



Refah Devleti Paradigmalarının Adil Geçiş Uyum Kapasitesi: Teorik Bir Karşılaştırma ve Türkiye Örneği

Kübra YAVUZ¹

ORCID: 0000-0003-1437-2959

Öz

Bu çalışma, farklı refah devleti paradigmalarının düşük karbonlu ekonomiye geçiş sürecindeki adil geçiş kapasitelerini karşılaştırmalı bir perspektifle incelemekte ve Türkiye'nin hibrit refah rejimini bu tipoloji içerisinde konumlandırmaktadır. Araştırma, karşılaştırmalı nitel araştırma deseni çerçevesinde belge incelemesi ve yorumlayıcı karşılaştırmalı analiz yöntemlerini benimsemekte; OECD, ILO, Dünya Bankası, İŞKUR ve ÇSGB verileri destekleyici ikincil göstergeler olarak kullanılmaktadır. Analitik model, Amartya Sen'in yapabilirlik yaklaşımı ile ILO'nun adil geçiş ilkelerini sentezleyerek; kapsayıcı sosyal koruma kalkanı, dönüştürücü yetenek politikaları ve katılımcı yönetim altyapısı olmak üzere üç boyutlu bir değerlendirme sunmaktadır. Karşılaştırmalı analizde dört farklı rejim tipi değerlendirilmiştir. Bulgular; Sosyal Demokrat rejimlerin evrensel hak temelli yapıları sayesinde yüksek uyum kapasitesi sunduğunu, liberal rejimlerin piyasa odaklı yapıları nedeniyle riskleri bireyselleştirdiğini, muhafazakâr rejimlerin ise statü temelli koruma nedeniyle sınırlı kapsayıcılık sergilediğini ortaya koymaktadır. Türkiye örneği, yüksek kayıt dışılık, parçalı sosyal güvenlik sistemi ve merkezîyetçi nitelikteki zayıf sosyal diyalog mekanizmaları nedeniyle çok düşük uyum kapasitesi sergilemektedir. Çalışma, adil geçişin başarısının yalnızca teknik hazırlıkla değil, mevcut klientelist yapının hak temelli bir eko-sosyal modele dönüştürülmesini hedefleyen politik tercihlerle belirlendiğini savunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Adil geçiş, refah devleti, sosyal politika, yapabilirlik yaklaşımı

1. Dr. Öğr. Üyesi, Yalova Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, kubra.yavuz@yalova.edu.tr



The Capacity of Different Welfare Regimes to Adapt to a Just Transition: A Theoretical Comparison and the Case of Turkey

Abstract

This study examines the just transition capacities of different welfare state paradigms in the process of transitioning to a low-carbon economy from a comparative perspective and situates Turkey's hybrid welfare regime within this typology. Adopting a comparative qualitative research design, the study employs document analysis and interpretive comparative analysis methods, utilizing data from the OECD, ILO, World Bank, İŞKUR, and the Ministry of Labour and Social Security (ÇSGB) as supportive secondary indicators. By synthesizing Amartya Sen's capability approach with the ILO's just transition principles, the analytical model offers a three-dimensional evaluation framework: an inclusive social protection shield, transformative capability policies, and participatory governance infrastructure. Four distinct regime types are evaluated within the comparative analysis. The findings reveal that while Social Democratic regimes offer high adaptive capacity due to their universal rights-based structures, liberal regimes individualize risks owing to their market-oriented nature, and conservative regimes display limited inclusiveness due to status-based protection mechanisms. The case of Turkey exhibits a very low adaptive capacity, driven by high informality, a fragmented social security system, and centralized, weak social dialogue mechanisms. The study argues that the success of a just transition is determined not merely by technical preparedness, but by political choices aimed at transforming the existing clientelist structure into a rights-based eco-social model.

Keywords: capability approach, just transition, social policy, welfare state

Giriş

İklim krizi, 21. yüzyılın en kapsamlı ve çok boyutlu meydan okumalarından biridir. İklim değişikliğine bağlı olarak ortaya çıkan riskler, ekolojik sınırların ötesine geçip ekonomik, toplumsal ve siyasal alanlarda derin etkiler yaratmaktadır. Bu durum, mevcut sosyal eşitsizlikleri yeniden üretmekte, yeni güvencesizlik biçimleri yaratmakta ve toplumsal dayanışma mekanizmalarını sınamaktadır. Fosil yakıtlara dayalı ekonomik modelden düşük karbonlu bir geleceğe geçiş, kaçınılmaz bir zorunluluk haline gelmektedir. Ancak bu dönüşüm, teknik ve ekonomik bir yeniden yapılanmanın çok ötesinde, toplumsal adalet temelinde yönetilmesi gereken karmaşık bir süreçtir. "Adil geçiş" (just transition) kavramı, tam da bu noktada, karbondan arındırma sürecinin sosyal maliyetlerinin adil bir şekilde dağıtılmasını ve yaratılan yeni fırsatların kapsayıcı bir biçimde paylaşılmasını hedefleyen merkezi bir politika çerçevesi olarak küresel gündemin odağına yerleşmiştir (Newell ve Mulvaney, 2013: 133; Healy ve Barry, 2017: 452).

En basit anlamıyla adil geçiş kavramı, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerini



azaltmak için gerekli olan teknik uygulamalar ile sosyal adaleti birbirine bağlamanın bir yoludur. Kavramın kökenleri, çevresel düzenlemelerin istihdam üzerindeki olumsuz etkilerinden endişe duyan işçi hareketlerine dayansa da, zamanla kapsamı önemli ölçüde genişlemiştir. Adil geçiş artık çevresel adalet, enerji adaleti ve iklim adaleti gibi daha geniş alanları kapsayarak, dönüşüm sürecinden orantısız bir şekilde etkilenen tüm toplulukların ve kırılgan grupların haklarını gözeten bütüncül bir yaklaşıma evrilmiştir (Stark vd., 2023:1284-1289).

Bu topyekûn dönüşüm, mevcut sosyal riskleri yönetmek, gelir güvencesi sağlamak ve işgücü piyasalarını düzenlemekle görevli olan refah devletlerini kaçınılmaz olarak sürecin merkezi bir aktörü konumuna getirmektedir. Refah devletlerinin kurumsal yapısı, sosyal koruma mekanizmalarının kapsamı ve yönetim gelenekleri, adil bir geçişin hayata geçirilip geçirilemeyeceğini belirleyen temel faktörlerdir. Bu arka plan doğrultusunda, bu makalenin temel araştırma sorusu şu şekilde formüle edilmiştir: Farklı refah devleti paradigmaları (Liberal, Muhafazakâr-Korporatist, Sosyal Demokrat), adil geçişin gerektirdiği sosyal koruma, istihdam dönüşümü ve katılımcı yönetim mekanizmalarını sağlama konusunda ne gibi yapısal farklılıklar ve kapasiteler sunmaktadır? Türkiye'nin kendine özgü hibrit refah rejimi bu karşılaştırmalı çerçevede nereye oturmaktadır?

Makalenin temel argümanı, Esping-Andersen'in klasik tipolojisinde yer alan refah paradigmalarının adil geçişe yapısal olarak farklılaşan kapasiteler sunduğu ve Türkiye'nin kendine özgü, parçalı ve klientelist dinamiklerle şekillenen hibrit refah rejiminin bu süreçte hem kendine has yapısal zorluklar hem de enformel dayanışma ağları gibi potansiyel başa çıkma mekanizmaları barındırdığıdır.

Türkiye'nin bu tartışmadaki konumu kritik bir önem arz etmektedir. Akdeniz Havzası'nda yer alması nedeniyle iklim krizinin kuraklık, sel ve aşırı hava olayları gibi etkilerine karşı en kırılgan ülkelerden biri olan Türkiye (Guida vd., 2022:2), aynı zamanda 2053 net sıfır emisyon hedefi gibi iddialı uluslararası taahhütlerde bulunmuştur. Bu durum, adil geçiş tartışmalarını ülke için hem acil hem de hayati kılmaktadır. Bu makalenin özgün katkısı, Türkiye'nin hibrit refah rejiminin adil geçiş süreçlerindeki dinamiklerini inceleyerek, küresel literatüre yeni bir perspektif sunmaktır. Esping-Andersen'in klasik üçlü tipolojisinin eleştirisi ve Türkiye örneği üzerinden yapılan analiz, karşılaştırmalı sosyal politika literatürüne ampirik bir zenginlik katmaktadır. Ayrıca Türkiye'deki adil geçiş tartışmalarına teorik bir zemin sağlanmaktadır.

Literatür Taraması

Refah Rejimleri ve Eko-Sosyal Politikalar

İklim krizi ve refah devleti arasındaki ilişkiyi ele alan literatür, özellikle “eko-sosyal devlet” veya “eko-refah devleti” kavramları etrafında şekillenmektedir. Bu yaklaşımlar, geleneksel refah devletlerinin sosyal koruma hedefleri ile ekolojik sürdürülebilirlik hedeflerinin bütünleştirilmesi gerektiğini savunmakta-



dır. Özellikle Ian Gough'un çalışmaları, iklim krizinin yalnızca çevresel değil aynı zamanda derin bir sosyal politika sorunu olduğunu ortaya koyarak bu literatürde öncü bir rol üstlenmiştir (Gough, 2013a:186; 2013b:206; 2015; 2016:32; 2017:19). Gough'un bahsi geçen çalışmalarda vurguladığı üzere, iklim değişikliği refah devletlerinin yalnızca ekonomik ve sosyal riskleri yönetme kapasitesini değil, aynı zamanda ekolojik sınırları gözetme sorumluluğunu da içeren çok boyutlu bir dönüşümü zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda refah devletinin klasik işlevleri olan gelir güvenliği, istihdam ve sosyal adaletin sağlanması artık tek başına yeterli görülmemekte; çevresel sürdürülebilirliği sosyal koruma politikalarıyla bütünleştiren yeni bir eko-sosyal refah anlayışı önem kazanmaktadır. Çünkü iklim krizinin etkileri gelir düzeyi, istihdam biçimi, yaş, cinsiyet ve coğrafi konum gibi toplumsal eşitsizlikler üzerinden farklılaşmakta; bu durum sosyal politika ile çevresel dayanıklılığı birlikte ele alan yeni refah stratejilerini gerekli kılmaktadır.

Bu tartışmalar, karşılaştırmalı refah rejimi literatürünü de yeniden gündeme taşımıştır. Esping-Andersen'in (1990) geliştirdiği klasik refah rejimi tipolojisi hâlen önemli bir analitik çerçeve sunmakla birlikte, sonraki literatür refah rejimlerinin durağan ve değişmez yapılar olmadığını ortaya koymuştur. Özellikle Esping-Andersen'in sonraki çalışmaları; küreselleşme, demografik dönüşüm, değişen aile yapıları ve işgücü piyasalarının esnekleşmesiyle birlikte refah devletlerinin önemli dönüşümler geçirdiğini vurgulamaktadır (Esping-Andersen, 1996). Benzer şekilde Ferrera (1996: 18-19), Güney Avrupa refah rejimlerinin ailecilik, parçalı sosyal koruma ve klientelist ilişkiler temelinde farklılaştığını ortaya koyarak klasik üçlü tipolojinin sınırlarını genişletmiştir.

Daha güncel çalışmalar ise neoliberal reformlar, aktivasyon politikaları ve sosyal yatırım devleti yaklaşımının tüm refah rejimlerinde önemli dönüşümler yarattığını göstermektedir (Taylor-Gooby, 2004:225; Hemerijck, 2013: 12-15; Bonoli, 2013:16-22). Bu süreçte sosyal koruma sistemleri yalnızca pasif gelir transferi sağlayan mekanizmalar olmaktan çıkarak; aktivasyon politikaları, yaşam boyu öğrenme, beceri geliştirme ve işgücüne katılımı artırmaya yönelik "sosyal yatırım devleti" yaklaşımına doğru dönüşmüştür (Morel, Palier ve Palme, 2012: 353-355).

Söz konusu dönüşüm, farklı refah rejimlerini benzer politika araçları kullanmaya itmiş ve geleneksel tipolojiler arasındaki keskin sınırların aşınmasına neden olmuştur (Hemerijck, 2013: 3-4). Bilgi ekonomisinin getirdiği "yeni sosyal riskler" karşısında ülkeler, kurumsal kökenleri ne olursa olsun, beşeri sermaye yatırımı ve istihdam odaklı müdahalelerde birleşmeye başlamıştır (Bonoli, 2013: 48-52). Dolayısıyla günümüzde refah rejimleri, klasik ideal-tip özelliklerini tamamen koruyan sabit yapılar olarak değil; piyasa mekanizmaları, sosyal yatırım politikaları ve küresel ekonomik baskılar karşısında birbirine yaklaşan ve farklı biçimlerde hibritleşen dinamik yapılar olarak değerlendirilmektedir.

Bu dönüşüm, iklim krizi ve yeşil dönüşüm tartışmalarıyla birlikte yeni bir bo-



yut kazanmıştır. Çünkü yeşil dönüşüm yalnızca çevresel değil, aynı zamanda emek piyasaları, sosyal eşitsizlikler ve toplumsal yeniden dağıtım mekanizmaları üzerinde de doğrudan etkiler üretmektedir. Bu nedenle refah devletlerinin adil geçiş kapasitesi, yalnızca mevcut sosyal koruma düzeyiyle değil; yeni yeşil sosyal risklere ne ölçüde uyum sağlayabildiğiyle de ilişkilidir. Bu bağlamda Zimmermann'ın (2024:62) “yeşil geçişlerin çeşitleri” yaklaşımı önemli bir katkı sunmaktadır. Zimmermann'a göre, enerji dönüşümü, karbon yoğun sektörlerin daralması ve iklim politikaları; enerji yoksulluğu, ulaşım eşitsizlikleri ve sektörel iş kayıpları gibi yeni sosyal riskler üretmektedir. Bu nedenle refah devletleri bir yandan geçiş sürecinin yarattığı eşitsizlikleri yönetmek, diğer yandan ise dönüşümün toplumsal meşruiyetini sağlamak zorundadır. Ancak her refah rejimi, bu sorunlara kendi tarihsel kurumsal yapısı, refah kültürü ve politik mirası çerçevesinde farklı biçimlerde yanıt vermektedir.

Literatürde yaygın görüşlerden biri, güçlü sosyal koruma mekanizmalarına ve evrenselci refah anlayışına sahip Sosyal Demokrat rejimlerin, sosyal adalet ve ekolojik sürdürülebilirlik hedeflerini birlikte gerçekleştirme konusunda daha avantajlı olduğudur (Dryzek vd., 2003:164-167). Bununla birlikte, daha güncel çalışmalar bu ilişkinin otomatik ve doğrusal olmadığını göstermektedir. Koch ve Fritz (2014:17), sosyal refah ile çevresel sürdürülebilirlik arasındaki ilişkinin tüm rejimlerde aynı biçimde işlemediğini ortaya koyarken; García-García, Buendía ve Carpintero'nun (2022:9) ampirik analizi, Sosyal Demokrat rejimlerin güçlü sosyal performanslarına rağmen çevresel göstergelerde her zaman benzer başarı sergileyemediğini göstermektedir. Bu durum, yüksek refah kapasitesinin tek başına ekolojik dönüşüm başarısını garanti etmediğini; politik tercihler, çıkar mücadeleleri ve kurumsal önceliklerin belirleyici olduğunu ortaya koymaktadır (Brown ve Chang, 2024:539; Böhmelt, Ward ve Bernauer, 2025:445).

Benzer biçimde Hasanaj (2023:45-47) eko-refah devletine yönelimin küresel ölçekte güçlenen bir eğilim olduğunu ancak bu dönüşümün ülkelerin kurumsal kapasitesi, mali yapısı ve siyasal tercihleri tarafından sınırlandığını vurgulamaktadır. Wilder, Rosalle ve Bishop (2024:2241) ise refah devletinin gücü ile çevresel performans arasında pozitif bir ilişki bulunduğunu göstererek, eko-sosyal devlet literatürünün adil geçiş tartışmalarıyla birlikte değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Schulze Waltrup (2023:18) da eko-sosyal politika tipolojilerinin rejimlere göre farklılaştığını ve dönüşüm süreçlerinin her refah rejiminde aynı biçimde işlemediğini ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak güncel literatür, Sosyal Demokrat rejimlerin belirli yapısal avantajlara sahip olduğunu kabul etmekle birlikte, refah rejimlerini sabit ve değişmez kategoriler olarak ele almamaktadır. Bunun yerine, refah devletlerinin neoliberal reformlar, sosyal yatırım politikaları, yeni sosyal riskler ve yeşil dönüşüm baskıları altında sürekli yeniden şekillenen dinamik yapılar olduğu vurgulanmaktadır. Bu nedenle adil geçiş kapasitesi, yalnızca refah devletinin büyüklüğüyle



değil; sosyal koruma sistemlerinin kapsayıcılığı, dönüşüm süreçlerini yönetme kapasitesi ve yeni ekolojik-sosyal risklere uyum sağlayabilme becerisiyle birlikte değerlendirilmelidir.

Adil Geçişin Politik Ekonomisi

Refah rejimlerinin yapısal farklılıklarının ekolojik performansta her zaman belirleyici olmadığı bulgusu, bizi şu soruya yöneltmektedir: Öyleyse, başarılı bir eko-sosyal dönüşümün ardındaki belirleyici faktör nedir? Literatür bu sorunun cevabının, dönüşüm sürecinin politik olarak nasıl yönetildiğinde yattığını göstermektedir. Bu nedenle, adil geçişin politik ekonomisi, bu yönetim sürecinin merkezindeki aktörleri, ittifakları ve çıkar mücadelelerini inceleyerek konuya ışık tutmaktadır.

Adil geçiş kavramı, en genel tanımıyla, fosil yakıtlara dayalı bir ekonomiden sürdürülebilir ve karbonsuz bir ekonomiye geçiş sürecinin, kimseyi geride bırakmayacak şekilde adil ve kapsayıcı ilkelerle yönetilmesi gerektiğini ifade eder. Bu yaklaşım, iklim politikalarının yalnızca emisyon azaltma hedeflerine odaklanmaması gerektiğini; aynı zamanda bu süreçten etkilenecek işçiler, topluluklar ve tüketiciler için yaratacağı sosyal riskleri de hesaba katması gerektiğini savunur (Heffron, 2021:5-7; Zimmermann, 2024:57). Bu kapsamda, kaybedilen işlerin telafisi, çalışanların yeni yeşil sektörler için yeniden eğitilmesi, dönüşümden etkilenen bölgelere yeni yatırımların yapılması ve en önemlisi, tüm bu süreçlerin sosyal diyalog mekanizmalarıyla, yani ilgili tüm tarafların katılımıyla planlanması adil geçişin temel bileşenlerini oluşturur.

Ancak bu hedeflere ulaşmak, adil geçişin neden sadece iyi tasarlanmış politikalarla hayata geçirilebilecek teknik bir süreç olmadığını gösterir; aksine, kimin kazanıp kimin kaybedeceğinin belirlendiği bir uzlaş ve pazarlık sürecidir. Bu sürecin siyasi doğasını anlamak, farklı refah rejimlerinin bu dönüşümü neden farklı şekillerde yönettiğini kavramak için anahtardır. Mandelli'ye (2025:854) göre adil bir geçiş sürecini hayata geçirebilmek, genellikle ekoloji ve emek odaklı hareketlerin ortak bir zeminde buluşabilmesine bağlıdır. Bu işbirliğinin özünde basit bir pazarlık yatar: Çevresel dönüşüm politikalarına toplumsal rıza kazanmanın karşılığında, süreçten olumsuz etkilenecek işçilere ve yerel halka işsizlik maaşı, yeniden eğitim, erken emeklilik vb. kapsamlı sosyal güvenceler sağlanır. Bu yaklaşımda, çevresel sürdürülebilirlik ile sosyal adalet hedefleri bir bütün olarak ele alınır.

Elbette bu işbirlikleri kolayca kurulamaz; aksine, ciddi bir dirençle karşılaşır. Özellikle karbon-yoğun sanayilerdeki yerleşik sermaye ve bu alanlarda örgütlü güçlü sendikalar gibi aktörler, mevcut düzenin devamından yana tavır alarak dönüşüme direnç gösterir (Mandelli, 2025:854-855). Bu durum, adil geçişi farklı çıkarların ve güç kaynaklarının çarpıştığı bir politik arenaya dönüştürür. Sendikaların karar alma süreçlerinde masanın vazgeçilmez bir parçası olduğu



sosyal demokrat rejimlerde, merkezi müzakere mekanizmaları sayesinde (Esping-Andersen, 1990:27) çevre hedefleriyle sosyal güvenceleri birleştiren büyük ve kapsamlı pazarlıkların yapılması mümkündür. Korporatist rejimlerde bu süreç çok daha karmaşık ve dirençli bir yapı sergilemektedir. Esping-Andersen'in (1990:60-65) vurguladığı üzere, korporatist refah rejimleri doğası gereği toplumu belirli meslek grupları ve statüler etrafında tabakalaştırma eğilimindedir. Bu kurumsal yapı, işçi sınıfı içinde homojen bir bütünlük yerine, sektörel çıkarların ön plana çıktığı parçalı bir sadakat sistemi yaratır.

Bu bağlamda, karbon-yoğun endüstrilerde örgütlü olan güçlü sendikalar ve yerleşik sermaye grupları, genel bir toplumsal dönüşümün getireceği uzun vadedi faydalar yerine, kendi dar endüstriyel çıkarlarını ve mevcut statülerini korumaya odaklanabilirler. Bu tür korporatist yapılarda, kurumsallaşmış sektörel çıkarlar ağır bastığında, sendikalar ekolojik reformları kendi varlıklarına bir tehdit olarak algılayarak en sağlam görünen eko-sosyal ittifakları bile içeriden bölebilir ve dönüşüm politikaları üzerinde birer veto oyuncusu haline gelebilirler. Ancak Almanya örneği, bu öngörünün her durumda geçerli olmadığını gösteriyor. IG BCE sendikası, sert kömür madenciliğinin aşamalı olarak kaldırılması sürecinde üyelerinin çıkarlarını korumuş, cömert tazminatlar ve yeniden istihdam stratejileri sağlamış, aynı zamanda ulusal enerji dönüşümü ve Paris Anlaşması hedefleriyle uyumlu bir adil geçiş uygulamasını mümkün kılmıştır (Yardımcıoğlu, 2024:486). Bu durum, dar sektörel çıkarların her zaman genel işçi çıkarlarıyla çatışmadığını ve korporatist sistemlerde sendikaların hem kendi üyelerini koruyup hem de dönüşüm politikalarının uygulanmasına katkıda bulunabileceğini ortaya koymaktadır. Sendikaların zayıf, sosyal diyalogun ise bir gelenek olmadığı liberal rejimlerde ise oyunun kurallarını neredeyse tamamen piyasa koyar. Bu durum, geniş tabanlı ve adil bir dönüşüm yerine, genellikle en kırılgan kesimleri geride bırakan parçalı ve piyasa odaklı çözümlere kapı aralar (García-García vd., 2022:2).

Bu materyalist çıkar çatışmalarına ek olarak, Zimmermann (2024:64), adil geçişin politik ekonomisinin kültürel ve düşünsel bir boyutu da olduğunu hatırlatmaktadır. Zimmermann'a göre refah devletleri, yalnızca maddi çıkarları değil, aynı zamanda ahlaki olarak desteklenen yaşam tarzlarını ve kültürel değerleri de şekillendirir. Yeşil geçiş, sürdürülebilirliği bir kültürel kazanım olarak gören, genellikle kentsel ve yüksek eğitimli "yeni orta sınıflar" ile geleneksel fosil-yoğun yaşam tarzlarının (otomobil kullanımı, et tüketimi vb.) kültürel bir değersizleşme olarak algılandığı "eski orta sınıflar" veya işçi sınıfları arasında yeni bir toplumsal bölünme yaratma potansiyeli taşır. Bu kültürel gerilim, özellikle popülist sağ partiler tarafından mobilize edilerek, çevre politikalarının "seçkinlerin projesi" olarak damgalandığı ve refah şovenizmi gibi daha geniş gerici gündemlerle birleştirildiği bir politik mücadele alanına dönüşebilir.

Dolayısıyla, adil geçişin politik ekonomisi, yalnızca sosyal ve çevresel aktörler



arasındaki bir koalisyon meselesi değil, aynı zamanda bu koalisyonların refah rejiminin kurumsal yapısı içinde nasıl şekillendiği ve geçiş sürecinin yarattığı kültürel bölünmelerle nasıl başa çıktığıyla yakından ilgilidir. Bu noktada yaşam tarzı ve kültürel değerler üzerindeki gerilimler, sadece sosyolojik bir farklılaşma değil; yeşil dönüşüm politikalarına yönelik “toplumsal rıza” inşasını zorlaştıran politik bariyerler olarak karşımıza çıkmaktadır. Kültürel kimliklerin bu süreçte nasıl konumlandırıldığı, refah devletinin sunduğu maddi güvencelerin toplumsal meşruiyet kazanıp kazanamayacağını doğrudan belirlemektedir. Bir ülkenin adil geçiş politikası, bu çok katmanlı politik ve kültürel dinamiklerin bir ürünü olarak ortaya çıkacaktır. Bu karmaşık etkileşimler, adil geçişin neden bazı ülkelerde daha başarılı olurken bazılarında politik çıkmazlara saplandığını anlamak için bütüncül bir analitik çerçeve sunmaktadır.

Türkiye’nin Refah Rejiminin Sınıflandırılması Sorunsalı

Refah rejimlerinin ekolojik dönüşüme yanıt verme biçimleri, yalnızca mevcut kurumsal kapasiteyle değil, aynı zamanda bu rejimlerin tarihsel oluşum süreçleri ve zaman içinde geçirdiği kurumsal dönüşümlerle de yakından ilişkilidir. Kaymaz’ın (2022:71) belirttiği üzere, literatürde eklektik, minimalist veya artı üretken gibi muhtelif kavramlarla tanımlanan bu yapı, farklı rejim tiplerinin özelliklerini aynı anda barındıran ve özellikle 2000’li yıllardan itibaren refah kapasitesi, kapsamı ve kurumsal yoğunluğu artan dinamik melez bir karakter sergilemektedir.

Esping-Andersen’in (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism* adlı çalışması, refah devletlerini meta-dışlaştırma ve tabakalaşma eksenlerinde üç ideal-tip altında tanımlamış olsa da; bu çerçeve, Türkiye gibi çevre refah rejimlerinde sınırlı açıklayıcılığa sahiptir. Nitekim Ferrera (1996:17), Güney Avrupa ülkeleri için ayrı bir refah modeli önermiş; Leibfried (1992:254-256) ise bu rejimleri aile-merkezli ve parçalı yapılarıyla karakterize etmiştir.

Türkiye’nin refah rejimi ilk aşamada, Ferrera’nın tanımladığı Güney Avrupa refah rejimlerine benzer özellikler göstermiştir. Bu yapıda parçalı sigorta sistemleri, güçlü ailecilik, klientelizm ve sınırlı sosyal yardım mekanizmaları öne çıkmaktadır. Bu özellikler Türkiye’de de tarihsel olarak belirgindir. Ancak Türkiye’yi bu modelden ayıran temel nokta, bu unsurların geçici ya da “eksik kurumsallaşma” sonucu değil, uzun süre boyunca refah üretiminin asli mekanizmaları olmasıdır. Rudra (2007:390), Türkiye’nin bu dönemdeki refah karakteristiğini büyük ölçüde aile, akrabalık ilişkileri ve enformel dayanışma ağları üzerinden üretilen ve devletin bu yapıyı çoğu zaman tamamlayıcı bir rol ile desteklediği bir sistem olarak tanımlar. Bu bağlamda aile, yalnızca riskleri geçici olarak absorbe eden bir yapı değil, refahın ana taşıyıcısıdır.

Türkiye’nin refah rejimi, Rudra (2007:384) tarafından tanımlanan “korumacı rejim” (protective regime) çerçevesine de kısmen oturmaktadır. Bu yaklaşımda sosyal politika, evrensel yurttaşlık hakkından ziyade ekonomik istikrarı destek-



leyen bir araç olarak işlev görür. Bu dönemde Türkiye’de enformel istihdamın yüksekliği, sendikalaşmanın zayıflığı ve kurumsal sosyal diyalog mekanizmalarının sınırlılığı belirgindir. Bu nedenle klasik korporatist modellerde görülen “sosyal taraflar arası müzakere” yapısı Türkiye’de güçlü biçimde gelişmemiştir (Yörük ve Genç, 2022:463-464). Bu durum, adil geçiş gibi çok aktörlü koordinasyon gerektiren politika alanlarında kurumsal kapasiteyi sınırlayan bir unsur olarak öne çıkar.

Diğer taraftan Türk refah sistemi, son yirmi yılda genişleyen ve kurumsallaşan sosyal politika araçlarıyla enformel dayanışma ve klientelist ağların ötesine geçerek, idari kapasitesi güçlenen bir sosyal politika mimarisine evrilmeye başlamıştır. Genel sağlık sigortası (GSS) sisteminin genişletilmesi, sosyal yardım programlarının merkezi ve veri-temelli bir yapıya kavuşturulması, yardımların Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) üzerinden daha sistematik yürütülmesi ve e-devlet entegrasyonu, kurumsal kapasitede önemli bir artışa işaret etmektedir. Yılmaz (2017), bu süreci sağlık ve emeklilik reformları üzerinden sistemin daha merkezi ve kapsayıcı bir yapıya dönüşümü olarak analiz etmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye’nin refah rejimi, Esping-Andersen’in üçlü tipolojisinin veya Ferrera’nın Akdeniz modelinin sınırlarını aşan özgün bir örnektir. Devletin güçlü ama seçici müdahaleciliği, piyasanın sınırlı refah üretim kapasitesi ve ailenin baskın rolü, Türkiye’yi kendine özgü bir kategoriye yerleştirir. Bu özgünlük, adil geçişin Türkiye’de yalnızca ekolojik değil, aynı zamanda sosyal yeniden yapılanma süreci olarak düşünülmesini gerektirir. Çünkü çevresel dönüşümün sosyal maliyetlerinin adil bir biçimde paylaşılabilmesi, yalnızca enerji politikalarının değil, refah rejiminin yapısal adalet kapasitesinin de dönüştürülmesine bağlıdır.

Araştırmanın Konumlandırılması

Görüldüğü üzere, refah rejimlerinin adil geçiş potansiyeli uluslararası alanda canlı bir tartışma konusudur. Ancak bu tartışmalar, genellikle gelişmiş ve kurumsallaşmış refah devletlerine odaklanmaktadır. Türkiye gibi devletin sosyal politika rolünün daha parçalı, enformel ilişkilerin ve klientelizmin yaygın olduğu hibrit bir rejimin bu sürece nasıl uyum sağlayacağı sorusu ise göz ardı edilmiştir. Bu makale, tam da bu teorik ve bağlamsal boşluğu doldurarak, hem karşılaştırmalı literatüre yeni bir vaka sunmakta hem de Türkiye’deki adil geçiş tartışmalarına teorik bir zemin sağlamaktadır.

Yöntem ve Analitik Model

Bu makalenin karşılaştırmalı analizine zemin oluşturmak üzere, refah devletlerinin adil geçiş sürecini destekleme kapasitelerini karşılaştırmalı biçimde değerlendirmeye yönelik özgün bir analitik çerçeve geliştirilmiştir. Bu model, adil geçişi bir lütuf veya teknik bir telafi mekanizması olarak değil, temel bir sosyal ve ekolojik hak olarak gören eleştirel bir perspektifi temel almaktadır. Modelin



teorik temeli, Amartya K. Sen'in yapabilirlik yaklaşımına (*capability approach*) dayanmaktadır. Sen'e (1999:18) göre kalkınma, bireylerin değer verdikleri yaşam biçimlerini sürdürebilme ve gerçekleştirebilme özgürlüklerinin genişlemesidir. Bu perspektif, adil geçişi yalnızca ekonomik veya teknik bir yeniden yapılanma olarak değil, bireylerin ve toplulukların özgürlük alanlarını, refahlarını ve toplumsal katılım kapasitelerini güçlendiren bir süreç olarak yeniden tanımlar.

Bu yaklaşım, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından yayımlanan Herkes için Çevresel Olarak Sürdürülebilir Ekonomi ve Toplumlara Adil Geçiş Rehberi (ILO, 2015) belgesinde tanımlanan sosyal koruma, aktif işgücü piyasası politikaları ve sosyal diyalogdan oluşan üçlü politika çerçevesi temel alınarak geliştirilmiştir. Ancak bu çalışma, söz konusu üç sütunu Sen'in özgürlük temelli teorik çerçevesiyle birleştirerek, onları yetenek genişlemesi merkezli bir analitik modele dönüştürmektedir. Bu sayede ILO'nun politika temelli yapısı, bireylerin ve toplumların adil geçiş sürecinde ne yapabildikleri ve ne olabildiklerini merkeze alan normatif bir derinlik kazanmıştır. Analitik modelin temelini oluşturan üç boyut, yalnızca teknik birer politika alanı değil, aynı zamanda Amartya Sen'in (1999) vurguladığı bireylerin yapabilirliklerini artırmaya yönelik işlevsel alanlardır. Bu bağlam, aşağıdaki tabloda özetlenmektedir:

Tablo 1. Analitik Modelin Yapabilirlik Yaklaşımı ile Kesişimi

Analitik Model Boyutu	Karşılık Gelen Yapabilirlik (Capability)	Adil Geçişteki İşlevi
Kapsayıcı Sosyal Koruma Kalkanı	Ekonomik Güvenlik ve Temel Gereksinimler	Dönüşüm sürecinde geliri güvence altına alarak bireyin yoksulluğa düşmesini engellemek.
Dönüştürücü Yetenek ve İstihdam Politikaları	Eğitilebilirlik ve Sosyal Fırsatlar	Yeni beceriler kazanarak bireyin yeşil istihdam piyasasında "seçme özgürlüğünü" korumak.
Katılımcı ve Adil Yönetişim Altyapısı	Siyasal Özgürlükler ve Demokratik Katılım	Karar alma süreçlerine dahil olarak geçişin biçimini etkileme kapasitesine sahip olmak.



Benzer bir teorik yaklaşım, Majekolagbe (2023) tarafından da geliştirilmiştir. Majekolagbe, adil geçişi refah ve iyi olma hali (*wellbeing*) çerçevesinde yeniden yorumlayarak, Sen'in yapabilirlik yaklaşımını adil geçişin normatif temelini açıklamak için kullanmıştır. Ancak bu çalışma, söz konusu yaklaşımı refah devleti paradigmaları düzeyinde sistematikleştirerek farklılaşmaktadır. Yani burada amaç, yetenek genişlemesini yalnızca bireysel bir “iyi olma hali” olarak değil, refah rejimlerinin kurumsal kapasitesi ve politik tasarımı üzerinden değerlendirilen çok boyutlu bir dönüşüm kapasitesi olarak ele almaktır.

Boyut 1: Kapsayıcı Sosyal Koruma Kalkanı

Bu boyut, bir refah devletinin, yeşil dönüşüm sürecinde ortaya çıkacak veya derinleşecek olan yeni ve eski sosyal risklere (örneğin, karbon-yoğun sektörlerdeki iş kayıplarından kaynaklanan “yeşil işsizlik”, enerji fiyatlarındaki artışlardan kaynaklanan enerji yoksulluğu vb.) karşı vatandaşlarını koruma kapasitesini ölçer. Bu kalkan, geçişin yarattığı ekonomik şokları absorbe ederek toplumsal rızanın ve istikrarın sağlanmasında hayati bir rol oynar. Gelir güvencesi mekanizmaları ve erişilebilir sosyal hizmetler olmak üzere iki alt boyutu vardır. Gelir güvencesi mekanizmaları alt boyutu, işsizlik sigortası sistemlerinin cömertliğini (ikame oranı, faydalanma süresi), kapsayıcılığını (kayıt dışı ve güvencesiz çalışanları ne ölçüde kapsadığı) ve erişilebilirliğini (hak kazanma koşullarının katılığı) inceler. Ayrıca, yoksullukla mücadele için tasarlanmış sosyal yardım programlarının etkinliği, hak temelli olup olmadığı ve evrensel temel gelir gibi alternatif politika araçlarının tartışılma düzeyi de bu kapsamda değerlendirilir. Erişilebilir sosyal hizmetler alt boyutu, geçiş sürecinden olumsuz etkilenen birey ve hanelerin sağlık, barınma, çocuk ve yaşlı bakım hizmetleri gibi temel sosyal hizmetlere evrensel, nitelikli ve maliyet-etkin bir şekilde erişim kapasitesini ölçer. Bu hizmetler, bireylerin ve ailelerin geçişin yarattığı şoklara karşı direncini artıran temel bir tampon görevi görür (ILO, 2023:1).

Rejimlerin sosyal koruma kapasitesini karşılaştırmalı biçimde değerlendirmek amacıyla OECD ve ulusal istatistik kurumlarının ikincil verilerinden yararlanılmıştır. Bu veriler arasında; *ikame oranları*, bu ödeneklerden *faydalanma süreleri* ve işsizlerin bu haktan *füli yararlanma oranları* bulunmaktadır. Ayrıca sosyal yardım sistemlerinin *gelir testi (means-testing)* kriterleri, hak kazanma koşullarının katılığı ve sosyal yardımların hak temelli olup olmadığı (klientelizm boyutu) incelenmiştir.

Boyut 2: Dönüştürücü Yetenek ve İstihdam Politikaları

Bu boyut, refah devletinin işgücünü yalnızca pasif biçimde korumakla yetinmeyip, onu yeşil ekonominin gerektirdiği yeni üretim biçimlerine aktif biçimde hazırlama ve bu süreçte “insana yakışır iş” standartlarını güvence altına alma kapasitesini ifade eder. Dönüştürücü bir adil geçiş anlayışında amaç, mevcut istihdamı korumanın ötesinde, bireylerin ve toplulukların sosyo-ekolojik refahını



güçlendirmektir. Bu çerçevede ilk alt boyut olan Aktif İşgücü Piyasası Politikaları (AİPP), kömür madenciliği gibi daralan sektörlerde çalışanların yenilenebilir enerji, enerji verimliliği ve çevre teknolojileri gibi büyüyen yeşil sektörlerle geçişini kolaylaştıran yeniden eğitim, mesleki danışmanlık, beceri geliştirme ve yeşil beceri (*green skills*) programlarının kapsamı ve etkinliğini değerlendirir. İkinci alt boyut olan Yeşil İş Yaratma ve İstihdam Kalitesi ise devletin kamu yatırımları, teşvikler ve düzenlemeler aracılığıyla yeşil istihdam yaratma kapasitesini; ayrıca bu yeni sektörlerde yaratılan işlerin güvenceli, sendikali, sağlıklı ve güvenli çalışma koşullarına sahip olmasını sağlama becerisini inceler. Majekolagbe'nin (2023:13) belirttiği üzere, adil geçişin başarısı yalnızca yeşil iş sayısına değil, bu işlerin bireylerin "insana yakışır yaşam sürdürebilme kapasitelerini" ne ölçüde geliştirdiğine bağlıdır. Dolayısıyla, dönüştürücü istihdam politikaları ekonomik bir yeniden yapılanmadan ziyade, sosyal ve ekolojik adaletin inşasına hizmet eden bütüncül bir dönüşüm süreci olarak ele alınmalıdır.

İşgücü piyasası politikalarını analiz etmek için nicel gösterge olarak, OECD verileri üzerinden Aktif İşgücü Piyasası Politikalarına (AİPP) GSYİH'den ayrılan pay karşılaştırılmıştır. Türkiye örneğinde ise, AİPP'lerin kapsamını ölçmek için İŞKUR istatistikleri (programlardan faydalanan kişi sayısı) ve işgücü piyasasının yapısal sorunlarını görmek için kayıt dışı istihdam oranları kullanılmıştır. Nitel analizde ise, Dünya Bankası gibi kurumların yaptığı etki değerlendirme çalışmaları ve ulusal politika belgelerindeki "yeşil beceri" hedefleri incelenmiştir.

Boyut 3: Katılımcı ve Adil Yönetişim Altyapısı

Bu boyut, adil geçişin yalnızca hangi politikaların uygulanacağına değil, bu politikaların nasıl tasarlandığına, kimlerin bu süreçlere dahil edildiğine ve karar alma süreçlerinin ne kadar meşru ve kapsayıcı olduğuna odaklanır. Adaletin temel ilkelerinden biri, sürecin "ne" yaptığı kadar "nasıl" yaptığıyla da ilgilidir. Majekolagbe'ye (2023:14) göre, adil geçişin başarısında önemli olan bir diğer faktör karar alma süreçlerinin katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir yapısıdır. Bu çerçevede ilk alt boyut olan Güçlü Sosyal Diyalog, sendikalar, işveren örgütleri ve devlet arasında kurumsallaşmış, düzenli işleyen ve etkili müzakere mekanizmalarının varlığını değerlendirir. Bu yapılar, geçişin maliyet ve faydalarının farklı toplumsal kesimlerin çıkarları gözetilerek tartışıldığı, ortak çözümlerin ve toplumsal uzlaşının inşa edildiği temel platformlardır. İkinci alt boyut olan Yerel ve Toplumsal Katılım ise, geçiş sürecinden doğrudan etkilenecek bölgelerdeki yerel yönetimlerin, toplulukların, çevre örgütlerinin ve özellikle kadın örgütleri, mülteci hakları savunucuları, yoksullukla mücadele dernekleri gibi kırılgan grupları temsil eden aktörlerin karar alma süreçlerine anlamlı ve etkili biçimde katılımını öne çıkarır. Bu tür katılımcı yönetim mekanizmaları, yalnızca sürecin meşruiyetini artırmakla kalmayıp, aynı zamanda adil geçişin dönüştürücü potansiyelini güçlendirir (Majekolagbe, 2023:14-15).



Yönetişim kapasitesinin temel nicel göstergesi olarak, ILO ve ulusal istatistik verilerinden (örn. ÇSGB) derlenen sendikalaşma oranları (toplam ve özel sektör) kullanılmıştır. Nitel analiz ise, rejimlerin tarihsel sosyal diyalog (korporatizm) geleneklerini, bu mekanizmaların güncel işlevselliğini ve enformel dayanışma ağlarının sistemdeki yerini değerlendirmiştir.

Karşılaştırmalı Analiz: Farklı Refah Paradigmalarının Uyum Potansiyeli

Bu çalışma, karşılaştırmalı nitel araştırma desenini benimsemektedir. Araştırmada temel yöntem olarak belge incelemesi ve yorumlayıcı karşılaştırmalı analiz kullanılmıştır. Analiz sürecinde OECD, ILO, Dünya Bankası, İŞKUR ve ÇSGB gibi kurumların yayımladığı ikincil verilerden destekleyici göstergeler olarak yararlanılmıştır.

Analitik süreç ise bir önceki bölümde tanımlanan üç temel boyut (Kapsayıcı Sosyal Koruma, Dönüştürücü Yetenek ve İstihdam Politikaları ile Katılımcı ve Adil Yönetişim) çerçevesinde yapılandırılmıştır. Her bir refah rejimi tipi (Liberal, Muhafazakâr-Korporatist, Sosyal Demokrat ve Türkiye), bu boyutlara ilişkin kurumsal yapı, politika kapasitesi ve destekleyici ikincil göstergeler temelinde yorumlayıcı karşılaştırmalı analiz yöntemiyle incelenmiştir. Bu inceleme, Tablo 2’de özetlenen “Yüksek”, “Orta-Düşük”, “Düşük” ve “Çok Düşük” şeklindeki kategorik sınıflandırmaların oluşturulmasıyla sonuçlanmıştır.

Liberal Rejimlerin Piyasa Odaklı Geçiş Dinamiği

Piyasa mekanizmalarının üstünlüğünü esas alan liberal refah rejimlerinde, özellikle Amerika Birleşik Devletleri ve Birleşik Krallık örneklerinde, adil geçiş süreci büyük ölçüde piyasanın yarattığı olumsuzlukların sınırlı biçimde telafi edilmesi gereken bir piyasa ayarlaması olarak ele alınmaktadır. Bu çerçevede sosyal koruma, evrensel bir sosyal vatandaşlık hakkı olmaktan ziyade işgücü piyasasında tutunamayan bireylere yönelik geçici ve seçici bir destek mekanizması şeklinde yapılandırılmaktadır. Esping-Andersen’in liberal refah devleti tipolojisinde vurguladığı üzere bu rejimlerde sosyal politika kalıtsal bir nitelik taşımakta ve yardımlar çoğunlukla gelir testine dayanmaktadır. Bu yaklaşım, yeşil dönüşüm sürecinde işini kaybeden bireyler açısından yalnızca gelir kaybı değil, aynı zamanda sosyal damgalanma ve dışlanma riskini de beraberinde getirmektedir (Hick ve Lanau, 2017:13-14).

Bu yapısal sınırlılıklar güncel verilerle de doğrulanmaktadır. Liberal refah rejimlerinde işsizlik ödeneği, önceki gelir üzerinden sağlanan net ikame oranı açısından OECD ortalamasının oldukça altında seyretmektedir. OECD 2024 verilerine göre, ABD’de işsizlik ödeneği önceki gelirin yaklaşık %10’unu karşılarken, İngiltere’de bu oran %15-18 civarındadır. Kanada ise biraz daha yüksek bir korumaya sunmakla birlikte, hâlâ OECD ortalamasının oldukça altında kalmaktadır (OECD, 2024a). Bu ülkelerde işsizlik ödeneğinden yararlanma süresi de sınırlıdır.



Bu göstergeler, liberal rejimlerin sosyal korumada kalıntısalsal bir yaklaşım benimseydiğini ve yeşil dönüşüm gibi yapısal ekonomik değişimlerde işsiz kalan bireyler açısından ciddi kırılmalıklar yaratabileceğini göstermektedir. Yine OECD verilerine göre, aktif işgücü piyasası politikalarına ayrılan kamu kaynaklarının gayrisafi yurt içi hasıla içindeki payı liberal rejimlerde düşük seyretmektedir. Örneğin ABD’de aktif işgücü politikalarına ayrılan pay %0,1’in altında seyrederken bazı Avrupa ülkelerinde bu oran %1’in üzerine çıkabilmektedir. OECD ortalaması ise yaklaşık %0,5–0,6 düzeyinde seyretmektedir (OECD, 2024b). Bu durum, yeniden beceri kazandırma, işgücü eğitimi ve benzeri geçiş destek mekanizmalarına ayrılan kaynakların liberal rejimlerde daha sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır.

İşgücü piyasası perspektifinden bakıldığında liberal rejimlerin yüksek esneklik düzeyi, teorik olarak işgücünün fosil yakıt yoğun sektörlerden yeşil sektörlerede daha hızlı yönelmesine imkân tanımaktadır. Ancak Amartya Sen’in yapabilirlik yaklaşımı çerçevesinde değerlendirildiğinde, esnekliğin tek başına gerçek bir özgürlük genişlemesi yaratmadığı görülmektedir. Sektörel dönüşüm, kapsamlı beceri kazandırma ve yeniden eğitim politikalarıyla desteklenmediğinde bireylerin yeni istihdam alanlarına anlamlı erişimi sınırlı kalmaktadır. Bu durum, yeşil sektörlerde yaratılan istihdamın önemli bir bölümünün düşük ücretli, geçici ve güvencesiz çalışma biçimleriyle, özellikle platform temelli çalışma modelleriyle örtüşmesine yol açmaktadır (Kalleberg, 2018:148-150). Dolayısıyla dönüşüm niceliksel istihdam artışı sağlasa dahi, niteliksel istihdam güvencesi üretme kapasitesi sınırlı kalmaktadır.

Yönetişim boyutunda ise sendikasılaşmanın yaygınlığı ve kurumsallaşmış sosyal diyalog mekanizmalarının zayıflığı adil geçiş politikalarının demokratik meşruiyetini aşındırmaktadır. OECD’nin 2025 tarihli güncel verilerine göre ABD’de sendikalaşma oranı yaklaşık yüzde 10 seviyesine, Birleşik Krallık’ta ise yaklaşık yüzde 23 düzeyine gerilemiştir. Aynı rapor, bu oranların son on yıllarda istikrarlı bir düşüş eğilimi gösterdiğini ortaya koymaktadır (OECD, 2025). Uzun dönemli sendikalaşma verileri de bu eğilimi doğrulamaktadır (Visser, 2019). Sendikalaşma oranlarındaki kademeli gerileme, çalışan temsilcilerinin dönüşüm sürecine ilişkin karar alma mekanizmaları üzerindeki pazarlık gücünü zayıflatmakta ve adil geçiş politikalarının katılımcı niteliğini sınırlandırmaktadır.

Bu kurumsal zayıflık ortamında politika tercihleri çoğu zaman devlet ile büyük sermaye aktörleri arasında gerçekleşen sınırlı ve kapalı müzakere süreçleri içinde şekillenmektedir. Böyle bir yönetim yapısı, dönüşümün ekonomik ve sosyal maliyetlerinin alt gelir grupları ve kırılmal çalışan kesimler üzerinde orantısız biçimde yoğunlaşmasına yol açmakta; adil geçiş ilkesini güçlü bir yeniden dağıtım ve sosyal hak perspektifi yerine normatif bir söylem düzeyine indirgeme riski taşımaktadır (Blyth, 2002:251-253).



Muhafazakâr-Korporatist Rejimler: Statü Korumacılığı ve İçeridekilerin Geçışı

Almanya, Fransa ve Avusturya gibi ülkelerin temsil ettiği muhafazakâr-korporatist refah rejimlerinde sosyal koruma, esas olarak statü korumacı bir mantık üzerine inşa edilmiştir. Bu rejimlerde sosyal güvenlik haklarının kapsamı ve düzeyi, bireylerin istihdam geçmişiyle doğrudan ilişkilidir. Nitekim liberal rejimlerin %10-18 bandındaki ve sosyal demokrat rejimlerin %80 düzeyindeki işsizlik maaşı net ikame oranlarına kıyasla, muhafazakâr modelin öncülleri olan Almanya ve Fransa'da bu oranlar %59 ila %65 arasında, yani tam ortada dengelenmektedir (OECD, 2024a). Adil geçiş bağlamında bu kurumsal yapı, özellikle karbon-yoğun ağır sanayi sektörlerinde uzun süreli, örgütlü ve istikrarlı istihdam geçmişiye sahip olan "içeridekiler" (insiders) için güçlü bir koruma kalkını sunmaktadır. Almanya'nın kömür madenciliğinden çıkış sürecinde uygulanan erken emeklilik düzenlemeleri, gelir telafi mekanizmaları ve bölgesel kalkınma fonları, bu statü temelli korumanın adil geçışı sosyal çatışma üretmeden yönetme kapasitesine somut bir örnek teşkil etmektedir (Yardımcıoğlu, 2024:486).

Bununla birlikte, söz konusu modelin kapsayıcılığı belirgin sınırlar taşımaktadır. Rejimin diğer yüzünde yer alan ve "dışarıdakiler" (outsiders) olarak tanımlanan güvencesiz çalışanlar, gençler ve göçmenler, statüye dayalı sosyal koruma mimarisinden sınırlı ölçüde faydalanabilmektedir. Özellikle yeni ortaya çıkan yeşil sektörlerde atipik sözleşmelerle istihdam edilen çalışanların, geleneksel sosyal güvenlik şemsiyesi altına dâhil edilmesi kurumsal olarak güçleşmektedir. Güçlü mesleki eğitim ve çıraklık sistemleri belirli sektörler için nitelikli işgücü üretiminde başarılı olsa da, bu sistemlerin kurumsal katılımı hızlı teknolojik dönüşümlere ve yeşil inovasyon süreçlerine uyum hızını sınırlayabilmektedir (Busemeyer ve Trampusch, 2012:14).

Bununla birlikte, 2000'li yıllardan itibaren Avrupa genelinde yükselen aktivasyon trendi, muhafazakâr rejimlerde aktif işgücü piyasası politikaları (AİPP) harcamalarının rejimler arası sınırları belirsizleştirecek şekilde artmasına yol açmıştır. Nitekim geleneksel olarak bu harcamalarda lider olan sosyal demokrat İskandinav rejimleri GSYİH'lerinin %0,70 ila %0,90'ını bu politikalara ayırırken, muhafazakâr rejimlerin prototipleri olan Fransa (%0,75) ve Almanya (%0,55) gibi ülkeler yapısal bir dönüşümle bu oranlara yaklaşmıştır (OECD, 2024b). Bu trendin en çarpıcı istisnası ise Avusturya'dır; Avusturya, AİPP'ye ayırdığı %1,15'lik pay ile birçok sosyal demokrat rejimi geride bırakarak OECD genelinde bu alanda en yüksek harcama yapan ülkelerden biri haline gelmiştir (OECD, 2024b). Söz konusu kaynak yoğunluğu, liberal rejimlerin (örneğin ABD'nin %0,03'lük payı) kalıtsal yaklaşımına kıyasla oldukça yüksek bir koruma düzeyine işaret etse de, Avusturya gibi istisnalar hariç tutulduğunda, modelin genel karakteri sosyal demokrat rejimlerin sunduğu evrensel, hak temelli ve bütüncül kapsayıcılığa ulaşmamaktadır (OECD, 2024b).



Yönetişim boyutunda ise muhafazakâr-korporatist rejimler, köklü ‘sektörel korporatizm’ geleneği sayesinde sendikaları karar alma süreçlerine dâhil etmeye devam etmektedir. Sendikalaşma oranları Fransa’da yaklaşık %9, Almanya’da ise %16 düzeyinde seyrederken; toplu iş sözleşmelerinin kapsama oranı Fransa’da %95–98’e, Almanya’da ise %50–55 aralığına ulaşmaktadır. (OECD, 2025). Bu durum, Almanya’da kurumsallaşmış sosyal diyalog mekanizmalarına, Fransa’da ise devletin genişletilmiş toplu sözleşme uygulamaları yoluyla endüstri ilişkilerine müdahalesine dayalı farklı yönetim modellerine işaret etmektedir.

Diğer taraftan bu sosyal diyalog mekanizması çoğu zaman büyük ve yerleşik sanayi sendikalarıyla —örneğin Almanya’da IG BCE gibi ağır sanayi odaklı örgütlerle— sınırlı kalma eğilimi göstermektedir. Bu durum, yerel toplulukların, kadın örgütlerinin ve çevre hareketlerinin adil geçişle ilişkin politika tasarım süreçlerinde yeterince temsil edilmemesi riskini doğurmaktadır; prosedürel adaletin kapsamını daraltmaktadır. Nitekim Avrupa genelindeki 378 enerji girişimini inceleyen güncel bir çalışma, katılım süreçlerinin genellikle sosyo-ekonomik açıdan avantajlı gruplar tarafından domine edildiğini; kadınların ve düşük gelirliilerin bu süreçlerin dışında kaldığını ortaya koyarak bu temsil riskini doğrulamaktadır (Shejale vd., 2025:9-10). Sonuç olarak, muhafazakâr-korporatist rejimler adil geçiş sürecini görece ‘düzenli’ ve öngörülebilir kılabilse de, bu düzenin sınırları büyük ölçüde mevcut endüstriyel yapıların ve yerleşik çıkar ilişkilerinin çizdiği çerçeveye belirlenmektedir.

Sosyal Demokrat Rejimler: Evrensel Güvence ve Eko-Sosyal Sinerji

İsveç, Danimarka ve Norveç gibi İskandinav ülkelerinde somutlaşan sosyal demokrat refah rejimi, adil geçişin gerektirdiği kurumsal ve sosyal kapasiteyi en yüksek düzeyde sunan bir “ideal tip” olarak değerlendirilmektedir. Bu rejimlerin ayırt edici özelliği olan evrensel vatandaşlık hakları ve yüksek meta-dışlaşma düzeyi, bireyleri yeşil dönüşüm sürecinin yaratabileceği ekonomik dalgalanmalara karşı görece bağımsız bir sosyal güvenlik alanına taşımaktadır. Bu ülkelerde sistem, temel ödeneklerin yanı sıra gönüllü sigorta fonları ve toplu sözleşmelerle desteklenen çok katmanlı bir yapı arz etmektedir. Örneğin İsveç’te bu destekler önceki ücretin %80’ine kadar ulaşabilmektedir. Ödenek süreleri ülkeler arasında farklılık gösterse de diğer refah rejimlerine kıyasla daha uzundur ve İzlanda’da 30 aya kadar çıkmaktadır. Sistemin asıl ayırt edici gücü sürekliliğindedir. Finlandiya’daki işgücü piyasası sübvansiyonu veya İsveç’teki Faaliyet Desteği (Activity Support) gibi mekanizmalar, standart sigorta süreleri dolsa dahi bireylere ucu açık bir sosyal güvenlik alanı sağlamaktadır (OECD, 2023). Bu kurumsal kapasite, işini kaybeden bireylere yalnızca geçici bir gelir güvencesi sunmakla kalmamakta; aynı zamanda aktif işgücü piyasası programlarına katılım yoluyla yeni beceriler edinmeleri ve mesleki yönelimlerini yeşil ekonomi ekseninde yeniden



şekillendirmeleri için gerekli zamanı ve maddi imkânı kesintisiz bir şekilde sunmaktadır.

Bu yapının işgücü piyasası boyutundaki en somut yansıması, Danimarka'da kurumsallaşmış olan “güvenceli esneklik” modelidir. Model, işverenlere istihdam ayarlamaları konusunda görece yüksek bir esneklik tanırken, çalışanları piyasa risklerine karşı yalnız bırakmamakta; devlet tarafından finanse edilen zorunlu yeniden beceri kazandırma (*re-skilling*) ve aktif işgücü piyasası programlarıyla desteklemektedir. Bu sayede istihdam geçişleri bireyler açısından bir “iş kaybı tehdidi” olmaktan çıkarak, yönetilebilir ve planlanabilir bir “kariyer dönüşümü” sürecine dönüşmektedir (Meadowcroft, 2005:490).

Sosyal demokrat rejimlerin AİPP'lere GSYİH'den ayırdığı yüksek pay, Amartya Sen'in yapabilirlik yaklaşımıyla uyumlu biçimde, “yetenek genişlemesini” bireysel bir tercih veya yükümlülük olmaktan çıkarıp kurumsal bir hak haline getirmektedir. Nitekim bir önceki bölümde de vurgulandığı üzere, İskandinav blokunda bu kurumsal hak sembolik bir taahhüdün ötesine geçerek GSYİH'nin %0,70 ila %0,90'ı arasında değişen kalıcı ve yoğun bir bütçesel kaynakla fonlanmaktadır (OECD, 2024b). Bu ampirik gerçeklik, bireyin yeşil dönüşüm karşısındaki eğitilebilirlik ve sosyal fırsatlara erişimini piyasa koşullarının insafına bırakmamakta; devlet eliyle finanse edilen yapısal bir güvenceye dönüştürmektedir. Dolayısıyla, yüksek bütçeli aktif işgücü programları sayesinde yetenek genişlemesi, pasif bir sosyal yardım mekanizması olmaktan çıkarak bireyin yeşil istihdam piyasasında seçme özgürlüğünü koruyan hak temelli bir eko-sosyal politika aracı kimliği kazanmaktadır.

Yönetişim boyutunda ise sosyal demokrat rejimler, merkezi ve üçlü (devlet-işçi-işveren) sosyal diyalog mekanizmalarının güçlü ve kapsayıcı yapısıyla ayrılmaktadır. Danimarka'da sendikalaşma oranlarının %71,5 gibi yüksek seviyelerde seyretmesi, adil geçiş politikalarının geniş bir toplumsal mutabakat zemininde tasarlanmasına olanak tanımaktadır (Visser, 2019). Koch ve Fritz'in (2014:19) vurguladığı “eko-sosyal sinerji” yaklaşımı, bu ülkelerde çevresel hedeflerin sosyal politika araçlarıyla eşgüdüm içinde ele alınmasını mümkün kılmakta; yüksek kurumsal güven, şeffaflık ve katılım düzeyiyle birleşerek adil geçişin yalnızca sonuçlar açısından değil, aynı zamanda prosedürel adalet bakımından da başarılı olmasını sağlamaktadır.

Bununla birlikte, sosyal demokrat rejimlerdeki bu aktivasyon politikaları literatürde eleştirel bir yaklaşımla da ele alınmaktadır. Özellikle İsveç'teki Faaliyet Desteği gibi mekanizmaların katı koşulluluk içermesi, bazı araştırmacılar tarafından bu politikaların hak temelli olmaktan çıkıp liberal rejimlerdeki çalışma yoluyla refah anlayışına yaklaştığı şeklinde yorumlanmaktadır (Larsson vd., 2012:10-11; Greer, 2016:165). Benzer şekilde, Danimarka ile özdeşleşen güvenceli esneklik modeli de her zaman kapsayıcı sonuçlar üretmemektedir. Literatür, bu modelin kurumsal arka planı olmayan ülkelerde uygulanmasının işgücü piyasa-



sında esnekliği artırırken güvenceyi zayıflatabildiğini ve özellikle dezavantajlı gruplar arasında yeni eşitsizlikler yaratabildiğini vurgulamaktadır (Viebrock ve Clasen, 2009:319-320). Dolayısıyla, adil geçiş sürecinde bu modelin başarısı, sistemin baskıcı bir aktivasyondan ziyade gerçek bir yapabilirlik artışı sunma kapasitesine bağlıdır.

Türkiye'nin Hibrit Refah Rejimi

Türkiye'nin refah rejimi; devletin seçici müdahaleciliği, piyasanın kurlsızlığı ve ailenin (ve diğer enformel ağların) refah üretimindeki baskın rolüyle "Güney Avrupa" modelinin kendine özgü bir hibrit formudur (Ferrera, 1996; Buğra, 2007). Adil geçiş perspektifinden bakıldığında Türkiye, kurumsal kapasite ve sosyal adalet altyapısı bakımından oldukça kırılgan bir tablo sergilemektedir. Bu kırılganlık, sadece kaynak yetersizliğinden değil, aynı zamanda refah devletinin tarihsel olarak vatandaşlık hakkı yerine kayırmacı ilişkiler üzerinden kurgulanmış olmasından kaynaklanmaktadır (Buğra ve Keyder, 2006:212).

Türkiye'de sosyal koruma sistemi, derin bir dualizmle maluldür. Bir yanda sosyal sigorta sistemine dahil olan sınırlı bir formel kesim, diğer yanda ise sistemden dışlanmış milyonlarca kayıt dışı çalışan bulunmaktadır. Aralık 2025 verilerine göre resmi işsizlerin sadece %20,2'sinin işsizlik ödeneğinden faydalanabilmesi ve %79,8'inin bu temel güvenceden mahrum kalması, adil geçişin en temel koruma mekanizmalarının mevcut işlevsizliğini gözler önüne sermektedir. Bu yapısal zayıflık, refah hizmetlerinde yükselen bir piyasalaşma trendiyle daha da karmaşıklaşmaktadır. Kaymaz'ın (2022: 71-72) analiz ettiği üzere, Bireysel Emeklilik Sistemi (BES) gibi uygulamaların sosyal güvenliğe dahil edilmesi ve Özel İstihdam Büroları'nın (ÖİB) artan rolü, koruma kalkanının kamusal niteliğini aşındırmaktadır. Adil geçiş perspektifinden bu durum, yeşil dönüşümün yaratacağı istihdam risklerinin kolektif bir hak güvencesinden ziyade, piyasa mekanizmaları ve bireysel tasarruflar üzerinden yönetilmeye çalışılacağı bir 'liberal kayma' riskini beraberinde getirmektedir. Nitekim bu risklerin en somut yansıması, kapatılması öngörülen kömürlü termik santrallerde veya madenlerde çalışanların, katı hak kazanma koşulları (son 3 yılda 600 gün prim) nedeniyle süreçten tamamen dışlanma ve güvencesiz kalma ihtimalidir.

İşgücü piyasası politikaları açısından Türkiye, özellikle AB uyum süreciyle birlikte Aktif İşgücü Piyasası Politikalarında (AİPP) niceliksel bir genişleme dönemine girmiştir. Son yirmi yılda ayrılan kaynaklarda ve İŞKUR'un sunduğu program çeşitliliğinde belirgin bir artış yaşanmış; AİPP'ler işgücü piyasasının temel araçlarından biri haline gelmiştir. Ancak AİPP'lerin başarısı sadece program sayısına değil, işgücünün becerilerini ne ölçüde etkinleştirebildiğine bağlıdır. Koca (2022:130), Türkiye'nin beceri geliştirme kapasitesinin diğer OECD ülkelerine kıyasla zayıf kaldığını vurgularken, Dünya Bankası'nın (2013) mesleki eğitim programlarına odaklanan analizi de bu eğitimlerin istihdam yaratma etkisinin kısıtlı



olduğunu teyit etmektedir. Aslında bu etkinlik sorunu sadece Türkiye'ye özgü değildir. Liberal rejimlerde de piyasa odaklı eğitimlerin dezavantajlı gruplar üzerindeki kısıtlı etkisi sıkça tartışılmaktadır. Ancak Türkiye'deki temel fark, %26,8'e ulaşan kayıt dışı istihdam oranının bu politikaların kapsayıcılığını felç etmesidir. Özellikle mevsimlik tarım işçileri ve mülteciler gibi kesimler, bu sembolik kalan programların dahi tamamen dışında kalmaktadır.

Sistemin işleyişindeki daha kritik bir sorun ise sosyal yardımların dağıtımındaki keyfiyettir. Buğra ve Keyder'in (2003) klasikleşmiş tespitlerini güncelleyen Ulutaş (2017:35); Türkiye'de sosyal yardım sisteminin yasal bir hak statüsü kazanmak yerine, yerel düzeydeki SYDV müteveli heyetlerinin geniş idari takdir yetkisine dayalı olarak işletildiğini belirtmektedir. Bu durum, yardımların bazı bölgelerde kapsayıcı, bazılarında ise damgalayıcı bir nitelik kazanmasına yol açan öznel bir muhtaçlık tespiti süreci yaratmaktadır. Neticede sosyal yardımlar nesnel kriterlere dayalı bir hak olmaktan çıkarak bir lütuf mekanizmasına dönüşmektedir. Her ne kadar yardımların merkezi bir sistemle daha sistematik takibi hedeflense de yerel ve ulusal düzeydeki bu parçalı ve çok aktörlü yapı, klientelist ilişkileri beslemeye devam etmektedir. Adil geçiş gibi kapsamlı bir dönüşüm sürecinde söz konusu yapısal sorunlar, süreçten zarar görenlerin hak temelli tazminatlara erişimini engellemekte ve yardımları şeffaf olmayan siyasal ağlara hapsedmektedir. Bu tablo, Sen'in (1999) vurguladığı koruyucu güvenlik yeteneğinin Türkiye'de henüz kurumsal bir kimlik kazanamadığını açıkça ortaya koymaktadır.

Türkiye'de sosyal diyalog mekanizmaları, özellikle Avrupa Birliği uyum süreciyle birlikte yasal ve kurumsal bir ivme kazanmış, sosyal tarafların karar alma süreçlerine katılımı bu dönemde stratejik bir önem atfedilen bir konu haline gelmiştir. Ancak bu kurumsal gelişmelere rağmen, uygulamada sosyal diyalog süreci henüz tam anlamıyla karşılıklı ve yatay bir müzakere yapısına kavuşamamıştır. Literatürde, bu sürecin tarafların etkin katılımından ziyade, kamu otoritesinin belirleyici olduğu ve görüşlerin paylaşılmasından çok kararların aktarıldığı daha dikey bir işleyiş sergilediği ifade edilmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de sosyal diyalog, Avrupa normlarına uyum çabalarına karşın, halen kurumsallaşma düzeyinin zayıf kaldığı ve katılımcı bir müzakere kültüründen ziyade merkezi ağırlıklı bir yapının etkisinde olduğu görülmektedir (Çiçek ve Öcal, 2019:401). Bu yapısal sorunlara ek olarak, genel sendikalaşma oranının %14,45, özel sektörde ise yalnızca %6,83 seviyelerinde kalması (ÇSGB, 2026), işçilerin dönüşüm süreçlerindeki karar alma mekanizmalarından dışlanmasına yol açmaktadır. Öte yandan, Ekonomik ve Sosyal Konsey gibi anayasal kurumların işlevsizliği, adil geçişin demokratik bir zeminde tartışılmasını güçleştirerek sürecin kapsayıcılığını engellemektedir.

Bu kurumsal boşlukta, aile ve hemşehrilik gibi enformel ağlar bir tür gayri-resmi sosyal koruma işlevi görmeye devam etmektedir. Ancak bu ağlar, toplum-



sal cinsiyet eşitsizliklerini yeniden üreten yapılardır. Devletin eksik kaldığı bu alanda, adil geçiş talebi Akbelen veya İkizdere gibi yerel direnişler üzerinden şekillenmekte; Türkiye’de adil geçişin kurumsal bir politika olmaktan çok, bir hak arama mücadelesi olarak geliştiğini göstermektedir. Akbelen ve İkizdere örneklerinde görüldüğü üzere, yerel halkın çevresel yıkım, geçim kaynaklarının kaybı ve karar alma süreçlerinden dışlanma karşısında geliştirdiği direnişler; Türkiye’de adil geçiş talebinin sendikal ya da kurumsal mekanizmalardan ziyade tabandan gelişen çevresel adalet mücadeleleri üzerinden şekillendiğini göstermektedir. Bu hareketler yalnızca ekolojik koruma talebi değil; aynı zamanda yaşam alanı, geçim güvencesi, katılım hakkı ve yerel ekonomik sürdürülebilirlik taleplerini de içermektedir. Dolayısıyla Türkiye’de adil geçiş, kurumsallaşmış sosyal diyalog mekanizmalarından çok, yerel toplulukların hak temelli itirazları üzerinden görünür hale gelmektedir.

Refah Paradigmalarının Adil Geçiş Uyum Kapasitelerinin Sentezi

Önceki bölümlerde kurumsal ve ampirik boyutlarıyla incelenen refah devleti paradigmaları ile Türkiye’nin hibrit refah rejimi, bu bölümde adil geçiş kapasiteleri açısından bütüncül bir senteze tabi tutulmaktadır. Aşağıda sunulan Tablo 2, refah rejimlerinin kurumsal yapı analizinin makro-sosyal politika göstergeleriyle birlikte yorumlayıcı biçimde değerlendirilmesine dayanmaktadır. Değerlendirme sürecinde; aktif işgücü piyasası politikalarına (AİPP) ayrılan kaynakların GSYİH içindeki payı, işsizlik ödeneğinin net ikame oranı, fiili yararlanma düzeyi, sendikal yoğunluk ve sosyal diyalog mekanizmalarının kurumsal kapasitesi dikkate alınmıştır. Bu doğrultuda, OECD ortalamasının belirgin biçimde üzerinde AİPP harcamaları, yüksek gelir koruması ve güçlü sendikal katılım düzeyi gösteren rejimler “yüksek” uyum kapasitesi; statü temelli ve parçalı korumanın baskın olduğu, göstergelerin orta düzeyde seyrettiği rejimler “orta” ya da “orta-düşük” kapasite; düşük sosyal koruma, sınırlı AİPP kapasitesi, zayıf sendikal temsil ve yüksek kayıt dışılık gibi yapısal kırılganlıkların baskın olduğu örnekler ise “düşük” ya da “çok düşük” uyum kapasitesi kategorisinde değerlendirilmiştir. Bu sınıflandırma istatistiksel bir indeks üretme amacı taşımamakta; karşılaştırmalı kurumsal analiz ile ampirik göstergelerin sentezine dayalı yorumlayıcı bir tipoloji sunmaktadır.

Bununla birlikte, söz konusu kategorik değerlendirme refah rejimlerinin “ideal tip” karakteristiklerini esas alan yorumlayıcı bir çerçeve sunmaktadır. Aynı refah rejimi içerisinde ülkelere özgü kurumsal farklılaşmalar ve politika istisnaları bulunabilmektedir. Örneğin, muhafazakâr-korporatist rejimler genel olarak orta düzey bir uyum kapasitesi sergilese de Avusturya’nın AİPP harcamaları açısından birçok sosyal demokrat rejimin üzerine çıkabilmesi veya bazı liberal rejimlerde belirli alanlarda daha güçlü geçiş mekanizmalarının gelişebilmesi, rejim içi çeşitliliğin varlığını göstermektedir. Bu nedenle sınıflandırmalar tek tek ülkelerin

mutlak performansından ziyade rejimlerin baskın kurumsal yönelimlerini ve genel eğilimlerini yansıtmaktadır.

Tablo 2: Refah Rejimlerinin Adil Geçiş Uyum Kapasitesinin Karşılaştırmalı Değerlendirmesi

Rejim Tipi	Boyut 1: Kapsayıcı Sosyal Koruma	Boyut 2: Dönüştürücü Yetenek & İstihdam	Boyut 3: Katılımcı Yönetişim	Genel Uyum Kapasitesi
Liberal	Düşük (Piyasa temelli, hedefli yardımlar)	Orta (Esnek piyasa, ancak düşük iş güvencesi)	Düşük (Zayıf sendikalar, bireysel müzakere)	Düşük
Muhafazakâr-Korporatist	Orta (Statüye dayalı, parçalı koruma)	Orta (Mesleki eğitime odaklanma, ancak düşük esneklik)	Orta (Güçlü korporatist diyalog, ancak dışlayıcı olabilir)	Orta-Düşük
Sosyal Demokrat	Yüksek (Evrensel, cömert yardımlar)	Yüksek (Güçlü AİPP'ler, yaşam boyu öğrenme)	Yüksek (Güçlü ve merkezi sosyal diyalog)	Yüksek
Türkiye (Hibrit)	Çok Düşük (Parçalı, dışlayıcı, klientelist)	Düşük (Pasif politikalar, beceri uyumsuzluğu, kayıt dışılık)	Çok Düşük (Zayıf ve merkezileşmiş diyalog)	Çok Düşük

Kaynak: OECD, ILO, Dünya Bankası, İŞKUR verileri ve ilgili literatür temelinde yazar tarafından derlenmiştir.

Tartışma ve Sonuç

Bu çalışma, farklı refah devleti paradigmalarının adil geçişin gerektirdiği sosyal koruma, dönüştürücü istihdam ve katılımcı yönetim kapasitesini hangi ölçüde sağlayabildiğini karşılaştırmalı bir çerçevede incelemiştir. Bulgular, adil geçiş kapasitesinin yalnızca mali kaynaklara değil; sosyal hakların evrenselliğine, işgücü piyasası kurumlarının dönüştürücü niteliğine ve sosyal diyalogun kurumsallaşma düzeyine bağlı olduğunu göstermektedir. Refah devletinin yapısal karakteri, geçişin sosyal adalet boyutunu belirleyen temel zemini oluşturmakta; ancak bu zemin, siyasal tercihler ve toplumsal güç dengeleri tarafından şekillendirilmektedir. Dolayısıyla kurumsal kapasite ile ekolojik ve sosyal sonuçlar arasında doğrusal bir ilişki bulunmamaktadır.

Bununla birlikte, bu çalışmanın önemli sınırlılıklarından biri, refah rejimlerini karşılaştırmalı analiz açısından belirli ideal-tip kategoriler altında değerlendirmesidir. Her ne kadar Esping-Andersen ve takip eden refah rejimi literatürü güçlü bir analitik çerçeve sunsa da, aynı refah rejimi kategorisinde yer alan ülkeler tarihsel gelişim süreçleri, devlet kapasitesi, enerji politikaları, sendikal gelenekleri ve siyasal koalisyon yapıları bakımından önemli farklılıklar gösterebilmektedir. Nitekim Almanya ile diğer muhafazakâr/korporatist refah rejimleri



arasındaki farklılıklar veya İskandinav rejimlerinin kendi içindeki dönüşüm dinamikleri, aynı rejim tipi içinde dahi farklı adil geçiş sonuçlarının ortaya çıkabileceğini göstermektedir. Benzer şekilde Türkiye örneği de, başlangıçta Güney Avrupa tipi özellikler taşımakla birlikte zaman içerisinde merkezileşen ve kurumsallaşan hibrit bir refah yapısına evrilmiştir. Bu nedenle adil geçiş kapasitesi, yalnızca refah rejimi tipolojileri üzerinden determinist biçimde açıklanamaz. Siyasal tercihler, toplumsal güç ilişkileri, kurumsal dönüşüm süreçleri ve ülkeye özgü tarihsel dinamiklerle birlikte değerlendirilmelidir.

Karşılaştırmalı analiz, Sosyal Demokrat rejimlerin evrensel sosyal koruma mekanizmaları, güçlü aktif işgücü piyasası politikaları ve kurumsallaşmış sosyal diyalog yapıları sayesinde adil geçiş açısından görece daha elverişli bir kurumsal altyapı sunduğunu ortaya koymaktadır. Buna karşılık Liberal rejimlerde piyasa öncelikli yapı, geçişin maliyetlerini büyük ölçüde bireyselleştirmekte ve sosyal risklerin kolektif biçimde dengelenmesini sınırlandırmaktadır. Muhafazakâr-Korporatist rejimler ise örgütlü ve yerleşik sektörlerde çalışan “içeridekiler” için güçlü koruma sağlarken, atipik ve güvencesiz istihdamda yer alan gruplar açısından seçici ve sınırlı bir kapsayıcılık üretmektedir. Bu bulgular, refah rejimlerinin adil geçiş sürecinde yapısal olarak farklılaşan uyum kapasitelerine sahip olduğunu göstermektedir.

Türkiye örneği, klasik rejim tipolojilerinin sınırlarını görünür kılan bir hibrit yapı sergilemektedir. Parçalı sosyal koruma sistemi, yüksek kayıt dışılık oranı ve hak temelli olmaktan ziyade seçici işleyen yardım mekanizmaları, yeşil dönüşümün sosyal maliyetlerini absorbe edecek kurumsal bir güvenlik çerçevesinin zayıf olduğuna işaret etmektedir. Aktif işgücü piyasası politikalarının sınırlı kapsamı ve beceri uyumsuzlukları, işgücünün düşük karbonlu sektörlerle yönlendirilmesini güçleştirmektedir. Yönetişim boyutunda ise düşük sendikalaşma oranları ve sınırlı bağlayıcılığa sahip sosyal diyalog mekanizmaları, geçiş politikalarının toplumsal meşruiyetini kırılgan hale getirmektedir.

Bununla birlikte düşük uyum kapasitesi determinist bir sonuç olarak değerlendirilmemelidir. Kurumsal hazırlık düzeyi statik değildir; yeniden dağıtıcı reformlar, kapsayıcı sosyal politika tasarımı ve demokratik katılım mekanizmalarının güçlendirilmesi yoluyla dönüştürülebilir. Ancak kurumsal kapasite tek başına yeterli değildir. Yüksek kurumsal hazırlığa sahip rejimlerde dahi yerleşik toplumsal cinsiyet normları, içeridekiler-dışarıdakiler ayrımları veya dışlayıcı göç politikaları yeniden üretilebilmektedir. Ayrıca “adil geçiş” söylemi, belirli bağlamlarda yeşil yıkama pratiklerini ya da ekolojik kaynakların ticarileştirilmesi süreçlerinde ortaya çıkan yeni eşitsizlik biçimlerini görünmez kılma potansiyeli de taşımaktadır. Bu nedenle adil geçiş, teknik bir politika alanı olmanın ötesinde, hak talepleri ve güç mücadeleleri tarafından şekillenen siyasal bir süreçtir.

Türkiye’nin 2053 net sıfır emisyon hedefi, enerji politikalarının ötesinde sosyal politika mimarisinin yeniden yapılandırılmasını gerektirmektedir. Kapsayıcı bir



sosyal koruma çerçevesinin güçlendirilmesi, kayıt dışı ve güvencesiz çalışanları içerecek biçimde genişletilmiş sigorta mekanizmalarının geliştirilmesi ve aktif işgücü piyasası politikalarının yeşil sektörlerin beceri ihtiyaçları doğrultusunda yeniden tasarlanması bu sürecin temel bileşenleridir. Aynı zamanda sosyal diyalog platformlarının danışma düzeyinin ötesine taşınarak bağlayıcı ve katılımcı karar alma mekanizmalarına dönüştürülmesi, geçişin demokratik meşruiyeti açısından kritik görünmektedir.

Bu çalışma, refah rejimlerinin adil geçiş kapasitelerini değerlendirmeye yönelik teorik ve karşılaştırmalı bir çerçeve sunmakla birlikte bazı sınırlılıklar içermektedir. Analiz kavramsal ve karşılaştırmalı bir tasarıma dayanmakta; çok boyutlu nicel bir kapasite endeksi geliştirilmemiştir. Gelecekteki araştırmaların sosyal harcamalar, aktivasyon politikaları, yönetim kalitesi ve yeniden dağıtım performansını bütünleştiren ölçülebilir göstergeler üzerinden bu çerçeveyi ampirik olarak test etmesi önem taşımaktadır. Sektörel kırılmalı analizleri, mikro düzey nitel çalışmalar ve çifte (ekolojik ve dijital) dönüşümün refah devleti üzerindeki etkilerini inceleyen araştırmalar, adil geçişin toplumsal sonuçlarını daha ayrıntılı biçimde ortaya koyacaktır.

Sonuç olarak bulgular, refah rejimlerinin adil geçiş yapısal hazırlık düzeylerinin belirgin biçimde farklılaştığını ve Türkiye'nin mevcut kurumsal çerçevesinin önemli sınırlılıklar içerdiğini göstermektedir. Bununla birlikte ekolojik sürdürülebilirlik ile sosyal adalet arasındaki ilişkinin nasıl kurulacağı, nihai olarak kurumsal tasarım ile siyasal irade arasındaki etkileşime bağlıdır. Adil geçişin başarısı, sosyal koruma, dönüştürücü istihdam ve katılımcı yönetim alanlarında bütüncül ve hak temelli bir yeniden yapılanmayı gerektirmektedir.



Kaynakça

- Blyth, M. (2002). *Great transformations: Economic ideas and institutional change in the twentieth century*. Cambridge University Press.
- Bonoli, G. (2013). *The origins of active social policy: Labour market and childcare policies in a comparative perspective*. Oxford University Press.
- Böhmelt, T., Ward, H., & Bernauer, T. (2025). Do welfare states have lower carbon emissions? The importance of state capacity in lower-income countries. *Journal of Public Policy*, 45(3), 428–448. <https://doi.org/10.1017/S0143814X25000121>
- Brown, C. T., & Chang, Y.-L. (2024). Ecosocial policy and the social risks of climate change: Foundations of the US ecosocial safety net. *Journal of Social Policy*, 1–20. <https://doi.org/10.1017/S0047279424000126>
- Bussemeyer, M. R., & Trampusch, C. (2012). *The comparative political economy of collective skill formation*. Oxford University Press.
- Buğra, A. (2007). Kriz ve geleneksel refah rejimi. *Bianet*.
- Buğra, A., & Keyder, Ç. (2003). Yeni yoksulluk ve Türkiye'nin değişen refah rejimi. *UNDP Türkiye*.
- Buğra, A., & Keyder, Ç. (2006). The Turkish welfare regime in transformation. *Journal of European Social Policy*, 16(3), 211–228. <https://doi.org/10.1177/0958928706065593>
- Dryzek, J., Downes, D., Hunold, C., Schlosberg, D., & Hernes, H. (2003). *Green states and social movements: Environmentalism in the United States, United Kingdom, Germany, and Norway*. Oxford University Press.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (CSGB). Çalışma Hayatı İstatistikleri Ocak-2026 E-Bülten. <https://www.csgeb.gov.tr/cgm/yayinlar/calisma-hayati-istatistik-ebultenleri/>
- Çiçek, Ö., & Öçal, M. (2019). Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Türkiye'de sosyal diyalogun dönüşümü. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 18(2), 365–404.
- Dünya Bankası. (2013). Turkey - Evaluating the impact of Iskur's vocational training programs (Vol. 1 of 2) : Nihai rapor (Turkish). Washington DC ; World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/303691468109486258>
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. (Ed.). (1996). *Welfare states in transition: National adaptations in global economies*. SAGE Publications.
- Ferrera, M. (1996). The "Southern model" of welfare in social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17–37.
- García-García, P., Buendía, L., & Carpintero, Ó. (2022). Welfare regimes as enablers of just energy transitions. *Ecological Economics*, 197, 107419. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2022.107434>
- Gough, I. (2013a). Climate change, social policy, and global governance. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 29(3), 185–203. <https://doi.org/10.1080/21699763.2013.852128>
- Gough, I. (2013b). Carbon mitigation policies, distributional dilemmas and social policies. *Journal of Social Policy*, 42(2), 191–213.
- Gough, I. (2015). Climate change and sustainable welfare. *Cambridge Journal of Economics*, 39(5), 1191–1214. <https://doi.org/10.1093/cje/bev039>
- Gough, I. (2016). Welfare states and environmental states: a comparative analysis. *Environmental Politics*, 25(1), 24–47. <https://doi.org/10.1080/09644016.2015.1074382>
- Gough, I. (2017). *Heat, greed and human need: Climate change, capitalism and sustainable wellbeing*. Edward Elgar Publishing.



- Guida, C., Gargiulo, C., Papa, R., & Carpentieri, G. (2022). Vulnerability and exposure of Mediterranean coastal cities to climate change-related phenomena. *Environmental Sciences Proceedings*, 21(1), 79. <https://doi.org/10.3390/environsciproc2022021079>
- Greer, I. (2016). Welfare reform, precarity and the re-commodification of labour. *Work, Employment & Society*, 30(1), 162–173. <https://www.jstor.org/stable/26655454>
- Hasanaj, V. (2023). The shift towards an eco-welfare state: Growing stronger together. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 39(1), 42–63. <https://doi.org/10.1017/ics.2023.2>
- Healy, N., & Barry, J. (2017). Politicizing energy justice and energy system transitions. *Energy Policy*, 108, 451–459. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.06.014>
- Hemerijck, A. (2013). *Changing welfare states*. Oxford University Press.
- Heffron, R. J. (2021). What is the “just transition”? In *Achieving a just transition to a low-carbon economy*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-89460-3_2
- Hick, R., & Lanau, A. (2017). In-work poverty in the UK. *Journal of Poverty and Social Justice*, 25(3), 277–293.
- International Labour Organization. (2015). Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all [Policy guidelines]. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_emp/%40emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf
- International Labour Organization. (2023). Social protection for a just transition (Policy brief No. WCMS_867426) [Policy brief]. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_867426.pdf
- İŞKUR. (2026). İşsizlik Sigortası Bülteni. <https://www.iskur.gov.tr/kurumsal/yayinlar/issizlik-sigortasi-bulteni/2026/>
- Kalleberg, A. L. (2018). *Precarious lives: Job insecurity and well-being in rich democracies*. Cambridge: Polity Press
- Kaymaz, Y. S. (2022). Türkiye'nin Refah Rejiminin Dönüşümü. *Sakarya Üniversitesi İktisat Dergisi*, 11(1), 66–76. <https://izlik.org/JA62XE96UY>
- Koca, D. (2022). 2000–2020 yılları arasında G7 ülkeleri ve Türkiye'nin işgücü piyasası yapısının ve aktif işgücü piyasası politikalarının karşılaştırmalı analizi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 83, 101–140. <https://doi.org/10.26650/jspc.2022.83.1075435>
- Koch, M., & Fritz, M. (2014). Building the eco-social state. *Journal of Social Policy*, 43(4), 679–703. <https://doi.org/10.1017/S004727941400035X>
- Larsson, B., Letell, M., & Thörn, H. (Eds.). (2012). *Transformations of the Swedish welfare state: From social engineering to neoliberalism*. Palgrave Macmillan.
- Leibfried, S. (1992). Towards a European welfare state? In Z. Ferge & J. E. Kolberg (Eds.), *Social policy in a changing Europe* (pp. 245–279).
- Majekolagbe, A. (2023). Just transition as wellbeing: A capability approach framing. SSRN. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4518574>
- Mandelli, M. (2025). The comparative politics of just transition policies. *Journal of European Public Policy*, 1–26. <https://doi.org/10.1080/13501763.2024.2446364>
- Meadowcroft, J. (2005). Environmental political economy, technological transitions and the state. *New Political Economy*, 10(4), 479–498.
- Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (Eds.). (2012). *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*. Policy Press.
- Newell, P., & Mulvaney, D. (2013). The political economy of the ‘just transition’. *The Geographical Journal*, 179(2), 132–140. <https://doi.org/10.1111/geoj.12008>



- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). Nordic lessons for an inclusive recovery? Responses to the impact of COVID-19 on the labour market. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/2a-a7bcc1-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024a). Benefits in unemployment, share of previous income. OECD. <https://www.oecd.org/en/data/indicators/benefits-in-unemployment-share-of-previous-income.html>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024b). Public spending on active labour market policies as a share of GDP [Indicator]. <https://goingdigital.oecd.org/en/indicator/42>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). Membership of unions and employers' organisations, and bargaining coverage: Standing, but losing ground. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/fe47107c-en>
- Rudra, N. (2007). Welfare States in Developing Countries: Unique or Universal? *The Journal of Politics*, 69(2), 378–396. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2007.00538.x>
- Schulze Waltrup, R. (2023). An eco-social policy typology. *Global Social Policy*, 25(1), 17–35. <https://doi.org/10.1177/14680181231205777> (Original work published 2025).
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Shejale, S., Zhan, M. X., Sahakian, M., Aleksieva, R., Biresselioglu, M. E., Bogdanova, V., ... & Schibel, K. L. (2025). Participation as a pathway to procedural justice: A review of energy initiatives across eight European countries. *Energy Research & Social Science*, 122, 103982. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2025.103982>
- Stark, A., Gale, F., & Murphy-Gregory, H. (2023). Just transitions' meanings. *Society & Natural Resources*, 36(10), 1277–1297. <https://doi.org/10.1080/08941920.2023.2207166>
- Taylor-Gooby, P. (Ed.). (2004). *New risks, new welfare: The transformation of the European welfare state*. Oxford University Press.
- Ulutaş, Ç. Ü. (2017). Türkiye refah rejiminin dönüşüm sürecinde sosyal yardım sistemi. *Emek Araştırma Dergisi*, 8(12), 27-48.
- Viebrock, E., ve Clasen, J. (2009). Flexicurity and welfare reform: a review. *Socio-Economic Review*, 7(2), 305–331. <https://doi.org/10.1093/ser/mwp001>
- Visser, J. (2019). ICTWSS database (Version 6.1) [Data set]. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam. <https://doi.org/10.23728/b2share.76722d0d7fb14252b15e9c1efa695ec6>
- Wilder, M., Rosalle, R., & Bishop, A. (2024). Eco-welfare states and just transitions. *Circular Economy and Sustainability*, 4(3), 2241–2265. <https://doi.org/10.1007/s43615-024-00234-1>
- Yardımcıoğlu, D. (2024). İklim Değişikliğinin Çalışma Hayatına Etkileriyle Mücadele: Adil Bir Geçiş İçin Toplu İş Hukuku Düzenlemelerinden Yararlanılması. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 26(1), 467-511. <https://doi.org/10.33717/deuhfd.1383496>
- Yılmaz, V. (2017). The political economy of social policy change in Turkey: Politics of universal health care and pensions. Palgrave Macmillan.
- Yörük, E., & Gençer, A. Ş. (2022). The Dynamics of Welfare State Regime Development in the Global South: Structures, Institutions, and Political Agency. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 24(5), 452–472. <https://doi.org/10.1080/13876988.2021.2004541>
- Zimmermann, K. (2024). 'Varieties of green transitions'? Comparative welfare state research and the social dimension of green transitions. *European Political Science*, 23(1), 56–69. doi:10.1057/s41304-023-00456-3