okuryazar olmayan	Bir öğrenim kurumundan mezun olmayan	İlkokul	İlköğretim	Ortaokul ve dengi	Lise ve dengi	Yükseköğretim
2020	Toplam Genç	0,1	1,3	1,1	0,2	47,5	38,9	11,0
	Erkek	0,0	0,9	0,9	0,1	50,3	38,7	9,0
	Kadın	0,1	1,6	1,3	0,2	44,6	39,2	13,1
2021	Toplam Genç	0,0	1,0	1,2	0,1	44,0	41,2	12,4
	Erkek	0,0	0,8	1,0	0,1	45,9	42,0	10,1
	Kadın	0,1	1,2	1,4	0,1	42,0	40,4	14,8
2022	Toplam Genç	0,0	1,0	1,3	0,0	42,2	43,2	12,3
	Erkek	0,0	0,8	1,1	0,0	44,1	44,0	9,9
	Kadın	0,0	1,1	1,5	0,0	40,2	42,3	14,8
2023	Toplam Genç	0,0	0,8	1,6	0,0	42,7	43,8	11,1
	Erkek	0,0	0,7	1,3	0,0	44,6	44,5	8,8
	Kadın	0,0	0,9	1,8	0,0	40,7	43,1	13,5

Kaynak: TÜİK, İstatistiklerle Gençlik verilerinden derlenmiştir; <https://www.tuik.gov.tr/>

NEET gençlerin yapısını anlamak adına eğitim durumuna göre genç nüfusa bakmak önemlidir. Tablo 2 incelendiğinde çok düşük eğitim düzeyi oldukça sınırlı iken gençlerin büyük bölümünün ortaokul ve lise dengi okulları bitirdiği görülmektedir. Bu durum, gençlerin daha çok orta vasıf/beceri işlere erişebileceğini göstermesi açısından önemlidir. Yükseköğretim bitiren gençlerde ise kadın oranının erkelere göre daha yüksek olduğu dikkat çekicidir. Kadınlardaki bu üstünlüğün aynı ölçüde işgücü piyasasına yansıyor yansımadağı NEET gençleri açısından da önemli bir durumu işaret etmektedir.

Tablo 3. Temel İşgücü Göstergelerine Göre 15-29 yaş Genç Nüfus (2020-2024)

Yıllar		İşgücüne Dahil Olmayan Nüfus	İşgücüne Katılma Oranı	İşsizlik Oranı	İstihdam Oranı
2020	Toplam Genç	7 137	39,1	25,3	29,2
	Erkek	2 978	50,1	22,6	38,8
	Kadın	4 159	27,5	30,3	19,2
2021	Toplam Genç	6 973	41,7	22,6	32,2
	Erkek	2 864	53,1	19,4	42,8
	Kadın	4 110	29,7	28,7	21,2
2022	Toplam Genç	6 742	43,8	19,4	35,3
	Erkek	2 691	56,2	16,4	46,9
	Kadın	4 051	31,0	25,2	23,2
2023	Toplam Genç	6 436	45,6	17,4	37,7
	Erkek	2 589	57,4	14,3	49,2
	Kadın	3 847	33,1	23,2	25,4
2024	Toplam Genç	6 172	47,2	16,3	39,5
	Erkek	2 441	59,5	13,1	51,7
	Kadın	3 731	34,0	22,3	26,4

Kaynak: TÜİK, İstatistiklerle Gençlik verilerinden derlenmiştir; <https://www.tuik.gov.tr/>

Tablo 3'e göre gençlerde işgücüne katılım artıyor ama cinsiyetler arası eşitsizlik söz konusudur. Örneğin 2024 yılı verilerine göre erkeklerde %59,5, kadınlarda bu oran %34 ile sınırlı kalmıştır. Kadınlarda istihdam oranının da erkeklerin oldukça gerisinde olduğu ve bu fark, cinsiyet açısından NEET riskini ortaya koyması bakımından önemlidir. Ayrıca NEET'in temel kaynağı, işgücüne dahil olmama durumu ile ilişkilidir. 2024 yılı verisine göre 6.172 bin genç işgücü dahi olmayan nüfus kapsamındadır ve kadınlar arasında işgücüne dahil olmama eğiliminin daha yüksek olduğu görülmektedir. İşsizlik oranına göre de kadın genç işsizlerin oranının erkeklere göre çok daha yüksek olduğu izlenmektedir.

Tablo 4. Nedenlerine göre işsizlik oranları 15-24 yaş (2020-2024)

Yıllar		Geçici bir işte çalışıyordu işi bitti	İşten çıkarıldı	İşyerini kapattı/ iflas	Kendi isteği ile işten ayrıldı	Ücretsiz aile işçisi olarak çalışıyordu	Diğer	İlk kez iş arayan
2020	Toplam Genç	29,9	9,7	2,0	13,7	0,5	31,6	12,6
	Erkek	35,1	12,1	2,2	12,2	0,7	28,8	8,8
	Kadın	22,8	6,3	1,7	15,5	0,2	35,6	18,0
2021	Toplam Genç	28,5	7,7	2,0	12,9	0,4	33,2	15,2
	Erkek	33,9	9,2	2,4	12,6	0,6	30,5	10,8
	Kadın	21,8	5,8	1,6	13,2	0,2	36,5	20,8
2022	Toplam Genç	27,7	7,0	1,5	16,9	0,2	31,8	15,0
	Erkek	34,5	8,3	1,6	16,1	0,2	29,4	9,9
	Kadın	19,2	5,5	1,3	17,5	0,2	34,9	21,4
2023	Toplam Genç	24,7	5,9	1,7	20,0	0,3	32,2	15,2
	Erkek	30,1	6,8	1,8	20,6	0,4	30,1	10,2
	Kadın	18,6	4,8	1,6	19,3	0,2	34,7	20,9
2024	Toplam Genç	22,2	6,1	1,4	22,4	0,3	36,0	11,6
	Erkek	27,6	7,3	1,7	22,4	0,2	33,3	7,5
	Kadın	16,2	4,9	1,2	22,2	0,2	39,1	16,2

Kaynak: TÜİK, *İstatistiklerle Gençlik verilerinden derlenmiştir*, <https://www.tuik.gov.tr/>

Gençlerde işsizlik nedenlerine bakıldığında “geçici bir işte çalışıyordu işi bitti” seçeneği ağırlıklı yapısını korusa da genel eğilim düşüş yönündedir. “Kendi isteğiyle işten ayrılma” ise görünür biçimde artmaktadır (2020 yılında %13,7, 2024 yılında %22,4). Bu oran, işten bilinçli bir şekilde ayrılmayı göstermesi bakımından önemlidir. “İlk kez iş arayanlar”, işsizlik nedeni açısından kısmen düşük oranda olsa da kadınların işgücü piyasasına girişlerinde daha kırılgan bir durumu işaret etmektedir. Tablo 4’de dikkat çekici diğer bir nokta “diğer” seçeneğinin işsizlik nedenleri oranında ilk sırada yer almasıdır. Özellikle bu kapsamda bakım yükü ve ailevi sorumluluklar, sağlık nedenleri gibi faktörlerin etkili olduğunu söylemek mümkündür.

Tablo 5. Yaş gruplarına göre ne eğitimde ne istihdamda olan genç nüfus (2020-2024)

		15-24 yaş grubundaki nüfus			15-29 yaş grubundaki nüfus		
Yıllar		Toplam Genç	Ne eğitimde ne istihdamda olanlar	Ne eğitimde ne istihdamda olanların oranı	Toplam Genç	Ne eğitimde ne istihdamda olanlar	Ne eğitimde ne istihdamda olanların oranı
2020	Toplam Genç	11.711	3.331	28,4	17.837	5.721	32,1
	Erkek	5.971	1.274	21,3	9.022	1.943	21,5
	Kadın	5.740	2.057	35,8	8.815	3.777	42,8
2021	Toplam Genç	11.956	2.959	24,7	18.150	5.152	28,4
	Erkek	6.110	1.066	17,5	9.210	1.626	17,7
	Kadın	5.847	1.893	32,4	8.940	3.526	39,4
2022	Toplam Genç	12.005	2.900	24,2	18.306	4.976	27,2
	Erkek	6.137	1.004	16,4	9.300	1.532	16,5
	Kadın	5.868	1.896	32,3	9.006	3.444	38,2
2023	Toplam Genç	11.831	2.661	22,5	18.227	4.696	25,8
	Erkek	6.084	950	15,6	9.298	1.445	15,5
	Kadın	5.747	1.711	29,8	8.929	3.251	36,4
2024	Toplam Genç	11.678	2.679	22,9	18.083	4.676	25,9
	Erkek	6.029	977	16,2	9.242	1.448	15,7
	Kadın	5.649	1.702	30,1	8.841	3.228	36,5

Kaynak: TÜİK Hanehalkı işgücü anketinden derlenmiştir. <https://www.tuik.gov.tr/>

Tablo 5 incelendiğinde 15-24 yaş ve 15-29 yaş grubundaki gençlerde 2020 yılında NEET oranlarının oldukça yüksek olduğu 2024 yılına gelindiğinde bir gerileme olduğu görülmektedir. Ancak bu yükseklikte 2020 yılında yaşanan pandemi etkisinin olduğunu söyleyebiliriz. 2024 yılında 15-24 yaş arası genç nüfusta NEET oranı %22,9, 15-29 yaş arası grupta ise %25,9 olarak gerçekleşmiştir. Başka bir ifade ile 15-24 yaş arası yaklaşık her beş gençten biri, 15-29 yaş arası yaklaşık her dört gençten biri NEET konumundadır. Cinsiyet farkı açısından bakıldığında ise, kadınlarda NEET oranının erkelere göre yaklaşık iki kat daha fazladır.

4. Sosyal Politika Açısından Ne Eğitim Ne İstihdamda Olan Gençler (NEET)

ILO, 2025 yılında 15-24 yaş arası gençlerin yaklaşık 262 milyonunun (her dört gençten birinin) ne istihdamda ne de eğitimde olduğunu tahmin etmektedir. Bu durum, gençlerin işgücü piyasasına etkin entegrasyonuna yönelik ilerlemesini olumsuz etkilemektedir. NEET sayıları, genç istihdam sorununun boyutunu göstermesi açısından önemlidir. NEET oranları, genellikle kırsal alanda kentsel alanlara göre daha yüksektir, eğitim seviyesi arttıkça NEET oranları düşmektedir ve NEET oranları genç kadınlar arasında daha yüksektir. Bu nedenle kırsal alanda yaşayan gençlere ve genç kadın işsizlere yönelik özel politikalara ihtiyaç vardır (O'Higgins, 2025). NEET olgusu, devletlerin sosyal politika gündeminde etkin ele alması gereken önemli bir sorun alanıdır. İşgücü piyasasına yansımalarının yanı sıra eğitimden uzaklaşma, yoksulluk riski, kırılğan bir sosyal grubun varlığı, sosyal dışlanma, cinsiyetler arası eşitsizlik gibi sosyal politika alanında çok yönlü bir sorunu ifade etmektedir. NEET durumu genel anlamda kısa dönemde gelir kaybı, orta vadede beşeri sermaye kaybı, uzun vadede ise sosyal dışlanma ve yoksulluk riskinde artışa neden olmaktadır (ILO, 2025). NEET daha düşük kişisel ve sosyal refahla ilişkili bir olgudur. NEET gençlerinin diğer gençlere göre daha kötü sağlık durumu ve daha düşük sosyal güven ve aktiviteye sahip oldukları bilinmektedir. Bu durumda kronik sağlık sorunları, obez olma gibi risklerle de karşı karşıyadırlar. Bu nedenle nüfusun alt kategorisine yönelik eğitim ve işgücü piyasası entegrasyonu, sosyal normlar ve algılanan refah arasındaki durum dikkate alınarak gençlere yönelik hedefli politika ihtiyacı vurgulanmıştır (Jongbloed ve Giret, 2022:324).

NEET oranları genel olarak bölgesel duruma ve bireysel geçmiş özelliklere göre değişmekle birlikte genel birtakım özellikleri de mevcuttur. NEET'lerin yaklaşık üçte ikisi kadındır. NEET oranları açısından cinsiyet farkı, kırsal alanlarda kentsel alanlara kıyasla daha yüksektir ve belirli etnik azınlıklar arasında daha yüksek izlenmektedir. Ayrıca, NEET oranları ülke geliri ve bireysel eğitim düzeyi ile ters orantılıdır (Stea vd, 2024). Politika yapıcılarının gençlerin eğitim ve öğretime devam etmelerinin yanı sıra istihdamı artıracak yaklaşımı benimsemeleri gerekmektedir.

ILO, eğitimi bırakma riski taşıyan gençler, uzun dönemli işsizliği önlemek için kısa süreli işsizler, istihdamda olup işten kopma riski altında olan gençlerin hedef alınmasını amaçlayan erken müdahale ve önleyici politikaların önemini vurgulamaktadır. NEET'ler için önleyici politikalar; erken uyarı sistemleri, ikinci şans eğitim programlarının desteklenmesi, okullarda dezavantajlı grupta yer alan öğrencilere destek verilmesi, kariyer

yönetimi eğitimlerinin verilmesi, temel becerilerin geliştirilmesi olarak belirlenmiştir (ILO, 2025). Genç işsizliği ve buna bağlı olarak NEET olgusuyla mücadelede AB (Avrupa Birliği) ve OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) politika önerilerine incelendiğinde, iki farklı yaklaşım öne çıkmaktadır. AB'nin bu alandaki uygulamalarının daha çok üye ülkelerin tercihlerine bıraktığı ve politika çerçevesinin ise eğitim odaklı (eğitime katılım, eğitim kalitesini artırıcı, eğitim-işgücü uyumunu sağlayıcı) tedbirler ile desteklendiğini söylemek mümkündür. OECD ise genç işsizliğe karşı daha doğrudan müdahaleci bir yaklaşım benimsemekte; gelir veya doğrudan istihdam destekleri, iş talebinin canlandırılması, istihdam olanaklarının artırılması gibi aktif işgücü piyasası araçlarına daha fazla yer verilmektedir (Orkunoglu-Şahin, 2020:150).

Çoğunlukla daha fazla dezavantajlı bir geçmişe sahip, eğitim düzeyleri genellikle düşük ve uzun süre işsiz kalan gençler arasında sosyal entegrasyonu ve istihdamı iyileştirmek devletler için oldukça zordur (Carcillov e Königs, 2015:8). Ayrıca makroekonomik olarak açık bir etkiye sahip olan NEET, kullanılmayan üretken kapasite ve sosyal yardımlar bakımından önemli bir maliyet kalemini oluşturmaktadır (Jongbloed ve Giret, 2022:323) NEET statüsü işsizlikten daha belirgin bir kırılganlık göstergesidir. Sosyal koruma erişiminin sınırlı ya da hiç olmadığı durumda gençler ailelerinin destekleri oranında işsiz kalmayı göze alabilirler. En yoksul ve en savunmasız gençler için durum daha fazla soruna işaret etmektedir. Yüksek gelirli ülkelerde dahi işgücü piyasasında kalan NEET'lerin, özellikle bakım sorumlulukları olan genç kadınların, uzun vadede ekonomik ve sosyal dışlanma riski yüksektir (O'Higgins, 2025).

Genç işsizliği ile mücadele doğrudan NEET gençlerini de hedef alan aktif istihdam politikaları merkezli bir rol oynamaktadır. Aktif istihdam politikaları; mesleki ve beceri geliştirmeye yönelik eğitim programları, istihdam teşvikleri ve destekleri ve iş bulma hizmetleri gibi araçları içermektedir. Türkiye'de genç işsizliği ile mücadelede ağırlıklı olarak genel istihdam politikalarından yararlanılırken, OECD ülkelerinin büyük bir bölümünde genç işsizliğine özgü istihdam politikalarının uygulandığı görülmektedir. Türkiye'de ise dönemsel olarak genel istihdam teşviklerinin gençleri kapsayacak şekilde uyarlanarak uygulamaya konulduğu görülmektedir (Orkunoglu-Şahin, 2020:144). On İkinci Kalkınma Planında (2024-2028) çeşitli maddelerde gençlerin özel olarak desteklenmesi gereken bir grup olarak ele alındığı görülmektedir. Bu çerçevede, gençlere yönelik politikalar açısından öne çıkan maddeler şu şekilde sıralamak mümkündür: "İşgücüne dahil olmayan nüfusun ekonomide aktif hale gelmesi amacıyla kadın ve gençler başta olmak üzere işgücüne katılımın teşvik edilmesi" (306.m.). "İşgücünün niteliklerinin

artırılması, daha verimli sektörlerle ve alanlara yönlendirilmesi, eğitim ve istihdam ilişkisinin gözlemlenmesi, kadın ve gençlerin işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan mesleki beceriler ile donatılarak istihdama dâhil edilmesi temel öncelikler arasındadır” (334 m.). “İstihdam teşviklerinden etkin olmayanlar sonlandırılacak, kadın, genç ve engellilere yönelik teşviklerin ağırlığı artırılarak teşvik sisteminin sade ve etkin bir yapıya kavuşturulması sağlanacaktır” (409 m.). “Aktif işgücü politikaları içerik açısından zenginleştirilerek daha etkin şekilde kullanılacaktır. Plan döneminde kadın, genç ve engellilerin işgücü piyasasına katılımları desteklenecektir” (650 m.). “İşgücü piyasası ile mesleki ve teknik eğitim arasındaki uyumun geliştirilmesi için gençlerin işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda tercih yapmaları sağlanacak, öncelikli sektörlerdeki mesleki ve teknik eğitime yönelimin sağlanması için burs, eğitim desteği gibi çeşitli teşvik mekanizmaları uygulanacaktır” (680.1. m.). “Gençlerin istihdamının artırılması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi sağlanacaktır (698 m.). Kalkınma planında “Eğitimde ve istihdamda olmayan gençlerin istihdama erişimlerini desteklemeye yönelik programların etkinliği artırılacaktır” (698.4 m) düzenlemesi ile doğrudan NEET vurgusu yapılmıştır. “Hane temelli hizmet sunum politikası kapsamında İŞKUR hizmetlerinden faydalanan kişi sayısı artırılacak, öncelikle gençler olmak üzere her ailede en az bir çalışan olmasını sağlayacak tedbirler alınacaktır” (699.2). Tüm bu öne çıkan maddeler ile On İkinci Kalkınma Planında “3.3.7. Gençlik” başlığı altında gençlerin güçlü yaşam becerisi, eğitim ve istihdam olanaklarını hedef alan politika ve tedbirlere yer verildiği görülmektedir (On İkinci Kalkınma Planı 2024-2028). Ulusal istihdam stratejisi (2025-2028) özellikle işgücü piyasasında özel politika gerektiren gruplar içinde gençleri saymış ve “özellikle gençler, kadınlar, engelliler ile işgücü piyasasına girmekte ve kalıcı olmakta zorluk yaşayan diğer özel politika gerektiren grupların insana yakışır işlere eşit koşullarda erişimlerinin sağlanması esastır” ifadesi ile erişim ve fırsat eşitliği vurgulanmıştır. NEET vurgusu da ulusal istihdam stratejinde detaylı yer almış ve çeşitli göstergelere yer verilmiştir. Ulusal istihdam stratejisinde yeşil ve dijital dönüşüm getirdiği iş ve iş süreçlerindeki değişimden bahsedilerek gençlerin çalışma algısını ve işten beklentilerini dönüştürdüğü çok boyutlu bir etkilenme düzeyi üzerinde durulmuştur. Bu süreçte gençlerin ve özellikle NEET grubun dijital teknolojilere erişim ve dönüşüm açısından gerekli becerileri sağlayacak önemlerin geliştirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. NEET oranlarının eğitim düzeyi ve cinsiyete göre farklılaştığı belirtilerek, düşük eğitim düzeyi ve genç kadınların ev içi ve bakım sorumluluklarına bağlı kırılgan konumlarının NEET oranlarını tetiklediği belirtilmiştir (UİS, 2025).

Sonuç

Eğitimde, mesleki eğitimde ve istihdamda yer alamayan gençler, önemli bir işgücü potansiyelinin pasif kalması anlamına gelmektedir. Esasen gençlerin okuldan iş hayatına geçişlerinde karşılaştıkları engeller sadece işgücü piyasasının yapısından kaynaklı değildir. Kuşkusuz gençlerin karşılaştığı temel sorun, onlara sunulan yeterli iş fırsatlarının olmamasıdır. Ancak gençlerin bu geçişi yönetirken karşılaştıkları özel zorlukları da (genç kadınların veya engelli gençlerin vb.) ele almak önemlidir (O'Higgins, 2025). Gençlerin niteliği artırmak NEET olma olasılığını yaklaşık olarak yarı yarıya azaltmaktadır. Bu nedenle nitelik artırmak önemli bir koruyucu faktör olarak öne çıkmaktadır (Chambers, 2025). Bu bağlamda işgücü piyasasından uzak olan NEET'ler için kademeli bir ilerleme modellerini tanıyan ve finanse eden politikaların benimsenmesi önemlidir. Ayrıca finansman çevreleri, sadece istihdam sonuçlarına odaklanmak yerine kişisel gelişim, eğitime katılım ve zihinsel sağlık gibi ara aşamaları ödüllendirmelidir. Kişisel gelişimi, kişiye özel destek ve aktif katılım süreçlerini entegre edilmesi NEET'lere uzun vadeli eğitim ve istihdam hedeflerine ulaşmada ihtiyaç duyacakları araçları sağlama işlevi sunacaktır. Ayrıca NEET alt gruplarını belirlenmesi ve analiz edilmesi ile hedefli müdahalelerin tasarlanması anlamlı olacağı belirtilmektedir (Gunnes, 2025).

Türkiye'de genç işsizliği ve alt grupta NEET olgusu sayısal bir ifadenin ötesinde niteliksel ve yapısal bir gösterge olması nedeniyle bir sosyal politika meselesidir. Eğitim düzeyinin ortaokul ve lise düzeyinde yoğunlaşması, geçici ve düzgün işlere erişimi kısıtlamaktadır. İşsizlik nedenleri incelendiğinde, gençlerin işgücü piyasasına girişte ve işgücü piyasasında tutunmada önemli güçlükler yaşadığı görülmektedir. Türkiye'de NEET olgusu büyük ölçüde cinsiyet temelli eşitsizlik çerçevesinde şekillenmekte ve kırılgan genç kadın grubuna işaret etmektedir. Alt grupta hedefe yönelik politikaların izlenmesinde bu bulgular önemli rol oynamaktadır. NEET oranlarının azaltılmasında eğitime ve sosyal katılımı sağlayan uygulamalara erişimin kolaylaştırılması, dışlanmayı önleyen politikaların geliştirilmesi ve istihdamı kolaylaştırmak için işveren desteklerinin genişletilmesi anlamlı olacaktır. Bu politikaların uygulanmasında yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde müdahale araçları ile şekillenen bütüncül bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır. Gençlere yönelik bütüncül politikalarla konu ele alınmalı eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve aktif işgücü politikalarında gençlere yönelik teşviklerin artırılması, bakım yüküne yönelik bakım hizmetlerinin geliştirilmesi ve gençlerin eğitimden istihdama geçişlerini kolaylaştıran önlemlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu süreçte gençlere yönelik geliştirilen politikalarda psikolojik destek ve rehberlik hizmetlerine erişimin yaygınlaştırılması da oldukça önemlidir.

Kaynakça

- Adıgüzel, M. (2021). Türkiye’de genç işsizliği etkileyen faktörler. *Econhar-ran*, 5(8), 100-129.
- Baş, H. (2019). Farklı refah rejimlerinde genç işsizliği ve neet’nin görünümü: İtalya, İngiltere ve İsveç örnekleri. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 8(21), 125-148.
- Chambers, E. (2025). Youth Jobs Gap: Exploring compound disadvantage, <https://www.youthemployment.org.uk/youth-jobs-gap-exploring-compound-disadvantage/>
- Carcillo, S., & Königs, S. (2015). NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies. *Available at SSRN 2573655*.
- Demir, Ö. (2021). Covid-19 krizi ve genç işsizliği, covid-19 ve sosyal politika: pandemi sürecinde yaşanan sosyo-politik sorunlar, Ed. Ö. Demir, Ekin Kitapevi.
- Erdayı, A. U. (2009). Dünyada genç işsizliği sorununun çözümüne yönelik ulusal politikalar ve Türkiye. *Çalışma ve Toplum*, 3(22), 133-162.
- Eurofund, (2022): NEET’s: Eurofund, <https://www.eurofound.europa.eu/en/topic/neets> .
- Gunnes M, Thaulow K, Kaspersen SL, Jensen C, Ose SO. (2025) Young adults not in education, employment, or training (NEET): a global scoping review. *BMC Public Health*. 2025 Oct 8;25(1):3394. doi: 10.1186/s12889-025-24781-y. PMID: 41063079; PMCID: PMC12505988.
- ILO (2025). Youth NEET rate, <https://ilostat ilo.org/data/snapshots/youth-neet-rate/>.
- İşgıçık, Ö. (2017). Temel Sosyal Politika Sorunları - İstihdam ve İşsizlik, Sosyal Politika, Ed. A. Tokol ve Y. Alper, Dora Yayınları
- İşık, V. (2019). Aksaray’da genç NEET sorunu ve çözüme ilişkin yerel düzeyde strateji önerileri. *Gençlik Araştırmaları Dergisi*, 7(17), 149-170.
- Jongbloed, J., & Giret, J. F. (2022). Quality of life of NEET youth in comparative perspective: subjective well-being during the transition to adulthood. *Journal of Youth Studies*, 25(3), 321-343.
- Kalkınma Planı (2024-2028). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, strateji ve Bütçe Başkanlığı. On İkinci Kalkınma Planı. sbb.gov.tr
- Köken, M., & Koç, S. (2022). Türkiye’de bölgesel NEET verilerinin mekansal panel veri analizi. *Journal of International Management Educational and Economics Perspectives*, 10(2), 113-129.
- Lordoğlu, K. ve Özkaplan N. (2007). Çalışma İktisadı, Der Yayınları.
- Murat, S., & Şahin, L. (2011). Gençlerin istihdamı/işsizliği bakımından Türk eğitim sisteminin değerlendirilmesi. *Çalışma ve Toplum*, 3(30), 93-135.

- O'Higgins, N. (2025) ILO Measuring what matters: NEET vs youth unemployment, <https://www.ilo.org/resource/article/measuring-what-matters-neet-vs-youth-unemployment>.
- Orkunoglu Şahin, İ. F. (2020). Genç işsizliği ve mücadele yöntemleri. *Gençlik Araştırmaları Dergisi*, 8(20), 135-157.
- Resolution Foundation, (2025). Disability and ill-health set to push the number of young people who are NEET above one million for first time in over a decade, <https://www.resolutionfoundation.org/press-releases/disability-and-ill-health-set-to-push-neets/>
- Stea, T. H., Bertelsen, T. B., Fegran, L., Sejersted, E., Kleppang, A. L., & Fyhn, T. (2024). Interventions targeting young people not in employment, education or training (NEET) for increased likelihood of return to school or employment—A systematic review. *Plos one*, 19(6), e0306285.
- Tatar, M., & Öztürk, M. (2024). Türkiye'de NEET gençliği sorunsalına çözüm: NEET izleme merkezlerinin oluşturulması. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (53), 133-152.
- Tolgay, C., & Çakır, Ö. (2022). Ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin genç işsizliğine yönelik algıları üzerine bir araştırma. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 24(4), 1680-1707.
- TÜİK (2025). Türkiye İstatistik Kurumu, İstatistiklerle Gençlik-2024, <https://biruni.tuik.gov.tr/yayin/views/visitorPages/index.zul>
- UİS, (2025) Ulusal İstihdam Stratejisi (2025-2028), <https://www.csgeb.gov.tr/Media/t0bomvck/ulusal-istihdam-stratejisi-2025-2028.pdf>
- Usanmaz, A. (2024). Ne eğitimde ne istihdamda olan (NEET) gençlik üzerine bir değerlendirme. *Çukurova Araştırmaları Dergisi*, 10 (21), 19-37.

Çalışma Yaşamında İşitme Engellilerin Karşılaştığı Yapısal ve Kültürel Bariyerlerin Analizi

Ali Kemal Terzi¹

Özet

İşitme engelli bireylerin çalışma yaşamına katılımı, sosyal adaletin ve kapsayıcı kalkınmanın temel göstergelerinden biridir. Bu çalışma, Türkiye’deki işitme engelli bireylerin istihdam süreçlerinde karşılaştıkları sorunları; mevcut yasal mevzuat, sosyal politikalar ve örgütsel uygulamalar ekseninde analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın teorik çerçevesi, engelliliği bireysel bir eksiklik olarak gören “Tıbbi Model” yerine, sorunu çevresel ve toplumsal bariyerlerde arayan “Sosyal Model” üzerine kurgulanmıştır. Araştırma kapsamında yapılan politika ve tema analizleri, Türkiye’de uygulanan kota sisteminin istihdamı niceliksel olarak artırmasına rağmen, niteliksel açıdan “sözde istihdam” (tokenism) ve “atıl iş gücü” sorunlarını beraberinde getirdiğini ortaya koymaktadır. Çalışma yaşamındaki temel sorun alanları; iletişim engelleri, makul uyumlaştırma eksikliği, sosyal izolasyon, işitme merkezci (audist) örgüt kültürü ve kariyer ilerlemesini engelleyen “cam tavan” sendromu olarak belirlenmiştir. Çalışmanın sonucunda; mevcut sosyal politikaların sadece “işe yerleştirmeye” odaklandığı, ancak “işte tutunma” ve “kariyer gelişimi” süreçlerinde yetersiz kaldığı tespit edilmiştir. Bu bağlamda, iş koçluğu sisteminin yaygınlaştırılması, iş yerlerinde işaret dili eğitiminin zorunlu kılınması ve denetimlerin liyakat esaslı yapılması gibi yapısal çözüm önerileri sunulmuştur.

1 Dr., Ministry of Labor and Social Security, akemaltr19@gmail.com **ORCID ID:** 0000-0002-3270-5879

GİRİŞ

Engellilik, yalnızca belirli bir gruba özgü ya da istisnai bir durum olmayıp, bireylerin yaşamlarının herhangi bir döneminde geçici ya da kalıcı biçimde karşılaşabilecekleri bir olgudur. Bu durum, sadece doğuştan gelen yetersizliklerle sınırlı değildir; yaşlanma süreci, kronik ya da akut hastalıklar, kazalar ve benzeri yaşam olayları sonucunda da ortaya çıkabilmektedir. Nitekim küresel ölçekte engellilik oranlarında 1970’li yıllardan itibaren yaklaşık yüzde 5 oranında genel bir artış yaşandığı bildirilmektedir. Bu artış, dünya genelinde bir milyardan fazla insanın, uzun süreli fiziksel, zihinsel, entelektüel ya da duyuşsal bozukluklar nedeniyle çevresel engellerle etkileşim içinde hareketlerinin kısmen ya da tamamen kısıtlandığını göstermektedir (Iriarte vd., 2015).

Küreselleşme süreciyle birlikte üretim biçimlerinde meydana gelen yapısal dönüşümler ve yeni işgücü modellerinin ortaya çıkışı, çalışma hayatını önemli ölçüde yeniden şekillendirmiştir. Bu dönüşüm, piyasada daha düşük maliyetli ve esnek işgücüne yönelik talebin artmasına yol açmıştır. Ardından yaşanan ekonomik krizler ise emek piyasalarında dışlayıcı eğilimleri güçlendirmiş ve toplumsal baskıların artmasına neden olmuştur. Söz konusu süreç, başta engelliler olmak üzere kadınlar ve yaşlılar gibi dezavantajlı grupların istihdama eşit koşullarda katılımını daha da güçleştirmiştir. Genel işsizlik oranlarındaki artış tüm toplumsal kesimleri etkilese de, bu durumdan en fazla etkilenen gruplar arasında engelli bireyler yer almaktadır.

Dünya genelinde nüfusun yaklaşık yüzde 15’inin engelli bireylerden oluştuğu belirtilmektedir (Dünya Sağlık Örgütü, 2011). Küresel nüfus artışı ve ortalama yaşam süresinin uzaması, bu oranın gelecekte daha da yükselmesine neden olmaktadır (UNFPA, 2018). Engelli bireylerin ve genel olarak tüm insanların hayatta kalma olasılıkları ile yaşam kaliteleri; tıbbi ve teknolojik gelişmeler, genetik faktörler, beslenme koşulları, doğal afetler, silahlı çatışmalar ve toplumsal ya da çevresel olaylardan giderek daha fazla etkilenmektedir (Moore, McDonald ve Bartlett, 2017).

Engelli bireyler, yaşamlarının birçok alanında yapısal ve toplumsal engellerle karşı karşıya kalmaktadır. Özellikle eğitim ve çalışma yaşamında, engelli olmayan akranlarına kıyasla daha erken yaşlarda ayrımcılığa maruz kalma olasılıklarının yüksek olduğu görülmektedir. Bu durum, engelli bireylerin eğitim süreçlerini erken dönemde sonlandırmalarına yol açabilmekte ve uzun vadede istihdam olanaklarına erişimlerini sınırlamaktadır (OECD, 2012). Eğitimden erken kopuş, engelli bireylerin işgücü piyasasına girişte ve mesleki deneyim kazanma sürecinde rekabet dezavantajını daha da derinleştiren bir unsur olarak öne çıkmaktadır.

2. Kuramsal Çerçeve: Engellilik ve Katılım

Dünya Sağlık Örgütü (WHO), engelliliği yalnızca hastalık ya da sakatlığın yokluğu üzerinden değil; bireyin fiziksel, ruhsal ve sosyal boyutlarıyla tam bir iyilik hâline ulaşması çerçevesinde ele almaktadır. Bu yaklaşım, engelliliği salt biyolojik bir eksiklik olarak değil, bireyin yaşamını bütüncül biçimde etkileyen bir durum olarak tanımlamaktadır. Nitekim engellilik; bireyin günlük yaşam gereksinimlerini karşılamasını güçleştiren, fiziksel, zihinsel ya da ruhsal alanlarda ortaya çıkan ve kalıcılık gösterebilen işlev kayıplarını ifade etmektedir (Mackelprang, Salsgiver ve Parrey, 2021). Bu tür işlevsel sınırlılıklar, bireylerin toplumsal yaşama tam katılımını kısıtlayabilmekte ve bu nedenle söz konusu bireyler “engelli” olarak tanımlanmaktadır (Akyıldız, 2024).

Engelliliğe ilişkin bir diğer kapsamlı tanımlama ise Birleşmiş Milletler Engelli Kişilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (CRPD) kapsamında yapılmıştır (Çılğın, 2023). 2000–2006 yılları arasında hazırlanan ve 2007 yılında imzaya açılan bu sözleşme, engelliliği uzun süreli fiziksel, zihinsel ya da bilişsel engellere sahip olmaları nedeniyle toplumsal yaşama eşit ve etkin biçimde katılım sağlayamayan bireylerin durumu olarak tanımlamaktadır (Bratan, Fischer, Maia ve Aschmann, 2020). Bu tanım, engelliliği bireysel bir yetersizlikten ziyade, hak temelli ve katılım odaklı bir çerçevede ele alması bakımından önem taşımaktadır.

Türkiye’de engelliliğe ilişkin yasal tanım, 2005 yılında yürürlüğe giren 5378 sayılı Engelliler Kanunu ile yapılmıştır. Söz konusu kanun, bedensel, zihinsel ya da duyuşsal kayıplar nedeniyle toplumsal yaşama eşit koşullarda katılımı sınırlanan bireyleri engelli olarak tanımlamaktadır (Bahridinovitch, Sayrikhonovnaa ve Bakhromovna, 2025). Bu bireylerin toplumsal hayata tam ve etkili katılımı, çoğu zaman fiziksel çevre düzenlemeleri, sosyal yapı ve tutumlar ile çevresel engeller tarafından sınırlandırılabilir (Altınova Hancı, 2020). Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı verilerine göre Türkiye’de 1.414.643’ü erkek, 1.097.307’si kadın olmak üzere toplam 2.511.950 engelli birey bulunmaktadır (Kalaycı ve Çetin, 2021). Ağır engellilik statüsünde yer alan bireylerin sayısı ise 775.012 olarak bildirilmektedir (Saygılı, Yalçın ve Özarsı, 2021).

Dünya genelinde ve Türkiye’de en sık karşılaşılan engel türleri arasında ortopedik, görme, işitme ve konuşma engelleri ile otizm spektrum bozuklukları ve süregelen hastalıklara bağlı engeller yer almaktadır (Yavuz, 2019). Engellilik kavramı, bireylerin fiziksel, zihinsel ya da duyuşsal yetilerindeki sınırlılıkların günlük yaşam pratiklerini ve toplumsal yaşama katılımlarını nasıl etkilediğini açıklayan bir çerçeve sunmaktadır (Bianquin ve Bulgarelli, 2017). Bu

bağlamda engellilik, yalnızca bireysel bir durum olarak değil; çevresel koşullar ve toplumsal yapılarla etkileşim içinde şekillenen çok boyutlu bir olgu olarak değerlendirilmektedir (Güloğlu, 2022). Günümüzde, toplumsal engellerin engellilikle birleşmesi, bireylerin karşılaştıkları güçlükleri derinleştirmekte ve sosyal eşitsizliklerin görünür hâle gelmesine neden olmaktadır (Mithen, Aitken, Ziersch ve Kavanagh, 2015).

Engellilik olgusu, tarihsel süreç boyunca farklı kuramsal yaklaşımlar çerçevesinde ele alınmış olup, temelde iki ana model üzerinden açıklanmaktadır. Tıbbi model, engelliliği bireyin sahip olduğu bir eksiklik ya da kusur olarak değerlendirmiş ve tedavi edilmesi gereken bir sorun şeklinde ele almıştır (Ak ve Alpar, 2020). Bu yaklaşımda engelli bireyler, “normal” işlevselliğe geri döndürülmesi gereken kişiler olarak görülmüş; toplumsal ve çevresel etkenler büyük ölçüde göz ardı edilmiştir (Shakespeare, 2006). Buna karşılık, 20. yüzyılın son çeyreğinde geliştirilen sosyal model, engelliliği bireysel değil, toplumsal bir mesele olarak tanımlamaktadır. Bu modele göre bireylerin yaşadığı sınırlılıkların temel nedeni, fiziksel çevrenin ve sosyal yapıların yetersizliğidir (Aykurt, 2020). Dolayısıyla engellilik, bireysel farklılıklardan ziyade, toplumsal ve çevresel engellerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Çelen, 2023).

İşitme engellilik, bireyin işitme duyusunda ortaya çıkan kısmi ya da tam kayıplar sonucunda; iletişim kurma, çevresel sesleri ayırt etme ve bilgiye erişme süreçlerinde sınırlılıklar yaşaması olarak tanımlanmaktadır (Lander ve Roup, 2024). Bu durum, kalıtsal etkenler ve doğuştan gelen özelliklerin yanı sıra, gebelik döneminde annenin geçirdiği hastalıklar, doğum sonrası enfeksiyonlar, travmatik yaralanmalar, yaşlanmaya bağlı fizyolojik değişimler ya da uzun süreli yüksek gürültü maruziyeti gibi çeşitli nedenlere bağlı olarak gelişebilmektedir (Reavis ve DeBacker, 2024).

Küresel ölçekte yaklaşık bir milyar engelli bireyin yaşadığı tahmin edilmekte olup, bu nüfusun önemli bir bölümünü işitme engelli bireyler oluşturmaktadır (Haile, Kamenov, Briant, Orji ve Steinmetz, 2021). Dünya genelinde işitme kaybı, toplumun yaklaşık yüzde onunu farklı derecelerde etkilemekte; bu bireylerin yaklaşık yüzde beşinde belirgin bir yetersizlik durumu ortaya çıkmakta ve 124 milyondan fazla kişide hafif düzeyden ileri düzeye kadar değişen engellilik tablosu gözlenmektedir (İbitoye, 2021). Türkiye özelinde değerlendirildiğinde ise, işitme cihazı veya koklear implant kullanmasına rağmen işitme güçlüğü yaşayan ya da tamamen işitemeyen bireylerin oranının yüzde 1,1 olduğu bildirilmektedir (Çildir, Kılıç ve Özkıışı, 2021). Bu oran, özellikle ileri yaş grubunda belirgin biçimde artmakta ve 75 yaş üzerindeki bireylerde yüzde 14,5 düzeyine ulaşmaktadır (Nathan, 2024).

İşitme kaybı, seslerin dış, orta ya da iç kulakta iletilmesi veya işitme sinirleri aracılığıyla beyne iletilip algılanması sürecinde meydana gelen bozukluklar sonucunda ortaya çıkmakta ve farklı türlerde sınıflandırılmaktadır. İletim tipi işitme kayıpları çoğu zaman tıbbi ya da cerrahi müdahalelerle giderilebilirken, sensörinöral işitme kayıpları genellikle kalıcı nitelik taşımakta ve ağırlıklı olarak işitme cihazları ya da implantlar gibi teknolojik desteklerle yönetilmektedir (Kaleva, Smith ve Engamba, 2024).

İşitme engellilik, yalnızca bireyin işitsel kapasitesini değil; aynı zamanda dil ve konuşma gelişimini, eğitim yaşantısını, sosyal etkileşimlerini ve duygusal iyilik hâlini de doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle işitme engeli bulunan bireyler için işitme cihazları ve koklear implantların yanı sıra işaret dili eğitimi, erişilebilir iletişim ortamları ve toplumsal farkındalığı artırmaya yönelik uygulamalar büyük önem taşımaktadır (Tunca, 2024).

Öte yandan, işitme engelli bireylerin toplumsal yaşama katılımı yalnızca eğitim ve istihdam alanlarıyla sınırlı kalmamakta; turizm ve serbest zaman etkinliklerini de kapsamaktadır. Avrupa'da seyahat edebilen işitme engelli bireylerin yaklaşık yüzde 70'inin turistik faaliyetlere katıldığı ve engelli turizmi sektörünün 2016 yılı itibarıyla Avrupa genelinde yaklaşık 150 milyar Euro büyüklüğünde bir pazar hacmine ulaştığı belirtilmektedir. Bu veriler, işitme engelliliğin yalnızca bireysel bir sağlık durumu değil; aynı zamanda ekonomik, sosyal ve kültürel boyutları olan toplumsal bir mesele olduğunu ortaya koymaktadır (Heffernan ve Withanachchi, 2022).

3. Engelli İstihdamında Kullanılan Yöntemler ve Politikalar

Engelli istihdamına yönelik uygulamalar, bir ülkenin sosyal refah anlayışı, işgücü piyasasının yapısı ve engellilikle ilgili yaygın teorik perspektiflere bağlı olarak çeşitli şekillerde geliştirilir. Mevcut akademik kaynaklarda engelli istihdamı, yalnızca bireylerin işe yerleştirilmelerini değil; işe erişim, çalışma süresinin uzatılması, kariyer ilerlemesi ve ayrımcılığa karşı korunma gibi yönleri de dikkate alan karmaşık bir politika alanı olarak ele alınmaktadır. Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'nin 27. maddesi, engelli bireylere kapsayıcı ve erişilebilir bir işgücü piyasasında ayrımcılık olmaksızın çalışma hakkı tanırken; devletlere uygun uyum sağlama, eşit fırsatlar sunma ve istihdamın sürdürülebilirliğini destekleme yükümlülüğü getirmektedir (Birleşmiş Milletler, 2006). CRPD Komitesi'nin son dönemdeki genel yorumları, istihdam politikalarının yalnızca nicel büyümeye odaklanmasının yetersiz olduğunu belirtirken, engelli bireylerin iş ortamında etkin ve verimli bireyler haline gelmesi için yapısal düzenlemelerin zorunlu olduğunu ifade

etmektedir (UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities [CRPD], 2022).

Bu bağlamda en sık uygulanan stratejilerden biri kota sistemidir. Bu sistem, belirli bir boyutu aşan şirketlere engelli bireyleri istihdam etme zorunluluğu getirmekte ve yerine getirilmediğinde idari para cezası veya fon kesintisi gibi yaptırımlar uygulamaktadır. Uluslararası seviyede yapılan karşılaştırmalı araştırmalar, kota sistemlerinin kısa vadede engelli istihdam oranlarını artırabileceğini ortaya koyarken; zayıf denetim mekanizmaları ve yeterli uyum sağlama yükümlülüklerinin etkili bir biçimde uygulanmadığı durumlarda istihdamın kalitesinin göz ardı edildiğini göstermektedir (OECD, 2022). Bu durum, engelli bireylerin yeteneklerine uymayan, düşük nitelikli ve gelişim olanakları sınırlı pozisyonlarda istihdam edilmesine yol açarak, literatürde “sözde istihdam” veya “sembolik istihdam” olarak adlandırılan durumu teşvik edebilir (Schur, Kruse ve Blasi, 2013). Dolayısıyla, kota uygulamalarının kapsayıcı istihdam sağlaması, yalnızca cezai önlemlerle değil, aynı zamanda işyeri adaptasyonları ve kariyer izleme stratejileriyle de biçimlendirilmelidir.

Engelli istihdamında diğer bir önemli araç ise teşviklerine dayalı politikalar olarak karşımıza çıkmaktadır. Ücret sübvansiyonları, sigorta prime destekleri ve vergi indirimleri aracılığıyla işverenlerin engelli bireyleri istihdam etmelerinin teşvik edilmesi, özellikle özel sektörde yaygın bir strateji olarak kullanılmaktadır. Ancak araştırmalar, bu tür mali teşviklerin tek başlarına kalıcı ve nitelikli istihdam sağlamada sınırlı kaldığını, teşvikler sona erdiğinde istihdamın da sürdürülemediğini göstermektedir (ILO, 2021). Bu nedenle, güncel politika tartışmaları teşviklerin işte kalma süreleri, mesleki gelişim ve performans göstergeleri ile ilişkilendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır (OECD, 2023). Aksi halde, teşvik temelli yaklaşımlar, engelli bireylerin çalışma yaşamında güçlenmesinden, işverenlerin kısa dönemli mali faydalarına odaklanan araçlar haline dönüşme riski taşımaktadır.

Son yıllarda daha fazla dikkat çeken ve hak temelli yaklaşımla daha uyumlu görülen yöntemlerden birisi, destekli istihdam ve iş koçluğu modelleridir. Bu modellerde, istihdam süreci yalnızca işe yerleştirme aşaması ile sınırlandırılmamış; iş analizi, görevlerin uyarlanması, işyerinde iletişim desteği, performans değerlendirme ve sosyal entegrasyon gibi süreçleri de kapsamaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), destekli istihdam ve iş koçluğu uygulamalarının, özellikle işyerinde iletişim ve örgütsel kültür barikatlarıyla karşılaşan engelli bireyler için istihdam sürekliliğini artırdığını belirtmektedir (ILO, 2022). Özellikle işitme engelli bireyler için bu yaklaşım, işaret dili desteği, erişilebilir iletişim yöntemleri ve görsel uyarı sistemleri gibi

uygulamaların sistematik bir şekilde gerçekleştirilmesini mümkün kılarken, kapsayıcı bir işgücü piyasasında etkin katılımı sağlamaktadır.

Bütüncül bir perspektiften bakıldığında, engelli istihdamında benimsenen yöntemlerin etkisi, bu araçların bireysel olarak kullanılmasından ziyade, haklara dayanan ve kapsayıcı bir politika çerçevesi içinde bir araya getirilmesine dayanmaktadır. Mevcut kaynaklar, istihdam politikalarının yalnızca işe giriş oranlarını artırmaya yönelik olmasının yetersiz kaldığını; makul uyum sağlama, ayrımcılıkla mücadele, iş yerinde kalma ve kariyer gelişimi gibi çok yönlü yaklaşımların gerekli olduğunu açıkça göstermektedir (WHO ve Dünya Bankası, 2022). Bu doğrultuda, engelli istihdam politikaları, niceliksel başarı ölçütlerini aşarak, engelli bireylerin çalışma hayatında eşit, verimli ve sürdürülebilir bir şekilde yer almasına odaklanan kapsamlı bir dönüşüm vizyonu ile ele alınmalıdır.

4. İşitme Engellilerin Çalışma Yaşamına Katılımı

II. Dünya Savaşı sonrasında refah devleti uygulamalarının yaygınlaşmasıyla birlikte sosyal hizmetlerde belirgin bir genişleme yaşanmış; ancak 1970’li yıllardan itibaren bu genişlemenin yerini ekonomik durgunluk ve kısıtlayıcı politikalar almıştır. Devletin küçültülmesini esas alan yaklaşımlar, ekonomik yavaşlama ile birleşerek işsizlik olgusunu yalnızca gelişmekte olan ülkelerin değil, gelişmiş ülkelerin de temel sorunlarından biri hâline getirmiştir (Özaydın, 2013). Bu yapısal dönüşümden en fazla etkilenen gruplar arasında engelli bireyler yer almış; istihdam olanaklarına erişimleri daha da sınırlanmıştır.

Engellilik, küresel ölçekte çoğu zaman yoksullukla iç içe geçen bir olgu olarak değerlendirilmektedir. Eğitim ve istihdam fırsatlarına erişimde yaşanan güçlükler, ayrımcı tutumlar, sağlık hizmetlerine ulaşımında karşılaşılan engeller ve yapısal dışlanma, engelli bireylerin yoksulluk sınırının altında yaşama riskini artırmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) verilerine göre dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 10’unu, yani bir milyara yakın bireyi engelli kişiler oluşturmaktadır. Dünya Bankası (WB) ise bu oranın yüzde 20’ye kadar çıkabildiğini belirtmektedir. Bu veriler, engelliliğin yalnızca bireysel bir durum değil, aynı zamanda küresel ölçekte sosyoekonomik bir sorun olduğunu ortaya koymaktadır.

Engelli bireylerin işgücü piyasasına katılımı; cinsiyet, yaş ve engellilik türü gibi değişkenlere bağlı olarak önemli farklılıklar göstermektedir. Özellikle engelli kadınlar, hem engelli erkeklere hem de engelli olmayan kadınlara kıyasla daha düşük istihdam oranlarına sahiptir. Bunun yanı sıra bazı engellilik türlerine sahip bireylerin iş bulma olasılığı daha da sınırlı olabilmektedir. Bu durum, engelli istihdamına yönelik tek tip politikaların yetersiz kaldığını ve

farklı ihtiyaçlara göre şekillendirilmiş çözümlerin geliştirilmesi gerektiğini göstermektedir. Gelişmekte olan bölgelerde çalışma çağındaki engelli bireylerin korunma oranı oldukça yüksek olup, bu oran Asya’da yaklaşık yüzde 80, sanayileşmiş bölgelerde ise yüzde 50–70 aralığındadır. Avrupa ülkelerinde istihdam edilebilir engelli nüfus oranının yüzde 43–54 arasında değiştiği bildirilmektedir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015).

Türkiye’de engelli bireylerin önemli bir bölümünün okuryazarlık düzeyinin düşük olması, sosyal güvenlik sistemine dâhil olma oranlarını da olumsuz etkilemektedir. Ülkeler arasında engelli işsizliği açısından belirgin farklılıklar görülmektedir. Örneğin Almanya ve Avusturya’da engelli bireyler arasında işsizlik oranı yaklaşık yüzde 20 düzeyindeyken, Kore’de engelli bireylerin işsizlik oranı engelli olmayanlara kıyasla üç katından fazladır. İngiltere’de ise zihinsel engelli bireylerin istihdam oranı yaklaşık yüzde 10 olarak rapor edilmektedir. Türkiye’de 12 yaş ve üzerindeki engelli bireylerin işgücüne katılım oranı yüzde 22,19 olarak belirlenmiştir (Metin vd., 2011).

İstihdam, engelli bireylerin hem bireysel refah düzeylerini hem de toplumsal refahı artıran temel unsurlardan biridir. Engelli istihdamına yönelik ilk politikaların büyük ölçüde kamu müdahalesine dayandığı görülmektedir. Devletler, bireylerin yaşamlarını güvence altına almak ve temel ihtiyaçlarını karşılamak konusunda asli sorumluluğa sahiptir. Eğitim, sağlık, güvenlik ve istihdam alanlarında kamusal hizmetlerin yeterli ve kapsayıcı biçimde sunulması bu sorumluluğun bir parçasıdır. Türkiye’de yürürlükte olan 5378 sayılı Engelliler Kanunu, engelli bireylerin eğitim, istihdam ve sosyal yaşama katılımını düzenlemeyi amaçlamasına rağmen; uygulamadaki aksaklıklar ve denetim yetersizlikleri nedeniyle hedeflenen etkiyi tam olarak sağlayamamaktadır (Çarkçı, 2011).

5. Çalışma Ortamında Karşılaşılan Başlıca Sorunlar

Tam işitme kaybı bulunan bireyler ile kısmi işitme kaybı yaşayan bireyler arasında, istihdam süreçleri ve çalışma yaşamındaki deneyimler açısından belirgin farklılıklar bulunmaktadır. Tam işitme kaybı olan bireylerin iş bulma süreçlerinde daha fazla güçlük yaşadıkları bilinmekle birlikte, uygun koşullar sağlandığında bazı bireylerin kendilerine verilen görevleri yüksek başarı düzeyiyle yerine getirebildikleri görülmektedir. Bu durum, işitme engelli bireylerin homojen bir grup olarak değerlendirilmemesi gerektiğini; her bireyin yetkinliklerinin ve çalışma kapasitesinin ayrı ayrı ele alınmasının önemini ortaya koymaktadır (Fırat, 2009).

Çalışma ortamlarında iletişim, bireysel performans ve kurumsal verimlilik açısından kritik bir işleve sahiptir. Rosengreen ve Saladin (2010), iş

yerinde etkili iletişimin performans üzerinde belirleyici bir rol oynadığını vurgulamaktadır. Buna karşılık, yetersiz ya da aksayan iletişim süreçleri, iş akışını sekteye uğratmakta ve iş birliği kültürünü olumsuz yönde etkilemektedir. Bu bağlamda, iletişimde yaşanan güçlüklerin, işitme engeli bulunan bireyler açısından mesleki başarı ve kariyer gelişiminin önündeki temel engellerden biri olması şaşırtıcı değildir (Shuler vd., 2014).

Tarihsel süreçte işitme engelli bireylerin istihdam alanında dezavantajlı bir konumda yer aldığı görülmektedir. İstatistikler, işitme engelli bireylerin istihdam oranlarının genel olarak işitme yetisine sahip bireylerin gerisinde kaldığını göstermektedir. Çalışma çağındaki engelli bireylerin yaklaşık yarısının istihdam edildiği belirtilirken, bu oran engelli olmayan bireylerde yüzde 81 düzeyine ulaşmaktadır (McNeil, 2001). Bu fark, işgücü piyasasında engelliliğe dayalı yapısal eşitsizliklerin varlığını açık biçimde ortaya koymaktadır.

Engelli bireyler işgücü piyasasına çoğu zaman eksik istihdam yoluyla dâhil olmakta; düşük ücretli, düşük vasıflı ve düşük statülü işlerde yoğunlaşmaktadırlar (Barnes, 1991:65). Luft'a (2015) göre, işitme engelli bireyler üniversite öncesi eğitim süreçlerini, engelli olmayan akranlarına kıyasla genellikle daha dezavantajlı eğitim çıktılarıyla tamamlamaktadır. Bu durum, kariyer gelişiminde dikey ilerleme yerine yatay hareketlilikle sınırlı kalma olasılığını artırmaktadır. Nitekim engelli bireylerin yüksek statülü mesleklerde çalışma olasılığı daha düşük olup, genellikle daha düşük ücret düzeylerinde istihdam edildikleri görülmektedir (Meager ve Higgins, 2011).

İstihdam, engelli bireylerin toplumsal bütünleşmesi açısından temel bir araç niteliği taşımaktadır. Çalışma yaşamına katılım, engelli bireylerin ekonomik bağımsızlık kazanmalarına, üretken bireyler olarak topluma katkı sunmalarına ve yaşamlarını daha özerk biçimde sürdürebilmelerine olanak tanımaktadır (Aytaç vd., 2012). Bu yönüyle istihdam, yalnızca ekonomik bir faaliyet değil, aynı zamanda sosyal katılımın ve toplumsal kabulün önemli bir göstergesidir.

Buna karşın, dünya genelinde engelli bireylere yönelik ayrımcılığın yaygın bir sorun olduğu görülmektedir. Bu ayrımcı tutumlar, engelli bireylerin ekonomik, sosyal ve siyasal alanlardan dışlanmalarına yol açabilmektedir. Özellikle az gelişmiş ülkelerde engelli bireyler arasındaki yoksulluğun temel nedenleri arasında dışlayıcı tutum ve davranışlar öne çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde dahi engelli bireyler sıklıkla toplumsal yaşamın dışında bırakılmakta ve bu durum, onların yaşam kalitesini ciddi biçimde olumsuz etkilemektedir. Ayrımcılığa maruz kalan engelli bireyler, yalnızca psikolojik açıdan değil; aynı zamanda istihdam edilme hakkından fiilen mahrum bırakılarak temel bir insan hakkının ihlaliyle karşı karşıya kalmaktadır. Bu bağlamda, işitme engelli bireylerin, işitme kaybı olmayan çalışanlara kıyasla daha yüksek düzeyde

yorgunluk ve psikolojik stres yaşama eğiliminde oldukları belirtilmektedir (Punch, 2016).

Duckett (2000), engelli bireylerin iş görüşmeleri sırasında engelli olmayan adaylara kıyasla daha fazla ayrımcılığa maruz kaldıklarını ortaya koymuştur. Kitching (2006) ise işitme engelli adaylar dâhil olmak üzere engelli bireylerin işe alım süreçlerinde karşılaştıkları ayrımcı uygulamaları ayrıntılı biçimde incelemiştir. Araştırmalar, engelli bireylerin deneyim ve beceri düzeyleri engelli olmayan adaylarla eşit olsa dahi, işe alım sürecinde ayrımcılığa uğrayabildiklerini göstermektedir (MacRae ve Laverty, 2006:98).

Engelli bireylerin karşılaştıkları engeller; iş görüşmelerinin yapıldığı mekânlara erişimde yaşanan sorunlar, görüşmecilerin engelliliğe ilişkin olumsuz tutumları ve engelliliğe özgü ihtiyaçların yeterince anlaşılmaması gibi faktörlerden kaynaklanmaktadır (McKinney ve Swartz, 2021). Kadi'nin (2018) çalışması, iş arayan engelli bireylerin özellikle yetersiz eğitim düzeyi, okuma ve yazma becerilerindeki eksiklikler, engelli olmayan akranlarla iletişim kurmada yaşanan güçlükler ve iş başvuru sürecinde karşılaşılan ayrımcı uygulamalar nedeniyle ciddi zorluklarla karşılaştıklarını ortaya koymaktadır.

İş arayışındaki engelli bireylerin önemli bir kısmında görülen okuryazarlık eksikliği, yalnızca ilkökul düzeyinde eğitim almış olmaları ve mesleki niteliklerden yoksunluk gibi bireysel faktörler, engellilerin iş dünyasına entegrasyonunu daha da güçleştirmektedir. Bu sorunlar, eğitim ve mesleki beceri geliştirme alanındaki yapısal eksikliklerle doğrudan ilişkilidir. Bu noktada Millî Eğitim Bakanlığı ile Türkiye İş Kurumu'nun (İŞKUR) engelli bireylerin eğitim ve istihdama geçiş süreçlerini destekleme konusundaki sorumlulukları kritik bir önem taşımaktadır (Güvenç, 2014).

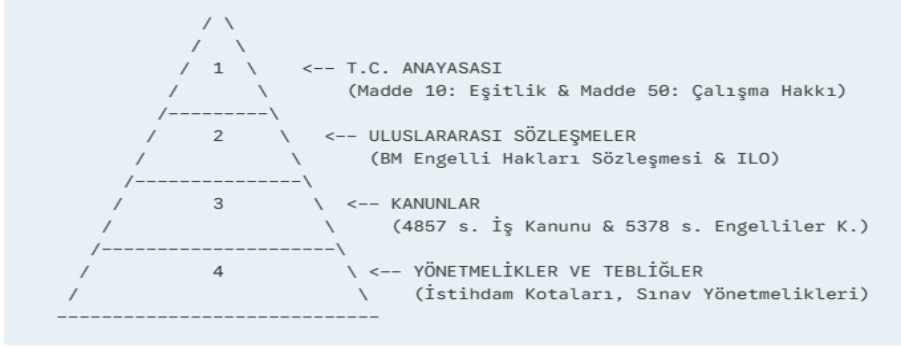
6. İşitme Engellilerin İstihdamına Yönelik Sosyal Politikaların Analizi

Türkiye’de engelli istihdamına yönelik sosyal politikalar, tarihsel süreçte “hayırseverlik” (yardım odaklı) yaklaşımından “hak temelli” yaklaşıma doğru evrilmiştir. Ancak işitme engelliler özelinde bu politikaların yansıması, mevzuat ve uygulama arasında ciddi farklar barındırmaktadır.

6.1. Yasal Çerçeve ve Hiyerarşi Analizi

İşitme engellilerin çalışma hakkı, uluslararası sözleşmelerden yerel yönetmeliklere uzanan bir hiyerarşi ile korunmaktadır. Temel dayanak noktası, BM Engelli Hakları Sözleşmesi’nin 27. Maddesi (Çalışma ve İstihdam) ve Anayasa’nın 50. maddesindeki “Kimse yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz” ilkesidir.

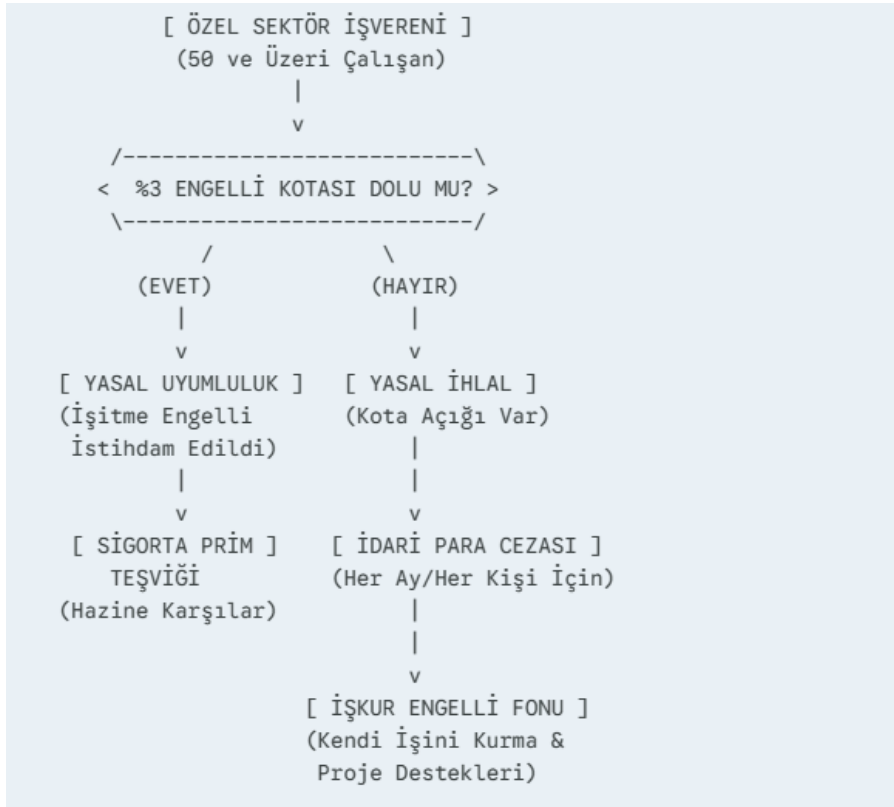
- **Politika Eleştirisi:** Yasal metinlerdeki güçlü koruma kalkını, işitme engelliler için “erişilebilirlik” standartlarının (işaret dili, görsel uyarıcılar vb.) denetim mekanizmalarındaki zayıflık nedeniyle uygulamada tam karşılık bulamamaktadır.



Şekil 1: Yasal Hiyerarşi Piramidi

Türkiye’de istihdam politikasının belkemiğini Kota Sistemi oluşturmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun 30. maddesi gereği, 50 ve üzeri çalışanı olan özel sektör işyerleri %3, kamu işyerleri ise %4 oranında engelli çalıştırmakla yükümlüdür.

- **Sayısal Analiz:** Kota sistemi, istihdamı niceliksel (sayısal) olarak artırmada başarılı olmuştur. Ancak işitme engelliler, bedensel engellilere kıyasla iletişim bariyerleri nedeniyle işverenler tarafından “ikinci tercih” olarak görülmektedir.
- **“Ceza Fonu” Politikası:** Kotayı doldurmeyen işverenlerden kesilen idari para cezaları, engellilerin kendi işini kurması veya mesleki eğitimi için fon olarak kullanılmaktadır.
- **Politika Eleştirisi:** Sistem, işvereni “engelli istihdam etmeye” değil, “ceza ödemekten kaçınmaya” odaklanmaktadır. Bu durum, işitme engelli bireyin yeteneklerine uygun bir pozisyonda değil, “kadro dolsun” mantığıyla pasif görevlerde istihdam edilmesine (Atıl İstihdam) yol açmaktadır.



Şekil 2: Kota Sistemi ve Fon Akış Şeması

Dünyada merkezi sınavla engelli personel alan ender ülkelerden biri Türkiye’dir. EKPSS (Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı), liyakat esaslı bir yerleştirme hedeflemektedir.

- **Analiz:** İşitme engelliler için EKPSS’de ayrı bir kategori ve soru tipi (daha yalın dil) uygulanması, “fırsat eşitliği” adına olumlu bir politikadır. Ancak sorun atama sonrasında başlamaktadır.
- **Politika Yansıması:** Atanan işitme engelli memurların görev tanımlarının net yapılmaması, kurum içi iletişimde tercüman desteğinin olmaması, “Bankamatik Memuru” (işe gidip gelen ama iş verilmeyen) algısının oluşmasına neden olmaktadır. Devlet, istihdamı sağlasa da “verimliliği” artıracak iç politikaları (kurum içi eğitim vb.) yetersiz uygulamaktadır.

Devlet, işitme engelli istihdamını artırmak için işveren payı sigorta primlerinin Hazine tarafından karşılanması gibi teşvikler sunmaktadır. Ayrıca,

zihinsel ve ruhsal engellilere odaklanan “Korumalı İşyeri” modeli mevcuttur, ancak işitme engelliler bu modelin dışında, açık işgücü piyasasında rekabet etmek zorundadır.

- **Politika Eleştirisi:** Mevcut teşvikler sadece “mali” boyuttadır. İşverene, iş yerini işitme engelliye uygun hale getirmesi (teknolojik altyapı, ışıklı sistemler) için verilen “**Teknik Destek Teşvikleri**” son derece sınırlıdır. Bu durum, işverenin işitme engelli bireyi istihdam etmesini maliyetli veya zahmetli bulmasına neden olmaktadır.

7. Çalışma Yaşamında Karşılaşılan Sorunların Tematik Analizi

İşitme engelli bireylerin istihdam sürecinde karşılaştıkları çok boyutlu sorunlar, literatür taraması ve mevcut uygulamalar ışığında beş ana tema altında toplanmıştır.

7.1. Tema: İletişim Engelleri ve Bilgiye Erişim Sorunu

Çalışma yaşamı büyük ölçüde sözel iletişime dayalıdır. İşitme engelli bireyler için en büyük bariyer, iş yerindeki “işitsel normlar”dır.

- **Analiz:** İş yerlerinde işaret dili bilen personel sayısının yok denecek kadar az olması, iletişimi genellikle yazışmaya veya dudak okumaya indirgemektedir. Ancak, dudak okuma her zaman kesin sonuç vermez (bazı kelimelerin dudak hareketleri aynıdır) ve yazılı iletişim, anlık reaksiyon gerektiren durumlarda yavaş kalır.
- **Derinleşen Sorun:** Toplantılarda tercüman bulundurulmaması, işitme engelli çalışanın kararlara katılımını engeller. Bu durum çalışanı sadece “emir alan” pasif bir konuma iter.
- **Politika Yansıması:** Mevcut politikalar “işe girişte” tercüman desteğini teşvik etse de, “süreç içinde” sürekli tercüman desteği için bir mekanizma sunmamaktadır.

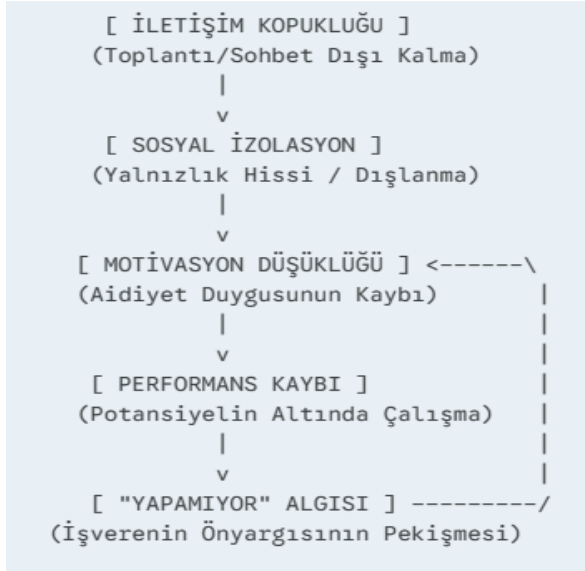
7.2. Tema: Sosyal İzolasyon ve Örgütsel Yalnızlık

İşitme engelli çalışanlar, fiziksel olarak iş yerinde olsalar da sosyal olarak izole edilmektedir. Bu durum literatürde “Görünmez Duvarlar” olarak tanımlanır.

- **Analiz:** Çay molaları, yemek araları gibi gayri resmi sosyalleşme alanlarında, işiten bireylerin hızlı konuşma tempolarına ayak uyduramayan işitme engelliler, grupların dışında kalmaktadır. İş arkadaşlarının “anlatması zor” düşüncesiyle iletişimi minimumda

tutması, işitme engelli bireyde “Örgütsel Yalnızlık” duygusunu tetikler.

- **Derinleşen Sorun:** Yalnızlaşan birey, iş yerine aidiyet hissetmemekte ve bu durum işten ayrılma oranlarını (turnover) artırmaktadır.
- **Politika Yansıması:** Sosyal politikalar genellikle “fiziksel erişilebilirliğe” (rampa, asansör) odaklanırken, “sosyal erişilebilirlik” (kapsayıcı kültür) konusunu boş bırakmaktadır.



Şekil 3: İletişimsizlik ve Dışlanma Kısır Döngüsü

7.3. Tema: Kariyer Engelleri ve “Cam Tavan” Sendromu

İşitme engellilerin eğitim seviyeleri yükselse bile, çalışma yaşamında yükselmeleri görünmez engellerle durdurulmaktadır.

- **Analiz:** İşverenlerde ve yöneticilerde hakim olan **Sağlamcı (Ableist)** bakış açısı, “duymayan biri yönetici olamaz, ekibi koordine edemez” önyargısını besler. Bu nedenle, üniversite mezunu işitme engelliler dahi genellikle dosyalama, veri girişi veya bedensel işler gibi “arka ofis” görevlerine hapsedilmektedir.
- **Derinleşen Sorun: “Eksik İstihdam” (Underemployment)** olarak adlandırılan bu durum, nitelikli iş gücünün heba edilmesine ve engelli bireyin mesleki tatminsizlik yaşamasına neden olur.

- **Politika Yansıması:** Kariyer planlaması ve terfi süreçlerinde liyakat denetiminin yapılmaması, engellilerin yönetici pozisyonlarında temsil edilmesini engellemektedir.

7.4. Tema: İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG) Riskleri

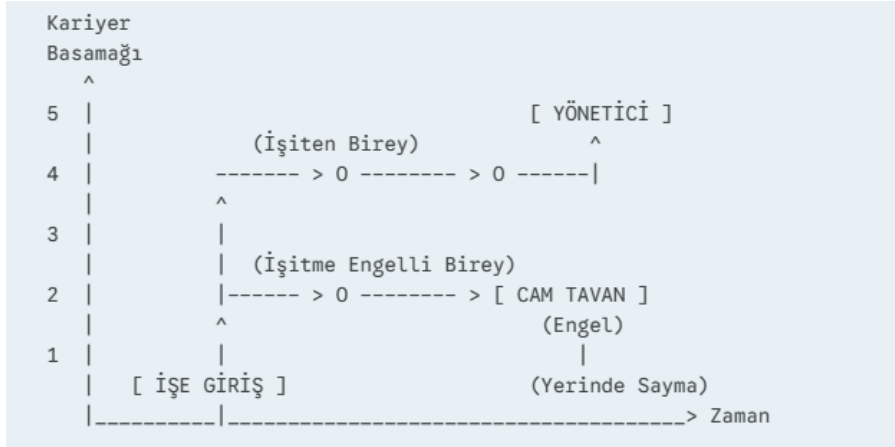
Standart İSG önlemleri “duyan” bireylere göre tasarlandığı için işitme engelliler risk altındadır.

- **Analiz:** Yangın alarmları, forklift kornaları veya sesli ikaz sistemleri işitme engelliler için anlamsızdır. Görsel uyarıcıların (flaşörlü alarmlar, titreşimli cihazlar) eksikliği, acil durumlarda bu bireylerin hayatını tehlikeye atar.
- **Derinleşen Sorun:** Birçok işveren, bu riskleri yönetmek ve iş yerini uyarlamak yerine, işitme engelli bireyi işe almamayı (“riskli personel” algısı) tercih etmektedir.
- **Politika Yansıması:** İSG mevzuatı engelliler için özel düzenlemeler içerse de, denetimlerdeki eksiklikler uygulamanın keyfiyete kalmasına yol açmaktadır.

7.5. Tema: Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Etiketlenme

İşitme engelli bireyler, farklılıkları nedeniyle psikolojik baskıya maruz kalabilmektedir.

- **Analiz:** İşitme engellilerin konuşma ses tonları veya el hareketleriyle alay edilmesi, taklit edilmesi veya “anlamıyor” varsayımıyla yok sayılması sık karşılaşılan mobbing türleridir. Bazen de aşırı korumacı tavırlar (yapamazsın ben yapayım) bireyin yetersiz hissetmesine neden olur.
- **Politika Yansıması:** İş yerlerinde “ayrımcılık ve mobbing ile mücadele” eğitimlerinin zorunlu olmaması, bu kültürün devam etmesine zemin hazırlamaktadır.



Şekil 4: Kariyer Yolculuğunda "Cam Tavan" Etkisi

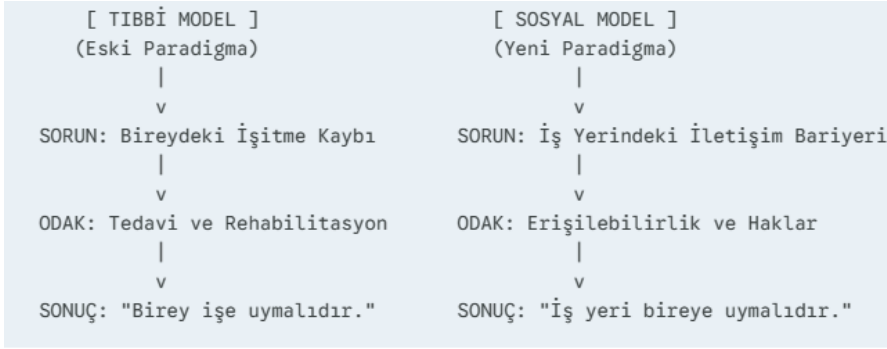
8.Kavramsal Çerçeve ve Teorik Analiz

İşitme engellilerin istihdam sorunları, sadece ekonomik bir veri seti olarak değil, sosyolojik ve hak temelli kavramlar üzerinden okunmalıdır. Bu çalışmanın teorik zemini, sakatlığı bireysel bir eksiklik olarak gören "Tıbbi Model" yerine, sorunu çevresel bariyerlerde arayan "Sosyal Model" üzerine kuruludur.

8.1. Paradigma Değişimi: Tıbbi Modelden Sosyal Modele

Engellilik algısındaki tarihsel dönüşüm, istihdam politikalarının da temelini belirler.

- **Tıbbi Model (Geleneksel Bakış):** Engelliliği bireyin vücudundaki bir "arıza" veya "hastalık" olarak görür. Çözüm bireyi "iyileştirmek" veya "rehabilit" etmektir.
 - o *Çalışma Yaşamına Yansıması:* "Kulağı duymuyor, bu işi yapamaz." (Sorun bireyde).
- **Sosyal Model (Hak Temelli Bakış):** Engelliliği, bireyin yetersizliği değil, toplumun ve mekanların bireyi kapsayacak şekilde düzenlenmemesi sonucu ortaya çıkan bir durum olarak görür.
 - o *Çalışma Yaşamına Yansıması:* "İş yeri görsel uyarıcılarla donatılmadığı için çalışan işini yapamıyor." (Sorun iş yerinde).



Şekil 5: Engellilik Modellerinin Karşılaştırmalı Analizi

8.2. Makul Uyumlaştırma

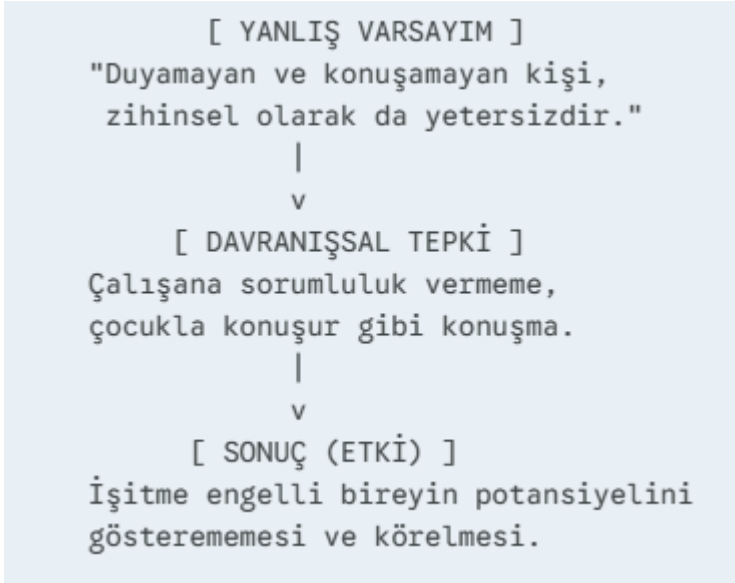
BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nin temel taşıdır. Eşitlik ilkesinin sadece "aynı muameleyi yapmak" olmadığını, "farklı ihtiyaçlara göre düzenleme yapmayı" gerektirdiğini savunur.

- **Analiz:** İşitme engelli bir çalışana herkes gibi "telefon vermek" eşitlikler ama adalet değildir. Ona "görüntülü görüşme imkanı" veya "yazılı iletişim kanalı" sağlamak **makul uyumlaştırmadır**. Bu kavram, işverene "aşırı yük getirmeyen" her türlü tedbiri alma yükümlülüğü getirir.

8.3. Sağlamcılık (Ableism) ve İşitme Merkezilik (Audism)

Bu iki kavram, iş yerindeki ayrımcılığın ideolojik köklerini oluşturur.

- **Sağlamcılık (Ableism):** "Normal" olanın engelli olmamak olduğunu savunan, engelli bireyi "eksik" veya "trajik" gören ayrımcı ideolojidir.
- **İşitme Merkezilik (Audism):** Özellikle işitme engellilere yönelik spesifik bir ayrımcılık türüdür. "Biri işitebildiği ve konuşabildiği ölçüde üstündür/zekidir" varsayımına dayanır.
 - o *Sahadaki Karşıluğu:* İş yerinde işaret dili kullanan çalışana "garip" bakılması veya konuşma yetisi olmayan çalışanın zihinsel kapasitesinin de düşük sanılması (Audist tavır).



Şekil 6: İş Yerinde Audism (İşitme Merkezcilik) Döngüsü

8.4. Vitrin Mankeni Etkisi (Tokenism)

İşletme literatüründe, azınlık grupların sadece “sembolik” olarak bir ortamda bulundurulmasını ifade eder.

- **Analiz:** Kota sisteminin yarattığı en büyük tuzaktır. İşveren, “Bakın bizde de engelli çalışıyor” diyebilmek veya cezadan kurtulmak için işitme engelli bireyi işe alır. Ancak bu bireye hiçbir gerçek yetki veya işlevsel görev vermez. Birey, vitrindeki bir manken gibi sadece istatistiklerde yer alır.

8.5. Cam Tavan (Glass Ceiling) ve Cam Uçurum (Glass Cliff)

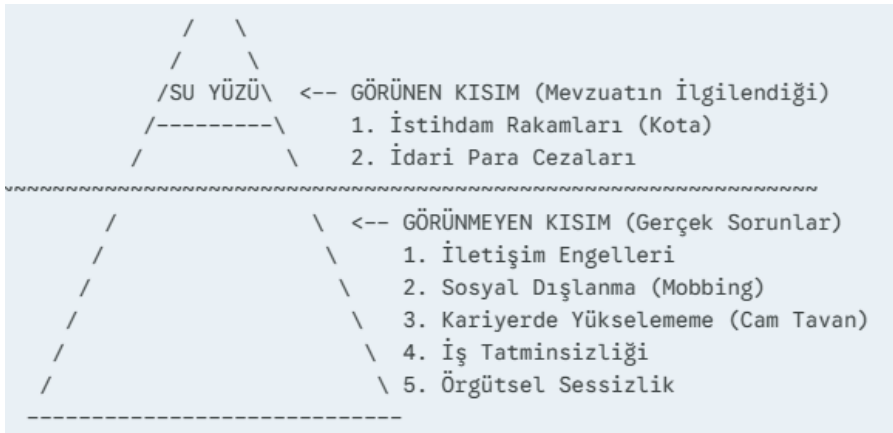
- **Cam Tavan:** Daha önce analiz ettiğimiz gibi, görünmez engellerle yükselmenin durdurulmasıdır.
- **Cam Uçurum:** Nadiren de olsa yönetici yapılan engelli bireylerin, genellikle “başarısız olma ihtimali yüksek”, krizdeki veya riskli projelere atanması durumudur. Başarısız olduklarında “Zaten engelliydi, yapamadı” denilerek önyargı doğrulanmış olur.

SONUÇ

İşitme engelli bireylerin çalışma yaşamına katılımı üzerine gerçekleştirilen bu çok boyutlu analiz, sorunun salt “tıbbi bir işitme kaybı” meselesi olmadığını; aksine mekânsal, kültürel ve politik bariyerlerden örülü yapısal bir sorun olduğunu ortaya koymuştur. Çalışma kapsamında yapılan politika ve tema analizlerinden elde edilen temel çıkarımlar ve çözüm önerileri aşağıda sunulmuştur.

Öncelikle, Türkiye’deki sosyal politikaların “niceliksel başarı, niteliksel yetersizlik” paradoksu içinde olduğu görülmektedir. Yasal mevzuatımızda yer alan ve büyük ölçüde cezai yaptırımlara dayanan Kota Sistemi, işitme engelli bireylerin istihdam piyasasına girişini (placement) sağlamada etkili olmuştur. Ancak analizler göstermektedir ki, bu sistem bireyin işe girdikten sonraki sürecini, yani “işte tutunma” (retention) ve “kariyer gelişimi” evrelerini güvence altına almakta yetersiz kalmaktadır. İşverenlerin kota açığını kapatmak amacıyla başvurduğu “Sözde İstihdam” (Tokenism) pratiği, işitme engelli bireyleri pasif, atıl ve gelişime kapalı pozisyonlara hapsedmektedir.

İkinci olarak, sahadaki en büyük bariyerin “Sağlamcı” (Ableist) ve “İşitme Merkezci” (Audist) örgüt kültüründen kaynaklandığı tespit edilmiştir. İş yerlerinin işitsel normlara göre tasarlanmış olması ve “Makul Uyumlaştırma” uygulamalarının işverenin inisiyatifine bırakılması, işitme engelli çalışanları sistematik bir sosyal izolasyona itmektedir. İletişim süreçlerinden dışlanan, toplantılara katılımı tercüman desteğiyle sağlanmayan ve gayri resmi sosyal ağlara dahil edilmeyen çalışanlar, “örgüt içinde yalnızlık” sendromu yaşamaktadır. Bu durum, sadece bireysel mutsuzluğa değil, iş gücü verimliliğinin düşmesine de neden olmaktadır.



Şekil 7: Sorunların Buzdağı (Iceberg) Modeli

Sonuç olarak; işitme engelli istihdamında “yardım temelli” yaklaşım tamamen terk edilerek, BM Engelli Hakları Sözleşmesi ekseninde “hak temelli” ve kapsayıcı bir istihdam modeline geçilmesi zorunluluktur. Bu bağlamda, politika yapıcılar ve işverenler için geliştirilen somut çözüm önerileri şunlardır:

1. “İş Koçluğu” (Job Coaching) Sisteminin Yaygınlaştırılması: İstihdam süreci sadece işe yerleştirme ile bitmemelidir. İŞKUR bünyesinde veya özel istihdam bürolarında, işitme engelli birey ile işveren/çalışma arkadaşları arasındaki iletişimi kuracak, kültürel uyumu sağlayacak profesyonel “İş Koçları” istihdam edilmeli ve bu hizmet yasal bir standart haline getirilmelidir.
2. Kota Sisteminden “Performans Teşvik” Sistemine Geçiş: Mevcut cezaî sistem yerine, engelli çalışanını mesleki eğitimlerle geliştiren, terfi ettiren ve karar mekanizmalarına katan işverenlere “Nitelikli İstihdam Teşviki” verilmelidir. Teşvik kriteri sadece “sayı” değil, “kariyer gelişimi” olmalıdır.
3. Teknik Donanım ve Erişim Desteği: İşverenlerin, iş yerlerini işitme engellilere uygun hale getirmesi (işaret dili tercümanı hizmeti alımı, ışıklı uyarı sistemleri, görüntülü iletişim altyapısı) için “Erişilebilirlik Hibe Desteği” oluşturulmalıdır. Bu maliyet sadece işverenin sırtına yüklenmemelidir.
4. İş Yerinde İşaret Dili Eğitimi: Belirli sayıda işitme engelli çalıştıran kurumlarda, İnsan Kaynakları personeli ve birim yöneticileri başta olmak üzere, çalışanlara temel düzeyde işaret dili eğitimi verilmesi “İş Sağlığı ve Güvenliği” eğitimleri gibi zorunlu tutulmalıdır.
5. Kariyer Liyakat Denetimi: Özellikle kamu sektöründe, engelli personelin eğitim durumuna uygun kadrolarda çalıştırılıp çalıştırılmadığı düzenli olarak denetlenmeli; “Cam Tavan” etkisini kırarak pozitif ayrımcılık politikaları terfi süreçlerine entegre edilmelidir.

İşitme engelli bireylerin çalışma yaşamındaki varlığı, bir sosyal sorumluluk projesi değil, ekonomik kalkınmanın ve sosyal adaletin gereğidir. Engelsiz bir çalışma yaşamı, sadece engelliye değiştirmekle değil, çalışma kültürünü ve mekanları dönüştürmekle mümkündür.

Kaynakça

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2015). *Kamuda engelli istihdamının analizi*. T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Ak, Y., ve Alpar, D. D. (2020). *Çoklu bir dezavantajlılık olarak engelli yoksulluğu: Türkiye örneği* (Yüksek lisans tezi).
- Akyıldız, N. A. (2024). A conceptual evaluation on the working life of disabled people. *Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(31), 77–90.
- Altınova Hancı, H. (2020). *Türkiye’de kadınların siyasete katılımı ve temsili: Sorunlar ve çözüm önerileri* (Yüksek lisans tezi, Hitit Üniversitesi).
- Aytaç, S., Bayram, N., Özenalp, A., Özgökçeler, S., Berkun, S., Ceylan, A., ve Ertürk, H. (2012). Flexible working and employment of people with disabilities at customs brokerage firms in Turkey: A social responsibility project. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 65, 39–45.
- Barnes, D. K., McGeary, M., ve Stobo, J. D. (2007). *Improving the social security disability decision process*. National Academies Press.
- Beyer, S., Brown, T., Akandi, R., ve Rapley, M. (2010). A comparison of quality of life outcomes for people with intellectual disabilities in supported employment, day services and unemployment. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 23(3), 290–295.
- Bianquin, N., ve Bulgarelli, D. (2017). Conceptual review of disabilities. In *Play development in children with disabilities* (ss. 71–87). De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783110522143-006>
- Bratan, T., Fischer, P., Maia, M., ve Aschmann, V. (2020). Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A comparison of four European countries with regards to assistive technologies. *Societies*, 10(4), 74. <https://doi.org/10.3390/soc10040074>
- Çarkçı, S. (2011). *Engellilerin mesleki eğitimi ve istihdamı* (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi).
- Çelen, A. İ. (2023). Engelliler, sosyal dışlanma ve ayrımcılık. In *Türkiye’de engelliler ve sosyal politikalar* (s. 77).
- Çıldır, B., Kılıç, S., ve Özkişi, B. (2021). The Turkish short version of the Speech, Spatial, and Qualities of Hearing Scale (SSQ). *ENT Updates*, 11(2). <https://doi.org/10.5152/entupdates.2021.811089>
- Çılğın, T. (2023). 21. yüzyılda Türkiye’de ve dünyada engelli kadınların çalışma hayatında yaşadıkları sorunlar. *Çalışma ve Toplum*, 2(77), 1323–1352. <https://doi.org/10.54752/ct.1280838>
- Duckett, P. S. (2000). Disabling employment interviews: Warfare to work. *Disability & Society*, 15(7), 1019–1039.

- Fırat, S., Hızıroğlu, M., Coşkun, R., Çitçi, U. S., Orhan, S., ve Boynukara, A. (2009). *Engelliler ve istihdam*. Sakarya Üniversitesi Yayınları.
- Güloğlu, F. K. (2022). Engellilik hakkında kavramsal karmaşanın nedenleri ve Türkiye'deki durum. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 33(1), 291–315. <https://doi.org/10.33417/tsh.989123>
- Güvenç, S. E. (2014). *Belediyelerde engelli personel istihdamı, sorunları ve çözüm önerileri* (Yüksek lisans tezi, İstanbul Üniversitesi).
- Haile, L. M., Kamenov, K., Briant, P. S., Orji, A. U., ve Steinmetz, J. D. (2021). Hearing loss prevalence and years lived with disability. *The Lancet*, 397(10278). [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)00516-X](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)00516-X)
- Heffernan, E., ve Withanachchi, C. M. (2022). 'The worse my hearing got, the less sociable I got'. *Age and Ageing*, 51(2), afac019. <https://doi.org/10.1093/ageing/afac019>
- Ibitoye, H. O. (2021). *Environmental and psychological factors as determinants of hearing-related quality of life* (Doktora tezi).
- Iriarte, E. G., McConkey, R., ve Gilligan, R. (Ed.). (2015). *Disability and human rights: Global perspectives*. Palgrave Macmillan.
- Kadi, A. (2018). Employment barriers for people with disabilities. *Journal of Social Policy Studies*, 6(2), 145–160.
- Kalaycı, S., ve Çetin, D. (2021). Türkiye'de ruhsal engelli istihdamına bir bakış. *International Journal of Social and Humanities Sciences Research*, 8(75), 2478–2488.
- Kaleva, A. I., Smith, M. E., ve Engamba, S. A. (2024). Hearing loss and its management in the community. *InnovAiT*. <https://doi.org/10.1177/17557380241305312>
- Lander, D. M., ve Roup, C. M. (2024). The role of hearing difficulty. *Perspectives of the ASHA Special Interest Groups*, 9(6), 1646–1658. https://doi.org/10.1044/2024_PERSP-24-00068
- Luft, P. (2015). Education and employment outcomes of deaf individuals. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 20(3), 219–230.
- MacRae, G., ve Lavery, L. (2006). *Discrimination doesn't work*. Leonard Cheshire.
- McKinney, E. L., ve Swartz, L. (2021). Employment integration barriers. *The International Journal of Human Resource Management*, 32(10), 2298–2320.
- McNeil, J. (2001). *Americans with disabilities, 1997*. U.S. Census Bureau.
- Meager, N., ve Higgins, T. (2011). *Disability and skills in a changing economy*. UK Commission for Employment and Skills.
- Metin, A., Ridvanoğlu, S., Akgün, U., Gergin, S., Aktaş, C., Gökmen, F., ve Koç, A. (2011). *An analysis of the labour market based on disability*. Ankara.

- Mithen, J., Aitken, Z., Ziersch, A., ve Kavanagh, A. M. (2015). Inequalities in social capital and health. *Social Science & Medicine*, 126, 26–35. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2014.12.009>
- Moore, K., McDonald, P., ve Bartlett, J. (2017). The social legitimacy of disability inclusive HR practices. *Human Resource Management Journal*, 27(4), 514–529.
- Nathan, M. (2024). *Estimated prevalence of deafness or serious hearing difficulties* (Doktora tezi, University of Arizona).
- OECD. (2012). *Equity and quality in education: Supporting disadvantaged students and schools*. OECD Publishing.
- Özaydın, M. M. (2013). Genç işsizlikle mücadelede aktif işgücü piyasası politikaları. *Journal of Youth Research*, 1(2), 122–138.
- Punch, R. (2016). Employment and adults who are deaf or hard of hearing. *American Annals of the Deaf*, 161(3), 384–397.
- Shakespeare, T. (2006). The social model of disability. In *The disability studies reader* (ss. 197–204).
- Tunca, S. (2024). *4–8 yaş grubu koklear implantlı çocuklarda dil gelişimi ile yaşam kalitesi ilişkisi* (Yüksek lisans tezi, Kapadokya Üniversitesi).
- UNFPA. (2018). *World population trends*. <https://www.unfpa.org/world-population-trends>
- Yavuz, N. (2019). *Engelli hakları ve kente erişebilirlik* (Yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi).

Göçmen Emegın Kırılğanlığı ve İş Sağlığı ve Güvenliği: Türkiye’de Kayıt Dışılık, Görünmez Riskler ve Sosyal Politika Sınırları

Rabia Balcı¹

Özet

Uluslararası göç, son yıllarda çalışma yaşamının yapısal dinamiklerini derinden dönüştürmüş ve bu dönüşümün en görünür etkilerinden biri iş sağlığı ve güvenliği (İSG) alanında ortaya çıkmıştır. Özellikle göçmen veya mülteci statüsündeki işçiler küresel ölçekte daha tehlikeli, güvencesiz ve kayıt dışı işlerde çalışmaktadır. Bu durum ise iş kazaları ve meslek hastalıkları riskinin bireysel faktörlerden çok yapısal mekanizmalar aracılığıyla üretilmesine yol açmaktadır. Bu bölümde öncelikle göçmen emeğin İSG alanındaki kırılğanlığı, emek piyasası yapıları, hukuki statüler ve sosyal politika tercihleri bağlamında ele alınmakta; ardından uluslararası literatürden hareketle göçmen işçilerin İSG profiline ilişkin küresel örüntüler incelenmekte ve Türkiye örneği üzerinden bu işgücünün emek piyasasındaki yapısal konumu analiz edilmektedir. Bu çerçevede, Türkiye’de geçici koruma rejimi, çalışma iznine erişimdeki sınırlılıklar ve yaygın kayıt dışı istihdam, göçmen işçilerin İSG risklerini artırırken, bu durum aynı zamanda iş kazaları ve meslek hastalıklarının büyük ölçüde resmî kayıtlara yansımamasına yol açarak veriye dayalı analizleri ve politika üretimini sınırlandırmaktadır. Çalışma sonunda, mevcut İSG ve sosyal politika çerçevesinin göçmen işçilerin sorunlarına yanıt vermede yetersiz kaldığı ve bu sorunun teknik düzenlemelerin ötesinde yapısal eşitsizlikler ile sosyal adaletle doğrudan ilişkili olduğu ortaya konmaktadır.

1 Dr. Öğr. Üyesi, Amasya Üniversitesi, rabia.balci@amasya.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-5959-1955

1. Giriş

Uluslararası göç, günümüz çalışma yaşamının en belirleyici yapısal dinamiklerinden biri hâline gelmiştir. Özellikle son yirmi yılda zorunlu göç, ekonomik göç ve geçici koruma rejimlerinin yaygınlaşması, emek piyasalarının bileşimini derinlemesine dönüştürmüş; bu dönüşüm en görünür etkilerinden birini işçi sağlığı ve iş güvenliği (İSG) alanında ortaya koymuştur. Küresel literatür, göçmen ve mülteci işçilerin, ev sahibi ülkelerin emek piyasalarında sistematik olarak daha tehlikeli, güvencesiz ve kayıt dışı işlerde yoğunlaştığını; bunun da iş kazaları ve meslek hastalıkları riskini yapısal olarak artırdığını göstermektedir (ILO, 2018; ILO, 2021; Hargreaves vd., 2019; Moyce ve Schenker, 2018; Porru vd., 2022).

İSG literatüründe göçmen işçiler sıklıkla “yüksek riskli grup” olarak tanımlansa da bu riskin kaynağı bireysel özelliklerden ziyade göçmen emegin yerleştirildiği çalışma rejimleriyle yakından ilişkilidir. Ahonen, Benavides ve Benach’ın (2007) vurguladığı üzere, göçmen işçilerin sağlık ve güvenlik sorunları, göçmen olmalarından değil; maruz kaldıkları iş örgütlenmesi biçimlerinden, güvencesiz istihdam ilişkilerinden ve sosyal koruma mekanizmalarına sınırlı erişimlerinden kaynaklanmaktadır. Benzer biçimde, Moyce ve Schenker (2018), göçmen işçiler açısından risk üretiminin dil engelleri, belirsiz hukuki statüler ve asimetrik güç ilişkileri üzerinden kurulduğunu ortaya koyarak, İSG sorunlarının bireysel davranışlarla açıklanamayacağını göstermektedir. Bu çerçevede göçmen işçilerin İSG sorunları, teknik bir güvenlik meselesi olmanın ötesinde, sosyal politika, emek rejimi ve yapısal eşitsizlikler bağlamında ele alınması gereken bir alan olarak değerlendirilmektedir (ILO, 2019; ILO, 2023).

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), göçmen işçilerin büyük ölçüde inşaat, tarım, tekstil, bakım hizmetleri ve düşük vasıf gerektiren imalat sektörlerinde istihdam edildiğini; bu sektörlerin ise yüksek kaza oranları, uzun çalışma saatleri ve yetersiz denetimle karakterize edildiğini ortaya koymaktadır (ILO, 2018; ILO, 2021). Küresel ölçekte yapılan sistematik derlemeler, bu sektörlerde çalışan göçmen işçilerin yerli işçilere kıyasla daha yüksek iş kazası ve işle ilişkili sağlık sorunu riskiyle karşı karşıya olduğunu göstermektedir (Hargreaves vd., 2019; Porru vd., 2022). Dil engelleri, işyerinde verilen İSG eğitimlerine erişimde yaşanan güçlükler, işverenle kurulan asimetrik güç ilişkileri ve sendikal örgütlenmenin zayıflığı, bu riskleri derinleştiren başlıca faktörler arasında yer almaktadır (Moyce ve Schenker, 2018). Bu nedenle göçmen işçiler açısından iş sağlığı ve güvenliği, yalnızca bireysel koruma önlemleriyle değil, bütüncül sosyal politika araçlarıyla ele alınması gereken bir alan olarak öne çıkmaktadır.

Türkiye, bu küresel eğilimlerin somut biçimde gözlemlendiği ülkelerden biridir. Özellikle Suriye iç savaşı sonrasında milyonlarca kişinin Türkiye'ye sığınması, ülkenin emek piyasasında kısa sürede belirgin bir dönüşüm yaratmıştır. Türkiye'de geçici koruma altındaki Suriyeliler başta olmak üzere göçmen ve mülteci işçilerin emek piyasasına katılımı, büyük ölçüde düşük vasıf gerektiren, güvencesiz ve kayıt dışı istihdam biçimleri üzerinden gerçekleşmektedir. Mevcut çalışmalar, bu grubun özellikle düşük ücretli ve yüksek riskli sektörlerde yoğunlaştığını ve bu durumun emek piyasasında kalıcı bir segmentasyon yarattığını ortaya koymaktadır (Dikkaya ve Dinçer, 2023). Hukuki düzeyde çalışma izni mekanizmalarının varlığına rağmen, uygulamadaki sınırlılıklar ve işveren aracılığına dayalı sistem, göçmen işçilerin önemli bir bölümünü fiilen sosyal güvenlik ve iş sağlığı ve güvenliği koruma mekanizmalarının dışında bırakmaktadır (Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014; Türkiye Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, 2016).

Türkiye'de göçmen işçilerin İSG koşullarına ilişkin akademik çalışmalar, bu grubun iş kazalarına daha sık maruz kaldığını ve bu kazaların önemli bir bölümünün resmî kayıtlara yansımadığını ortaya koymaktadır (Akyıldız vd., 2020; Yıldırım vd., 2023). Kayıt dışı istihdam, yalnızca sosyal güvenlikten yoksunluk anlamına gelmemekte; aynı zamanda iş kazalarının ve meslek hastalıklarının istatistiksel olarak görünmezleşmesine yol açmaktadır. Bu durum, hem riskin doğru biçimde tespit edilmesini güçleştirmekte hem de politika geliştirme süreçlerini zayıflatmaktadır; zira mevcut idari veriler kayıt dışı çalışanları kapsamamaktadır (Sosyal Güvenlik Kurumu [SGK], 2022).

Bu noktada “görünmez riskler” kavramı önem kazanmaktadır. Göçmen işçilerin maruz kaldığı iş kazaları ve meslek hastalıklarının önemli bir bölümünün kayıt altına alınmaması, ciddi bir veri körlüğü yaratmaktadır. Resmî istatistikler ile saha araştırmaları arasındaki fark, göçmen emeğin iş sağlığı ve güvenliği alanında sistematik biçimde nasıl dışlandığını açık biçimde ortaya koymaktadır. Uluslararası literatürde bu durum, yalnızca teknik bir veri sorunu olarak değil; sosyal politikanın kapsayıcılığına ve emek piyasalarının yapısal eşitsizliklerine işaret eden bir sorun olarak değerlendirilmektedir (ILO, 2018; Hargreaves vd., 2019; Moyce ve Schenker, 2018).

Bu kitap bölümü, göçmen ve mülteci işçilerin sağlık ve güvenlik sorunlarını, kayıt dışılık, görünmez riskler ve sosyal politika açmazları ekseninde ele almayı amaçlamaktadır. Çalışma, küresel literatürde ortaya konan eğilimleri Türkiye örneğiyle karşılaştırmalı olarak inceleyerek, göçmen işçilerin İSG alanında neden sistematik olarak dezavantajlı bir konumda bulunduğunu tartışmaktadır. Bu doğrultuda bireysel davranışlara odaklanan yaklaşımların

ötesine geçilerek, emek piyasası yapısı, mevzuat uygulamaları ve denetim mekanizmalarının rolü analiz edilmektedir.

Bölümün devamında öncelikle göçmen işçilerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin küresel eğilimler ele alınacak; ardından Türkiye’de göçmen emeğin yapısal özellikleri ve İSG riskleri tartışılacaktır. Sonraki bölümlerde kayıt dışılığın yarattığı görünmezlik sorunu ve sosyal politika açmazları analiz edilerek, göçmen işçiler için daha kapsayıcı ve etkili İSG politikalarına yönelik yönelimler sunulacaktır.

2. Küresel Düzeyde Göçmen İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliği Profili

Göçmen işçilerin iş sağlığı ve güvenliği profili, küresel ölçekte belirgin, tekrar eden ve yapısal örüntüler sergilemektedir. Uluslararası literatür, göçmen işçilerin coğrafi olarak farklı ülkelerde istihdam edilmelerine rağmen büyük ölçüde benzer sektörlerde yoğunlaştığını ve benzer risklere maruz kaldığını ortaya koymaktadır. Bu durum, göçmen işçilerin İSG sorunlarının yalnızca ulusal bağlamlarla sınırlı biçimde değil, daha geniş bir küresel emek rejimi çerçevesi içinde ele alınması gerektiğine işaret etmektedir (ILO, 2018; Hargreaves vd., 2019; Porru vd., 2022).

ILO’nun küresel tahminlerine göre dünya genelinde 169 milyondan fazla uluslararası göçmen işçi bulunmaktadır ve bu nüfus küresel işgücünün yaklaşık yüzde 5’ini oluşturmaktadır (ILO, 2021). Göçmen işçilerin istihdam edildiği sektörler incelendiğinde tarım, inşaat, imalat, bakım hizmetleri, temizlik ve hizmet sektörlerinin öne çıktığı görülmektedir. Küresel düzeyde yapılan sistematik derlemeler, bu sektörlerin yüksek fiziksel riskler, uzun çalışma saatleri, düşük ücretler ve sınırlı denetim mekanizmalarıyla karakterize edildiğini; bu koşulların göçmen işçiler açısından iş kazası ve işle ilişkili hastalık riskini artırdığını göstermektedir (ILO, 2018; Hargreaves vd., 2019; Moyce ve Schenker, 2018).

Göçmen işçilerin İSG açısından dezavantajlı bir konumda bulunmasının temel nedenlerinden biri, tehlikeli işlerde yoğunlaşmalarıdır. Literatürde “3D işler” (dirty, dangerous, difficult) olarak adlandırılan kirli, tehlikeli ve zor işlerin, yapısal olarak göçmen emeğe yöneldiği sıklıkla vurgulanmaktadır (Ahonen vd., 2007). Bu işlerde çalışan göçmen işçiler ağır fiziksel yük, tehlikeli makine kullanımı, kimyasal maruziyet ve ergonomik risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Buna ek olarak, söz konusu sektörlerde iş kazalarının daha sık yaşanması ve meslek hastalıklarının yaygın olması, göçmen işçilerin sağlık risklerini çok katmanlı bir hâle getirmektedir (ILO, 2018; Porru vd., 2022).

Göçmen işçilerin İSG sorunlarını derinleştiren bir diğer yapısal unsur, çalışma ilişkilerinde karşılaştıkları güç dengesizliğidir. Göçmen işçiler çoğu zaman işverenlerine ekonomik, hukuki ve sosyal açıdan bağımlı bir konumda bulunmaktadır. Çalışma izni, oturma izni veya sözleşmenin yenilenmesi gibi süreçlerin işveren inisiyatifine bağlı olması, göçmen işçilerin işyerinde karşılaştıkları tehlikeleri bildirmelerini ve hak arama mekanizmalarını kullanmalarını önemli ölçüde zorlaştırmaktadır (ILO, 2018; Moyce ve Schenker, 2018). Bu durum, iş kazalarının ve tehlikeli çalışma koşullarının raporlanmamasına yol açarak İSG sistemlerinin fiili etkinliğini zayıflatmaktadır.

Dil engelleri ve kültürel farklılıklar da göçmen işçilerin İSG açısından karşılaştıkları temel sorun alanları arasında yer almaktadır. Birçok ülkede İSG eğitimleri ve bilgilendirme materyalleri yalnızca yerel dilde sunulmakta; bu durum göçmen işçilerin riskleri tam olarak kavramasını ve güvenli çalışma pratiklerini benimsemesini güçleştirmektedir. Uluslararası çalışmalar, dil ve iletişim engellerinin iş kazası riskini artıran temel faktörlerden biri olduğunu; özellikle yeni gelen ve kayıt dışı çalışan göçmen işçilerin bu açıdan daha kırılgan bir konumda bulunduğunu ortaya koymaktadır (ILO, 2018; Moyce ve Schenker, 2018).

Göçmen işçilerin İSG sorunlarını derinleştiren bir diğer önemli unsur, kayıt dışı istihdamdır. Küresel ölçekte göçmen işçilerin önemli bir bölümü, özellikle düşük ve orta gelirli ülkelerde, kayıt dışı çalışma biçimleri içinde istihdam edilmektedir. Kayıt dışılık, göçmen işçilerin sosyal güvenlik sistemlerine erişimini engellediği gibi, işyerlerinde İSG standartlarının uygulanmasını da fiilen ortadan kaldırmaktadır. Kayıt dışı çalışan göçmen işçiler iş kazası geçirdiklerinde çoğu zaman sağlık hizmetlerine erişememekte ya da yaşanan kazalar resmî kayıtlara yansımamaktadır (Ahonen vd., 2007; ILO, 2018; Hargreaves vd., 2019).

Bu bulgular, göçmen işçilerin İSG sorunlarının yalnızca “daha fazla kaza” olgusuyla sınırlı biçimde ele alınamayacağını açıkça göstermektedir. Asıl meselenin, riskin belirli emek piyasası yapıları içinde sistematik biçimde üretilmesi ve aynı zamanda görünmezleştirilmesi olduğu söylenebilir. Uluslararası literatürde, resmî istatistiklerin birçok ülkede göçmen işçilerin yaşadığı iş kazalarını ve meslek hastalıklarını olduğundan düşük gösterdiği; bu durumun politika yapımcıların sorunun gerçek boyutunu kavramasını güçleştirdiği vurgulanmaktadır (ILO, 2018; Hargreaves vd., 2019; Moyce ve Schenker, 2018).

Göçmen işçilerin maruz kaldığı riskler yalnızca fiziksel tehlikelerle sınırlı değildir. Uluslararası çalışmalar, göçmen işçilerin psikososyal risklere de

daha fazla maruz kaldığını ortaya koymaktadır. İş güvencesizliği, uzun çalışma saatleri, düşük ücretler, ayrımcılık ve sosyal dışlanma gibi faktörler, göçmen işçilerin ruhsal sağlıklarını olumsuz etkilemekte; bu psikososyal yük, yorgunluk, stres ve dikkat dağınıklığı yoluyla iş kazası riskini dolaylı olarak artırmaktadır (ILO, 2018; Moyce ve Schenker, 2018). Bu durum, iş sağlığı ve güvenliğinin yalnızca fiziksel risklerle sınırlı olmayan, çok boyutlu bir politika alanı olduğunu göstermektedir (ILO, 2019; ILO, 2023).

Uluslararası düzeyde göçmen işçilerin sağlık ve güvenliklerine yönelik politika yaklaşımları incelendiğinde, normatif çerçevenin büyük ölçüde mevcut olduğu görülmektedir. ILO sözleşmeleri ve tavsiye kararları, göçmen işçilerin yerli işçilerle eşit İSG standartlarına sahip olması gerektiğini açık biçimde ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, literatür bu normların ulusal düzeyde uygulanmasında ciddi boşluklar bulunduğunu; özellikle kayıt dışı alanlarda ve küçük ölçekli işletmelerde bu standartların fiilen hayata geçirilemediğini göstermektedir (ILO, 2021; Hargreaves vd., 2019).

Bu durum, göçmen işçilerin İSG alanındaki sorunlarının neden salt bir mevzuat meselesi olarak ele alınamayacağını ortaya koymaktadır. Sorun, yasal düzenlemelerin varlığından ziyade, bu düzenlemelerin kayıt dışı alanlara, geçici çalışma ilişkilerine ve göçmen emeğin yoğunlaştığı sektörlerle ne ölçüde nüfuz edebildiğiyle ilişkilidir. Göçmen işçilerin yoğunlaştığı sektörlerin denetim dışı kalması, İSG sistemlerinin yapısal sınırlarını görünür kılmaktadır (ILO, 2018; Porru vd., 2022).

Sonuç olarak küresel literatür, göçmen işçilerin İSG alanında karşılaştıkları sorunların evrensel bir nitelik taşıdığını göstermektedir. Tehlikeli işlerde yoğunlaşma, kayıt dışılık, dil engelleri, güç dengesizliği ve görünmezlik, farklı ülkelerde benzer biçimlerde ortaya çıkmaktadır. Bu ortak örüntüler, söz konusu risklerin bireysel ya da kültürel faktörlerle açıklanamayacağını; emek piyasalarının yapısal özellikleri ve sosyal politika tercihleriyle doğrudan ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu küresel çerçeve, Türkiye örneğinin analizinde karşılaştırmalı bir zemin sunmaktadır. Bir sonraki bölümde, Türkiye’de göçmen ve mülteci işgücünün emek piyasasındaki konumu ele alınarak, küresel düzeyde tanımlanan bu risk örüntülerinin Türkiye bağlamında nasıl somutlaştığı tartışılacaktır.

3. Türkiye’de Göçmen ve Mülteci İşgücünün Emek Piyasasındaki Yapısal Konumu

Türkiye’de göçmen ve mülteci işgücünün emek piyasasındaki konumu, son on yılda yaşanan kitlesel göç hareketleriyle birlikte belirgin biçimde dönüşmüştür. Özellikle Suriye iç savaşı sonrasında Türkiye’ye yönelen zorunlu

göç, ülkenin işgücü piyasasında hem niceliksel hem de niteliksel değişimlere yol açmıştır. Uluslararası kuruluşların verileri, Türkiye'nin geçici koruma altındaki nüfus bakımından dünyadaki en büyük ev sahibi ülkelerden biri hâline geldiğini göstermektedir (3RP, 2024; UNHCR, 2024). Bu durum, Türkiye'yi göçmen emeğinin emek piyasasına eklemlenme biçimlerinin ve bu eklemlenmenin ürettiği yapısal kırılmalıkların gözlemlenebileceği kritik bir örnek ülke konumuna taşımaktadır.

Mevcut akademik ve kurumsal çalışmalar, Türkiye'deki göçmen ve mülteci nüfusun önemli bir bölümünün çalışma çağında olduğunu ve emek piyasasına katılımın büyük ölçüde düşük vasıf gerektiren işlerde gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Ampirik bulgular, özellikle Suriyeli sığınmacıların istihdamının emek-yoğun, düşük ücretli ve güvencesiz sektörlerde yoğunlaştığını; bu durumun emek piyasasında kalıcı bir segmentasyon yarattığını göstermektedir (Demirci ve Kırdar, 2023). Türkiye literatürünü sentezleyen çalışmalarla birlikte değerlendirildiğinde, göçmen ve mülteci işgücünün emek piyasasına ağırlıklı olarak kırılmal ve ikincil işgücü segmentleri üzerinden eklemlendiği görülmektedir (Dikkaya ve Dinçer, 2023). Bu yapı, küresel literatürde tanımlanan göçmen emeğin ikincil emek piyasalarına yönlendirilmesi örüntüsüyle büyük ölçüde örtüşmektedir.

Türkiye'de göçmen işgücünün hukuki statüsü, büyük ölçüde "geçici koruma" rejimi üzerinden şekillenmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliği (2014), bu statü altındaki yabancıların çalışma hakkını tanımakla birlikte, bu hakkın fiili kullanımı önemli ölçüde idari ve yapısal sınırlamalara tabidir. Çalışma izninin işveren aracılığıyla alınması, belirli sektör ve illerde uygulanan kotalar ve küçük ölçekli işletmelerde yaşanan uygulama güçlükleri, göçmen işçilerin önemli bir bölümünü çalışma izni sisteminin dışında bırakmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, 2016). UNHCR ve 3RP tarafından yayımlanan raporlar, çalışma iznine erişimdeki bu sınırlılıkların göçmen işçileri kayıt dışı istihdama yönelten temel faktörlerden biri olduğunu açık biçimde ortaya koymaktadır (3RP, 2024; UNHCR, 2025).

Bu hukuki ve idari çerçeve, göçmen ve mülteci işgücünün Türkiye'de büyük ölçüde kayıt dışı ve güvencesiz istihdam biçimleriyle emek piyasasına eklemlenmesine zemin hazırlamaktadır. Türkiye'de Suriyeli sığınmacıların işgücü piyasasına entegrasyonunu inceleyen çalışmalar, bu grubun ağırlıklı olarak tekstil, inşaat, tarım, gıda ve hizmet gibi emek-yoğun sektörlerde yoğunlaştığını; söz konusu sektörlerde uzun çalışma saatleri, düşük ücretler ve sosyal güvenceden yoksun çalışma koşullarının yaygın olduğunu ortaya koymaktadır (Dikkaya ve Dinçer, 2023). Nicel verilere dayanan ampirik analizler ise göçmen işçilerin büyük ölçüde düşük verimlilikli ve güvencesiz

işlerde istihdam edildiğini ve bu durumun emek piyasasında kalıcı bir segmentasyon eğilimini güçlendirdiğini göstermektedir (Demirci ve Kırdar, 2023).

Bu çerçevede göçmen ve mülteci işgücünün emek piyasasındaki yapısal konumu, belirli temel boyutlar üzerinden daha sistematik biçimde izlenebilmektedir. Tablo 1, göçmen işçilerin hukuki statüleri, yoğunlaştıkları sektörler ve istihdam biçimleri arasındaki ilişkiyi görünür kılarak, bu yapıların ürettiği kırılğanlık alanlarını analitik bir çerçeve içinde özetlemektedir. Tablo, göçmen emegın Türkiye’de emek piyasasına nasıl ve hangi mekanizmalar aracılığıyla eklemlendiğini; bu eklemlenmenin iş sağlığı ve güvenliği açısından hangi riskleri sistematik olarak ürettiğini bütüncül biçimde ortaya koymaktadır.

Tablo 1. Türkiye’de Göçmen İşçilerin Emek Piyasasındaki Yapısal Konumu

Yapısal Boyut	Temel Özellikler	Emek Piyasasına Yansıması	İSG Açısından Sonuçlar
Hukuki Statü	Geçici koruma rejimi; çalışma iznine erişimin işveren aracılığıyla yapılandırılması	Çalışma iznine erişimde sınırlılık; kayıt dışı istihdama yönelim	İSG mevzuatına fiili erişimin zayıflaması
Sektörel Yoğunlaşma	İnşaat, tarım, tekstil, imalat, hizmetler	Yüksek riskli ve düşük vasıf gerektiren işlerde yoğunlaşma	İş kazası ve meslek hastalığı riskinin artması
İstihdam Biçimi	Kayıt dışı veya yarı kayıtlı çalışma; geçici ve güvencesiz ilişkiler	Sosyal güvenlik ve hak kayıpları	İş kazalarının ve hastalıkların bildirilememesi
İşyeri Ölçeği	Küçük ve orta ölçekli işletmelerde yoğunlaşma	Denetim dışı çalışma koşulları	İSG önlemlerinin uygulanmaması
Güç İlişkileri	İşveren karşısında yapısal bağımlılık	Hak talep etme kapasitesinin sınırlanması	Risklerin dile getirilememesi
Dil ve Sosyal Ağlar	Türkçe yeterliliğinin sınırlı olması; enformel araçlar	Asimetrik bilgi ilişkileri	İSG eğitimlerine erişimde sorunlar
Toplumsal Cinsiyet	Kadınların bakım ve ev içi hizmetlerde yoğunlaşması	Çifte güvencesizlik	Görünmez ve denetimsiz riskler

Tabloda özetlenen yapısal özellikler, Türkiye’de göçmen emegın yoğunlaştığı sektörlerin ortak karakteristiklerini de açık biçimde

yansıtmaktadır. Emek-yoğun üretim biçimlerinin hâkim olduğu bu sektörlerde küçük ve orta ölçekli işletmeler ağırlıktadır ve işgücü denetimleri çoğu zaman sınırlı kalmaktadır. Denetim kapasitesinin zayıf olduğu bu alanlarda çalışma koşulları büyük ölçüde işveren inisiyatifine bırakılmakta; bu durum göçmen işçilerin iş güvencesi ve sosyal haklara erişimini daha da zayıflatmaktadır.

Göçmen işçilerin emek piyasasındaki konumunu belirleyen bir diğer önemli unsur, yerli işgücü ile kurulan hiyerarşik ilişkidir. Türkiye’de göçmen işçiler çoğu zaman yerli işçilerin çalışmak istemediği, düşük ücretli ve güvencesiz işlerde istihdam edilmekte; bu durum onları ikincil işgücü piyasası olarak tanımlanan alanlara sıkıştırmaktadır (Akyıldız vd., 2020). Bu ikincil konum, göçmen işçilerin ücret pazarlığı yapma, çalışma koşullarına itiraz etme ve hak talep etme kapasitelerini yapısal olarak sınırlandırmaktadır.

Dil engeli ve sosyal ağlara sınırlı erişim de göçmen işçilerin emek piyasasındaki kırılganlığını artıran önemli faktörler arasında yer almaktadır. Türkçe bilmeyen ya da sınırlı düzeyde bilen göçmen işçiler, iş bulma süreçlerinde çoğu zaman enformel araçlara, hemşeri ağlarına veya kayıt dışı işverenlere bağımlı hâle gelmektedir. Bu durum, işgücü piyasasında asimetrik bilgi ilişkileri yaratmakta ve göçmen işçilerin daha kötü çalışma koşullarını kabul etmelerine yol açmaktadır (Yıldırım vd., 2023).

Kadın göçmen işçilerin emek piyasasındaki konumu ise daha da kırılgandır. Uluslararası raporlar, göçmen kadınların ağırlıklı olarak ev içi hizmetler, bakım emeği ve enformel sektörlerde istihdam edildiğini; bu alanların büyük ölçüde denetim dışı kaldığını göstermektedir (3RP, 2024; UNHCR, 2024). Bu durum, göçmen kadın işçilerin hem çalışma yaşamında hem de sosyal politika mekanizmalarına erişimde çifte dezavantaj yaşamasına yol açmaktadır.

Türkiye’de göçmen ve mülteci işgücünün emek piyasasındaki bu yapısal konumu, iş sağlığı ve güvenliği açısından belirleyici bir arka plan oluşturmaktadır. Kayıt dışılık, küçük ölçekli işletmelerde yoğunlaşma, denetim dışı alanlar ve işverenle kurulan yapısal güç dengesizliği, İSG risklerinin tesadüfi değil, sistematik biçimde üretilmesine zemin hazırlamaktadır. Bu nedenle göçmen işçilerin iş sağlığı ve güvenliği sorunlarını anlayabilmek, öncelikle bu çalışma rejiminin nasıl kurulduğunu ve nasıl yeniden üretildiğini analiz etmeyi gerektirmektedir.

Bu yapısal çerçeve, bir sonraki bölümde ele alınacak olan iş sağlığı ve güvenliği sorunlarının neden bireysel ihmallerden ziyade kurumsal ve yapısal nitelik taşıdığını kavramak açısından kritik öneme sahiptir.

4. Türkiye’de Göçmen ve Mülteci İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliği Sorunları

Göçmen ve mülteci işçilerin iş sağlığı ve güvenliği alanında maruz kaldıkları riskler, bir önceki bölümde ortaya konulan emek piyasasındaki yapısal konumlarıyla doğrudan ilişkilidir. Hukuki statü, sektörel yoğunlaşma ve istihdam biçimleri gibi yapısal boyutlar, bu risklerin neden belirli alanlarda yoğunlaştığını anlamak açısından belirleyici bir çerçeve sunmaktadır. Nitekim Tablo 1’de özetlenen yapısal özellikler, göçmen emeğinin Türkiye emek piyasasında hangi mekanizmalar üzerinden kırılğanlaştığını ve bu kırılğanlığın iş sağlığı ve güvenliği risklerine nasıl dönüştüğünü bütüncül biçimde görünür kılmaktadır.

Türkiye’de göçmen ve mülteci işçilerin İSG sorunları, emek piyasasındaki kırılğan ve güvencesiz konumlarıyla yakından bağlantılıdır. Göçmen işçiler çoğunlukla yüksek riskli sektörlerde, yetersiz denetim koşulları altında ve sınırlı sosyal koruma mekanizmalarına erişerek çalışmakta; bu durum iş kazaları ve meslek hastalıkları riskinin sistematik biçimde artmasına yol açmaktadır. Türkiye odaklı akademik çalışmalar ve saha araştırmaları, göçmen işçilerin İSG açısından yerli işçilere kıyasla daha dezavantajlı bir konumda bulunduğunu ortaya koymaktadır (Akyıldız vd., 2020).

Türkiye’de göçmen işçilerin yoğunlaştığı inşaat, tarım, tekstil ve imalat sektörleri, aynı zamanda iş kazalarının en sık görüldüğü alanlar arasında yer almaktadır. Özellikle inşaat sektöründe çalışan göçmen işçiler; yüksekte çalışma, ağır ekipman kullanımı, geçici iş ilişkileri ve kişisel koruyucu donanımına sınırlı erişim gibi ciddi risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Tarım sektöründe ise uzun çalışma saatleri, mevsimlik istihdam biçimleri ve pestisitler başta olmak üzere kimyasal maddelere maruziyet, iş sağlığı açısından önemli sorunlar yaratmaktadır. Bu sektörlerde göçmen işçilerin çoğu zaman herhangi bir İSG eğitimi almadan çalışmaya başlaması, mevcut riskleri daha da derinleştirmektedir (Akyıldız vd., 2020; ILO, 2018).

Göçmen ve mülteci işçilerin İSG sorunlarını ağırlaştıran temel faktörlerden biri, iş kazalarının ve meslek hastalıklarının bildirilmemesidir. Yıldırım ve arkadaşlarının (2023) saha çalışmasına dayanan bulguları, göçmen işçilerin önemli bir bölümünün iş kazası geçirmesine rağmen bu kazaları resmî mercilere bildirmediğini göstermektedir. Bildirim yapılmamasının nedenleri arasında işini kaybetme korkusu, çalışma iznine ilişkin belirsizlikler, işveren baskısı ve hukuki süreçlere dair bilgi eksikliği yer almaktadır. Uluslararası literatür, özellikle oturum ve çalışma statüsünün işveren inisiyatifine bağlı olduğu durumlarda, göçmen işçilerin tehlikeli çalışma koşullarını bildirme konusunda ciddi çekinceler yaşadığını ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği

Temel Haklar Ajansı (FRA), göçmen işçilerin hukuki statülerine bağlı kırılğanlıklarının sömürüye ve denetim dışı çalışmaya zemin hazırladığını; bu durumun iş kazalarının ve ihlallerin raporlanmasını sistematik biçimde baskıladığını vurgulamaktadır (FRA, 2015). Bu bağlamda bildirim eksikliği, bireysel bir tercih değil, yapısal bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.

İSG eğitimlerine erişim de göçmen işçiler açısından kritik bir sorun alanıdır. Türkiye’de işverenlerin İSG eğitimlerini büyük ölçüde yalnızca Türkçe olarak sunması, dil engeli nedeniyle göçmen işçilerin bu eğitimlerden etkin biçimde yararlanamamasına neden olmaktadır. Akyıldız ve arkadaşları (2020), göçmen işçilerin önemli bir bölümünün işyerindeki riskleri tam olarak kavrayamadığını ve kişisel koruyucu donanımın doğru kullanımına ilişkin yeterli bilgiye sahip olmadığını belirtmektedir. Uluslararası literatürde, dil ve okuryazarlık engellerinin İSG eğitimlerinin etkinliğini doğrudan zayıflattığı; standart eğitim modellerinin göçmen işçiler açısından koruyucu bir işlev üretmediği ortaya konulmuştur (Arcury, Estrada ve Quandt, 2010). Moyce ve Schenker (2018) ise dil bariyerinin yalnızca iletişim sorunu değil, riskin üretildiği temel mekanizmalardan biri olduğunu vurgulamaktadır.

Göçmen işçilerin İSG alanında karşılaştıkları bir diğer önemli sorun, işyeri denetimlerinin sınırlı kapsayıcılığıdır. Kayıt dışı istihdamın yaygın olduğu işyerlerinde denetim mekanizmaları ya hiç işlememekte ya da son derece yüzeysel kalmaktadır. Özellikle küçük ölçekli işletmelerde ve geçici iş ilişkilerinde, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin uygulanıp uygulanmadığı büyük ölçüde işverenin inisiyatifine bırakılmaktadır. Bu durum, göçmen işçilerin yüksek risk altında çalışmasına rağmen koruyucu mekanizmalara fiilen erişememesine yol açmaktadır (Sosyal Güvenlik Kurumu [SGK], 2022).

Meslek hastalıkları açısından bakıldığında, göçmen işçilerin maruz kaldığı risklerin büyük bölümü uzun vadeli ve birikimsel nitelik taşımaktadır. Tekstil ve imalat sektörlerinde çalışan göçmen işçiler; toz, kimyasal maddeler ve ergonomik risklere uzun süre maruz kalmakta, ancak bu maruziyetler çoğu zaman meslek hastalığı olarak tanınmamaktadır. Kayıt dışı çalışma ve sosyal güvenlikten yoksunluk, meslek hastalıklarının tanı ve bildirim süreçlerini fiilen işlevsiz hâle getirmektedir. Bu durum, göçmen işçilerin sağlık sorunlarının çoğu zaman bireysel kader ya da kaçınılmaz bir sonuç olarak algılanmasına yol açmaktadır (ILO, 2018; Yıldırım vd., 2023).

Psikososyal riskler de göçmen işçilerin İSG profilinin önemli bir bileşenini oluşturmaktadır. İş güvencesizliği, uzun çalışma saatleri, düşük ücretler ve ayrımcılık deneyimleri, göçmen işçilerin ruhsal sağlıklarını olumsuz etkilemektedir. Bu psikososyal yük, yorgunluk, stres ve dikkat dağınıklığı

yoluyla iş kazası riskini dolaylı olarak artırmakta ve güvenli olmayan çalışma pratiklerini pekiştirmektedir. Buna karşın psikososyal riskler, Türkiye’de İSG politikalarında hâlen sınırlı ölçüde ele alınmaktadır (ILO, 2018; Moyce ve Schenker, 2018).

Türkiye’de göçmen işçilerin iş sağlığı ve güvenliği alanında karşılaştıkları sorunların önemli bir özelliği, bu sorunların sıklıkla bireysel hatalar, kültürel uyum eksikliği ya da bilinç yoksunluğu üzerinden açıklanmasıdır. Oysa mevcut akademik bulgular, göçmen işçilerin maruz kaldığı risklerin büyük ölçüde yapısal nitelik taşıdığını ortaya koymaktadır. Türkiye’de Suriyeli sığınmacıların işgücü piyasasına entegrasyonunu inceleyen çalışmalar, çalışma izni sisteminin sınırlılıkları, kayıt dışı istihdamın yaygınlığı ve işveren bağımlılığına dayalı çalışma ilişkilerinin, göçmen işçilerin kırılğan konumunu sistematik biçimde yeniden ürettiğini göstermektedir (Dikkaya ve Dinçer, 2023). Benzer biçimde, ampirik analizlere dayanan araştırmalar, göçmen işçilerin ağırlıklı olarak düşük verimlilikli ve güvencesiz işlerde istihdam edildiğini; bu yapısal konumun denetim mekanizmalarına erişimi sınırlandırarak İSG risklerini artırdığını ortaya koymaktadır (Demirci ve Kırdar, 2023; Akyıldız vd., 2020).

Bu bağlamda Türkiye’de göçmen ve mülteci işçilerin iş sağlığı ve güvenliği sorunları, yalnızca teknik önlemlerle çözülebilecek bir alan olarak değerdendirilemez. Sorun, emek piyasasının işleyişı ve sosyal politika tercihlerinin doğrudan bir yansımasıdır. Göçmen işçilerin İSG alanında yaşadığı sorunlar, sosyal koruma sistemlerinin kapsayıcılığına ve denetim mekanizmalarının etkinliğine ilişkin daha geniş bir tartışmayı gerekli kılmaktadır.

Bu bölümde ele alınan bulgular, göçmen işçilerin İSG sorunlarının tesadüfi değil, yapısal örüntülerle şekillendiğini ortaya koymaktadır. Bir sonraki bölümde, bu risklerin neden çoğu zaman görünmez kaldığı; kayıt dışılık ve veri körlüğu bağlamında ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Bu analiz, Türkiye’de göçmen işçilere yönelik İSG politikalarının neden sınırlı etki ürettiğini daha net biçimde ortaya koyacaktır.

5. Kayıt Dışlık ve Görünmez Riskler: Veri Körlüğu Sorunu

Kayıt dışı istihdamın yarattığı veri körlüğu, yalnızca istatistiksel bir eksiklik olarak değil; önceki bölümlerde ve Tablo 1’de ortaya konulan emek piyasası konumlanmasının doğrudan bir sonucu olarak ele alınmalıdır. Özellikle küçük ölçekli işletmelerde, enformel çalışma ilişkilerinde ve geçici istihdam biçimlerinde yoğunlaşan göçmen emeği, iş kazaları ve meslek hastalıklarının sistematik biçimde kayıt dışı kalmasına yol açmaktadır. Bu yapısal

konumlanma, göçmen işçilerin maruz kaldığı risklerin yalnızca artmasına değil, aynı zamanda kamusal veri üretim süreçlerinde görünmezleşmesine de neden olmaktadır.

Türkiye’de göçmen ve mülteci işçilerin iş sağlığı ve güvenliği sorunlarının analizinde karşılaşılan en temel metodolojik güçlüklerden biri, kayıt dışı istihdamın yarattığı veri körlüğüdür. Kayıt dışılık, yalnızca bir istihdam biçimi olarak değil; iş kazalarının, meslek hastalıklarının ve işle ilişkili sağlık risklerinin istatistiksel olarak görünmez kalmasına yol açan yapısal bir süreç olarak değerlendirilmelidir. Bu durum, göçmen işçilerin İSG alanında maruz kaldıkları risklerin gerçek boyutunun tespit edilmesini önemli ölçüde zorlaştırmaktadır (ILO, 2018; Hargreaves vd., 2019; Moyce ve Schenker, 2018).

Türkiye’de kayıt dışı istihdam, genel işgücü piyasası açısından da yapısal bir sorun niteliği taşımaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu’nun (TÜİK) verileri, özellikle tarım, inşaat ve hizmet sektörlerinde kayıt dışı çalışmanın yüksek oranlarda seyrettiğine işaret etmektedir (TÜİK, 2024). Göçmen ve mülteci işçiler bu sektörlerde yoğunlaştığından, kayıt dışılık olgusu göçmen emeği açısından çok daha belirgin bir hâl almaktadır. Bu yapı, göçmen işçilerin iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin deneyimlerinin resmî istatistiklere yansımamasına neden olmakta; risklerin toplumsal ölçekte görünür kılınmasını engellemektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu’nun (SGK) yayımladığı iş kazası ve meslek hastalığı istatistikleri, yalnızca kayıtlı çalışanları kapsamaktadır. Bu durum, göçmen işçilerin önemli bir bölümünün fiilen bu istatistiklerin dışında kalması anlamına gelmektedir (SGK, 2022). Dolayısıyla resmî verilerde göçmen işçilere ilişkin iş kazası oranlarının düşük görünmesi, bu grubun daha az risk altında olduğunu değil; aksine risklerin büyük ölçüde kayıt altına alınamadığını düşündürmektedir. Bu metodolojik sınırlılık, göçmen işçilerin İSG alanındaki durumunun olduğundan daha az sorunluymuş gibi algılanmasına yol açmaktadır.

Bu veri körlüğü, yalnızca nicel bir eksiklik değil; aynı zamanda politika üretimini doğrudan etkileyen yapısal bir sorundur. İş kazalarının ve meslek hastalıklarının istatistiksel olarak görünmez kalması, göçmen işçilerin İSG alanında özel politika hedefi olarak tanımlanmasını zorlaştırmaktadır. Sosyal politika araçlarının büyük ölçüde resmî verilere dayanması, kayıt dışı çalışan göçmen işçilerin yaşadığı risklerin politika gündeminin dışında kalmasına neden olmaktadır (ILO, 2018; ILO, 2021).

Akademik saha çalışmaları, bu görünmezliğin nasıl üretildiğini daha açık biçimde ortaya koymaktadır. Yıldırım ve arkadaşlarının (2023) nitel araştırması, göçmen işçilerin iş kazası geçirdiklerinde çoğu zaman sağlık kuruluşlarına başvurmadığını ya da yapılan başvuruların iş kazası olarak kaydedilmediğini göstermektedir. Bildirim yapılmamasının nedenleri arasında işini kaybetme korkusu, sınır dışı edilme endişesi, hukuki süreçlere ilişkin bilgi eksikliği ve işveren baskısı yer almaktadır. Türkiye bağlamında yapılan saha araştırmaları da özellikle kayıt dışı çalışan göçmen işçilerin iş kazası deneyimlerinin sistematik biçimde görünmez kaldığını ortaya koymaktadır (Acar vd., 2025).

Uluslararası literatür, bu veri körlüğünün yalnızca Türkiye’ye özgü olmadığını, göçmen emeğinin yoğun olduğu birçok ülkede benzer biçimde üretildiğini göstermektedir. Sistematik derlemeler, göçmen işçilerin İSG alanında maruz kaldıkları risklerin, resmî istatistiklerde çoğu zaman olduğundan düşük raporlandığını ve özellikle kayıt dışı çalışan göçmenlerin veri üretim süreçlerinin tamamen dışında kaldığını vurgulamaktadır (Hargreaves vd., 2019; Porru vd., 2022). Bu durum, göçmen işçilerin yaşadığı kazaların bireysel talihsizlikler olarak algılanmasına ve yapısal nedenlerin geri planda kalmasına yol açmaktadır.

Veri körlüğü, meslek hastalıkları alanında daha da belirgin hâle gelmektedir. Meslek hastalıklarının tanı ve bildirim süreçleri uzun süreli izleme ve resmî kayıt gerektirdiğinden, kayıt dışı çalışan göçmen işçiler açısından bu süreçler fiilen erişilemez durumdadır. Tekstil, imalat ve tarım gibi sektörlerde yoğun kimyasal ve fiziksel maruziyetlere rağmen, göçmen işçiler arasında meslek hastalığı tanılarının son derece sınırlı olması bu yapısal sorunun somut bir göstergesidir (SGK, 2022).

Kayıt dışılığın yoğun olduğu sektörlerde denetim mekanizmalarının işleyişi de önemli ölçüde sınırlıdır. Denetimler büyük ölçüde kayıtlı işyerleriyle sınırlı kalmakta; küçük ölçekli işletmeler, taşeron ilişkileri ve enformel üretim alanları İSG sisteminin fiili kapsamı dışında kalmaktadır. Türkiye’de göçmen emeğinin yoğunlaştığı tekstil sektörüne ilişkin saha raporları, özellikle atölye tipi üretim alanlarında İSG önlemlerinin büyük ölçüde kâğıt üzerinde kaldığını ve denetimlerin bu alanlara nüfuz edemediğini ortaya koymaktadır (Clean Clothes Campaign, 2019). Benzer biçimde, Türkiye’de farklı sektörleri kapsayan ampirik çalışmalar, göçmen işçilerin yoğunlaştığı küçük ve orta ölçekli işletmelerde iş kazası riskinin yüksek olmasına rağmen denetim kapasitesinin son derece sınırlı olduğunu göstermektedir (Acar vd., 2025).

Bu bağlamda kayıt dışılık, göçmen işçilerin İSG sorunlarını yalnızca artırmakla kalmamakta; aynı zamanda bu sorunların kamusal alanda tartışılmasını ve kurumsal sorumluluk mekanizmalarının işlemesini de zorlaştırmaktadır. Görünmez riskler, denetim mekanizmalarının etkinliğini zayıflatmakta ve işveren sorumluluğunun fiilen ortadan kalkmasına yol açmaktadır. Denetimlerin yapısal sınırları, göçmen işçilerin yoğunlaştığı alanların İSG sisteminin dışında kalmasına neden olmaktadır (Porru vd., 2022).

Veri körlüğünün bir diğer sonucu, göçmen işçilerin İSG alanında “istisnai” ya da “marjinal” bir grup olarak algılanmasıdır. Oysa saha çalışmaları ve uluslararası raporlar, göçmen işçilerin belirli sektörlerde işgücünün önemli bir bölümünü oluşturduğunu ortaya koymaktadır (ILO, 2021). Bu durum, göçmen işçilerin İSG sorunlarının tali değil, emek piyasasının yapısal işleyişiyle doğrudan bağlantılı bir mesele olarak ele alınması gerektiğine işaret etmektedir.

Sonuç olarak Türkiye’de göçmen ve mülteci işçilerin iş sağlığı ve güvenliği alanında karşılaştıkları sorunların önemli bir bölümü, kayıt dışılık ve buna bağlı veri körlüğü nedeniyle görünmez kalmaktadır. Bu görünmezlik, yalnızca akademik analizleri değil, sosyal politika üretim süreçlerini de sınırlamaktadır. Göçmen işçilere yönelik etkili İSG politikalarının geliştirilebilmesi için, kayıt dışı istihdamın yarattığı veri boşluklarının açık biçimde tanınması ve bu boşlukları gidermeye yönelik bütüncül yaklaşımların benimsenmesi gerekmektedir.

Bir sonraki bölümde, bu veri körlüğünün sosyal politika alanında nasıl bir açmaza dönüştüğü ele alınacak; mevcut mevzuat ve uygulamaların neden göçmen işçilerin iş sağlığı ve güvenliği ihtiyaçlarına yanıt veremediği tartışılacaktır.

6. Sosyal Politika Açmazları ve İş Sağlığı ve Güvenliği

Göçmen ve mülteci işçilerin iş sağlığı ve güvenliği açısından karşılaştıkları sosyal politika açmazları, bir önceki bölümlerde ortaya konulan emek piyasası konumlanması dikkate alınmadan ele alındığında, uygulama düzeyinde etkili ve sürdürülebilir sonuçlar üretmekte zorlanmaktadır. Tablo 1’de özetlenen hukuki statüye bağlı sınırlılıklar, sektörel yoğunlaşmalar ve istihdam biçimleri, göçmen işçilerin İSG alanında neden mevcut politika araçlarıyla yeterince korunamadığını anlamak açısından temel bir analitik çerçeve sunmaktadır. Bu bağlamda göçmen işçilerin İSG sorunları, sosyal politikanın kapsayıcılığına ilişkin yapısal sınırların en görünür hâle geldiği alanlardan birini oluşturmaktadır.

Türkiye’de göçmen ve mülteci işçilerin İSG alanında karşılaştıkları sorunlar, yalnızca uygulama eksiklikleriyle açıklanamaz. Temel meselelerden biri, mevcut sosyal politika çerçevesinin göçmen emegini nasıl tanımladığı ve hangi varsayımlar üzerinden ele aldığıyla ilgilidir. Göçmen işçilerin İSG sorunları, Türkiye’de sosyal politikanın geçicilik, koşulluluk ve işveren aracılığı gibi ilkeler üzerine kurulmasının yarattığı açmazları açık biçimde görünür kılmaktadır.

Türkiye’de göçmen işçilerin çalışma hakkı hukuki olarak tanınmış olmakla birlikte, bu hakkın fiili kullanımı büyük ölçüde belirli koşullara bağlıdır. Geçici Koruma Yönetmeliği ve ilgili çalışma izni düzenlemeleri, göçmenlerin işgücü piyasasına erişimini büyük ölçüde işveren aracılığıyla yapılandırmaktadır (Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014; Türkiye Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, 2016). Bu yapı, iş sağlığı ve güvenliği açısından kritik sonuçlar doğurmaktadır. Göçmen işçilerin işyerindeki risklere itiraz etme, denetim talep etme ve hak arama kapasiteleri, işverenle kurulan bu bağımlı ilişki nedeniyle yapısal olarak sınırlandırılmaktadır. Türkiye’de geçici koruma altındaki Suriyelilerin çalışma yaşamlarını inceleyen ampirik çalışmalar, bu belirsiz ve koşullu statünün güvencesizliği derinleştirdiğini ve iş sağlığı ve güvenliği risklerini sistematik hâle getirdiğini ortaya koymaktadır (Altuntaş, Azizoğlu ve Davis, 2021).

Bu durum, iş sağlığı ve güvenliğinin temel ilkelerinden biri olan önleyicilik yaklaşımı ile belirgin bir gerilim yaratmaktadır. İSG mevzuatı, risklerin ortaya çıkmadan önce tespit edilmesini ve önlenmesini esas alırken; göçmen işçilerin fiili çalışma rejimi, risklerin çoğu zaman ancak kaza ya da sağlık sorunu ortaya çıktıktan sonra görünür olabildiği bir yapıyı teşvik etmektedir. Dolayısıyla göçmen işçiler açısından İSG, önleyici bir politika alanı olmaktan ziyade, çoğu zaman telafisi mümkün olmayan zararların ardından devreye giren sınırlı bir müdahale alanına indirgenmektedir.

Sosyal politika açmazlarının bir diğer boyutu, denetim mekanizmalarının kapsayıcılığının sınırlı olmasıdır. Türkiye’de İSG denetimleri büyük ölçüde kayıtlı işyerleri üzerinden yürütülmektedir. Oysa göçmen işçilerin yoğunlaştığı sektörlerin önemli bir bölümü kayıt dışı ya da yarı kayıtlı çalışma biçimleriyle karakterizedir. Bu durum, göçmen işçilerin fiilen İSG sisteminin dışında kalmasına yol açmaktadır. Denetim kapasitesinin kayıt dışı alanlara nüfuz edememesi, İSG politikalarının etki alanını ciddi biçimde daraltmaktadır (SGK, 2022).

Uluslararası literatür, bu sorunun yalnızca Türkiye’ye özgü olmadığını ortaya koymaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO), güvencesiz ve kayıt dışı çalışmanın yaygın olduğu alanlarda

İSG politikalarının etkisinin sınırlı kaldığını; bu durumun özellikle göçmen işçiler açısından daha derin sağlık eşitsizlikleri yarattığını vurgulamaktadır (ILO ve WHO, 2021). Türkiye örneği, bu küresel eğilimin ulusal düzeydeki somut yansımalarından biri olarak değerlendirilebilir.

Bir diğer önemli sosyal politika açmazı, göçmen işçilerin İSG alanında açık biçimde hedef grup olarak tanımlanmamasıdır. Türkiye’de İSG politikaları genellikle sektörler ve işyeri ölçekleri üzerinden kurgulanmakta; göçmenlik statüsü risk analizi ve politika tasarımıyla ikincil bir değişken olarak ele alınmaktadır. Oysa saha çalışmaları, göçmen işçilerin aynı sektörde çalışan yerli işçilere kıyasla farklı ve daha yüksek risklere maruz kaldığını göstermektedir (Akyıldız vd., 2020). Bu durum, biçimsel eşitlik ilkesinin uygulamada eşitsiz sonuçlar üretebildiği bir politika alanı yaratmaktadır.

Dil ve bilgiye erişim sorunu da sosyal politika açmazlarının önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. İSG mevzuatı ve eğitimleri hukuken tüm çalışanları kapsasa da uygulamada bu içerikler büyük ölçüde yalnızca Türkçe sunulmaktadır. Bu durum, göçmen işçilerin riskler, haklar ve yükümlülükler konusunda bilgiye erişimini sınırlamakta; İSG’yi fiilen erişilmesi güç bir alan hâline getirmektedir. Bu sorun, bireysel uyum eksikliği olarak değil, politika tasarımıyla yapısal bir körlük olarak değerlendirilmelidir.

Sosyal politika alanındaki bir diğer yapısal sorun, göçmen işçilerin İSG sorunlarının geçici bir mesele olarak ele alınmasıdır. Geçici koruma rejimi, göçmen işçilerin çalışma yaşamındaki varlığını süreksiz olarak tanımlamakta; bu durum uzun vadeli İSG politikalarının geliştirilmesini zorlaştırmaktadır. Oysa mevcut veriler, göçmen işçilerin Türkiye emek piyasasında kalıcı bir unsur hâline geldiğini göstermektedir (ILO, 2021). Geçicilik varsayımı üzerine kurulu politikalar, kalıcı risklere yanıt üretmekte yetersiz kalmaktadır.

Bu noktada göçmen işçilerin İSG sorunları, daha geniş bir prekarite (güvencesiz istihdam) tartışması içinde ele alınmalıdır. Uluslararası sistematik derlemeler, güvencesiz ve belirsiz çalışma koşullarının göçmen işçilerde hem fiziksel hem de ruhsal sağlık sorunlarını artırdığını; bu durumun sağlık eşitsizliklerini derinleştirdiğini ortaya koymaktadır (Ornek vd., 2022). Bu bulgular, göçmen işçilerin İSG sorunlarının teknik bir düzenleme meselesi olmanın ötesinde, sosyal adalet ve eşitlik bağlamında değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Bu bağlamda Türkiye’de göçmen ve mülteci işçilerin iş sağlığı ve güvenliği alanında yaşadığı sorunlar, sosyal politikanın sınırlarını ve önceliklerini yeniden düşünmeyi gerektirmektedir. Mevzuatın varlığına rağmen uygulamadaki sınırlılıklar, denetim dışı alanlar ve veri körlüğü,

göçmen işçilerin İSG sorunlarını kronik bir nitelik kazandırmaktadır. Bu durum, iş sağlığı ve güvenliğinin teknik bir düzenleme alanı olmanın ötesinde, toplumsal eşitsizlikleri yeniden üreten bir politika alanı olarak ele alınmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu bölümde tartışılan sosyal politika açmazları, göçmen işçilerin iş sağlığı ve güvenliği sorunlarının neden bireysel önlemlerle çözülemeyeceğini açık biçimde ortaya koymaktadır. Sonuç bölümünde, bu analizler doğrultusunda daha kapsayıcı ve etkili bir İSG yaklaşımının hangi ilkeler üzerine inşa edilebileceği ele alınacaktır.

7. Sonuç ve Politika Yönelimleri

Bu kitap bölümünde sunulan analizler, göçmen ve mülteci işçilerin iş sağlığı ve güvenliği alanında karşılaştıkları sorunların münferit uygulama aksaklıklarından ya da bireysel ihmallerden kaynaklanmadığını; emek piyasasının yapısal işleyişi ve sosyal politika tercihlerinin doğrudan bir sonucu olduğunu ortaya koymaktadır. Küresel eğilimler ile Türkiye örneği birlikte değerlendirildiğinde, göçmen emegın hukuki statüsü, kayıt dışı istihdam biçimleri ve denetim mekanizmalarının sınırlılığı, İSG risklerinin sistematik biçimde üretilmesine ve yeniden üretilmesine zemin hazırlamaktadır.

Türkiye’de göçmen işçiler hukuken iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının kapsamı içinde yer alsa da, kayıt dışılığın yaygınlığı ve denetim mekanizmalarının büyük ölçüde kayıtlı alanlarla sınırlı kalması, bu kapsayıcılığı fiilen zayıflatmaktadır. Bu durum, iş kazaları ve meslek hastalıklarına ilişkin risklerin önemli bir bölümünün kamusal veri üretim süreçlerinde görünmez kalmasına yol açmakta; politika üretimini eksik ve sınırlı bir bilgi temeline hapsetmektedir. Dolayısıyla göçmen işçilerin İSG sorunları, yalnızca teknik düzenlemeler ya da mevzuat değişiklikleriyle değil, kayıt dışılığı ve veri körlüğünü merkeze alan bütüncül yaklaşımlarla ele alınmalıdır.

Bu çerçevede kapsayıcı bir iş sağlığı ve güvenliği politikasının temel yönelimlerinden biri, göçmen işçilerin özgül riskler taşıyan bir grup olarak açık biçimde tanınmasıdır. Biçimsel eşitlik ilkesine dayanan politikalar, uygulamada eşitsiz sonuçlar üretebilmekte; göçmen işçilerin maruz kaldığı yapısal kırılğanlıklar göz ardı edildiğinde İSG politikalarının koruyucu etkisi zayıflamaktadır. Bu nedenle risk değerlendirme süreçlerinde göçmenlik statüsünün, dil engelinin, kayıt dışı çalışmanın ve güvencesiz istihdam biçimlerinin belirleyici faktörler olarak dikkate alınması gerekmektedir.

Politika yönelimlerinin ikinci temel boyutu, veri üretimi ve izleme mekanizmalarının güçlendirilmesidir. Mevcut resmî istatistiklerin kayıt dışı çalışan göçmen işçileri kapsamaması, İSG alanında ciddi bir veri körlüğü

yaratmaktadır. Bu sorunun aşılabilmesi için idari kayıtların saha araştırmaları, nitel çalışmalar ve kurumsal raporlarla desteklendiği çok kaynaklı veri üretim modellerine ihtiyaç vardır. Göçmen işçilerin maruz kaldığı iş kazaları ve meslek hastalıklarının görünür kılınması, etkili ve hedefli politikaların geliştirilebilmesinin ön koşuludur.

Dil ve erişilebilirlik boyutu, kapsayıcı bir İSG yaklaşımının vazgeçilmez bir diğer unsurudur. İSG mevzuatı ve eğitimlerinin hukuken tüm çalışanları kapsaması, uygulamada eşit koruma sağlandığı anlamına gelmemektedir. Göçmen işçilerin dil engelleri nedeniyle riskleri, hakları ve yükümlülükleri yeterince kavrayamaması, İSG'yi fiilen erişilemez bir alan hâline getirmektedir. Bu nedenle İSG eğitimlerinin çok dilli, kültürel olarak uyarlanmış ve göçmen işçilerin çalışma gerçekliklerini gözeten biçimde tasarlanması gerekmektedir.

Son olarak, göç yönetimi, sosyal güvenlik, sağlık hizmetleri ve işyeri denetiminden sorumlu kurumlar arasında kurumsal eşgüdümün güçlendirilmesi, İSG politikalarının etki alanını genişletmek açısından kritik öneme sahiptir. Göçmen işçilerin İSG sorunları, tekil kurumların müdahalesiyle çözülebilecek nitelikte değildir; bu sorunlar, sosyal politikanın farklı alanlarını kesen çok boyutlu bir yapı içinde ele alınmalıdır.

Sonuç olarak göçmen ve mülteci işçilerin iş sağlığı ve güvenliği alanında yaşadığı sorunlar, sosyal adalet ve eşitlik tartışmalarından bağımsız düşünülemez. Bu sorunların görünür kılınması ve yapısal nedenleriyle ele alınması, yalnızca göçmen işçilerin korunması açısından değil; çalışma yaşamının bütününde daha güvenli, daha sağlıklı ve daha adil koşulların tesis edilmesi açısından da temel bir politika gerekliliği olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kaynakça

- Acar O, Kurt B, Koyu OA, Akbaba M, Nazlıcan E, İlter H, Kaya E, Şahin M. Difficult working conditions of migrant workers: an example of an industrial area in south of Türkiye. *ESTUDAM Public Health Journal*.2025;10(1):42-9. <https://doi.org/10.35232/estudamhsd.1563793>
- Ahonen, E. Q., Benavides, F. G., & Benach, J. (2007). Immigrant populations, work and health-a systematic literature review. *Scandinavian journal of work, environment & health*, 96-104.<https://doi.org/10.5271/sjweh.1112>
- Akyildiz, C., & Ekmekci, I. (2020). OHS problems of migrants in Turkey and the order of importance: Pareto analysis. *Sustainability*, 12(18), 7462. <https://doi.org/10.3390/su12187462>
- Altuntaş, O., Azizoğlu, V., & Davis, J. A. (2021). Exploring the occupational lives of Syrians under temporary protection in Turkey. *Australian Occupational Therapy Journal*, 68(5), 434-443. <https://doi.org/10.1111/1440-1630.12756>
- Arcury, T. A., Estrada, J. M., & Quandt, S. A. (2010). Overcoming language and literacy barriers in safety and health training of agricultural workers. *Journal of agromedicine*, 15(3), 236-248. <https://doi.org/10.1080/1059924X.2010.486958>
- Clean Clothes Campaign. (2019). *Syrian workers in Turkey’s garment industry*. <https://cleanclothes.org>
- Demirci, M., & Kırdar, M. G. (2023). The labor market integration of Syrian refugees in Turkey. *World Development*, 162, 106138. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.106138>
- Dikkaya, M., & Dinçer, S. (2023). Avrupa Birliği Göç Politikaları Üzerine Ekonomi Politik Bir İnceleme. *Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 31(2), 195-219. <https://doi.org/10.29228/mjes.448>
- European Union Agency for Fundamental Rights. (2015). *Severe labour exploitation: Workers moving within or into the European Union*. Publications Office of the European Union. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-severe-labour-exploitation_en.pdf
- Geçici Koruma Yönetmeliği. (2014). *T.C. Resmî Gazete* (Sayı: 29153). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/10/20141022-15-1.pdf>
- Hargreaves, S., Rustage, K., Nellums, L. B., McAlpine, A., Pocock, N., Devakumar, D., ... & Zimmerman, C. (2019). Occupational health outcomes among international migrant workers: a systematic review and meta-analysis. *The Lancet Global Health*, 7(7), e872-e882. [10.1016/S2214-109X\(19\)30204-9](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(19)30204-9)
- International Labour Organization & World Health Organization. (2021). *Occupational safety and health in public health emergen-*

- cies. ILO & WHO. <https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/bd7be140-fcff-4716-8018-2e4be627b948/content>
- International Labour Organization. (2018). *Improving the safety and health of migrant workers*. ILO. <https://www.ilo.org/resource/safety-and-health-migrant-workers>
- International Labour Organization. (2019). *Safety and health at the heart of the future of work*. ILO. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_686645.pdf
- International Labour Organization. (2021). *World employment and social outlook: Trends 2021*. ILO. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_795453.pdf
- International Labour Organization. (2023). *Global estimates on international migrant workers*. ILO. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_808935.pdf
- Moyce, S. C., & Schenker, M. (2018). Migrant workers and their occupational health and safety. *Annual review of public health*, 39(1), 351-365. <https://doi.org/10.1146/annurev-publhealth-040617-013714>
- Ornek, O. K., Waibel, J., Wullinger, P., & Weinmann, T. (2022). Precarious employment and migrant workers' mental health: a systematic review of quantitative and qualitative studies. *Scandinavian journal of work, environment & health*, 48(5), 327. <https://doi.org/10.5271/sjweh.4019>
- Porru, S., & Baldo, M. (2022). Occupational health and safety and migrant workers: has something changed in the last few years?. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(15), 9535. <https://doi.org/10.3390/ijerph19159535>
- Regional Refugee and Resilience Plan (3RP). (2024). *Regional refugee and resilience plan in response to the Syria crisis*. UNDP, UNHCR. https://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2025/05/2024_3RP_Annual_Report_.pdf
- Sosyal Güvenlik Kurumu. (2022). *İş kazası ve meslek hastalıkları istatistikleri*. SGK. <https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ce7500eb1cb4/>
- Türkiye Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu. (2016). *Yabancıların çalışma izinlerine dair yönetmelik*. T.C. Resmî Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/01/20160115-23.pdf>
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2024). *İşgücü istatistikleri*. TÜİK. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%C3%B-C-%C4%B0statistikleri-Aral%C4%B1k-2024-53524&dil=1#:~:text=-Bu%20oran%20erkeklerde%20%66%2C9,%32%2C4%20olarak%20g->

er%C3%A7ekle%C5%9Fti.&text=%C4%B0%C5%9Fg%C3%BCc%-
C3%BC%202024%20y%C4%B1%C4%B1%20Aral%C4%B1k%20
ay%C4%B1nda,kad%C4%B1nlarda%20%36%2C6%20oldu.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2024). *Global trends: Forced displacement in 2023*. UNHCR. <https://www.unhcr.org/sites/default/files/2024-06/global-trends-report-2023.pdf>

United Nations High Commissioner for Refugees. (2025). *Türkiye’de geçici koruma altındaki Suriyeliler: Güncel durum raporu*. UNHCR. https://help.unhcr.org/turkiye/tr/about-unhcr-in-turkey/?gad_source=1&gad_campaignid=22328733977&gbraid=0AAAAA-lOxGS1ykk_x0kQNFaKri6kkm9vq&-gclid=Cj0KCQiAr5nKBhCpARIsACa_NiPmvxwG0IKAY082sTsyvfVc-Gw05Nrants0AwfAS9198Dx6-SmUNCigaAnrdEALw_wcB

Yıldırım, O., Altunoğlu, M. K., & Geyik Yıldırım, S. (2023). Suriyeli Göçmen İşçilerin İş Sağlığı Ve Güvenliğini Etkileyen Faktörler. *Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (31), 267-287. <https://doi.org/10.56597/kausbcd.1245396>

Kadınların Doğum Sonrası İş Yaşamına Entegrasyonu ve Sosyal Politika Yaklaşımları

Beyza Uçar¹

Mukadder Bektaş²

Özet

Kadınların doğum sonrası dönemde iş yaşamına geri dönüş süreçleri, sadece bireysel tercihlerle değil, aynı zamanda toplumsal cinsiyet rolleri, kurumsal uygulamalar ve sosyal politika yapılarının etkisiyle şekillenmektedir. Bu dönem, kadınların annelik rolleri ile profesyonel kimlikleri arasında denge kurma çabası içinde oldukları ve çeşitli yapısal engellerle karşılaştıkları bir geçiş sürecidir. Türkiye’de doğum sonrası kadınların iş yaşamına dönüşünü kolaylaştırmayı amaçlayan yasal düzenlemeler örneğin doğum izni, süt izni, yarı zamanlı çalışma hakkı önemli birer araç olsa da bu hakların kullanımında karşılaşılan uygulama sorunları, kadınların iş gücüne kalıcı ve eşit katılımını sınırlamaktadır. Çalışmada, Türkiye’de doğum sonrası kadın istihdamını teşvik etmek amacıyla Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) gibi kamu kurumları tarafından sunulan destek ve teşviklerin kapsamı, uygulanabilirliği ve sürdürülebilirliği ele alınmıştır. Bu bağlamda, kayıt dışı çalışma oranlarının yüksekliği, sektörel ayrımcılık, esnek çalışma olanaklarının yetersizliği ve bakım yükünün büyük ölçüde kadınların omuzlarında olması gibi yapısal sorunların, mevcut sosyal politikaların etkisini zayıflattığı görülmektedir. Araştırma ayrıca uluslararası iyi uygulama örneklerinden hareketle, kadınların iş yaşamına dönüş sürecini destekleyecek bütüncül politika önerileri sunmaktadır. Bu kapsamda, toplumsal cinsiyet eşitliğini gözetten sosyal politikaların geliştirilmesi, bakım hizmetlerinin kamusal sorumluluk olarak ele alınması, esnek ve güvenceli çalışma modellerinin yaygınlaştırılması ve kadın dostu iş ortamlarının oluşturulması önerilmektedir.

1 Öğr. Gör., Karabük Üniversitesi, beyzaucar@karabuk.edu.tr, ORCID ID: 0000-0001-8596-6936

2 Dr.Öğr. Üyesi, Karabük Üniversitesi, mukadderbektas@karabuk.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-7405-383X

1. Giriş

Kadınların işgücüne katılımı, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında temel bir gösterge olarak kabul edilmekte ve sosyal politika gündemlerinde öncelikli yer tutmaktadır. Ancak kadınların iş yaşamına katılımı, yalnızca işe erişimle sınırlı kalmayıp, doğum gibi biyolojik ve toplumsal açıdan belirleyici geçiş dönemlerinde desteklenmesi gereken çok boyutlu bir süreçtir. Doğum sonrası işe dönüş, kadınların yalnızca bireysel kararıyla şekillenmeyen; aksine sosyal, ekonomik, kültürel ve kurumsal yapıların etkisi altında gelişen bir yeniden uyumlanma sürecidir. Bu süreçte kadınlar hem fiziksel iyileşme hem de psikososyal uyum açısından çeşitli güçlüklerle karşı karşıya kalmakta; aynı zamanda iş-aile dengesini kurma, çocuk bakım sorumluluklarını yönetme ve işyerindeki beklentileri karşılama gibi çoklu roller arasında denge kurmak zorunda kalmaktadır. Literatür, doğum sonrası dönemde işe dönüşte yaşanan kesintilerin kadınların istihdam sürekliliğini, kariyer gelişimini ve ruhsal iyilik hâlini olumsuz etkilediğini göstermektedir (Van Niel vd., 2020; Franzoi vd., 2024).

Bu çerçevede, doğum sonrası işe dönüş sürecinin yalnızca bireysel bir mesele değil, aynı zamanda kamusal sorumluluk gerektiren bir sosyal politika konusu olarak ele alınması gerekmektedir. Ebeveyn izinleri, bakım hizmetleri, esnek çalışma modelleri ve ayrımcılıkla mücadele politikaları gibi yapısal destek mekanizmalarının varlığı, bu sürecin sağlıklı ve sürdürülebilir şekilde yürütülmesinde belirleyici rol oynamaktadır. Bu bölümde, doğum sonrası işe dönüş süreci çok boyutlu bir perspektiften ele alınarak, kadınların karşılaştığı bireysel, yapısal ve kurumsal engeller analiz edilmekte; Türkiye'deki sosyal politikalar ile uluslararası iyi örnekler karşılaştırmalı biçimde değerlendirilmektedir. Ayrıca, kadınların doğum sonrası iş yaşamına etkin biçimde katılımını destekleyecek politika önerilerine yer verilerek, toplumsal cinsiyet eşitliği çerçevesinde sürdürülebilir çözümler sunulmaktadır.

2. Kadınların İş Yaşamındaki Yeri: Tarihsel ve Güncel Perspektif

Kadınların iş yaşamındaki varlığı, tarihsel olarak kültürel, sosyal, ekonomik ve politik gelişmelere bağlı olarak değişkenlik göstermiştir. Sanayi Devrimi'yle birlikte ücretli iş gücüne dahil olan kadınlar, genellikle düşük ücretli ve düşük nitelikli işlerde istihdam edilmiştir. 20. yüzyılın ortalarından itibaren kadınların eğitim olanaklarına erişiminin artması hem hizmet hem de profesyonel alanlarda iş gücüne katılımı artırmıştır. Ancak, bu artış tüm toplumlarda eşit düzeyde gerçekleşmemiştir. Modern toplumlarda, özellikle doğurganlıkla bağlantılı dönemler kadınların iş yaşamından uzaklaşmasına veya düşük nitelikli işlere yönelmesine neden olmaktadır. Kadınların işgücüne katılımı, bireysel ihtiyaçlar

kadar doğum sonrası destek politikalarının gücüyle de doğrudan ilişkilidir (Van Niel vd., 2020; Dilli, 2025).

Hannon vd. (2022), kadınların doğum sonrası dönemde işe dönüşlerinde duygusal iyilik hâlinin sürdürülebilmesinde sosyal destek, işveren duyarlılığı ve iş-yaşam dengesini gözeten uygulamaların belirleyici olduğunu göstermektedir. Kadınların iş yaşamına katılımı yalnızca ekonomik bir mesele değil, aynı zamanda psikososyal gereklilikleri de kapsar. Özellikle emzirme döneminde işe dönüş süreci, kadınlar için önemli bir eşiktir. Dutheil vd., (2021) işyerlerinde emzirme dostu ortamların ve izin politikalarının olmamasının, kadınların işe erken dönmelerine ve emzirmeyi bırakmalarına neden olduğunu ya da işgücünden ayrılmak zorunda kaldığını ortaya koymuştur. Bu durum, iş gücünde kalıcılığı azaltmakta ve kadınların kariyer yolculuklarını sekteye uğratmaktadır. Öte yandan dünya genelinde yapılan geniş kapsamlı bir çalışmada Del Rey vd. (2021), 159 ülkedeki analık izni politikalarının kadınların iş gücüne katılımı üzerindeki etkilerini incelemiş ve ücretli doğum izinlerinin süresinin uzatılmasının iş gücüne dönüşü desteklediğini bulmuştur. Bu bulgular, kadın istihdamını artırmak isteyen ülkelerin sosyal politika mekanizmalarını yeniden yapılandırmaları gerektiğini göstermektedir.

Türkiye’de kadın işgücüne katılımındaki düşüş, diğer OECD ülkelerine kıyasla daha belirgin olmuştur. 1988–2013 dönemini kapsayan panel analizlere göre, Türkiye’de kadınların katılım eğrisinin “M-şekilli” olması, doğurganlıkla ilişkili kariyer kesintilerini açıkça yansıtmaktadır; özellikle kırsalda ve düşük eğitimli kadınlarda benzer kesintiler halen görülmektedir (Tunalı vd., 2021). OECD verilerine göre kadın istihdam oranı OECD ortalamasının oldukça altındadır; bu durum Türkiye’yi OECD içindeki kümelenmiş analizlerde benzer gelişmekte olan ülkelere yakın konumda bırakmaktadır. 2023 yılı verilerine göre, OECD ülkelerinde 15-64 yaş arası kadınların iş gücüne katılım oranı %66,6 ile rekor düzeye ulaşmıştır. Bu oran erkeklerde %80,8 olarak ölçülmüş, böylece toplumsal cinsiyet temelli fark bir miktar azalmıştır. Kadınların iş gücüne katılımı bir önceki yıla göre 1,0 yüzde puan artarken, erkeklerde bu artış sadece 0,3 puan olmuştur. Bu durum, kadın istihdamında görece bir toparlanmaya işaret etmektedir. Ancak Türkiye, %54,2 ile OECD içinde en düşük istihdam oranına sahip ülke olmuştur; bu oran Türkiye için bir rekor olsa da diğer ülkelere kıyasla önemli ölçüde geridedir. Kanada, Almanya, Japonya, Birleşik Krallık ve ABD gibi ülkelerde kadınların iş gücüne katılım oranı %70’in üzerindedir. Bu farklılık, sadece ekonomik gelişmişlik düzeyinden değil, aynı zamanda çocuk bakım hizmetleri, ücretli ebeveyn izinleri ve esnek çalışma politikaları gibi sosyal destek sistemlerinin yaygınlığından kaynaklanmaktadır. Türkiye’de bu tür desteklerin yetersizliği, kadınların iş gücüne girişini ve sürekliliğini sınırlayan yapısal bir engel oluşturmaktadır (OECD, 2024).

Bu farklılık, yalnızca ekonomik gelişmişlik düzeyinden değil; aynı zamanda çocuk bakım hizmetlerinin erişilebilirliği, ücretli ebeveyn izinlerinin süresi ve kapsamı ile esnek çalışma politikaları gibi sosyal destek sistemlerinin varlığıyla da yakından ilişkilidir (Chung vd., 2019). Özellikle İsveç, Norveç ve Almanya gibi sosyal refah temelli modellerde bu destek mekanizmalarının güçlü olması, kadınların doğum sonrası işgücüne katılımını istikrarlı biçimde sürdürmesini sağlamaktadır. Buna karşın Türkiye’de bu tür desteklerin yetersizliği, kadınların iş gücüne girişini ve sürekliliğini sınırlayan önemli bir yapısal engel oluşturmaktadır (OECD, 2024). Van Niel ve arkadaşlarının (2020) vurguladığı üzere, ücretli ebeveyn izinleri yalnızca fiziksel iyileşme sürecini değil, aynı zamanda kadınların ruhsal iyilik halini ve işe dönüş motivasyonunu da doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla, kadınların doğum sonrası dönemde iş yaşamına kalıcı ve sağlıklı bir şekilde dönebilmeleri, yalnızca bireysel çabalara değil; kamusal destek, işveren duyarlılığı ve toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifiyle şekillenen bütüncül sosyal politika müdahalelerine bağlıdır. Bu çerçevede, kadınların karşılaştığı çok boyutlu zorlukların, işe dönüş sürecindeki uyum gereksinimlerinin ve Türkiye’deki sosyal politika uygulamalarının yeterliliğinin çok yönlü biçimde değerlendirilmesi gerekmektedir.

3. Kadınların Doğum Sonrası Dönemde Karşılaştığı Zorluklar: Toplumsal Roller, Kurumsal Engeller ve Politika Açıkları

Doğum sonrası dönemde kadınların karşılaştığı zorluklar çok boyutludur. Fiziksel iyileşme süreci, hormonal değişimler ve psikolojik dalgalanmalar, bu dönemin temel sağlık boyutlarını oluşturur. Özellikle postpartum depresyon hem anne hem de çocuk sağlığını doğrudan etkileyen bir sorundur (Osborne, 2018; Fawcett vd., 2019). Psikolojik etkilerin yanı sıra, doğum sonrası süreçte kadınların karşılaştığı en önemli yapısal zorluklardan biri, bakım emeğinin toplumsal olarak kadınlara yüklenmesidir. Çocuk bakımı, ev işleri ve yaşlı bakımı gibi sorumlulukların büyük ölçüde kadınların omuzlarında toplanması, iş yaşamına dönüş sürecini ciddi biçimde zorlaştırmakta; bu da kadınların istihdama katılımını ve mesleki sürekliliğini engellemektedir (Zygouri vd., 2021). Bu yoğun bakım yükü, aynı zamanda kariyer duraklamaları, terfi engelleri ve işyerinde kadınlara yönelik olumsuz tutumlar (örneğin mobbing) gibi sosyoekonomik ve kültürel sorunlarla birleşerek kadınların profesyonel gelişimlerinde kalıcı kesintilere yol açmaktadır (Bächmann vd., 2020).

İş yaşamına dönüş sürecinde kadınların karşılaştığı bir diğer yapısal sorun ise işyerinde destek eksikliğidir. İşveren tutumlarındaki olumsuzluklar, annelik nedeniyle kariyerinin kesintiye uğradığı varsayımıyla kadınlara yönelen ayrımcılık, terfi olanaklarının kısıtlanması ve mobbing uygulamaları gibi unsurlar, kadınların profesyonel gelişimlerini sekteye uğratmaktadır.

(Lucia-Casademunt vd., 2018). Ayrıca, emzirme döneminde işe dönen annelerin işyerlerinde yeterli destekle karşılaşmamaları da bu süreci daha da zorlaştırmaktadır. Vilar-Compte vd. (2021), emzirmenin devamlılığı için işyerinde sağlanması gereken fiziksel ve yönetsel desteklerin yetersiz olmasının, çalışan annelerin hem bütünsel sağlığını hem de iş verimliliğini olumsuz etkilediğini ortaya koymaktadır. Diğer yandan, 2024 yılında yayımlanan sistematik literatür incelemesi, annelerin doğum sonrası işe dönüş süreçlerini etkileyen faktörleri beş ana kategoride inceler: iş-özel yaşam dengesi, psikolojik ve fiziksel sağlık, iş ile ilgili memnuniyet, emzirme desteği gibi. İlgili meta-analizde, destekleyici iş ortamlarının ve analık izinlerinin süre ve kalitesinin, kadınların işe başarılı dönüşünü doğrudan etkilediği vurgulanmaktadır (Franzoi vd., 2024).

Doğum sonrası işe dönüş süreci, kadınların yalnızca fiziksel değil, duygusal ve sosyal anlamda da önemli zorluklarla karşılaştığı çok katmanlı bir geçiş dönemidir. Spiteri ve Xuereb (2012), Malta’da yürüttükleri nitel çalışmada, doğum sonrası işe dönen kadınların yaşadığı deneyimleri analiz etmiş; annelerin suçluluk, ayrılık kaygısı ve roller arasında sıkışmışlık hissi yaşadıklarını ortaya koymuştur. Kadınlar bu süreçte hem iyi bir anne hem de başarılı bir çalışan olma beklentisi arasında kaldıklarını ifade etmiş ve işverenlerden yeterli sosyal destek göremediklerini belirtmiştir. Çalışma, işe dönüşün yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda duygusal bir yeniden yapılanma süreci olduğunu vurgulamaktadır. Öte yandan, doğum sonrası işe dönüş, bebek beslenmesi açısından da kritik sonuçlar doğurmaktadır. Chuang vd. (2010) tarafından Tayvan’da yürütülen geniş ölçekli bir kohort çalışması, annelerin işe dönüşlerinin emzirme süresi üzerinde belirleyici bir etkisi olduğunu göstermiştir. Araştırma bulgularına göre, işe erken dönemde başlayan annelerin emzirme süresinin belirgin biçimde daha kısa olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, yalnızca bebek sağlığını değil, annenin duygusal bağlılık deneyimini ve işe uyum sürecini de etkilemektedir. Araştırmacılar, işe dönüş sürecinde emzirme desteği sağlanmayan annelerin hem biyolojik hem de psikolojik zorluklarla karşılaştıklarını belirtmiştir. Bu iki çalışma birlikte değerlendirildiğinde, doğum sonrası dönemde kadınların yaşadığı zorlukların yalnızca sağlıkla sınırlı kalmadığı; aynı zamanda toplumsal roller, işyeri politikaları ve bakım yükümlülükleri çerçevesinde çok katmanlı biçimde şekillendiği görülmektedir. Bu bağlamda, işe dönüş sürecinin kolaylaştırılması için işyerlerinde emzirme olanaklarının iyileştirilmesi, esnek çalışma koşullarının sunulması ve annelere yönelik duygusal destek mekanizmalarının geliştirilmesi önemli bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır (Chuang vd., 2010; Spiteri ve Xuereb, 2012).

4. Kadınların Doğum Sonrası Dönemde İşgücüne Yeniden Katılımında Karşılaştıkları Engeller

Doğum sonrası işe dönüş sürecinde kadınların yeniden işgücü piyasasına adapte olurken yalnızca fiziksel değil, psikososyal düzeyde de güçlü bir uyum süreci geçirmeleri gerekmektedir. Bu adaptasyon süreci; bireysel sağlık durumu, çocuk bakım sorumlulukları, işyerinde psikososyal destek olanakları ve toplumsal cinsiyet normları gibi çoklu faktörlerin etkileşimi sayesinde şekillenir (Franzoi vd., 2024).

Esnek çalışma düzenlemeleri, uzaktan veya yarı zamanlı çalışma olanakları, işyeri içi kreş hizmetleri ve emzirme dostu uygulamalar doğum sonrası işe dönüş sürecinde en çok ihtiyaç duyulan uygulamalar olarak öne çıkmaktadır (Grice vd., 2011; Lucia-Casademunt vd., 2018; Van Niel vd., 2020). Bu destekler, kadınların hem iş-aile dengesini sağlamalarına hem de sağlıklarını koruyarak çalışma verimliliğini artırmalarına katkı verir. Ayrıca, yalnızca izin politikalarının süresi değil kalitesinin de işe dönüş deneyimini doğrudan etkilediğini göstermektedir. Uzun ve kapsamlı analık izinlerinin, işyerindeki sosyal destekle birlikte psikolojik iyilik halini artırdığı ve emzirme sürekliliğini desteklediği vurgulanmaktadır. Destekleyici işyeri kültürü, yöneticilerin duyarlılığı, eşlerin ve aile bireylerinin tutumları da işe dönüş uyum sürecini şekillendiren önemli psikososyal faktörler arasında yer almaktadır. Örneğin hem iş yerinde hem evde sosyal desteğin güçlü olduğu ortamlar, kadınların stres düzeyini azaltmakta ve rol çatışmasının etkisini minimize etmektedir (Franzoi vd., 2024).

Doğum sonrası işe dönüş süreci, yalnızca bireysel düzeydeki uyum sorunlarıyla sınırlı kalmayıp, kadınların maruz kaldığı yapısal, ekonomik ve kurumsal engeller nedeniyle daha da karmaşık bir hal almaktadır. Özellikle kadınların aynı anda hem işe hem de aileye yönelik yüksek sorumluluklar taşıması, uzun vadeli sağlık ve yaşam sonuçlarını da etkileyebilmektedir. Sabbath vd. (2015), iş stresiyle ailevi sorumlulukların birleştiği durumların, kadınların yaşam süresi üzerinde bile kalıcı etkiler oluşturduğunu ortaya koymuştur. Bu bulgu, doğum sonrası işe dönüşteki görünmeyen yüklerin ne denli kritik olduğuna işaret etmektedir.

Kurumsal ortamda yaşanan ayrımcılık da kadınların işe dönüş sürecini sekteye uğratan önemli bir etkidir. Halley vd. (2018), hekim annelerle gerçekleştirdiği nitel araştırmasında, anneliğin profesyonel yetkinliği gölgede bırakan bir unsur olarak algılandığını ve bu nedenle kadınların mesleki rollerinde değersizleştirildiğini ortaya koymuştur. Bu durum, yalnızca meslekî tatmin ve ilerleme açısından değil, kadınların işe psikolojik bağlılıkları üzerinde de olumsuz etkiler yaratmaktadır. Buna ek olarak, doğum sonrası kadınların

karşılaştığı bir diğer yaygın sorun ekonomik kırılganlıktır. Taylor vd. (2021) tarafından ABD’de yapılan geniş ölçekli bir araştırmada, düşük ve orta gelirli kadınların önemli bir kısmının doğum sonrası dönemde ciddi finansal zorluklarla karşı karşıya kaldığı tespit edilmiştir. Kadınlar arasında gelir kaybı, iş güvencesizliği ve sağlık sigortası yetersizliği, işe dönüş sürecini erteleme ya da tamamen iş gücünden çekilme kararlarına neden olmaktadır.

Politika düzeyinde bakıldığında ise doğum sonrası işe dönüş sürecini kolaylaştırmak üzere sunulan düzenlemelerin uygulanabilirlikten uzak olduğu görülmektedir. Dengate (2016), esnek çalışma ve doğum izni gibi politikaların yalnızca kâğıt üzerinde kaldığını; işin niteliği ve sektör bazında bu haklardan yararlanabilmenin ciddi farklılıklar gösterdiğini vurgulamaktadır. Bu da özellikle mavi yaka ya da hizmet sektöründe çalışan annelerin, kurumsal destekten en uzak gruptan biri haline gelmesine yol açmaktadır. Son olarak, doğum sonrası işe dönüş sürecinde yalnızca annelere değil, babalara da roller tanımlanması gerektiği vurgulanmaktadır. Xue vd. (2018) babaların gebelik ve doğum sonrası süreçlerde aktif rol almasının, annenin yükünü azalttığı ve işe dönüş sürecini olumlu yönde etkilediği tespit edilmiştir. Bu bulgular, işe dönüş sürecinin yalnızca kadın merkezli değil, bütüncül aile temelli bir yaklaşımla ele alınması gerektiğini göstermektedir.

Yapılan çalışmalar, doğum sonrası ücretli izin sürelerinin uzatılmasının hem kadınların hem de çocukların sağlığı açısından önemli kazanımlar sağladığını ortaya koymaktadır. Özellikle ≥ 13 hafta veya daha uzun süreli ücretli izinlerin, annelerin doğum sonrası dönemde ruh sağlığını olumlu etkilediği, emzirme süresini uzattığı ve çocukla erken bağlanmayı güçlendirdiği çeşitli araştırmalarla desteklenmektedir (Hidalgo-Padilla vd., 2023; Franzoi vd., 2024). Ayrıca, uzun süreli izin uygulamaları kadınların iş gücü piyasasında kalıcılığını artırmakta, işten ayrılma oranlarını azaltmakta ve kadınların kariyer sürekliliğini desteklemektedir (Franzoi vd., 2024). Bu doğrultuda, doğum sonrası ücretli izin sürelerinin artırılması sadece bireysel değil, toplumsal ve ekonomik düzeyde de olumlu sonuçlar doğurmaktadır. Söz konusu bulgular, sosyal politika yapıcılar için önemli bir yol gösterici niteliğindedir. Dolayısıyla, doğum sonrası ücretli izin sürelerinin uzatılması hem annelerin hem çocukların refahını gözetken, kadın istihdamını destekleyen ve toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik eden sürdürülebilir bir politika aracı olarak literatürde güçlü biçimde önerilmektedir (Nandi vd., 2018; Khan, 2020).

Doğum sonrası kadınların işgücü piyasasındaki sürekliliğinin sağlanabilmesi için yalnızca kadınlara yönelik politikalar değil, erkeklerin de sürece aktif katılımını destekleyen uygulamaların hayata geçirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Özellikle babalık izinlerinin artırılması ve esnek çalışma modellerinin

yaygınlaştırılması, hem annelerin doğum sonrası dönemde karşılaştığı fiziksel ve psikososyal zorlukların hafifletilmesine katkı sağlamakta hem de aile içi bakım yükünün daha dengeli paylaşımını mümkün kılmaktadır. Bu uygulamalar, anne-çocuk sağlığını olumlu yönde etkilemekte, emzirme sürecini desteklemekte, iş-aile yaşamı dengesinin kurulmasını kolaylaştırmakta ve kadınların işgücünde kalıcılığını artırmaktadır. Ayrıca, toplumsal cinsiyet rollerine dair kalıpların dönüşümüne de katkı sunan bu politikalar, kadınlara yönelik doğum sonrası destek mekanizmalarının bütüncül bir çerçevede ele alınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, esnek çalışma düzenlemeleri ile babalık izinlerinin kurumsal düzeyde yaygınlaştırılması, yalnızca bireysel değil, aynı zamanda toplumsal refahı güçlendiren sürdürülebilir sosyal politika araçları olarak değerlendirilmektedir (Chung, 2018; Barry vd., 2023; Franzoi vd., 2024).

5. Dünya’da ve Türkiye’de Doğum Sonrası İşe Dönüş Sürecine Yönelik Sosyal Politikalar

Doğum sonrası işe dönüş süreci, yalnızca bireysel bir karar değil, aynı zamanda mevcut sosyal politikaların yön verdiği yapısal bir olgudur. Türkiye’de kadınların iş yaşamına dönüşü, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında düzenlenen analık izni (16 hafta), süt izni (günde 1,5 saat) ve ücretsiz izin (2 yıla kadar) gibi haklarla desteklenmektedir. (ILO, 2022). Türkiye’de kadın çalışanlar, 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında analık izni, süt izni ve ücretsiz izin haklarına sahiptir (Resmî Gazete, 2003). Ayrıca, 150 veya daha fazla kadın çalışanın bulunduğu işyerlerinde kreş açma zorunluluğu yasal bir düzenleme ile getirilmiştir (Oxfam ve TEPAV, 2015). Gözüm (2024) ise Türkiye’de kadın istihdamının yalnızca yasal düzenlemelerle değil, bu düzenlemelerin etkin biçimde uygulanmasıyla güçlenebileceğini vurgulayarak, sahadaki en büyük sorunun uygulamadaki denetimsizlik ve kadınların bu haklara erişim konusunda yaşadıkları kurumsal baskılar olduğunu ortaya koymaktadır. Tüm bu bulgular, doğum sonrası işe dönüşün yalnızca bir hak meselesi değil, aynı zamanda kurumsal kültür ve işveren uygulamalarıyla doğrudan ilişkili olduğunu göstermektedir.

SGK ve İŞKUR’un sunduğu teşviklerin sürdürülebilirliği sınırlı kalmakta; kayıt dışı çalışma ve sektör bazlı ayrımcılıklar nedeniyle politikaların etkisi zayıf kalmaktadır. Gökmen’in (2022) çalışmasına göre, Türkiye’de kadınların hem evde hem de bakım işlerinde üstlendiği sorumluluklar, iş hayatına katılmalarını zorlaştırıyor. Kadınlar, devlet ya da özel kurumlar tarafından sunulan resmi bakım hizmetlerine (örneğin kreş, yaşlı bakım merkezleri) eriştiklerinde, iş bulma oranları yaklaşık iki kat artmaktadır. Ancak, resmi olmayan, aile üyeleri ya da komşular gibi yakın çevreden alınan bakım hizmetleri kullanıldığında, kadınların işe girme oranı çok daha fazla, yaklaşık 27 kat artmaktadır. Bu durum, devletin sağladığı bakım hizmetlerinin yetersiz olmasının, kadınların

tam zamanlı ve iyi işler bulmasını önemli ölçüde engellediğini göstermektedir. Bu veriler, doğum sonrası işe dönüş sürecinde en temel engellerin yalnızca izin politikalarından değil; aynı zamanda kayıt dışı istihdam, bakım desteklerinin yetersizliği ve sosyal normlardan kaynaklandığını göstermektedir. Bu durum, politikaların yalnızca resmi mevzuattan ibaret olmaması; finansal, kurumsal ve kültürel düzeyde etkin uygulanabilir olmasının önemini vurgulamaktadır (Gökmen, 2022).

Doğum sonrası işe dönüş sürecine yönelik sosyal politikalar incelendiğinde, ülkeler arasında önemli farklılıklar olduğu görülmektedir. İskandinav ülkeleri daha kolektif ve cinsiyet eşitliğine dayalı bir yaklaşım benimserken, Batı Avrupa ülkelerinde izin süresi ve bakım hizmetlerinin güçlendirilmesi ön plana çıkmaktadır. Buna karşın ABD’de federal düzeyde ücretli ebeveyn izni bulunmamakta, Güney ve Doğu Asya ülkelerinde ise uygulamalar genellikle daha kısa süreli ya da erişim bakımından sınırlı kalmaktadır (Karu ve Tremblay, 2018; Nandi vd, 2018; Bose ve Chatterjee, 2024; Franzoi vd., 2024).

İskandinavya: İsveç, Norveç ve Finlandiya ebeveyn izni süreleri, gelirle bağlantılı tazminat düzeyi, babalık/ebeveyn kotası uygulamaları ve devlet destekli erken çocukluk bakım hizmetleri ile dikkat çekmektedir. İsveç’te toplam ebeveyn ödeneği 480 güne kadar çıkmakta olup, ödeneğin büyük bir bölümü gelir düzeyine göre karşılanmaktadır. Ayrıca ebeveynlere ayrılmış ve devredilemeyen günlerin bulunması, babaların izni kullanmasını teşvik ederek bakımın paylaşımını güçlendirmekte ve annelerin işgücüne dönüşünü kolaylaştırmaktadır. Norveç’te uygulanan “baba kotası” benzeri düzenlemeler babaların bakımda daha aktif rol almasını sağlamış; bu politikaların annelerin istihdamına katkı sunduğu yönünde bulgulara ulaşılmıştır. Finlandiya’da ise 2022 reformu ile ebeveyn izni cinsiyet-nötr bir çerçevede yeniden düzenlenmiş ve her ebeveyne ayrılmış devredilemez kotalar getirilerek, babaların daha fazla izin kullanması teşvik edilmiştir. Bu durum, politika tasarımındaki “devredilebilirlik”, “ödeme düzeyi” ve “iş güvencesi” gibi unsurların işe dönüşte kritik rol oynadığını göstermektedir (Bartel vd., 2018; Karu ve Tremblay, 2018).

Batı Avrupa: Fransa ve İngiltere farklı modelleriyle öne çıkmaktadır. Fransa’da annelere tanınan doğum izni 16 hafta olup üçüncü ve sonraki doğumlarda bu süre artmaktadır; ayrıca devlet destekli erken çocukluk bakım hizmetlerinin yaygınlığı annelerin işe dönüşünü kolaylaştırmaktadır. İngiltere’de toplam doğum izni süresi 52 hafta olarak düzenlenmiştir; ancak ücretli kısmı sınırlıdır. 2015 yılından itibaren ebeveynlerin izni paylaşabilmesine imkân tanınmıştır. Bununla birlikte düşük ödeme düzeyleri babaların izni

kullanmasını sınırlandırmakta, bu da iznin süresinin tek başına yeterli olmadığını göstermektedir (Nandi vd, 2018; Franzoi vd., 2024).

Kuzey Amerika (ABD): ABD’de federal düzeyde ücretli ebeveyn izni bulunmamaktadır. Yasal kapsamda yalnızca 12 haftaya kadar ücretsiz izin ve iş güvencesi sağlanmakta, ancak bu hak belirli kıdem ve işveren koşulları ile sınırlı kalmaktadır. Bu nedenle çalışanların önemli bir kısmı ücretli destek olmadan işe dönmek zorunda kalmaktadır. Federal düzeydeki bu boşluk, eyalet ve işveren bazlı politikaların farklılığına rağmen sistemik bir eşitsizlik yaratmaktadır (Bartel vd., 2018; Nandi vd, 2018).

Güney/Doğu Asya: Hindistan ve Malezya örnekleri, yasal düzenlemelerin varlığı ile uygulamadaki sınırlılıklar arasındaki uçurumu göstermektedir. Hindistan’da 2017’de yapılan değişiklikle ücretli doğum izni 26 haftaya çıkarılmıştır; ancak bu hak yalnızca belirli sektör ve işyerleri ile sınırlı olduğundan, kayıt dışı çalışan kadınların önemli bir kısmı bu imkândan yararlanamamaktadır (Gethe ve Pandey, 2023). Malezya’da ise 2022 düzenlemesiyle analık izni 60 günden 98 güne çıkarılmış ve babalık izni genişletilmiştir. Ancak uygulamadaki denetim sorunları nedeniyle, işverenlerin yükümlülüklerine tam uyum göstermemesi erişim sorunlarına yol açmaktadır (Bernasek ve Gallaway, 1997; Bose ve Chatterjee, 2024).

Karşılaştırmalı uluslararası politikalara baktığımızda ise İskandinav ülkeleri, ücretli ebeveyn izni süresi, kreş sistemleri, babalık izni zorunluluğu gibi alanlara stratejik yatırım yapmış; bunun sonucunda kadınların doğum sonrası iş gücüne dönüşünde sürdürülebilir başarı düzeyleri yakalanmıştır. IMF’in 2024 tarihli bir raporu, Türkiye’nin analık ve babalık izin politikalarının OECD ortalamasına yakın olduğunu belirtse de izinlerin eşit dağılımı ve cinsiyet-nötr formatta olmaması nedeniyle potansiyel etkisinin sınırlı kaldığını vurgulamaktadır. ILO ve OECD’nin politika önerileri, özellikle kreş erişiminin artırılması, ebeveyn izinlerinin cinsiyet dengeli hale getirilmesi ve bakım hizmetlerinde devlet sorumluluğunun artırılması yönündedir (Domit ve Kesimal, 2024; OECD, 2024).

ILO ve OECD’nin son yıllarda yayımladığı politika raporları, kadınların doğum sonrası iş yaşamına etkin ve sürdürülebilir biçimde dönüşlerini sağlayabilmek için dört temel yapısal alanın güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır:

1. Cinsiyet eşitliğini esas alan ebeveyn izni politikalarının yaygınlaştırılması,
2. Erişilebilir, nitelikli ve kamu destekli çocuk bakım hizmetlerinin geliştirilmesi,

3. Esnek ancak güvenceli çalışma modellerinin mevzuat ve uygulama düzeyinde desteklenmesi,
4. İşyerlerinde toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılığın önlenmesine yönelik kapsamlı mekanizmaların oluşturulması (ILO, 2014; OECD, 2023).

Türkiye özelinde bu dört başlıkta çeşitli mevzuat düzenlemeleri ve destek programları bulunsa da uygulamada karşılaşılan yapısal sınırlılıklar, kültürel normlar ve hizmet sunumundaki eşitsizlikler nedeniyle toplumsal etki düzeyinin istenilen seviyeye ulaşmadığı görülmektedir. Özellikle istihdam politikalarının sürdürülebilirliğini güçlendirecek bütüncül bakım altyapısının yeterince kurumsallaşamamış olması, kadınların doğum sonrası iş gücüne dönüşünde süreklilik ve eşitlik ilkesini zedelemektedir. Bakım hizmetlerinin hâlen ağırlıklı olarak bireysel sorumluluk düzeyinde çözülmeye çalışılması ise, kadınların iş-aile dengesi kurma süreçlerinde ciddi eşitsizlikler doğurmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'nin doğum sonrası işe dönüş politikalarını daha etkili hâle getirebilmesi için yalnızca mevzuat değil, aynı zamanda uygulama düzeyinde denetim, teşvik ve sosyal hizmet altyapısının güçlendirilmesi gerekmektedir. Uluslararası iyi örneklerin dikkate alınması, bu dönüşüm sürecine katkı sağlayabilir (Eagly vd., 2020; Lee ve Jung, 2024).

6. Sonuç ve Öneriler

Doğum sonrası işe dönüş süreci, yalnızca bireysel bir tercih değil; kadınların sosyal rollerinin, bakım yükümlülüklerinin ve mevcut sosyal politikaların etkileşimiyle şekillenen çok katmanlı bir toplumsal süreçtir. Türkiye'de kadınların iş yaşamına kalıcı ve eşit katılımını sağlamak için yalnızca yasal hakların varlığı değil, bu hakların etkin uygulanması ve destekleyici kurumsal altyapının geliştirilmesi gerekmektedir. Mevcut literatür ve karşılaştırmalı ülke örnekleri göstermektedir ki kadınların doğum sonrası dönemde işgücüne dönüşü; ücretli ebeveyn izinleri, çocuk bakım hizmetlerinin kamusal niteliği, esnek ve güvenceli çalışma modelleri ile doğrudan ilişkilidir (ILO, 2014, Van Niel vd., 2020; OECD, 2023). Türkiye'de ise bu alanlardaki yasal düzenlemelere rağmen uygulama düzeyindeki zorluklar, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin pekişmesine neden olmaktadır (Gökmen, 2022; Domit ve Kesimal, 2024).

Bu bağlamda, politika yapıcılarının, işverenlerin ve sosyal paydaşların dikkate alınması gereken temel öneriler aşağıda sunulmaktadır:

1. Ebeveynlik Politikalarının Eşitlik Temelli Dönüştürülmesi: Mevcut analık izinlerine ek olarak, babalık izni süresi artırılmalı ve zorunlu, devredilemez ebeveyn izni modelleri hayata geçirilmelidir. Ücretli iznin kapsamı hem süre hem erişim açısından genişletilmeli, özellikle güvencesiz çalışan kadınlar için hak temelli güvenlik ağıları oluşturulmalıdır.

2. Kamusal Bakım Hizmetlerinin Yaygınlaştırılması: Kreş ve gündüz bakım evleri kamu hizmeti olarak örgütlenmeli, bölgesel eşitsizlikler dikkate alınarak dezavantajlı bölgelerde yaygınlaştırılmalıdır. Çocuk bakım hizmetleri yalnızca büyük işletmelere değil, küçük ölçekli işyerlerine ve serbest çalışan ebeveynlere de erişilebilir kılınmalıdır.

3. Esnek ve Güvenceli Çalışma Modellerinin Teşvik Edilmesi: Kısmi zamanlı, uzaktan veya hibrid çalışma modelleri, sosyal güvenlik haklarını koruyacak biçimde yaygınlaştırılmalı; özellikle doğum sonrası dönemde kadınların işgücüyle bağını koparmamasını sağlayacak esnek uygulamalar desteklenmelidir. Bu uygulamalar babaların da desteğini sağlamak adına kadınların yanı sıra erkekleri de kapsamalıdır. Esnekliğin güvencesizlik anlamına gelmemesi için yasal düzenlemeler netleştirilmeli ve işverenler denetlenmelidir.

4. İşyerlerinde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Kültürünün Geliştirilmesi: İşverenlere yönelik toplumsal cinsiyet eşitliği eğitimleri yaygınlaştırılmalı; ayrımcılık ve mobbing gibi uygulamalara karşı denetim mekanizmaları etkinleştirilmelidir. Emzirme dostu işyeri uygulamaları ve işe dönüş danışmanlığı gibi yapılar kurumsallaştırılmalıdır.

5. Psikososyal Destek Mekanizmalarının Güçlendirilmesi: Anne sağlığına yönelik psikolojik danışmanlık, stres yönetimi ve destek grubu hizmetleri hem kamu hem özel sektör işyerlerinde yaygınlaştırılmalıdır. Postpartum depresyon gibi yaygın ama görünmez sorunlar için işyerlerinde özel destek programları oluşturulmalıdır.

6. Uygulama ve Denetim Mekanizmalarının Güçlendirilmesi: Var olan yasal hakların sahada etkin biçimde uygulanabilmesi için denetim, izleme ve şikâyet mekanizmaları şeffaf hale getirilmelidir. Kayıt dışı istihdamla mücadele edilerek, kadınların sosyal güvenlik sistemine dâhil olması teşvik edilmelidir.

7. Uluslararası İyi Örneklerin Uyarlanması: İskandinavya, Batı Avrupa gibi ülkelerdeki başarılı bakım altyapısı ve cinsiyet eşitliği odaklı ebeveynlik politikaları referans alınarak Türkiye'nin kendi bağlamına uygun modeller geliştirilmelidir.

Kaynaklar

- Bächmann, A. C., Frodermann, C., & Müller, D. (2020). Does the firm make the difference? The influence of organizational family-friendly arrangements on the duration of employment interruptions after childbirth. *European Sociological Review*, 36(5), 798-813.
- Barry, K. M., Gomajee, R., Benarous, X., Dufourg, M. N., Courtin, E., & Melchior, M. (2023). Paternity leave uptake and parental post-partum depression: findings from the ELFE cohort study. *The Lancet Public Health*, 8(1), e15-e27.
- Bartel, A. P., Rossin-Slater, M., Ruhm, C. J., Stearns, J., & Waldfogel, J. (2018). Paid family leave, fathers' leave-taking, and leave-sharing in dual-earner households. *Journal of Policy Analysis and Management*, 37(1), 10-37.
- Bernasek, A., & Gallaway, J. H. (1997). Who gets maternity leave?: the case of Malaysia. *Contemporary Economic Policy*, 15(2), 94-104.
- Bose, S., & Chatterjee, S. (2024). Motherhood penalty revisited: Impacts of maternity leave mandates on nature of employment contracts. *The Journal of Development Studies*, 60(9), 1394-1411.
- Chuang, C. H., Chang, P. J., Chen, Y. C., Hsieh, W. S., Hurng, B. S., Lin, S. J., & Chen, P. C. (2010). Maternal return to work and breastfeeding: a population-based cohort study. *International journal of nursing studies*, 47(4), 461-474.
- Chung, H., & Van der Horst, M. (2018). Women's employment patterns after childbirth and the perceived access to and use of flexitime and teleworking. *Human relations*, 71(1), 47-72.
- Chung, H. (2019). 'Women's work penalty' in access to flexible working arrangements across Europe. *European Journal of Industrial Relations*, 25(1), 23-40.
- Del Rey, E., Kyriacou, A., & Silva, J. I. (2021). Maternity leave and female labor force participation: evidence from 159 countries. *Journal of Population Economics*, 34(3), 803-824.
- Dengate, J. L. (2016). How does family policy 'work'? Job context, flexibility, and maternity leave policy. *Sociology Compass*, 10(5), 376-390.
- Dilli, S. (2025). Synthesizing explanations behind global gender (in) equality: Identifying the gaps and moving forward with more economic history. *Journal of Economic Surveys*, 39(2), 599-630.
- Domit, S., & Kesimal, D. (2024). *Labor Market Gender Gaps in Türkiye: A Bird's Eye View*. International Monetary Fund.
- Dutheil, F., Méchin, G., Vorilhon, P., Benson, A. C., Bottet, A., Clinchamps, M., & Navel, V. (2021). Breastfeeding after returning to work: a systematic review and meta-analysis. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(16), 8631.

- Eagly, A. H., Nater, C., Miller, D. I., Kaufmann, M., & Sczesny, S. (2020). Gender stereotypes have changed: A cross-temporal meta-analysis of US public opinion polls from 1946 to 2018. *American psychologist*, 75(3), 301.
- Fawcett, E. J., Fairbrother, N., Cox, M. L., White, I. R., & Fawcett, J. M. (2019). The prevalence of anxiety disorders during pregnancy and the postpartum period: a multivariate Bayesian meta-analysis. *The Journal of clinical psychiatry*, 80(4), 1181.
- Franzoi, I. G., Sauta, M. D., De Luca, A., & Granieri, A. (2024). Returning to work after maternity leave: a systematic literature review. *Archives of women's mental health*, 27(5), 737-749.
- Gethe, R. K., & Pandey, A. (2023). Impact of Maternity Benefits Act, 1961 [Amendment 2017] on job employment of working mothers in India. *International Journal of Law and Management*, 65(5), 373-404.
- Gökmen, Ç. E. (2022). A new perspective on women's care burden and employment in Turkey. *New Perspectives on Turkey*, 66, 11-34.
- Gözüim, P. (2024). Türkiye’de Kadın İstihdamı: Sorunlar ve Fırsatlar. *Bitlis Eren Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2(1), 109-125.
- Grice, M. M., McGovern, P. M., Alexander, B. H., Ukestad, L., & Hellerstedt, W. (2011). Balancing work and family after childbirth: A longitudinal analysis. *Women's Health Issues*, 21(1), 19-27.
- Halley, M. C., Rustagi, A. S., Torres, J. S., Linos, E., Plaut, V., Mangurian, C., ... & Linos, E. (2018). Physician mothers' experience of workplace discrimination: a qualitative analysis. *BMJ*, 363, k4926.
- Hannon, S., Newnham, E., Hannon, K., Wuytack, F., Johnson, L., McEvoy, E., & Daly, D. (2022). Positive postpartum well-being: What works for women. *Health Expectations*, 25(6), 2971-2981.
- Hidalgo-Padilla, L., Toyama, M., Zafra-Tanaka, J. H., Vives, A., & Diez-Canseco, F. (2023). Association between maternity leave policies and postpartum depression: a systematic review. *Archives of women's mental health*, 26(5), 571-580.
- International Labour Organization. (2014). *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Policy Brief). https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_242617.pdf. Erişim tarihi: 06.08.2025.
- International Labour Organization. (2022). *Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work*. https://webapps.ilo.org/globalcare/pdf/Care_Policy_pdf_2021_EN.pdf. Erişim tarihi: 06.08.2025.
- Karu, M., & Tremblay, D. G. (2018). Fathers on parental leave: An analysis of rights and take-up in 29 countries. *Community, Work & Family*, 21(3), 344-362.

- Khan, M. S. (2020). Paid family leave and children health outcomes in OECD countries. *Children and youth services review*, 116, 105259.
- Lee, S. T., & Jung, S. M. (2024). The interactive effect of maternity leaves and child care enrollment on maternal employment. *Economic Analysis and Policy*, 84, 344-353.
- Lucia-Casademunt, A. M., García-Cabrera, A. M., Padilla-Angulo, L., & Cuéllar-Molina, D. (2018). Returning to work after childbirth in Europe: Well-being, work-life balance, and the interplay of supervisor support. *Frontiers in Psychology*, 9, 68.
- Nandi, A., Jahagirdar, D., Dimitris, M. C., Labrecque, J. A., Strumpf, E. C., Kaufman, J. S., ... & Heymann, S. J. (2018). The impact of parental and medical leave policies on socioeconomic and health outcomes in OECD countries: a systematic review of the empirical literature. *The Milbank Quarterly*, 96(3), 434-471.
- Nandi, A., Jahagirdar, D., Dimitris, M. C., Labrecque, J. A., Strumpf, E. C., Kaufman, J. S., ... & Heymann, S. J. (2018). The impact of parental and medical leave policies on socioeconomic and health outcomes in OECD countries: a systematic review of the empirical literature. *The Milbank Quarterly*, 96(3), 434-471.
- OECD (2023). *Fertility, employment and family policy: A cross-country panel analysis* (OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 299). https://www.oecd.org/en/publications/fertility-employment-and-family-policy_326844f0-en.html. Erişim tarihi: 06.08.2025.
- OECD. (2024). *Labour Market Situation: OECD employment rate remains at record high in the fourth quarter of 2023*. OECD Statistics News Release. Retrieved from <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/data/insights/statistical-releases/2024/4/labour-market-situation-oecd-04-2024.pdf>. Erişim tarihi: 06.08.2025.
- Osborne, L. M. (2018). Recognizing and managing postpartum psychosis: a clinical guide for obstetric providers. *Obstetrics and gynecology clinics of North America*, 45(3), 455.
- Oxfam & TEPAV. (2015). *Making economies work for women: Female labour force participation in Turkey*. Oxfam & The Economic Policy Research Foundation of Turkey. https://tepav.s3.eu-west-1.amazonaws.com/upload/files/1436539353_9.Making_Economies_Work_for_Women__Female_Labour_Force_Participation_in_Turkey.pdf. Erişim tarihi: 06.08.2025.
- Resmî Gazete. (2003). 4857 sayılı İş Kanunu. T.C. Resmî Gazete, Sayı: 25134. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf>. Erişim tarihi: 06.08.2025.
- Sabbath, E. L., Mejía-Guevara, I., Noelke, C., & Berkman, L. F. (2015). The long-term mortality impact of combined job strain and family circum-

- tances: A life course analysis of working American mothers. *Social Science & Medicine*, 146, 111–119.
- Spiteri, G., & Xuereb, R. B. (2012). Going back to work after childbirth: women's lived experiences. *Journal of Reproductive and Infant Psychology*, 30(2), 201-216.
- Taylor, K., Compton, S., Kolenic, G. E., Scott, J., Becker, N., Dalton, V. K., & Moniz, M. H. (2021). Financial hardship among pregnant and postpartum women in the United States, 2013 to 2018. *JAMA Network Open*, 4(10), e2132103–e2132103.
- Tunalı, İ., Kırdar, M. G., & Dayıoğlu, M. (2021). Down and up the “U”—A synthetic cohort (panel) analysis of female labor force participation in Turkey, 1988–2013. *World development*, 146, 105609.
- Van Niel, M. S., Bhatia, R., Riano, N. S., De Faria, L., Catapano-Friedman, L., Ravven, S., & Mangurian, C. (2020). The impact of paid maternity leave on the mental and physical health of mothers and children: a review of the literature and policy implications. *Harvard review of psychiatry*, 28(2), 113-126.
- Vilar-Compte, M., Hernández-Cordero, S., Ancira-Moreno, M., Burrola-Méndez, S., Ferre-Eguiluz, I., Omaña, I., & Pérez Navarro, C. (2021). Breastfeeding at the workplace: a systematic review of interventions to improve workplace environments to facilitate breastfeeding among working women. *International journal for equity in health*, 20(1), 110.
- Xue, W. L., Shorey, S., Wang, W., & He, H. G. (2018). Fathers' involvement during pregnancy and childbirth: An integrative literature review. *Midwifery*, 62, 135–145.
- Zygouri, I., Cowdell, F., Ploumis, A., Gouva, M., & Mantzoukas, S. (2021). Gendered experiences of providing informal care for older people: a systematic review and thematic synthesis. *BMC Health Services Research*, 21(1), 730.

Fosil Yakıtlardan Çıkış Sürecinde Adil Dönüşüm: İstihdam, Bölgesel Kırılganlıklar ve Sosyal Politika 6

Olca Besnili Memiş¹

Özet

Bu çalışma, fosil yakıtlardan çıkış sürecinin istihdam, bölgesel kalkınma ve sosyal politika üzerindeki etkilerini adil dönüşüm çerçevesi içinde ele almaktadır. Küresel ölçekte hızlanan düşük karbonlu dönüşüm, sera gazı emisyonlarının azaltılmasını zorunlu kılarken; fosil yakıt sektörlerinde çalışan işçiler, bu sektörlerle bağımlı bölgeler ve kırılgan hanehalkları açısından çok boyutlu sosyoekonomik riskler üretmektedir. Bu nedenle, fosil yakıt sektörlerinde ortaya çıkan iş kayıplarının yalnızca istihdam düzeyinde değil, yaşam boyu refah, toplumsal statü, bölgesel eşitsizlikler ve enerji yoksulluğu üzerinden nasıl derinleştiği önemli bir araştırma konusudur. Bununla birlikte, Almanya, İspanya, Amerika Birleşik Devletleri ve Çin örnekleri karşılaştırmalı olarak incelenerek, farklı kurumsal ve siyasal bağlamlarda adil dönüşüm politikalarının tasarımı, kapsamı ve sınırları analiz edilmektedir. Almanya ve İspanya’da uzun vadeli planlama, müzakere edilmiş geçiş anlaşmaları ve bölgesel fonlar görece kapsayıcı sonuçlar üretirken; ABD’de ulusal düzeyde bağlayıcı bir çerçevenin yokluğu ve Çin’de mülkiyet ile kurumsal statü temelli ayrışmalar, adil dönüşümün kırılgan noktalarını görünür kılmaktadır.

Sonuç olarak, adil dönüşümün normatif temellerini enerji adaleti, mekânsal adalet, siyasal ekonomi ve işgücü odaklı yaklaşımlar üzerinden tanımlamanın; dağıtımsal, prosedürel ve tanınma adaletinin birlikte gözetilmediği politika tasarımlarının yeni eşitsizlikler ortaya çıkarabileceği görülmektedir. Bu bağlamda, bağlayıcı gelir ve emeklilik güvenceleri, yerel talep ile uyumlu aktif işgücü piyasası politikaları, bölgesel geçiş fonları, enerji yoksulluğunu hedefleyen sosyal politika araçları ve kapsayıcı yönetim mekanizmalarından oluşan bütüncül bir politika çerçevesi önerilmektedir. Çalışma, fosil

1 Dr. Araş. Gör., Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, olca,besnili@atauni.edu.tr, ORCID ID: 0000-0003-1821-2143

yakıtlardan çıkışın adil ya da adaletsiz sonuçlar üretmesinin kaçınılmaz olmadığını; belirleyici olanın sosyal politika tercihleri ve kurumsal tasarım olduğunu ileri sürmektedir.

1. Giriş

Küresel ısınmanın 1,5°C ile sınırlandırılmasına yönelik çabalar, fosil yakıtlara dayalı üretim ve tüketim biçimlerinin hızla ve kökten dönüşmesini zorunlu kılmaktadır. Enerji arzının, sanayinin ve ulaşımın büyük ölçüde kömür, petrol ve doğalgaza dayalı olduğu ekonomilerde bu dönüşüm; sera gazı emisyonlarının azaltılması kadar, söz konusu sektörlerde çalışan işçilerin, bu sektörlerle bağımlı bölgelerin ve kırılgan hanehalklarının geleceğinin nasıl güvence altına alınacağı sorusunu da merkezî hâle getirmektedir (Lamb et al., 2020; Sovacool et al., 2019). Bu nedenle düşük karbonlu ekonomiye geçiş süreci, yalnızca teknolojik bir enerji dönüşümü değil, aynı zamanda sosyal politika ve istihdam politikası odaklı bir adil dönüşüm meselesi olarak kavramsallaştırılmaktadır.

Fosil yakıt endüstrileri hem tarihsel olarak yüksek ücretler ve görece güçlü sendikal haklar sağlamaları, hem de tek-sektöre bağımlı bölgesel ekonomilerin taşıyıcı omurgası olmaları bakımından özgün bir konumda bulunmaktadır. Kömür, petrol ve gaz sektörlerinde üretimin daralması ya da tamamen sonlanması, toplam istihdam içindeki paylarından zaman zaman daha büyük refah kayıpları ve bölgesel çöküşler yaratabilmektedir (Pollin, 2023; Oei et al., 2020). Almanya'nın Ruhr bölgesi, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin Appalachian kömür havzaları, İspanya'nın kömür maden bölgeleri ve Çin'in Shanxi gibi kömür odaklı üretim mekanları bu açıdan öğretici örnekler sunmaktadır. Bu bölgelerde iş kayıpları, sadece gelir düzeylerinin düşmesiyle sınırlı kalmamakta; toplumsal statü, kimlik ve aidiyet duygularında aşınma, göç baskıları, gençler için gelecek perspektifinin zayıflaması ve kimi durumlarda aşırı sağ ya da popülist siyasetlerin güç kazanması gibi sonuçlar doğurmaktadır (Carley & Konisky, 2020; Mrozowska et al., 2021).

Öte yandan fosil yakıtlardan çıkış süreci, enerji yoksulluğu ve sosyal eşitsizlikler açısından da yeni bir gerilim konusu olmaktadır. Karbon fiyatlaması, yenilenebilir enerji yatırımlarının maliyetlerinin tarifelere yansıtılması, binaların enerji verimliliği için yapılan dönüşüm harcamaları ve vergisel düzenlemeler, eğer sosyal politika araçlarıyla dengelenmezse, düşük gelirli haneler üzerinde orantısız bir yük oluşturabilmektedir (Barrella et al., 2021; Stojilovska et al., 2021). Avrupa Birliği bağlamında enerji yoksulluğu literatürü, düşük karbonlu geçişin “kimler için adil, kimler için değil” sorusuna net yanıtlar sunmakta; tek tip, herkese aynı şekilde uygulanan

politika tasarımılarının bölgesel ve sınıfsal farklılıkları yeterince gözetmediğini göstermektedir (Sovacool et al., 2019; Kanger & Sovacool, 2022).

Bu çalışmanın amacı, fosil yakıt sektörlerinde iş kayıpları ve istihdam geçişlerinin ölçeğini ve dinamiklerini ortaya koymakta; geçiş süreçlerinde ortaya çıkan bölgesel çarpanları ve sosyoekonomik etkileri tartışmakta; ardından adil dönüşümün normatif temellerini ve politik tasarıma ilişkin çerçeve önerilerini geliştirmektir. Bunu yaparken hem işgücü piyasası hem de hanehalkı düzeyinde kırılganlıkları birlikte ele alan, enerji yoksulluğu, bölgesel eşitsizlikler ve sosyal koruma mekanizmaları literatürünü birleştiren bütüncül bir yaklaşım benimsenmektedir (Lamb et al., 2020; Bouzarovski & Petrova, 2015; Simcock et al., 2021).

Almanya, İspanya, ABD ve Çin'in fosil yakıtlardan çıkış deneyimleri, karşılaştırmalı örnek olaylar olarak değerlendirilmektedir. Almanya'nın uzun vadeli Kömürden Çıkış Yasası ve bölgesel dönüşüm fonları, İspanya'nın sendikalarla müzakere edilmiş Kömür Anlaşması, ABD'de kömür bölgelerinin kırılganlığı ve federal politikaların parçalı yapısı, Çin'de devlet güdümlü kapanış ve yeniden yerleştirme politikaları hem benzerlikleri hem de farklılıkları ile ayrıntılı biçimde analiz edilmektedir (Oei et al., 2020; Bolet et al., 2023; Carley & Konisky, 2020; Wang & Lo, 2022). Bu karşılaştırma, adil dönüşüm politikalarının hangi koşullarda sosyal kırılganlıkları azaltabildiğine, hangi durumlarda ise yeni eşitsizlikler ve adaletsizlikler üretebildiğini ortaya koymaktadır.

Çalışmada ilk olarak “Fosil Yakıt Sektörlerinde İş Kayıplarının Ölçeği ve Dinamikleri” başlığı altında kömür, petrol ve doğal gaz sektörlerindeki istihdam kayıplarının zamanlaması, niteliği ve işgücü profilleri ele alınmakta; refah kayıplarının hangi gruplarda yoğunlaştığı tartışılmaktadır. İkinci olarak “Geçiş Süreçlerinde Bölgesel Çarpanlar ve Sosyoekonomik Etkiler” bölümünde, tek-sektöre bağımlı bölgelerde iş kayıplarının yerel ekonomiye ve enerji yoksulluğuna etkileri incelenmektedir. Üçüncü bölümde “Adil Dönüşümün Normatif Temelleri” başlığı altında dağıtıcı, prosedürel ve tanıma adaleti yaklaşımlarının fosil yakıttan çıkış bağlamına nasıl uyarlanabileceği tartışılmaktadır. Dördüncü bölüm “Adil Dönüşüm Politikalarının Tasarımına Yönelik Bir Çerçeve” sunmakta; gelir ve ücret koruması, yeniden beceri kazandırma, bölgesel kalkınma fonları ve enerji yoksulluğu ile mücadele araçlarının bileşimini sistematik biçimde ele almaktadır. Beşinci bölümde ise, Almanya, İspanya, ABD ve Çin örneklerinden çıkarılan bulgular ışığında sonuçlar ve politika önerileri geliştirilmektedir. Çalışma, fosil yakıtlardan çıkışın doğal olarak adil ya da adaletsiz olmadığı, adaleti belirleyen unsurun; kullanılan sosyal politika araçlarının kapsamı, yönetim süreçlerinin

kapsayıcılığı ve kırılgan grupların ne ölçüde merkeze alındığı; başka bir deyişle, “kimsenin geride bırakılmaması” söyleminin, ancak somut haklar, bütçeler ve kurumlarla desteklendiği ölçüde gerçek bir adil dönüşüme karşılık geldiğinin tartışıldığı sonuç bölümü son bulmaktadır.

2. Fosil Yakıt Sektörlerinde İş Kayıplarının Ölçeği ve Dinamikleri

Fosil yakıt sektörlerinde ortaya çıkan istihdam kayıpları çoğu zaman ulusal istihdam istatistiklerinde sınırlı bir değişim olarak görünmekte, bu nedenle dönüşümün gerçek ölçeği kimi zaman hafife alınmaktadır. Oysa bu kayıplar, tarihsel olarak belirli havzalarda yoğunlaşmış, yüksek ücret ve görece güçlü sendikal haklarla tanımlanan istihdam biçimlerinin çözülmesi anlamına gelmektedir. Kömür endüstrisi bu açıdan en çarpıcı örneklerden birini sunmaktadır. Almanya’nın taşkömürü sektöründe yirminci yüzyıl boyunca yüz binlerce işçi istihdam edilmiş, bazı dönemlerde bu sayı 600.000’in üzerine çıkmış; sektör 2018’de tamamen kapatıldığında ise, yalnızca güncel istihdam rakamlarına bakmanın bu tarihsel istihdam havuzunun ölçeğini anlamakta yetersiz kaldığı görülmüştür (Oei et al., 2020). Bu durum, fosil yakıt istihdamındaki çözülmenin tarihsel birikimini dikkate almadan yapılan değerlendirmelerin, iş kayıplarının ekonomik ve sosyal etkilerini olduğundan daha sınırlı okuyabildiğini göstermektedir.

Kömür dışındaki fosil yakıt sektörleri, özellikle petrol ve doğalgaz, istihdam profilleri bakımından hem benzer hem de farklı dinamikler sunmaktadır. Petrol sektöründeki iş kayıpları çoğu ülkede kömüre göre daha uzun bir zaman ufkuna yayılmakta, aynı zamanda daha geniş coğrafi alanlara dağılmaktadır. Bu nedenle belirli bölgelerde ani çöküş şeklinde hissedilen daralmalar daha sınırlı olmakta, fakat risk altındaki toplam işgücü sayısı mutlak olarak daha yüksek kalmaktadır (Gazmararian, 2024). Doğalgaz sektörü için ise halen küresel ölçekte bütüncül bir istihdam envanteri bulunmamakta, bu nedenle mevcut analizler daha çok dolaylı istihdam etkilerini temel alan hesaplamalar üzerinden ilerlemektedir. Bununla birlikte petrol ve gaz sektörlerinde ücret düzeyleri, yan haklar ve iş güvencesi dikkate alındığında, dönüşümün yaşam boyu refah üzerindeki etkilerinin ciddi bir büyüklüğe sahip olacağı açıktır (Vlassopoulos, 2020).

Fosil yakıt işçilerinin karşı karşıya kaldığı refah kayıpları yalnızca işsiz kalma olasılığıyla açıklanabilir bir olgu değildir. Almanya’nın kömürden çıkış sürecini inceleyen ayrıntılı refah maliyeti analizleri, işini kaybeden işçilerin yaşam boyu gelir kayıplarının büyük ölçüde yeniden istihdam edildikleri sektörlerde karşılaştıkları ücret düşüşü ve daha düşük iş güvencesinden kaynaklandığını göstermektedir (Haywood et al., 2023). Çalışmalar,

özellikle 30–50 yaş aralığındaki ve görece yüksek eğitim düzeyine sahip işçilerin en yüksek refah kayıplarını yaşadığını ortaya koymaktadır. Bu bulgu, geçiş tartışmalarında sıklıkla dile getirilen “en çok düşük vasıflı işçiler etkilenmektedir” savının her bağlamda geçerli olmadığını göstermektedir. Fosil yakıt işgücünün yapısı gereği, yüksek ücretli ve yüksek nitelikli pozisyonlar da ciddi bir risk altında olup, bu işlerin yerine geçen istihdam biçimleri çoğu zaman aynı ücret, statü ve güvenceyi sağlamamaktadır.

İstihdam kayıplarının ölçeği değerlendirilirken yalnızca doğrudan istihdamın değil, tedarik zincirlerinde yer alan dolaylı iş bağlantılarının da hesaba katılması gerekmektedir. Kömür madenleri ve fosil yakıt santralleri çevrelerinde lojistikten bakım-onarım hizmetlerine, küçük esnaftan yerel kamu gelirlerine uzanan geniş bir ekonomik ağ yaratmaktadır. Bir madenin kapanması, yalnızca o madenin çalışanlarını değil, o madene bağımlı yan sektörlerdeki istihdamı da hızla baskı altına almaktadır. Bu çok katmanlı etki yapısı, literatürde giderek önem kazanan bölgesel çarpanlar ve mekânsal yayılma etkileri tartışmalarının temelini oluşturmaktadır. Örneğin ABD’de 3.072 yerel yönetim üzerinde yapılan panel analizleri, kömür madenlerinin kapanmasının kısa vadede yerel işsizliği artırdığını, bu etkinin komşu bölgelerde de hissedildiğini ve bölgesel dayanıklılığın sanıldığı kadar güçlü olmadığını göstermektedir (Mark et al., 2024).

Düşük karbonlu dönüşüm üzerine yapılan yeni nesil çalışmalar, sıklıkla enerji yoksulluğu, konut niteliği, faturaların ödeme güçlüğü gibi hanehalkı odaklı kırılganlık alanlarına odaklanmaktadır. Ancak bu literatürdeki bulgular, fosil yakıt işçilerinin kırılganlığının anlaşılması açısından da önemli örnekler sunmaktadır. Tek tip tasarlanan teşvik ve destek programlarının çoğu durumda belli gelir eşikliğini aşan, krediye erişimi olan ve sermaye sınıfını öncelendiği, buna karşılık kırılgan hanelerin ve işsiz kalma riski altındaki işçilerin bu programlardan sınırlı biçimde yararlanabildiği ortaya konulmaktadır (Barrella et al., 2021; Stojilovska et al., 2021; Castaño-Rosa et al., 2020). Bu bulgular, fosil yakıt sektörlerinde yaşanacak istihdam kayıplarına yönelik tazminat, ücret tamamlama, yeniden beceri kazandırma ve yeniden istihdam mekanizmalarının da standart bir herkese aynı çözüm mantığıyla tasarlanması halinde benzer adaletsizlikleri yeniden üretebileceğine işaret etmektedir.

Son olarak, fosil yakıt sektörlerindeki iş kayıplarının zamanlaması makroekonomik döngüler açısından kritik öneme sahiptir. Ekonomik durgunluk dönemlerinde gerçekleşen kapanmalar, iş bulma olanaklarının kısıtlı olduğu koşullarda refah kayıplarını daha da artırmakta; buna karşılık ekonomik genişleme dönemleriyle uyumlu, kademeli ve öngörülebilir kapanış programları uyumu görece kolaylaştırmaktadır (Haywood et al.,

2023). Bu nedenle geçiş politikalarının tasarımında, istihdam kayıplarının zamanlamasının makroekonomik konjonktürle bağlantısı mutlaka dikkate alınması gereken bir politika önceliği olmaktadır.

3. Geçiş Süreçlerinde Bölgesel Çarpanlar ve Sosyoekonomik Etkiler

Fosil yakıtlardan çıkışın en görünür boyutu istihdam kayıpları olmakla birlikte, bu dönüşümün en derin ve uzun süreli etkileri çoğu zaman bölgesel sosyoekonomik yapılarda ortaya çıkmaktadır. Kömür, petrol ve doğalgaz üretiminin tarihsel olarak yoğunlaştığı bölgeler, literatürde sıklıkla “mono-endüstriyel ekonomiler” veya “enerji odaklı kalkınma havzaları” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu bölgelerde bir veya birkaç büyük fosil yakıt işletmesi yalnızca istihdam değil, aynı zamanda yerel ticaret, kamu gelirleri, sosyal hizmetler ve topluluk kimliği açısından da merkezi bir konumda yer almaktadır. Dolayısıyla üretimin daralması ya da tesislerin kapanması, sadece doğrudan çalışanları değil, o bölgedeki hemen her ekonomik ve toplumsal yapıyı etkileyen çok katmanlı bir dönüşüm yaratmaktadır (Vlassopoulos, 2020; Hägele et al., 2022).

Bu dinamikler ABD’de yapılan ayrıntılı panel veri analizlerinde açık bir biçimde görülmektedir. Kömür madenlerinin kapanması, kapanma yılı itibarıyla yerel işsizlik oranlarında belirgin artışa yol açmakta; bu etki yalnızca kapanmanın gerçekleştiği bölge ile sınırlı kalmayıp komşu bölgelere doğru mekânsal olarak yayılmaktadır (Mark et al., 2024). Çalışmalar, iki yıldan daha uzun dönemlerde dahi işsizliğin tam olarak önceki düzeyine dönmediğini, bölgesel ekonomilerin şoku absorbe etme kapasitesinin düşündüğümüzden çok daha düşük olduğunu göstermektedir. Yerel vergi gelirlerindeki azalma, kamu hizmetlerinin finansmanındaki kırılganlık, gayrimenkul değerlerinde gerileme ve genç nüfusun dış göçe yönelmesi bu şokların en yaygın sonuçlarını oluşturmaktadır. Bu nedenle fosil yakıt geçişi, birçok bölge için salt bir istihdam daralması değil, aynı zamanda toplumu yeniden şekillendiren derin bir bölgesel krizin başlangıcı niteliği taşımaktadır.

Benzer örüntüler, Avrupa’nın kömür ve linyit temelli enerji üretim bölgelerinde de gözlemlenmektedir. Yunanistan’ın Batı Makedonya bölgesine yönelik yapılan analizler, linyit santrallerinin kapatılması sürecinin yalnızca enerji sektöründe çalışanları değil, maden ve santral etrafında örgütlenen tarım, hayvancılık, ulaşım ve küçük ölçekli hizmet sektörlerini de doğrudan etkilediğini göstermektedir (Boulogiorgou & Kaldellis, 2025). Bu bölgelerde, alternatif yatırım ve istihdam alanlarının yeterli hızda gelişmemesi, ekonomik daralma eğilimlerini derinleştirmekte ve genç

nüfusun bölgeden uzaklaşmasını hızlandırmaktadır. Benzer şekilde Çin’de, devlet işletmesi ile özel işletmeler arasındaki kurumsal farklılıklar nedeniyle işten çıkarılan kömür işçilerinin yaşadığı sosyoekonomik etkiler arasında belirgin ayrışmalar bulunmakta; bu da bölgesel kırılğanlıkların yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda kurumsal ve siyasal süreçler tarafından da şekillendiğini göstermektedir (Wang & Lo, 2022).

Yeni nesil düşük karbonlu dönüşüm literatürü, bu bölgesel şokların toplumun bütün kesimlerini eşit biçimde etkilemediğini vurgulamaktadır. Gelir düzeyi, mülkiyet ilişkileri, konut niteliği, hane enerji tüketim kalıpları ve sosyal destek mekanizmalarına erişim gibi unsurlar, aynı bölgede yaşayan hanelerin geçiş sürecinden farklı biçimlerde etkilenmesine yol açmaktadır. Örneğin enerji yoksulluğu üzerine yapılan çalışmalar, fosil yakıtlı üretime bağımlı bölgelerde yaşayan düşük gelirli hanelerin hem enerji faturalarındaki artış hem de konutun enerji verimsizliği nedeniyle çok yönlü baskılar altında kaldığını göstermektedir (Stojilovska et al., 2021; Castaño-Rosa et al., 2020). Bu durum, bir bölgenin aynı anda hem işsizlik hem de enerji yoksulluğu gibi iki temel kırılğanlık kanalından etkilenmesine yol açmakta; böylece geçişin sosyoekonomik etkileri katmanlı bir biçimde yoğunlaşmaktadır.

Bölgesel çarpanları derinleştiren yapısal unsurlardan biri, literatürde “misrecognition” olarak kavramsallaştırılan tanınmama veya görünmez kılma sorunudur. Birçok ülkede geçiş politikaları tasarlanırken yerel toplulukların tarihsel arazi kullanımları, enformel istihdam pratikleri, toplumsal cinsiyet rolleri, etnik grupların konumları veya göçmen toplulukların ihtiyaçları yeterince dikkate alınmamaktadır (Canelas & Carvalho, 2023; Kluskens et al., 2023). Yenilenebilir enerji projelerinin maden kapanmalarından sonra yeni kalkınma fırsatları olarak sunulması, yerelde çoğu zaman karmaşık mülkiyet ilişkileri, sınırlı danışma süreçleri ve zayıf katılım mekanizmaları nedeniyle ciddi gerilimler yaratmaktadır. Bu durum sadece çevresel etkileri değil, aynı zamanda geçiş sürecinin toplumsal meşruiyetini ve politik kabul edilebilirliğini de zayıflatmaktadır.

Bölgesel geçiş süreçleri aynı zamanda yönetim kapasitesi tarafından güçlü biçimde belirlenmektedir. Yerel yönetimlerin fonları etkin biçimde yönetebilme yeteneği, yatırım çekme kapasitesi, eğitim ve yeniden beceri kazandırma altyapısını güçlendirme konusundaki becerileri, geçişin başarısında kritik rol oynamaktadır. Almanya’da bazı bölgeler, fosil yakıt sektörünün daralmasını yerel girişimcilik, yenilenebilir enerji kooperatifleri ve toplum temelli enerji projeleri gibi mekanizmalarla kısmen avantaja dönüştürebilmektedir (Süsser et al., 2017; Oei et al., 2020). Buna karşılık, kurumsal kapasitenin sınırlı olduğu, bürokratik süreçlerin ağır işlediği veya

siyasal belirsizliklerin yüksek olduğu bölgelerde geçiş sürecinin yavaşladığı, yatırımların geciktiği ve toplumsal güvenin zayıfladığı görülmektedir (Grdenić et al., 2020; Kod'ousková & Bořuta, 2022). Bu farklılıklar, benzer düzeyde fosil yakıt bağımlılığına sahip bölgelerin neden birbirinden bu denli farklı geçiş patikalarına sahip olduğunu açıklamada önemli bir parametre oluşturmaktadır.

Sonuç olarak fosil yakıt geçişinin bölgesel çarpanlarını çözümlemek, yalnızca ekonomik göstergelere odaklanarak değil, aynı zamanda toplumsal ilişkiler, yerel kimlikler, mekânsal eşitsizlikler ve kurumsal yapıların niteliği üzerinden çok boyutlu bir perspektif gerektirmektedir. İş kayıpları ile enerji yoksulluğu, arazi kullanımı çatışmaları ile demografik hareketlilik, kamu maliyesindeki daralma ile sivil toplumun güçlenmesi ya da zayıflaması aynı dönüşümün birbirini tamamlayan yüzleri olmaktadır. Bu nedenle adil dönüşüm politikalarının merkezine bölgesel kırılganlıkları yerleştirmeden, geçişin “kim için adil” olduğu sorusuna doyurucu yanıtlar üretmek mümkün görünmemektedir.

4. Adil Dönüşümün Normatif Temelleri

Adil dönüşüm kavramı, iklim ve enerji politikalarının yalnızca teknik bir emisyon azaltım süreci olarak değil, aynı zamanda sosyal adalet ilkeleriyle uyumlu bir yeniden yapılanma olarak ele alınması gerektiği fikrinden doğmaktadır. Bu kavramın kuramsal temeli, enerji adaleti, mekânsal adalet, siyasal ekonomi yaklaşımı ve işgücü merkezli teorik çerçeveler olmak üzere dört farklı normatif sütun üzerinde yükselmektedir. Her bir yaklaşım, fosil yakıt ekonomilerinden çıkışın hangi toplumsal gruplar üzerinde nasıl etkiler ürettiğini ve bu etkilerin hangi ilkeler doğrultusunda telafi edilmesi gerektiğini farklı perspektiflerden açıklamaktadır.

Enerji adaleti literatürü, enerji sistemlerinde faydaların ve yüklerin nasıl dağıldığına, hangi toplumsal grupların dışlandığına ve kimlerin dönüşüm maliyetlerini orantısız biçimde üstlendiğine odaklanmaktadır (Heffron & McCauley, 2017; Jenkins et al., 2018). Enerjiye erişimin temel bir insan hakkı olduğu kabulünden hareket eden bu yaklaşım, düşük karbonlu dönüşümün yalnızca çevresel faydalar yaratmakla sınırlı olmayıp, enerji yoksulluğu, faturaların ödenebilirliği, hizmet kalitesi ve altyapı erişimi gibi boyutları da kapsamı gerektiğini vurgulamaktadır. Bu çerçeve, fosil yakıt sektörlerinde çalışan işçilerin de enerji sisteminin içsel kırılganlıkları olduğunu hatırlatmakta; bu nedenle adalet tartışmalarının yalnızca tüketici odaklı değil, üretim odaklı kırılganlıkları da içermesi gerektiğini ileri sürmektedir (Jenkins et al., 2018).

Mekânsal adalet perspektifi ise dönüşümü gerçekleştirdiği yer bağlamında değerlendirmekte ve coğrafi eşitsizlikleri analizin merkezine yerleştirmektedir. Kömür havzaları, rafineri kentleri veya doğalgaz koridorları, ekonomik birimlerin ötesinde tarihsel, kültürel ve sınıfsal ilişkilerin örüldüğü toplumsal mekânlar olarak şekillenmektedir (Edwards et al., 2024; Banerjee & Schuitema, 2023). Bu nedenle geçiş politikalarının bu bölgeleri yalnızca karbon yoğun üretim merkezleri olarak görmesi değil, aynı zamanda topluluk belleğinin, kimliklerin ve yer temelli hakların somutlaştığı alanlar olarak tanınması gerekmektedir. Yenilenebilir enerji projelerinin kimi bağlamlarda yeni mekânsal adaletsizlikler yaratabilmesi (örneğin arazi kullanımına ilişkin çatışmalar, gürültü vs.) mekânsal boyutun adil dönüşüm mimarisinde göz ardı edilemeyecek bir önem taşıdığını göstermektedir (Avila, 2018).

Siyasal ekonomi yaklaşımı, adil dönüşümün toplumsal güç ilişkileri, mülkiyet yapıları ve kurumsal düzenlemeler çerçevesinde nasıl şekillendiğini analiz etmektedir. Fosil yakıt sektörlerindeki dönüşüm, yalnızca ekonomik bir uyum süreci değil, aynı zamanda farklı aktörlerin (devlet, özel şirketler, finans kuruluşları, sendikalar) güç konumlarının yeniden müzakere edildiği bir politik süreçtir. Çin’de devlet işletmelerinde çalışan işçilerin görece daha kapsamlı tazminat ve yeniden yerleştirme programlarına erişebilirken, özel madenlerde çalışan göçmen işçilerin çok daha sınırlı koruma altında bulunmaları, siyasal ekonomi dinamiklerinin geçiş sürecini nasıl farklılaştırdığını açıkça göstermektedir (Wang & Lo, 2022). Benzer biçimde bazı ülkelerde fosil yakıt lobilerinin siyasal ağırlığı, geçiş takvimlerini, tazminat paketlerinin boyutunu ve kamu kaynaklarının dağıtımını belirleyebilmekte; böylece adaletin nasıl tanımlanacağına ilişkin karar alanlarını biçimlendirmektedir (Newell & Mulvaney, 2013).

İşgücü merkezli yaklaşım, adil dönüşümün çekirdeğine işçi haklarını ve örgütlü emeğin rolünü yerleştirmektedir. Fosil yakıt sektörlerinde çalışan işçiler, on yıllar boyunca toplu pazarlık süreçleri, sendikal örgütlenme ve belirli bir iş güvencesi üzerinden kurumsal bir işgücü rejimi içinde konumlanmışlardır. Bu nedenle dönüşümün yarattığı risklerin yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda statüsel, kültürel ve topluluk içi kimlik boyutları bulunmaktadır. Bu bağlamda, elde edilmiş hakların dönüşüm sürecinde ne ölçüde korunacağı ve yeni sektörlerde benzer hakların nasıl tesis edileceği, işgücü odaklı yaklaşımın temel tartışma alanlarını oluşturmaktadır (Luke, 2022). Bu perspektif, adil dönüşümü paternalist bir zarar görenlere yardım mekanizması olarak gören yaklaşımları yetersiz bularak, işçilerin karar alma süreçlerinde aktif ve eşit söz hakkına sahip olduğu bir yönetim modelini savunmaktadır.

Normatif temelleri oluşturan bu dört yaklaşım, güncel literatürde giderek daha fazla “kimse geride bırakılmamalıdır” ilkesi altında birleşmektedir. Ancak uygulamalara bakıldığında, karbon fiyatlandırması, vergi indirimleri veya yenilenebilir enerji teşvikleri gibi araçların çoğu zaman yüksek gelirli haneler ve sermaye yoğun işletmeler lehine çalıştığı; düşük gelirli hanelerin, göçmen işçilerin, kadınların ve taşeron işçilerin bu mekanizmalara erişiminde belirgin engeller bulunduğu görülmektedir (Boulogiorgou & Kaldellis, 2025; Castaño-Rosa et al., 2020; Stojilovska et al., 2021). Bu durum, adil dönüşümün söylem düzeyinde kapsayıcı görünse de pratikte önemli dışlanma riskleri barındırdığını göstermektedir.

Bu çerçevede adil dönüşümün normatif altyapısı, dağıtımsal adalet, prosedürel adalet ve tanınma adaleti olmak üzere üç temel ilkenin eşzamanlı biçimde gözetilmesini gerektirmektedir. Dağıtımsal adalet, dönüşümün maliyet ve faydalarının hangi toplumsal gruplar arasında nasıl paylaşıldığını; prosedürel adalet, karar alma süreçlerine kimlerin hangi düzeyde katılım gösterebildiğini; tanınma adaleti ise tarihsel olarak marjinalleştirilmiş grupların görünürlüğünü, ses hakkını ve meşruiyetini konu edinmektedir (Fraser, 2009; Jenkins et al., 2016). Fosil yakıt sektörlerinden çıkışı adil kılacak politika mimarisi ancak bu üç adalet boyutunu bütüncül biçimde içeren bir tasarım üzerinden kurulabilmektedir.

5. Adil Dönüşüm Politikalarının Tasarımına Yönelik Bir Çerçeve

Adil dönüşüm politikalarının tasarlanması, normatif adalet ilkelerinin uygulamaya aktarılmasını sağlayan kritik bir ara yüz oluşturmaktadır. Bu ara yüz, fosil yakıt sektörlerinde çalışan işçilerin istihdam geçişlerinden bölgesel kalkınma modellerine, hanehalkı kırılganlıklarının giderilmesinden çok-aktörlü yönetim süreçlerine kadar geniş bir politika yelpazesini kapsamaktadır. Dolayısıyla adil dönüşüm, tekil bir araçtan ziyade, birbirini tamamlayan mekanizmaların birlikte işlediği çok katmanlı bir politika mimarisinin kurulmasını gerektirmektedir. Literatür, bu mimarinin ortak bazı yapıtaşları içerdiğini ve bu yapıtaşlarının ancak bütünleşmiş bir sistem içinde anlamlı sonuçlar üretebildiğini ortaya koymaktadır (Haywood et al., 2023; Nacke et al., 2024).

Adil dönüşüm çerçevesinin ilk ve en temel bileşeni, yaşam standartlarının korunmasını sağlayan gelir ve emeklilik güvenceleridir. Fosil yakıt sektörlerinde yaşanan iş kayıpları, özellikle yüksek ücret seviyeleri ve görece güçlü iş güvencesi nedeniyle, işsizlik ödeneklerinin telafi edemeyeceği derecede büyük refah kayıpları yaratabilmektedir. Almanya’nın kömür sektörüne ilişkin modeller, ücret sigortası benzeri mekanizmaların, yeni işteki

ücret kaybını belirli bir oran dâhilinde karşılaması hâlinde, işçilerin yaşam boyu refah kayıplarının dramatik biçimde azalabildiğini göstermektedir (Haywood et al., 2023). Bu bulgular, tek seferlik kıdem tazminatlarının ya da kısa süreli işsizlik yardımlarının ötesine geçen, uzun soluklu ve dinamik gelir koruma araçlarının gerekliliğine işaret etmektedir. Ayrıca, ileri yaş grupları için erken emeklilik seçeneklerinin gerçekçi bir güvence sunduğu ve işgücüne yeniden katılımın sınırlı olduğu bağlamlarda kritik bir politika alanı oluşturduğu görülmektedir (Nacke et al., 2024).

İkinci bileşen, etkin ve istihdam yaratıcı nitelikte tasarlanmış aktif işgücü piyasası politikalarıdır. Yeniden eğitim, beceri dönüşümü ve mesleki rehberlik programları, adil dönüşüm literatüründe en sık vurgulanan araçlardan biridir. Ancak bu programların sahadaki sonuçları oldukça heterojen görünmektedir. Yeniden beceri kazandırma süreçlerinin başarısı, yalnızca eğitim içeriğinin niteliğine değil, aynı zamanda bölgesel işgücü talebiyle ne ölçüde uyumlu olduğuna, programların süresine, katılımcı seçimine ve ek destek mekanizmalarının (örneğin taşınma ve geçiş dönemi gelir desteği) sağlanıp sağlanmadığına bağlı olarak değişmektedir (Mark et al., 2024). Yenilenebilir enerji teknolojileri, enerji verimliliği, bakım-onarım ve dijital altyapı gibi alanlara yönelik hedefli programların bazı bölgelerde istihdam geçişini kolaylaştırdığı görülsede her bölgenin aynı mesleki profile uygun olmadığı ve bu nedenle tasarımlarda yerel farklılıkların belirleyici önemde olduğu da açıktır.

Üçüncü bileşen, bölgesel geçiş ve topluluk fonlarıdır. Fosil yakıt sektörlerinin kapanması, yalnızca işçilerin değil, aynı zamanda bölgesel altyapının, küçük işletmelerin, sosyal hizmetlerin ve kamusal alanların da yeniden yapılandırılmasını gerektirmektedir. Bu nedenle, kapsamlı ekonomik çeşitlendirme ve topluluk refahını artırmayı amaçlayan fonların oluşturulması, adil dönüşümün bölgesel eşitsizlikleri azaltma kapasitesinin temel bir parçasıdır (Boulogiorgou & Kaldellis, 2025). Ancak mevcut uygulamalar, fonların çoğu zaman hükümetler ve şirketler üzerinden yönetildiğini, yerel toplulukların doğrudan erişim alanının sınırlı kaldığını göstermektedir. Bu durum, adil dönüşüm fonlarının dağıtımında hem şeffaflık hem de kapsayıcılık eksikliği tartışmalarını gündeme taşımakta ve bölgesel meşruiyet sorunlarını derinleştirmektedir (Nacke et al., 2024).

Dördüncü bileşen, enerji yoksulluğu ve hanehalkı kırılganlıklarını azaltmayı hedefleyen sosyal politika araçlarıdır. Geçişin eşzamanlı olarak hem enerji fiyatlarını hem de gelir akışlarını etkilediği düşünüldüğünde, sosyal tarifeler, enerji çekleri, konut yenileme programları ve ısı yalıtımı destekleri, adil dönüşümün ayrılmaz bir parçası hâline gelmektedir (Stojilovska et al.,

2021; Castaño-Rosa et al., 2020). Bununla birlikte, pek çok ülkede bu programlara erişim kriterleri mülkiyet, kredi notu, ön ödeme gereklilikleri veya karmaşık bürokratik prosedürler nedeniyle kırılgan gruplar için oldukça sınırlayıcı olabilmektedir. Fosil yakıt sektörlerinde iş kaybı yaşayan hanelerin büyük bölümü, tam da bu tür ön koşullar nedeniyle enerji verimliliği destekleri veya sosyal tarifelerden yararlanamamaktadır. Bu nedenle, erişilebilirlik kriterlerinin sosyal adalet perspektifiyle yeniden tasarlanması gerekmektedir (Boulogiorgou & Kaldellis, 2025).

Beşinci bileşen, karar alma süreçlerinin adil, şeffaf ve katılımcı olmasını sağlayan yönetim mimarisidir. Adil dönüşümün yalnızca teknik bir yeniden yapılanma değil, aynı zamanda siyasal bir müzakere süreci olduğu düşünüldüğünde, sendikaların, yerel yönetimlerin, kadın örgütlerinin, çevre hareketlerinin, göçmen ve azınlık temsilcilerinin karar süreçlerine anlamlı biçimde dâhil edilmesi kritik önem taşımaktadır (Bolet et al., 2023). Pek çok ülkede geçiş politikalarının sınırlı bir bürokratik elit ile şirket temsilcilerinin arasında şekillendiğine yönelik eleştiriler, katılım mekanizmalarının gerçek bir müzakere alanı hâline getirilmesinin zorunluluğunu ortaya koymaktadır. Katılımcı süreçlerin zayıf olduğu bağlamlarda hem meşruiyetin hem de uygulama kapasitesinin büyük oranda aşıldığı görülmektedir.

Politika tasarımı kaçınılmazı gereken tuzaklar da literatürde açık biçimde tanımlanmaktadır. En yaygın sorunlardan biri, yerel özgünlükleri dikkate almayan “tek tip çözüm” yaklaşımıdır (Wagner, 2021). Ayrıca, kaynakların yerel elitler veya büyük şirketler tarafından orantısız biçimde kullanıldığı süreçler, fonların kırılgan topluluklara ulaşma kapasitesini azaltmakta ve dönüşümün adilliğini zayıflatmaktadır (Newell & Mulvaney, 2013). Cinsiyet eşitliğini dikkate almayan politikalar ise özellikle fosil yakıt bölgelerinde kadınların görünmez emek yükünü ve istihdam geçişindeki dezavantajlarını göz ardı ederek, tazminat ve eğitim programlarının fiilen erkek işçilere yönelmesine yol açmaktadır (Luke, 2022).

Sonuç olarak adil dönüşüm politikalarının tasarımı, birbirini tamamlayan bağlayıcı gelir ve emeklilik güvenceleri; etkin, yer duyarlı ve talep uyumlu yeniden istihdam politikaları; bölgesel kalkınma ve topluluk fonları; enerji yoksulluğunu azaltan sosyal politika araçları ve kapsayıcı, çok aktörlü yönetim mekanizmalarından oluşan beş temel sütun üzerine inşa edilmektedir. Bu sütunlardan herhangi birinin zayıf kalması, geçişin adil niteliğini aşındırmakta ve toplumsal direnç riskini artırmaktadır. Buna karşılık, iyi tasarlanmış ve yeterli kaynakla desteklenmiş bütüncül programlar, fosil yakıt ekonomisinden çıkışı hem çevresel hedeflerle uyumlu hem de toplumsal açıdan kapsayıcı bir süreç hâline getirebilmektedir.

6. Karşılaştırmalı Ülke Deneyimleri: Almanya, İspanya, ABD ve Çin

Bu bölümde, fosil yakıtlardan çıkış ve adil dönüşüm tartışmalarında sıklıkla referans verilen Almanya, İspanya, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Çin'in deneyimleri karşılaştırmalı olarak değerlendirilmektedir. Amaç, bu ülkelerde uygulanan politikaların tasarım özelliklerini, hangi kırılğanlıkları hedeflediklerini ve ortaya çıkan çıktıların adalet boyutunu analitik biçimde irdelemektir. Böylece, bir yandan farklı kurumsal ve siyasal bağlamların adil dönüşüm paketlerini nasıl şekillendirdiği, öte yandan benzer sorunlara karşı geliştirilen sosyal politika yanıtlarının ne ölçüde etkili olabildiği tartışılmaktadır.

6.1. Almanya: Uzun Süreli Kömür Çıkışı, Kurumsal Kapasite ve Sınırları

Almanya, taşkömürü ve linyit sektörlerinde yürüttüğü uzun dönemli dönüşüm nedeniyle adil geçiş literatüründe klasik örnek olarak konumlanmaktadır. Taşkömürü madenciliği 1950'lerden itibaren aşamalı olarak daralmış; kamu sübvansiyonlarının kademeli azaltılması, yeni sanayilerin teşvik edilmesi ve bölgesel kalkınma programlarıyla birlikte 2018'de üretim tamamen sona erdirilmiştir (Oei et al., 2020). Bu süreçte, istihdam kayıplarını hafifletmek amacıyla erken emeklilik, yeniden yerleştirme, mesleki eğitim ve bölgesel kalkınma paketleri gibi çeşitli araçlar devreye sokulmuştur. Linyit bölgeleri için hazırlanan daha yeni tarihli programlar ise, Kömürden Çıkış Yasası ve Federal Kömür Komisyonu'nun önerileri etrafında şekillenmiş; bu çerçevede linyit bölgelerine yönelik uzun vadeli bir yol haritası oluşturulmuştur (Bang et al., 2022; Brauers et al., 2020).

Almanya'nın adil dönüşüm yaklaşımı, güçlü bir sosyal devlet geleneği, kurumsal kapasite ve önemli büyüklükte mali kaynaklar tarafından desteklenmektedir. Kömürden çıkış sürecinde kömür bölgeleri için yaklaşık 40 milyar avroluk bir kamu kaynağının ayrılması ve bu kaynağın altyapı yatırımları, araştırma-geliştirme, eğitim ve yerel ekonomik çeşitlendirme projelerine yönlendirilmesi öngörülmektedir (Bang vd., 2022; Oei vd., 2020). Ayrıca, kömür sektöründe ileri yaştaki işçiler için erken emeklilik seçenekleri, belirli gelir düzeyini korumaya dönük gelir destek mekanizmaları ve yeniden eğitim programları devreye girmiştir (Cheung et al., 2019; Hägele et al., 2022).

Bununla birlikte, Almanya'da uygulanan politikaların her zaman ideal sonuçlar ürettiği söylenememektedir. Literatür, özellikle taşeron işçilerin

ve alt yüklenici çalışanların kapsam altına alınmasında yaşanan zorlukları, arazi kullanımına ilişkin gerilimleri ve bazı bölgelerde katılımın sembolik düzeyde kalmasını önemli sınırlılıklar olarak tartışmaktadır (Gawel et al., 2015; Grossmann, 2019; Emelianoff, 2014). Kömürden çıkış sürecinde yeni yaratılan işlerin ücret, statü ve güvenceler bakımından eski kömür işleriyle aynı düzeyde olmadığı, özellikle geleneksel kömür bölgelerinde bölgesel kimlik ve aidiyet krizlerinin görünür hâle geldiği de vurgulanmaktadır (Rechsteiner, 2020; Süsser et al., 2017).

Almanya deneyimi, güçlü kurumsal kapasite, kapsamlı finansman ve uzun dönemli planlama imkânı bulunduğu dahi adil dönüşümün kendi içinde önemli gerilimler barındırdığını göstermektedir. Bir yandan işsizlik oranlarında ani sıçramaların önüne geçilmekte, çok sayıda işçi için telafi edici mekanizmalar devreye girmekte; diğer yandan taşeron işçiler, alt yüklenici çalışanlar, genç işçiler gibi bazı gruplar koruma ağlarının dışında kalabilmektedir. Bu nedenle Almanya, adil dönüşümün imkânsız olmadığını; ancak oldukça maliyetli, uzun soluklu ve sürekli uyarılama gerektiren bir süreç olduğunu ortaya koyan önemli bir örnek işlevi görmektedir.

6.2. İspanya: Müzakere Edilmiş Adil Dönüşüm Anlaşmaları ve Siyasi Çıktılar

İspanya, adil dönüşüm literatüründe özellikle “Adil Dönüşüm Anlaşmaları” ile öne çıkmaktadır. Kömür sektörünün küçülmesi ve bazı santrallerin kapatılması karşısında merkezi hükümet, sendikalar ve işverenler arasında müzakere edilen bu anlaşmalar, işçilere yönelik tazminat, yeniden istihdam ve erken emeklilik düzenlemelerinin yanı sıra, etkilenen belediyelere dönük kalkınma projelerini de içeren bütünlüklü paketler olarak tasarlanmıştır (Bolet et al., 2023). Ampirik çalışmalar, bu anlaşmaların yalnızca ekonomik ve sosyal değil, aynı zamanda siyasal düzeyde de önemli sonuçlar ürettiğini; anlaşmanın imzalandığı bölgelerde geçiş sürecini yöneten siyasi aktörlerin seçim performanslarında artışların gözlemlendiğini göstermektedir (Bolet et al., 2023).

İspanya’da adil dönüşüm çerçevesi, aynı zamanda enerji yoksulluğu ve kırılgan gruplar için geliştirilen çeşitli sosyal politika araçları ile tamamlanmaktadır. Elektrik faturaları için uygulanan “Bono Social”, enerji yoksulluğu riski altındaki hanelere indirimli fiyatlar sunmakta; bu programın enerji yoksulluğu göstergeleri üzerindeki etkisi ayrıntılı biçimde analiz edilmektedir (Álvarez & Tol, 2021). Ön ödeme sistemleri, sayaç yönetimi ve hanehalkı enerji danışmanlığı hizmetleri ise özellikle kırılgan grupların borçlanma dinamiklerini ve tüketim davranışlarını şekillendirmektedir

(Barrella et al., 2021). Aynı şekilde, desteklenen bina yenileme ve enerji verimliliği programları sayesinde on binlerce konutun enerji performansının iyileştirilmesi hem faturaların hem de emisyonların birlikte azalmasına katkı sağlamaktadır (Barrella et al., 2023; Scarpellini et al., 2015).

Bununla birlikte, bu programların her zaman en kırılgan gruplara ulaşamadığı da görülmektedir. Nakit destekler ve ısıtma yardımları, konut kalitesi düşük ve gelir düzeyi çok sınırlı hanelerde yetersiz kalabilmekte; eş-finansman gereklilikleri, mülkiyet koşulları ve karmaşık başvuru süreçleri nedeniyle en yoksul kesimler sıklıkla kapsam dışında kalmaktadır (Barrella et al., 2021; Biernat-Jarka et al., 2021; Moles-Grueso & Stojilovska, 2021). Castaño-Rosa ve diğerleri (2020), araştırmalarında, özellikle güney bölgelerinde enerji yoksulluğunun mekânsal olarak yoğunlaştığını ve kırılgan hanelerin enerji geçişi araçlarından tam anlamıyla yararlanamadığını ortaya koymaktadır.

Dolayısıyla İspanya örneği, adil dönüşümün yalnızca emek odaklı bir paket olmaktan çıkarak, aynı zamanda hanehalkı düzeyinde sosyal koruma araçlarıyla bütünleştğinde daha kapsayıcı bir etki yaratabileceğini göstermektedir. Ancak bu bütünleşmenin kendiliğinden gerçekleşmediği; program tasarımındaki gelir eşiği, başvuru prosedürleri gibi ayrıntıların iyi niyetli politik müdahalelerin etkisini sınırlayabildiği de açıktır. Bu nedenle İspanya, müzakere edilmiş adil geçiş anlaşmalarının siyasal ve sosyal açıdan olumlu sonuçlar üretebildiği; ancak eşzamanlı sosyal politika araçlarının dikkatli tasarım ve hedefleme gerektirdiği bir örnek olarak değerlendirilebilir (Sorman et al., 2020; Hearn & Castaño-Rosa, 2021).

6.3. Amerika Birleşik Devletleri: Ulusal Çerçevenin Yokluğu, Bölgesel Şoklar ve Sivil Toplum Girişimleri

ABD’de fosil yakıtlardan çıkış ve adil dönüşüm tartışması, büyük ölçüde ulusal düzeyde düzensiz, bağlayıcı bir politika çerçevesinin bulunmaması nedeniyle, eyalet ve yerel düzeyde parçalı bir görünüm sergilemektedir. Appalachia gibi kömür bölgelerinde maden kapanmaları, yerel işsizlik oranlarında ani artışlara, gelir kayıplarına ve bölgesel daralmalara yol açmakta; bu şokların yerel vergi tabanı, kamu hizmetleri ve göç dinamikleri üzerinde uzun süreli etkileri olmaktadır (Mark et al., 2021). Ancak bu kayıpları telafi etmeye dönük kapsamlı ve ulusal ölçekte bağlayıcı bir adil dönüşüm programının uzun süre devreye girmediği, mevcut girişimlerin çoğunun sınırlı bütçeli ve kısa vadeli projelerle sınırlı kaldığı görülmektedir.

Son dönemde yapılan deneysel ve anket temelli çalışmalar, fosil yakıt topluluklarındaki seçmenlerin iklim politikalarına yönelik tutumlarının,

adil dönüşüm unsurları içeren paketlerde belirgin biçimde olumlu yönde değiştiğini göstermektedir (Gazmararian, 2024). Kömür bölgelerinde yürütülen araştırmalarda, iklim politikalarının yalnızca emisyon azaltımı değil; sağlık hizmetleri, emeklilik hakları ve gelir güvenceleri gibi bileşenleri de içeren paketler olarak tasarlandığı senaryolarda politika desteğinin anlamlı ölçüde yükseldiği tespit edilmektedir. Bu sonuç, adil dönüşümün sadece normatif bir ideal değil, aynı zamanda iklim politikalarının siyasal uygulanabilirliği açısından da stratejik bir önem taşıdığını ortaya koymaktadır (Sovacool, 2021; Gambhir et al., 2018).

ABD bağlamında dikkat çeken bir diğer unsur, sivil toplum kuruluşları, yerel koalisyonlar ve topluluk temelli girişimlerin geçiş sürecindeki rolüdür. Federal düzeyde güçlü bir adil dönüşüm çerçevesinin yokluğunda, bazı eyalet ve ilçelerde sendikalar, çevre hareketleri ve topluluk örgütlenmeleri birlikte hareket ederek hem fosil yakıt yatırımlarının sınırlandırılması hem de yenilenebilir enerji ve bakım ekonomisi gibi alanlarda yeni istihdam alanları yaratılması için baskı oluşturmaktadır (Winfield & Dolter, 2014; Steinbacher & Röhrkasten, 2019; Sovacool et al., 2019). Ancak bu girişimlerin etkisi, eyalet düzeyindeki siyasal tercihler, kurumsal kapasite ve sermaye hareketliliği gibi faktörlere bağlı olarak büyük farklılıklar göstermektedir.

Bu nedenle ABD, adil dönüşüm tartışması açısından, “yukarıdan aşağıya” ulusal bir çerçevenin zayıf, “aşağıdan yukarıya” sivil toplum ve yerel koalisyon inisiyatiflerinin ise görece güçlü olduğu; ancak bu iki düzeyin her zaman birbirini tamamlamadığı, karmaşık ve kesintili bir örnek sunmaktadır.

6.4. Çin: Devlet Mülkiyeti, Kurumsal Statü ve Ayrışan İşçi Deneyimleri

Çin, dünyanın en büyük kömür üreticilerinden biri olarak, fosil yakıtlardan çıkış ve adil dönüşüm tartışmalarında özgül bir konuma sahiptir. Kömür sektöründeki yeniden yapılanma ve kapanma süreçleri hem devlet mülkiyetindeki işletmeler hem de özel madenler üzerinden oldukça farklı deneyimleri örneklemektedir. İç Moğolistan ve diğer kömür havzalarında yürütülen çalışmalar, devlet işletmelerinde çalışan işçilerin önemli bir bölümünün yeniden yerleştirme, erken emeklilik ve tazminat mekanizmalarından yararlanabildiğini; buna karşın özel madenlerde çalışan, çoğu kırsal kökenli göçmen işçilerin benzer haklara erişemediğini göstermektedir (Wang & Lo, 2018). Bu durum, adil dönüşümün siyasal ekonomi boyutunu, özellikle de mülkiyet yapısı ve kurumsal statünün işçilerin kırılganlık düzeyini nasıl belirlediğini somut biçimde ortaya koymaktadır (Evans & Phelan, 2016; Bainton et al., 2021).

Çin'deki dönüşüm süreçleri, aynı zamanda kentsel-kırsal ayrımı, yerel yönetimlerin mali kapasitesi ve hukou sistemi gibi özgün kurumsal çerçeveler tarafından şekillenmektedir. Kömür madenlerinin kapatıldığı bazı bölgelerde, yerel ekonomiyi çeşitlendirmeye ve alternatif istihdam alanları yaratmaya dönük girişimler, merkezi hükümetten aktarılan kaynaklar ve kalkınma programları ile desteklenmektedir (Anser et al., 2023; Hildingsson & Johansson, 2016). Ancak bu programların özel sektörde çalışan göçmen işçilerin barınma, sosyal güvenlik ve yeniden istihdam ihtiyaçlarını ne ölçüde karşıladığı tartışmalıdır. Pek çok durumda bu işçiler, resmi istihdam verilerinin ve tazminat programlarının dışında kalmakta; işsizliğin yükünü kırsal bölgelere geri dönüş, enformel istihdam ya da geçici göç stratejileri üzerinden kendileri yönetmek zorunda kalmaktadır.

Çin deneyimi, adil dönüşüm tartışmasının yalnızca fon büyüklüğü ve resmi programların varlığıyla açıklanamayacağını; kurumsal statü, kayıtlılık durumu ve hukuki hakların kimin korunacağı, kimin ise dışarıda kalacağı üzerinde belirleyici olduğunu göstermektedir. Devlet işletmelerinde çalışan işçiler ile özel maden işçileri arasındaki uçurum, adil dönüşüm söyleminin reel siyasal ekonomiyle karşılaştığında nasıl yarınabildiğini açık biçimde ortaya koymaktadır. Bu örnek, diğer ülkelerde de taşeron işçiler, geçici çalışanlar veya kayıt dışı işgücü açısından benzer risklerin bulunduğunu hatırlatmakta; adil dönüşüm tasarımlarının bu “görünmez emek” alanlarını kapsayacak biçimde genişletilmesi gerektiğine işaret etmektedir.

7. Sonuç ve Politika Önerileri

Fosil yakıt sektörlerinden çıkışın istihdam, bölgesel kalkınma ve sosyal politika boyutlarına ilişkin bulgular ile Almanya, İspanya, ABD ve Çin örnekleri bir araya getirildiğinde, adil dönüşümün hem teorik hem de pratik açıdan zorunlu fakat kendiliğinden gerçekleşmeyen bir süreç olduğu açıkça görülmektedir. Enerji dönüşümünün sosyal maliyetleri, yalnızca emisyon azaltımı hedeflerinin teknik tasarımına indirgenemeyecek ölçüde karmaşık; çalışma ilişkileri, bölgesel eşitsizlikler, toplumsal cinsiyet, mülkiyet yapıları ve refah devleti kurumları ile yakından iç içedir. Bu nedenle adil dönüşüm, geniş anlamıyla bir sosyal yeniden yapılanma süreci olarak ele alınmalıdır.

Öncelikle, fosil yakıt sektörlerindeki iş kayıplarının ölçeği, çoğu zaman ulusal istihdam göstergelerinin sunduğu görünümünden daha çarpıcı bir refah kaybına işaret etmektedir. Kömür, petrol ve gaz sektörlerinde çalışan işçiler, pek çok ülkede yüksek ücretler, yan haklar ve güçlü istihdam güvenceleri ile tanımlanan pozisyonlarda yer almaktadır. Dolayısıyla bu işlerin kaybı yalnızca işsiz kalma riski değil; yeni işlere geçişte belirgin ücret düşüşleri,

beceri uyumsuzlukları ve statü kayıpları anlamına gelmektedir. Haywood ve diğerlerinin (2019) bulguları, özellikle orta yaş ve görece eğitilmiş işçilerin yaşam boyu refah kaybı açısından en kırılgan gruplar olduğunu göstermekte; böylece adil dönüşümün yalnızca düşük vasıflı işçileri hedefleyen dar bir çerçeveye indirgenemeyeceğini ortaya koymaktadır.

İkinci olarak, fosil yakıt ekonomisinden çıkışın bölgesel çarpanları, istihdamı aşan çok katmanlı bir kırılganlık yapısı üretmektedir. Mono-endüstriyel bölgelerde maden veya santral kapanmaları, yalnızca doğrudan çalışanları değil; hizmet sektörünü, küçük işletmeleri, yerel vergi tabanını ve kamu hizmetlerini de etkilemektedir (Oei et al., 2020; Mark et al., 2021). Aynı zamanda enerji faturaları, konut kalitesi ve altyapı eksiklikleri üzerinden enerji yoksulluğu riskleri artmakta; kırılgan gruplar dönüşümün maliyetini iki katmanlı biçimde hissetmektedir (Álvarez & Tol, 2021; Barrella et al., 2021). Bu nedenle adil dönüşüm politikalarının yalnızca işçilere dönük tazminat mekanizmalarıyla sınırlı kalması, bölgesel çöküşün ikincil etkilerini hafifletmek için yetersizdir.

Üçüncüsü, dört ülkenin deneyimi adil dönüşümün kurumsal bağlama son derece duyarlı olduğunu göstermektedir. Almanya'da güçlü kurumsal kapasite ve geniş ölçekli mali kaynaklar, kapsamlı bir geçiş mimarisinin oluşturulmasını mümkün kılarken; taşeron işçilerin dışlanması ve bazı bölgelerde topluluk katılımının sembolik düzeyde kalması adalet tartışmasını açık bırakmaktadır (Cheung et al., 2019; Emelianoff, 2014). İspanya'da müzakere edilmiş adil dönüşüm anlaşmaları ekonomik ve siyasal çıktılar üretmekte; ancak bürokratik koşullar nedeniyle en kırılgan hanelerin bir bölümünün enerji yoksulluğu programlarına erişemediği görülmektedir (Bolet et al., 2023; Castaño-Rosa et al., 2020). ABD'de ulusal düzeyde bağlayıcı bir çerçevenin yokluğu, geçiş şoklarını yerel düzeyde ağırlaştırmakta; sivil toplum girişimlerinin etkisi ise eyaletler arası siyasal ve kurumsal farklılıklara bağlı olarak değişmektedir (Gazmararian, 2024; Sovacool et al., 2019). Çin'de ise devlet işletmeleri ile özel madenlerde çalışan işçiler arasındaki derin ayrım, mülkiyet yapısı ve kurumsal statünün adil dönüşüm paketlerine erişimi nasıl belirlediğini somut biçimde ortaya koymaktadır (Wang & Lo, 2018). Bütün bu örnekler, adil dönüşümün yalnızca fon büyüklüğü değil, aynı zamanda kurumsal yapı, mülkiyet ilişkileri, hukuki statü ve örgütlü güç tarafından şekillendiğini göstermektedir.

Bu sentez ışığında, sosyal politika ve çalışma ilişkileri açısından öne çıkan politika önerileri şu şekilde çerçevelenebilir:

Birincisi, fosil yakıt sektörlerindeki işgücü için bağlayıcı gelir ve emeklilik güvenceleri tasarlanmalıdır. Tek seferlik tazminatlar veya kısa süreli işsizlik

ödenekleri, yaşam boyu refah kayıplarını telafi etmeye yetmemektedir. Ücret sigortası benzeri mekanizmalar, yeni işlerdeki ücret düşüşlerini belirli bir dönem için kısmen dengeleyerek geçiş sürecinin sosyal maliyetini azaltabilmektedir (Haywood et al., 2019). İleri yaş grupları için erken emeklilik seçenekleri, yeniden istihdamın gerçekçi olmadığı bağlamlarda temel bir güvence çerçevesi sunmaktadır (Brauers et al., 2020).

İkincisi, aktif işgücü piyasası politikaları, yerel işgücü talebi ile uyumlu biçimde tasarlanmalıdır. Yeniden eğitim programlarının başarı düzeyi, yalnızca içerik ve süreye değil; bölgesel yatırım stratejileriyle bütünleşmesine, somut istihdam bağlantılarına ve katılımcı seçiminin sosyal adalet ilkeleriyle uyumlu olmasına bağlıdır (Hägele et al., 2022; Oei et al., 2020). Rüzgâr, güneş, enerji verimliliği, bakım ekonomisi ve dijital altyapı gibi alanlarda yürütülen eğitim programları, yalnızca sertifika üretmekten ziyade istihdam garantili modellerle desteklenmelidir.

Üçüncüsü, bölgesel geçiş ve topluluk fonlarının kapsamı ve yönetişimi, adil dönüşümün başarısı açısından belirleyicidir. Bu fonların yalnızca altyapı yatırımlarına yöneltilmesi değil; küçük girişimciliği, sosyal ekonomiyi, bakım ve eğitim hizmetlerini, kültürel ve ekolojik rehabilitasyon projelerini de kapsaması gerekmektedir (Gawel et al., 2015; Bang et al., 2022). Ayrıca fon dağıtım süreçlerinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık ilkeleri gözetilerek, kapsam riskini azaltacak kurumsal mekanizmalar kurulmalıdır (Biernat-Jarka et al., 2021; Scarpellini et al., 2015).

Dördüncüsü, fosil yakıt geçişinin eşzamanlı olarak tetiklediği enerji yoksulluğu için özel tasarlanmış sosyal politika araçları gerekmektedir. Sosyal tarifeler, enerji çekleri, konut yenileme ve yalıtım destekleri, kırılgan grupların hem faturalarını hem emisyonlarını azaltmak açısından kritiktir (Álvarez & Tol, 2021; Barrella et al., 2021). Ancak bu araçların mülkiyet koşulları, ön ödeme yükümlülükleri veya karmaşık bürokratik süreçlerle sınırlanmaması; erişilebilir, hak temelli ve kapsayıcı biçimde uygulanması gerekmektedir (Castaño-Rosa et al., 2020; Moles-Grueso & Stojilovska, 2021).

Beşincisi, geçiş süreçlerinin yönetim mimarisi, adil dönüşümün meşruiyeti açısından belirleyici bir unsurdur. Hükümetler, yerel yönetimler, sendikalar, işveren örgütleri, kadın örgütleri, çevre hareketleri, göçmen ve azınlık temsilcileri karar süreçlerine yalnızca danışılan değil, karar yetkisi bulunan aktörler olarak dahil edilmelidir (Bolet et al., 2023; Wang & Lo, 2018; Emelianoff, 2014). Sembolik katılım biçimlerinin ötesine geçmeyen süreçler, toplumsal direnç, güvensizlik ve siyasal kutuplaşmayı beslemektedir.

Son olarak, adil dönüşüm politikaları dinamik, öğrenen ve veriye dayalı mekanizmalarla desteklenmelidir. İstihdam, gelir dağılımı, enerji yoksulluğu, sağlık, göç ve toplumsal cinsiyet gibi alanlarda düzenli veri üretimi hem politika tasarımının güçlendirilmesi hem de uygulama sırasında gerekli ayarlamaların yapılabilmesi için zorunludur (Sovacool, 2021; Süsser et al., 2017). Adil dönüşüm, sabit bir politika paketi değil; geri bildirimlerle sürekli yenilenen bir sosyal sözleşme olarak ele alınmalıdır.

Sonuç olarak, fosil yakıtlardan çıkışın yarattığı kırılganlıkların azaltılması, yalnızca teknik enerji politikalarının değil; güçlü, kapsamlı ve hak temelli bir sosyal politika mimarisinin inşasını gerektirmektedir. “Kimse geride bırakılmamalıdır” ilkesinin söylem olmaktan çıkıp sosyal adaleti sağlamaya dönüşebilmesi, bu bölümde yer alan politika yaklaşımının bütüncül biçimde hayata geçirilmesine bağlıdır.

Kaynakça

- Álvarez, G. G., & Tol, R. S. J. (2021). *The impact of the Bono Social de Electricidad on energy poverty in Spain*. *Energy Economics*, 103, 105554. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2021.105554>
- Anser, M. K., Yousaf, S. U., Usman, B., Azam, K., Bandar, N. F., Jambari, H., Sriyanto, S., & Zaman, K. (2023). *Beyond climate change: Examining the role of environmental justice, agricultural mechanization, and social expenditures in alleviating rural poverty*. *Sustainable Futures*, 6, 100130. <https://doi.org/10.1016/j.sfr.2023.100130>
- Avila, S. (2018). *Environmental justice and renewable energy transitions in Latin America*. *Energy Research & Social Science*, 35, 153–163. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2017.11.029>
- Bainton, N., Kemp, D., Lèbre, É., Owen, J. R., & Marston, G. (2021). *The energy–extractives nexus and the just transition*. *Sustainable Development*, 29(4), 624–634. <https://doi.org/10.1002/sd.2163>
- Banerjee, A., & Schuitema, G. (2023). *Spatial justice as a prerequisite for a just transition in rural areas: The case of Irish peatlands*. *Environment and Planning C*, 23996544231173210. <https://doi.org/10.1177/23996544231173210>
- Bang, C. B., Rosendahl, K. E., & Böhringer, C. (2022). The economic impacts of Germany's coal phase-out: A regional perspective. *Energy Economics*, 116, 106411. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2022.106411>
- Barrella, R., Linares, J. I., Romero, J. C., & Arenas, E. (2023). *Evaluating the impact of energy efficiency strategies on households' energy affordability: A Spanish case study*. *Energy and Buildings*, 295, 113289. <https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2023.113289>
- Barrella, R., Romero, J. C., & Tol, R. S. J. (2021). Energy poverty programs and access barriers in Southern Europe: The case of Spain. *Energy Research & Social Science*, 77, 102111. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102111>
- Biernat-Jarka, A., Trębska, P., & Jarka, S. (2021). *Renewable energy sources and energy poverty in Polish households*. *Energies*, 14, 2957. <https://doi.org/10.3390/en14102957>
- Bolet, D., Green, F., & González-Eguino, M. (2023). *How to get coal country to vote for climate policy: The effect of a "Just Transition Agreement" on Spanish election results*. *American Political Science Review*, 118(3), 1344–1359. <https://doi.org/10.1017/S0003055423001235>
- Boulogiorgou, D., & Kaldellis, J. K. (2025). *The impact of the green energy transition at the local level*. *Frontiers in Environmental Science*, 13, 1616839. <https://doi.org/10.3389/fenvs.2025.1616839>
- Bouzarovski, S., & Petrova, S. (2015). *A global perspective on energy poverty*. *Energy Research & Social Science*, 10, 31–40. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.06.015>

- Brauers, H., Oei, P.-Y., & Walk, P. (2020). *Comparing coal phase-out pathways*. Environmental Innovation and Societal Transitions, 37, 238–253. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2020.09.001>
- Canelas, J., & Carvalho, A. (2023). *Extractivist violence and lithium mining in Portugal*. Energy Research & Social Science, 100, 103096. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.103096>
- Carley, S., & Konisky, D. (2020). *The justice and equity implications of the clean energy transition*. Nature Energy, 5, 569–577. <https://doi.org/10.1038/s41560-020-0641-6>
- Castaño-Rosa, R., Solís-Guzmán, J., & Marrero, M. (2020). *Energy poverty goes south? Understanding the costs of energy poverty with the Index of Vulnerable Homes in Spain*. Energy Research & Social Science, 60, 101325. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.101325>
- Cheung, G., Davies, P. J., & Bassen, A. (2019). *What lessons can be learnt from the German achievement?* Energy Policy, 132, 633–646. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.05.056>
- Edwards, G., Wiseman, J., & Cahill, A. (2024). Making regional energy transitions possible and making them just: Lessons from recent Australian experience. In G. A. Edwards, J. Wiseman, & A. Cahill (Eds.), *Regional Energy Transitions in Australia: From Impossible to Possible* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003585343-7>
- Emelianoff, C. (2014). *Local energy transition and multilevel climate governance*. Urban Studies, 51(7), 1378–1393. <https://doi.org/10.1177/0042098013500087>
- Evans, G., & Phelan, L. (2016). Transition to a post-carbon society: Just transition and social justice. *Energy Policy*, 99, 329–339. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.09.049>
- Fraser, N. (2009). *Scales of justice: Reimagining political space in a globalizing world*. DOI yok.
- Gambhir, A., Green, F., & Pearson, P. (2018). Towards a political economy of low-carbon transition: Evidence from key energy sectors. *Energy Research & Social Science*, 46, 185–196. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.06.024>
- Gawel, E., Korte, K., & Tews, K. (2015). *Distributional challenges of sustainability policies*. Sustainability, 7(12), 16599–16615. <https://doi.org/10.3390/su71215834>
- Gazmararian, A. F. (2024). *Fossil fuel communities support climate policy coupled with just transition assistance*. Energy Policy, 113880. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2023.113880>

- Grdenić, G., Delimar, M., & Robić, S. (2020). *Framing the context of energy poverty in Croatia*. *Energy Policy*, 147, 111869. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111869>
- Grossmann, K. (2019). *Using conflicts to uncover injustices in energy transitions*. *Global Transitions*, 1, 148–156. <https://doi.org/10.1016/j.glt.2019.10.003>
- Hägele, R., Iacobuță, G. I., & Tops, J. (2022). *Just transition in Germany and South Africa*. *Journal of Integrative Environmental Sciences*, 19, 85–120. <https://doi.org/10.1080/1943815X.2022.2108459>
- Haywood, L., Janser, M., & Koch, N. (2019). Welfare losses of job displacement in carbon-intensive regions: Evidence from Germany. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3870195>
- Haywood, L., Janser, M., & Koch, N. (2023). *The welfare costs of job loss and decarbonization: Evidence from Germany's coal phase-out*. SSRN Working Paper. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3870195>
- Hearn, A., & Castaño-Rosa, R. (2021). Energy poverty in Spain: Policy design challenges in a highly unequal transition. *Energy Policy*, 155, 112349. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2021.112349>
- Heffron, R. J., & McCauley, D. (2017). *The concept of energy justice across the disciplines*. *Energy Policy*, 105, 658–667. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.03.018>
- Hildingsson, R., & Johansson, B. (2016). Regional leadership and energy transition in China: A case study of Zhejiang Province. *Energy Policy*, 94, 335–344. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.04.017>
- Jenkins, K., Sovacool, B., & McCauley, D. (2018). Human rights and the changing terrain of energy justice. *Energy Policy*, 123, 73–81. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.08.025>
- Kanger, L., & Sovacool, B. K. (2022). *Towards a multi-scalar framework of energy injustice*. *Political Geography*, 93, 102544. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102544>
- Kluskens, N., Vasseur, V., & Benning, R. (2023). *Energy justice as part of acceptance of wind energy*. *Energies*, 12, 4382. <https://doi.org/10.3390/en12224382>
- Kodřousková, Z., & Bořuta, M. (2022). Local governance challenges in coal region transition: Stakeholder perspectives from the Czech Republic. *Energy Policy*, 170, 113194. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2022.113194>
- Lamb, W. F., Antal, M., Kanger, L., Knoop, V., Kovacic, Z., Eyre, N., Mulugetta, Y., & Sovacool, B. K. (2020). Discourses of climate mitigation: Social justice and transitions. *Global Environmental Change*, 63, 102146. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102146>

- Luke, N. (2022). *Just transition for all? Labor organizing beyond the loss of jobs-property*. *Annals of the AAG*, 113(1), 94–109. <https://doi.org/10.1080/24694452.2022.2079471>
- Mark, E., Rafaty, R., & Schwarz, M. (2021). Labour market impacts of coal decline in U.S. counties. *Energy Economics*, 100, 105374. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2021.105374>
- Mark, E., Rafaty, R., & Schwarz, M. (2024). *Spatial-temporal dynamics of structural unemployment in declining coal regions*. SSRN. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4724352>
- Moles-Gruoso, S., & Stojilovska, A. (2021). *Energy conservation and poverty in Barcelona and North Macedonia*. *JEP&P*, 24, 407–420. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2021.2008234>
- Mrozowska, S., Szajewska, M., & Gend-will, A. (2021). Political responses in declining coal regions: A Polish case study of community-level strategies. *Energy Research & Social Science*, 73, 101918. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101918>
- Nacke, L., Vinichenko, V., Cherp, A., Jakhmola, A., & Jewell, J. (2024). *Compensation and coal phase-out*. *Nature Communications*, 15, 47667. <https://doi.org/10.1038/s41467-024-47667-w>
- Newell, P., & Mulvaney, D. (2013). *The political economy of the “just transition”*. *Geoforum*, 44, 180–189. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2012.12.002>
- Oei, P.-Y., Brauers, H., & Herpich, P. (2020). *Lessons from Germany’s hard coal mining phase-out*. *Climate Policy*, 20(8), 963–979. <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1688636>
- Pollin, R. (2023). *Fossil fuel industry phase-out and just transition*. *Journal of Human Development and Capabilities*. <https://doi.org/10.1080/19452829.2023.2241840>
- Rechsteiner, R. (2020). *German energy transition...* *Clean Technologies*, 23(2), 305–342. <https://doi.org/10.1007/s10098-020-01939-3>
- Scarpellini, S., Rivera-Torres, P., Suárez-Perales, I., & Aranda-Usón, A. (2015). *Energy poverty intensity in Southern Europe*. *Energy Policy*, 86, 729–738. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2015.08.009>
- Simcock, N., Frankowski, J., & Bouzarovski, S. (2021). *Rendered invisible: Institutional misrecognition in energy poverty*. *Geoforum*, 124, 1–9. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2021.05.005>
- Sorman, A. H., García-Muros, X., Pizarro-Irizar, C., & González-Eguino, M. (2020). Distributional effects of low-carbon transitions: Expert stakeholder insights on policy challenges in Spain. *Energy Research & Social Science*, 64, 101414. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.101414>

- Sovacool, B. K. (2021). *Who are the victims of low-carbon transitions?* Energy Research & Social Science, 73, 101916. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.101916>
- Sovacool, B. K., Hook, A., Martiskainen, M., & Baker, L. (2019). Socio-technical transitions and justice: A critical and systematic review. *Energy Research & Social Science*, 57, 101267. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.06.014>
- Steinbacher, K., & Röhrkasten, S. (2019). Local energy transitions in the U.S.: Challenges and opportunities for coal-reliant communities. *Energy Policy*, 125, 438–448. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.11.026>
- Stojilovska, A., Yoon, H., & Robert, C. (2021). *Energy poverty and coping strategies in Europe*. Energy Research & Social Science, 82, 102279. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102279>
- Süsser, D., Döring, M., & Ratter, B. (2017). *Harvesting energy: Community-based renewable energy*. Energy Policy, 101, 332–341. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.10.018>
- Vlassopoulou, C. (2020). *Persistent lignite dependency*. Energy Policy, 147, 111825. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111825>
- Wagner, M. (2021). Just decarbonisation: Comparative lessons from coal phase-out in Germany and South Africa. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 23(3), 329–342. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2020.1865913>
- Wang, X., & Lo, K. (2018). Coal mine closure impacts in Inner Mongolia: A political economy analysis. *Energy Research & Social Science*, 44, 290–300. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.05.022>
- Wang, X., & Lo, K. (2022). *Political economy of just transition: Coal mine closure in Inner Mongolia*. Energy Research & Social Science, 90, 102585. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102585>
- Winfield, M., & Dolter, B. (2014). Regional pathways to energy transition in North America: A comparison of Ontario and California. *Energy Policy*, 72, 198–207. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2014.05.008>

Dünya’da ve Türkiye’de Çalışma Yaşamında Dezavantajlı Grupların Durumu ve Sosyal Politikalara Yansıması

Editör:

Sanem BERKÜN