

**Sosyal Politika Disiplini Bağlamında Küresel İklim Değişikliği**

*Global Climate Change In The Context Of Social Policy Discipline*

**Fatma Karakuş KAÇMAZ**

*Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi*

*Lisansüstü Eğitim Enstitüsü*

*Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı*

*Ankara Hacı Bayram Veli University Graduate Institute of Education*

*Department of Labor Economics and Industrial Relations*

*fkarakuskacmaz@gmail.com*

**Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN**

*Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi*

*Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı*

*Ankara Hacı Bayram Veli University*

*Department of Labor Economics and Industrial Relations*

*mehmet.ozaydin@hbv.edu.tr*

Temmuz 2019, Cilt 10, Sayı 2, Sayfa: 96-128

July 2019, Volume 10, Number 2, Page: 96-128

P-ISSN: 2146-0000

E-ISSN: 2146-7854

**İMTİYAZ SAHİBİ / OWNER OF THE JOURNAL**

Abdurrahim ŞENOCAK  
(ÇASGEM Adına / On Behalf of the ÇASGEM)

**EDİTÖR / EDITOR IN CHIEF**

Dr. Elif ÇELİK

**EDİTÖR YARDIMCISI/ASSOCIATE EDITOR**

Esra TAŞCI

**TARANDIĞIMIZ İNDEKSLER / INDEXES**

ECONLIT - USA  
CABELL'S DIRECTORIES - USA  
ASOS İNDEKS - TR  
INDEX COPERNICUS INTERNATIONAL - PL  
KWS NET LABOUR JOURNALS INDEX - USA

**YAYIN TÜRÜ / TYPE of PUBLICATION**

PERIODICAL - ULUSLARARASI SÜRELİ YAYIN  
**YAYIN ARALIĞI / FREQUENCY of PUBLICATION**  
6 AYLIK - TWICE A YEAR  
**DİLİ / LANGUAGE**  
TÜRKÇE ve İNGİLİZCE - *TURKISH and ENGLISH*

**PRINT ISSN**

2146 - 0000

**E - ISSN**

2146 - 7854

**YAYIN KURULU / EDITORIAL BOARD**

Prof. Dr. Mustafa Necmi İLHAN – Gazi Üniversitesi  
Prof. Dr. Özlem ÇAKIR – Dokuz Eylül Üniversitesi  
Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN- Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi  
Dr. Öğretim Üyesi Nergis DAMA – Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Dr. Elif ÇELİK – ÇASGEM

**ULUSLARARASI DANIŞMA KURULU / INTERNATIONAL ADVISORY BOARD**

Prof. Dr. Yener ALTUNBAŞ *Bangor University - UK*  
Prof. Dr. Mehmet DEMİRBAĞ *University of Sheffield – UK*  
Prof. Dr. Shahrokh Waleck DALPOUR *University of Maine – USA*  
Prof. Dr. Tayo FASOYIN *Cornell University - USA*  
Prof. Dr. Paul Leonard GALLINA *Université Bishop's University – CA*  
Prof. Dr. Douglas L. KRUSE *Rutgers, The State University of New Jersey - USA*  
Prof. Dr. Özyay MEHMET *University of Carleton - CA*  
Prof. Dr. Theo NICHOLS *University of Cardiff - UK*  
Prof. Dr. Mustafa ÖZBİLGİN *Brunel University - UK*  
Prof. Dr. Yıldırım YILDIRIM *Syracuse University - USA*  
Doç. Dr. Kevin FARNSWORTH *University of Sheffield - UK*  
Doç. Dr. Alper KARA *University of Hull - UK*  
Dr. Sürhan ÇAM *University of Cardiff - UK*

**ULUSAL DANIŞMA KURULU / NATIONAL ADVISORY BOARD**

Prof. Dr. Ahmet Cevat ACAR *Türkiye Bilimler Akademisi*  
Prof. Dr. Cihangir AKIN *Yalova Üniversitesi*  
Prof. Dr. Yusuf ALPER *Uludağ Üniversitesi*  
Prof. Dr. Onur Ender ASLAN  
Prof. Dr. İbrahim AYDINLI YÖK  
Prof. Dr. Mustafa AYKAÇ *Kırklareli Üniversitesi*  
Prof. Dr. Mehmet BARCA *Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi*  
Prof. Dr. Aydın BAŞBUĞ *İstanbul Gelişim Üniversitesi*  
Prof. Dr. Eyüp BEDİR *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi*  
Prof. Dr. Vedat BİLGİN *TBMM*  
Prof. Dr. Özlem ÇAKIR *Dokuz Eylül Üniversitesi*  
Prof. Dr. Erdal ÇELİK *Dokuz Eylül Üniversitesi*  
Prof. Dr. Toker DERELİ *Işık Üniversitesi*  
Prof. Dr. Gonca BAYRAKTAR *DURGUN Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi*  
Prof. Dr. E. Murat ENGİN *Galatasaray Üniversitesi*  
Prof. Dr. Bülent ERDEM *Cumhuriyet Üniversitesi*  
Prof. Dr. Nihat ERDOĞMUŞ *İstanbul Şehir Üniversitesi*  
Prof. Dr. Halis Yunus ERSÖZ *İstanbul Üniversitesi*  
Prof. Dr. Seyfettin GÜRSEL *Bahçeşehir Üniversitesi*  
Prof. Dr. Nükhet HOTAR *Dokuz Eylül Üniversitesi*  
Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL *Yıldırım Beyazıt Üniversitesi*  
Prof. Dr. Aşkın KESER *Uludağ Üniversitesi*  
Prof. Dr. Muharrem KILIÇ *Yıldırım Beyazıt Üniversitesi*  
Prof. Dr. Tamer KOÇEL *İstanbul Kültür Üniversitesi*  
Prof. Dr. Metin KUTAL *Gedik Üniversitesi*  
Prof. Dr. Adnan MAHİROĞULLARI *Cumhuriyet Üniversitesi*  
Prof. Dr. Ahmet MAKAL *Ankara Üniversitesi*  
Prof. Dr. Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU *Çankaya Üniversitesi*  
Prof. Dr. Sedat MURAT *İstanbul Üniversitesi*  
Prof. Dr. Süleyman ÖZDEMİR *Bandırma On Yedi Eylül Üniversitesi*  
Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU *Kocaeli Üniversitesi*  
Prof. Dr. Haluk Hadi SÜMER *Selçuk Üniversitesi*  
Prof. Dr. Dilaver TENGİLİMOĞLU *Atılım Üniversitesi*

Prof. Dr. İnsan TUNALI Koç Üniversitesi  
Prof. Dr. Fatih UŞAN Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Prof. Dr. Cavide Bedia UYARGİL İstanbul Üniversitesi  
Prof. Dr. Recep VARÇIN Ankara Üniversitesi  
Prof. Dr. Erineç YELDAN İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi  
Prof. Dr. Engin YILDIRIM Anayasa Mahkemesi  
Prof. Dr. Yücel UYANIK Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi  
Prof. Dr. Erineç YAZICI Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi  
Dr. Öğretim Üyesi Gökçe OK İçişleri Bakanlığı

**Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler ve bu konudaki sorumluluk yazar(lar)ına aittir.  
Yayınlanan eserlerde yer alan tüm içerik kaynak gösterilmeden kullanılamaz.**

*All the opinions written in articles are under responsibilities of the authors.  
The published contents in the articles cannot be used without being cited.*

## Sosyal Politika Disiplini Bağlamında Küresel İklim Değişikliği<sup>1</sup>

### Global Climate Change In The Context Of Social Policy Discipline

Fatma Karakuş Kaçmaz<sup>2</sup>  
Öz

Doç. Dr. Mehmet Merve Özaydın<sup>3</sup>

Bu çalışma küresel gelişmeler çerçevesinde insanlara bir yaşam alanı sunma gayesiyle üretilen sosyal politikaların, onun varoluş amacına uygun olarak günümüzde de aynı görevi üstlenmesi gerekliliğinden hareketle oluşturulmuştur. Sosyal politika disiplininin küresel iklim değişikliği (KİD) olgusunu yeni bir sorun ve etki alanı olarak ele alması durumunda sosyal politikalar, sistemin KİD'nin yıkıcı etkilerine başarıyla cevap verme yeteneğinin aracı olarak konumlanacaktır. Doküman incelemesi yönteminin kullanıldığı ve KİD'nin sosyal politika bağlamında incelendiği çalışma beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde küresel iklim değişikliği kavramı ve sınırları incelenmiştir. İkinci bölümde KİD ile sosyal politika ilişkisi, aynı tarihsel zeminin sonuçları olmaları üzerinden ortaya koyulmuştur. KİD'nin sosyal politikanın ilgi alanına girme mecburiyeti, sosyal politika disiplini yaklaşımından hareketle üçüncü bölümde irdelenmiştir. Ardından sosyal politika tedbirlerine ihtiyaç hissettiren bir gerçeklik olarak KİD ele alınmıştır. Geniş anlamıyla sosyal politika tanımına karşılık gelmek üzere KİD'nin bir sosyal sorun olarak toplumsal boyutları dördüncü bölümde değerlendirilirken; dar anlamıyla sosyal politika tanımına karşılık gelmek üzere iklim değişikliğinin emek (işçi sağlığı ve güvenliği, emek verimliliği ve istihdam) üzerindeki etkileri son kısımda değerlendirilmiştir.

**Anahtar sözcükler:** Sosyal politika, küresel iklim değişikliği, piyasa ekonomisi, sosyal sorun.

#### Abstract

This study is based on the requirement that social policies, which are produced with the aim of providing a living space for people within the framework of global developments, should assume the same duty in accordance with its purpose of existence. Social policies in case the discipline of social policy treats the phenomenon of global climate change as a new problem and impact area, will be positioned as an instrument of the system's ability to successfully respond to the devastating effects of global climate change. The study, in which the document analysis method is used and global climate change is examined in the context of social policy, consists of five chapters. In the first chapter, the concept and limits of global climate change are examined. In the second part, the relationship between global climate change and social policy is presented as the results

<sup>1</sup> Bu makale, Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN danışmanlığında yürütülen Fatma KARAKUŞ KAÇMAZ'ın "Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Küresel İklim Değişikliği: Türkiye Akdeniz İkliminde Nitel Bir Analiz" başlıklı doktora tezinden üretilmiştir.

<sup>2</sup> Doktora Öğrencisi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, [fkarakuskacmaz@gmail.com](mailto:fkarakuskacmaz@gmail.com)

<sup>3</sup> Doç. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, [mehmet.ozaydin@hbv.edu.tr](mailto:mehmet.ozaydin@hbv.edu.tr)

of the same historical background. The necessity of global climate change to become an area of interest and influence of social policy is discussed in the third chapter, based on the social policy science approach. Then, global climate change is discussed as a reality that requires social policy measures. The social dimensions of global climate change as a social problem, which corresponds to the definition of social policy in its broadest sense, are evaluated in the fourth chapter; the effects of climate change on labor (worker health and safety, labor productivity and employment) are discussed in the last section, which corresponds to the narrow definition of social policy.

**Keywords:**Social Policy, Global Climate Change, Market Economy, Social Problem.

## GİRİŞ

Sosyal politika disiplini, sosyal politika tedbirlerine ihtiyaç hissettirecek olaylarla birlikte doğup gelişmiştir. Bu ihtiyacın temelinde endüstrileşme sürecini ve piyasa ekonomisini görmek mümkündür (Tuna ve Yalçıntaş, 1981: 15). Üretimin piyasa için yapıyor olmasının değişmezliğine karşın, artık ne endüstrileşmenin kendisi ne de endüstri ilişkileri başlangıç aşamasındaki gibidir. Endüstri ilişkilerinin değişiyor olmasına karşılık sosyal politikalara olan gereksinimin varlığı, sosyal politika disiplininin yeni alanlarına işaret etmektedir.

KİD, sosyal politika disiplininin yeni bir alanını oluşturabilir mi, iklim değişikliği bir sosyal politika sorunu mudur, hangi gerekçelerle sosyal politika disiplininin ilgi alanına girmelidir soruları çalışmanın temel sorularıdır. Bu sorularla, sosyal politika disiplininin günümüzde KİD sorununa karşı bir görev üstlenmesi gerekliliğinin açığa çıkarılması ve vurgulanması amaçlanmıştır. KİD'nin sosyal bilimlere ilgilendiren yönünü açığa çıkaran bu sorular bir taraftan KİD olgusunun ortaya çıkış nedenleri ve toplumsal etkileri, diğer taraftan sosyal politika disiplininin kendine özgü yapısı üzerinden cevaplandırılmaya çalışılacaktır.

Sosyal politika disiplini günümüz ekonomik sisteminden ve bu sistemin temel dayanaklarından/değerlerinden bağımsız olarak düşünmek mümkün olmadığı gibi, KİD'ni, nedenlerini ve sonuçlarını da bu sistemden bağımsız olarak düşünmek mümkün değildir. Bir üretim faktörü olarak emeğin, diğer faktörler gibi piyasa şartlarında belirlenmesinin olumsuz toplumsal sonuçlarına (uzun çalışma süreleri, düşük ücretler, iş güvenliği önlemlerinin yokluğu, yoksulluk vs.) sosyal politikalar aracılığı ile müdahale edilebilmiştir. Piyasa sistemine insanî bir ruh kazandırma çabası olarak görülebilecek sosyal politika disiplini, kısa vadede ortaya çıkan insan odaklı sorunlara müdahale yolunu açmıştır. Günümüzde ise merkezinde insanın ve daha geniş bir bakışla canlılığın olduğu, kaynağını yine piyasa sisteminden alan sorunlar yaşanmaktadır: Yaklaşık iki yüz yıl önce fırlatılan bumerangın uzun vadeli olumsuz etkileri bugünlerde küresel iklim değişikliği ile anlaşılmaktadır.

### 1. Küresel İklim Değişikliği Kavramı ve Sınırları

1950 ortalarına kadar meteoroloji ve klimatolojideki çalışmaların çoğu, iklimin değişmez olduğu kabulüne dayanmaktadır. Bu kabule göre hava günden güne değişiyor olsa bile, iklimdeki uzun süreli ortalamalar ya da normaller değişmemektedir. Günümüzde ise

bilim 'iklim net olarak sabit değildir' yani 'iklim değişmektedir' noktasında birleşmektedir (Kadioğlu, 2001: 241).

Dünyada iklim değişimi binlerce yıldır vardır. Volkan patlamaları, Dünya'nın eksenini etrafındaki açının ve Güneş etrafındaki yörüngesinin değişimi, iklim denetçileri gibi doğal etkiler nedeniyle geçmiş yıllar boyunca ve hatta bütün zamanlarda iklim değişmiştir (Kadioğlu, 2001: 159). O halde doğal olarak değişebilir olan bir iklim sisteminin değişikliği neden bir sorun olarak görülmeğe başlamıştır?

Doğal iklim değişikliğinin nedenlerinin "insan"la hiçbir ilişkisi bulunmamaktadır. Ancak, insanlık tarihinde ilk kez doğal değişkenliğe ek olarak "insan etkinliklerinin" bölgesel ve küresel ölçekte iklimi etkilediği -iklim üzerinde belirleyici bir rol oynadığı- yeni bir döneme girilmiştir. Bu yeni dönemi ifade etmek üzere küresel iklim değişikliği kavramı, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesinde, karşılaştırılabilir zaman dilimlerinde gözlenen doğal iklim değişikliğine ek olarak, doğrudan veya dolaylı olarak küresel atmosferin bileşimini bozan insan faaliyetleri sonucunda iklimde oluşan bir değişiklik olarak tanımlanmıştır (UNFCCC, 1992). Yerküre var olduğundan bu yana doğal döngüsü içinde defalarca ısınmıştır ve soğumuştur. Dolayısıyla 'iklim değişikliği' ya da 'küresel iklim değişikliği' kavramı ile sözü edilen, insan kaynaklı nedenlerle iklimin doğal döngüsü dışındaki değişimidir. İklim değişikliği kavramına eklenen "küresel" ifadesi ise ölçüğüne bakmaksızın bir şekilde insan eliyle/etkinliğiyle değişen iklimin etki alanının bütün atmosfer ya da dünya olmasından kaynaklanmaktadır.

Doğal döngüsü içerisinde dünyayı güneşten gelen kısa dalga ve yeryüzünden yansıyan uzun dalga ışınımın ısıtmaktadır. Ortalama koşullarda, yerküre/atmosfer sistemine giren kısa dalgalı güneş enerjisi ile sistemden yansıyan uzun dalgalı ışınımın bir dengede olması beklenmektedir. Yerküre/atmosfer sisteminin yapısı içerisinde belirli miktarlarda ve doğal olarak bulunan su buharı dışındaki örneğin karbondioksit (CO<sub>2</sub>), metan (CH<sub>4</sub>), nitroz oksit (N<sub>2</sub>O) ve ozon (O<sub>3</sub>) gibi sera gazları da denilen gazlar, Güneş'ten gelen kısa dalga ışınımına karşı geçirgendir. Buna karşılık geri yansıyan uzun dalgalı ışınımına karşı çok daha az geçirgen bir yapıya sahiptir. Bu etkileşim sonucu, sera gazları dünyadan yansıyan ısı enerjisini tutarak, gezegenimizin -sera gazlarının hiç var olmadığı bir duruma göre- daha fazla ısınmasını sağlamaktadır. Sera etkisi olarak adlandırılan bu doğal etkileşim sayesinde ortalama gezegen sıcaklığı, sera etkisi olmayan duruma göre yaklaşık 33°C daha yüksektir ki bu doğal mekanizma aracılığı ile gezegenimiz üzerinde bir yaşam mümkün olabilmiştir (REC, 2015: 4). İnsan etkinlikleri nedeni ile olması gerekenden fazla miktarda sera gazının atmosferde bulunması, sera gazı dengesinin bozulmasına neden olmaktadır. Sera gazları yeryüzünden geri yansıyan ışınımın adeta bir sera camı gibi atmosfere hapsetmektedir. Sera gazı salımlarındaki artışın neden olduğu iklim değişikliğinin önemli ve en belirgin sonuçlarından biri, iklim sisteminin bir tepkisi olarak ısınmadır (Kadioğlu, 2001: 251). Antropojenik (insan kaynaklı) sera gazlarının atmosferdeki miktarlarına, yaşam sürelerine ve küresel ısınma faktörlerine Tablo 1'de yer verilmiştir.

**Tablo 1:** Antropojenik Sera Gazlarının Atmosferdeki Miktarları, Yaşam Süreleri ve Küresel Isınma Faktörleri

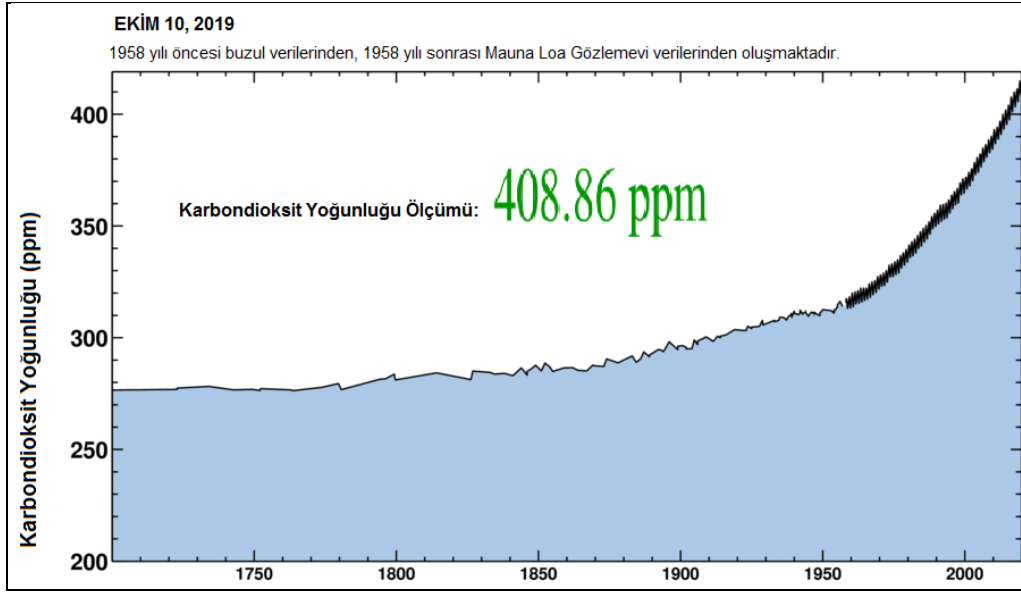
Sera Gazı	1765	2000	2050*	2050*	Atmosferde Kalış Süresi	Küresel Isınma Faktörü*	Salım Kaynağına Örnek
Karbondiyoksit, CO <sub>2</sub> (ppm-milyonda parçacık)	278	369	443	541	Yüzyıllar boyu atmosferde kalabilir	1	Fosil yakıt kullanımı, elektrik üretimi, ulaşım, ısınma ve ormansızlaşma
Metan, CH <sub>4</sub> (ppm-milyonda parçacık)	0,722	1,751	1,452	2,74	12,4 yıl	28	Tarım, atıklar ve fosil yakıt kullanımı
Nitröz oksit, N <sub>2</sub> O (ppm-milyonda parçacık)	0,273	0,316	0,342	0,367	121 yıl	265	Gübre Kullanımı
HFC'ler (Hidroflorokarbon), PFC'ler (Perflorokarbon, SF <sub>6</sub> Sulfur Heksaflorid) (ppt-trilyonda parçacık)	0	81	599	839	HFC'ler: 2 gün ila 242 yıl arası PFC'ler: 1 gün ila 50.000 yıl arası SF <sub>6</sub> : 3.200 yıl	HFC'ler: 1 ila 12.400 arası PFC'ler: 2 ila 11.100 arası SF <sub>6</sub> : 23.500	Soğutma
Ozon tabakasını tahrip edici parçacıklar (ppt-trilyonda parçacık)	0	999	567	652	CFC'ler (Kloroflorokarbon): 45 ila 1.020 yıl arası	CFC'ler: 4.660 ila 13.900 arası	Soğutma
* Küresel ısınma faktörü; analiz kolaylığı sağlamak adına, farklı sera gazlarının iklim değişikliğine etkisinin karbondiyoksit eş değeri cinsinden ifade edilmesidir. Örneğin, atmosferdeki ömrü karbondiyoksite oranla çok daha kısa olan metanın sera etkisi karbondiyoksitten 28 kat daha fazladır.							

**Kaynak:** IPCC, 2013; REC, 2015: 6.

Sıcaklığın artıyor olması (diğer iklim değişkenleri basınç ve rüzgârlar ile nem ve yağışla birlikte) yağmurun miktarını ve rüzgârları da etkileyerek insan kaynaklı iklim değişikliğinin zeminini oluşturmaktadır. Bu süreçle iklimi, son 65 milyon yıldır kaydedilenden 10 kat daha hızlı değiştirdiğimiz ortaya koyulmuştur (Stanford Report, 2013).



**Grafik 1:** 1700 Yılından İtibaren Karbondioksit Ölçümü



Kaynak: Scripps Enstitüsü, 2019.

İnsan kaynaklı sera etkisi içerisinde (%60'tan fazlasını oluşturmak üzere) en büyük pay karbondioksite aittir. Grafik 1'de de gösterildiği üzere, ölçümler atmosferdeki karbondioksit miktarının endüstri devrimi öncesi dönemde yaklaşık 280 ppm'den (milyonda parçacık) günümüzde milyonda 408,86 parçacığa ulaştığını, olması gereken karbondioksit miktarından çok daha fazlasının atmosferde bulunduğunu göstermektedir.

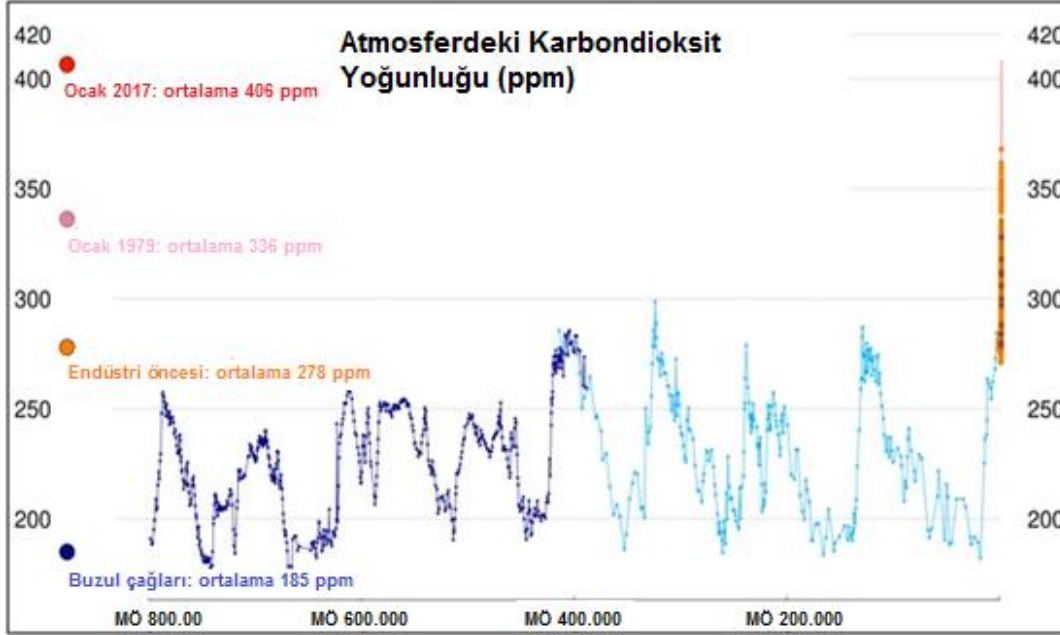
## 2. Küresel İklim Değişikliği ve Sosyal Politika İlişkisi

Sera gazı salımlarına ait ölçümler, insanın doğa üzerindeki bu olumsuz dönüştürücü etkisinin milâdı olarak on sekizinci yüzyıla; on sekizinci yüzyıl ise sosyal politika disiplininin ortaya çıkmasına ihtiyaç hissettiren toplumsal gelişmelerin yaşandığı bir döneme işaret etmektedir.

Kurumsallaşmış ve yasalarla desteklenmiş bir müdahale alanı olarak sosyal politika disiplininin tarihsel gelişimine bakıldığında (Zencirkıran, 2014: 7); toplumsal düzeni değiştirme gücüne sahip iki unsur olarak endüstri devrimi ve piyasa ekonomisi karşımıza çıkmaktadır. KİD'nin ana tetikleyicisi olan atmosferdeki karbondioksit miktarının sistematik olarak artışının başlangıcında ve devamında yine endüstri devrimi ve onunla bütünleşen piyasa ekonomisi yer almaktadır. Atmosferdeki karbondioksit miktarı artışının, bu dönemde tesadüfen yükselmediğini görmek için Grafik 2'de yer alan zaman boyunca davranış grafiğindeki örüntüleri incelemek anlamlı olacaktır.



**Grafik 2:** Milattan önce (MÖ) 800.000 Yılından 2017-Ocak Ayına Kadarki Atmosferik Karbondioksitin Tarihçesi



**Kaynak:** NOAA Research Earth System Research Laboratory, 2017.

800 bin yıllık zaman dilimi boyunca değişim grafiği incelendiğinde atmosferdeki karbon miktarının buzul çağlarda ortalama 185 ppm; endüstri devrimi öncesi dönemde 278 ppm olduğu görülmektedir. 12 bin yıllık insanlı dünya tarihinde sadece son 200 yıllık dönemde iklim sistemini insan eliyle değiştirecek kadar karbonun atmosfere salındığı görülmektedir. Endüstri devrimi ve piyasa ekonomisi bu dengeyi bozmuştur ve bu bozulma 1700lerden itibaren büyük çoğunluğu fosil yakıt kullanımı nedeni ile oluşan karbon salımlarından kaynaklanmaktadır (Houghton, 2004: 31).

Gelişmeyi bütünü değil, sadece o sektörü ilgilendiren bir sayısal artışla değerlendiren, üretim aşamasında özellikle negatif dışsallıkları ihmal eden ve ekonomik değerleri dışında ekolojik süreç ve doğa kaynaklarının değerini yok sayan yaklaşımı (Turan, 2016: 146) nedeni ile piyasa ekonomisi sadece kara odaklanan bir sisteme dönüşmüştür. Sermayenin kar odaklı döngüsü içerisinde doğanın ve doğa unsurlarının da metalaşması (kar elde etme aracına dönüşmesi) kaçınılmaz olmaktadır. Daha önce emeğin metalaşmasından kaynaklanan sorunlara, günümüzde doğa ve doğa unsurlarının metalaşması sorunları eklenmektedir. Bu bağlamda küresel iklim değişikliği ve sosyal politika disiplininin aynı tarihsel süreçten beslenerek kendilerini var ettikleri tespitinde bulunmak yanlış olmayacaktır.

Piyasa ekonomisi açısından değerlendirilerek bir 'sosyal politika' tanımı yapılacak olsa, onu sermaye döngüsü içerisindeki emeğin toplumsal sınırlarla kısıtlanması şeklinde tanımlamak mümkün görünmektedir. Bu tanım bağlamında sermaye açısından emeğin kısıtlanmasının nedenleri üzerinde durmak, iklim değişikliği ile ilgili olarak doğa unsurlarının da sermaye açısından kısıtlanması ihtiyacı hissettiren yönünü vurgulamak olacaktır. Nihayetinde sermaye aleyhine olmak üzere, emek ve doğadan oluşan iki üretim unsurunun ihtiyaç duyduğu toplumsal sınırlar, sürdürülebilir bir toplumsal barış için hayati önem taşımaktadır.

Sermaye döngüsü içerisinde emek gücünü ve doğa unsurlarını diğer metallerden ayırmak gerekmektedir. Sıradan bir metayı sermaye hem üretmekte hem kullanmakta iken, emek kapasitesi sermaye tarafından kullanılmakta ama üretilmemektedir (Shaikh, 2018: 578). Tarih, emeğin sıradan bir meta gibi değerlendirilmesi durumunda, toplumların sosyal sorunlarla sermayenin ise (sosyal politikalar aracılığı ile belirlenen) toplumsal sınırlarla karşılaşmasına tanık olmuştur. Doğa unsurlarının sınırlılığı ve doğada hazır bulunmuşluğu dikkate alındığında onun da sermaye tarafından kullanılmakta ancak üretilmediği tespitine ulaşmak zor olmayacaktır.

Piyasa ekonomisinin en önemli sorunları, geçmişte olduğu gibi günümüzde de sosyal politika alanında odaklanmaktadır. Piyasa ekonomisine insanî bir ruh kazandırma çabasının kazanımları olarak kurulan düzenin 1970'lerde başlayan dönüşümünde ve küreselleşme bağlamında gündeme gelen en önemli sorular, refah devletinin ne kadar korunabileceğine ilişkindir. Sosyal politika, neredeyse, devletin küreselleşme ve sermaye karşısında ne kadar özerk kalabileceğinin göstergesi olarak konumlanmaktadır (Buğra ve Keyder, 2010: 7). Yaklaşık 200 yıllık sosyal politika disiplini tarihinde emeğin metalaşmasının toplumsal yaşamı tehdit etmesine bu nedenle sisteme toplum lehine müdahale etme çabasına tanık olunmuştur. Bugün olan ise doğa unsurlarını metalaşması sonucunda dünyanın taşıma kapasitesinin sonuna yaklaşırken yaşamakta olduğumuz KİD'dir.

Doğa unsurları sıradan bir meta gibi değerlendirildiğinde genel olarak şu iki sonuca ulaşılmaktadır. Öncelikle ekonomik faaliyetlere girdi sağlayacak kaynak olarak doğa unsurları aşırı baskı altına alınmaktadır. Ardından yeryüzünün ekonomik faaliyetlerin çıktıkları olan atıkları görece zararsız biçimlerde özümseyecek ve depolayacak yutak hizmeti görme faaliyetlerinin sınırlarına bir başka ifade ile atmosferin kendini temizleyebilme kapasitesinin sonlarına gelmiş olunmaktadır (Hahnel, 2014: 25). Sınırsız büyüme hedefi ve kar amacı doğrultusunda metalaşan doğa unsurları ile artık gezegenin taşıma kapasitesi aşılmakta, yutaklar işlevini yitirmekte, sıcaklık artmakta buna bağlı iklim sistemi değişmekte, iklim değişikliği nedeni ile gezegenin canlı ve insan yaşamı için sürdürülebilirliği riske edilmektedir.

Sosyal politikaya dair tanım ve yaklaşımların neredeyse tamamı, piyasa ekonomisinin yetersizliğine karşı (piyasayı sınırlamak için) alınacak önlemler bütünü olma noktasında birleşmektedir. İyi işleyen bir ekonomi vaat etse de, piyasa sisteminin iyi sürdürülen bir toplumsal yaşam sağlayamaması; piyasa kurallarını sınırlamak ya da değiştirmek amacıyla bir yeniden dağıtım mekanizmasını ve piyasanın bozduğu gelir dağılımını düzeltmenin aracı olarak sosyal politikaların kullanılmasını gerektirmiştir (Çelik, 2017: 5). Aynı şekilde piyasa ekonomisinin doğa unsurları üzerinden neden olduğu dışsallıkların ortaya çıkardığı bir sosyal sorun olarak iklim değişikliği ile mücadele etmek, ekonomiye "kar" amacı dışında toplumsal ve çevresel boyutları ile bir bütün olarak bakabilmeyi gerektirmektedir. Ekonomiye kar amacı dışında toplumsal ve çevresel boyutları ile bir bütün olarak bakabilmenin en önemli aracı ise sosyal politika disiplindir.

### **3. Sosyal Politika Disiplininin Yaklaşımı**

Sosyal politika, ekonomik olaylardan doğan sosyal sorunları ve bu sorunların toplum üzerindeki etkilerini araştıran, bunu yaparken mevcut ilişkileri ve etkileri saptamakla/açıklamakla yetinmeyip "olması gereken" durumu da göstererek normatif

bir nitelik kazanan, “olması gereken” için çoğu ekonomik olmak üzere düzeltme ya da düzenleme öneren bir bilim dalıdır (Güven, 1995: 16). Yaklaşımı özetleyen bu tanımdaki temel özellikleri açıklamak yerinde olacaktır.

### 3.1. Sosyal sorunun varlığı

Sosyal politika, ekonomik olaylardan doğan insanlararası ilişkileri toplumsal bütün içinde inceleyen bir alandır. Sosyal politikanın konusunu, ekonomik olayların insanlar ve toplum yaşamı üzerindeki etkileri ve doğurduğu sosyal sorunlar oluşturmaktadır (Güven, 1995:8). Sosyal politika, ekonomik uğraşlarla sosyal olaylar arasındaki ilişkiyi incelerken, -sosyal sorunu- toplumsal gerçeği açıklayabilecek en temel etmen olarak görmektedir (Manning, 2011: 45).

Gündelik yaşamda sosyal sorunun ne anlama geldiği nadiren sorulmakta iken; yapılan çalışmalar sosyal sorunun ne olduğuna dair genel olarak bir takım belirleyici kavramlar olduğunu ortaya koymuştur. Sosyal sorun kavramı tanımlamalarında ortak ve yaygın kullanılan dört temel özellik bulunmaktadır (Loseke, 2003: 6-7):

1. Sosyal sorun kavramı, açıkça zarar verdikleri için yanlış olarak değerlendirilen koşulları belirtmek için kullanılır. Örneğin iyi sağlık koşulları, refah, eşitlik... sorun olmadığı gibi sosyal problem de değildir.
2. Bir koşula sosyal sorun statüsü verilmiş olması için o koşulun birkaç kişiden daha fazla kişiyi etkilemesi yani yaygın olması, anlamlı sayıda insanı etkilemesi/incitmesi gerekmektedir. Örneğin bir kişinin toplumda işsiz kalması bireysel bir sorundur. Bir toplumda çok sayıda işsiz varsa ancak o zaman işsizlik bir sosyal sorun haline gelir.
3. Sosyal sorun, nedeninin insanlar olduğu kabul edilen problemlerdir. Örneğin depresyon, volkanik patlama gibi doğal afetler insanların neden olduğu durumlar olmadıkları için sosyal problem değildir. Ancak bu afetler sonucu ortaya çıkabilecek, açlık, yoksulluk, salgın hastalıklar birer sosyal problemdir.
4. Sosyal sorun değiştirilebileceğine inanılan koşulların adıdır. Bir şeyin sosyal problem olduğunu söylemek onunla ilgili bir şey yapılması gerektiği konusunda bir tavır almaktır.

Buradan hareketle yanlış olduğuna inanılan, yaygın olarak görülen, değiştirilebilme potansiyeli olan ve değiştirilmesi gereken koşulları ifade eden sosyal sorun kavramı, topluma zarar verdiği düşünülen, toplumsal değişimlerden ileri gelen uyumsuzluk, gerginlik ve çatışmalardan oluşmaktadır.

Sosyal sorun kavramı modern topluma ait bir kavramdır. Sosyal sorun, bir olgu-kavram olarak sosyolojinin “sosyoloji” olarak tanımlandığı dönemden itibaren var olmuştur (Çakır, 2016: 590). Çağcıl sosyolojinin kökenleri, geleneksel dünyayı paramparça eden ve yeni toplum düzeni biçimlerini getiren çarpıcı değişimleri anlayabilme çabalarına bağlanabilir. Bu değişimler tarafından geleneksel yaşam biçimlerinin çözülmesi, hem toplumsal hem de doğal dünyaya ilişkin yeni bir anlayış oluşturmuştur (Giddens, 2012:44).

Yaşanan toplumsal değişimler ardından toplumda yoksulluk, adaletsizlik, göç, kentsel sorunlar, ayrımcılık, madde bağımlılığı, engellilik, cinsiyetçilik, şiddet gibi pek çok sosyal sorun yaşanmaktadır. Ancak sosyal politika disiplini daha çok sosyoloji bilimi altında ele alınan sosyal sorunların tamamını değil, kaynağını ekonomiden alan ve ekonominin doğası gereği “eşitsizlik” temelinde oluşan sosyal sorunları konu

edinmektedir. Böylece benimsenen ekonomi modelinin önceleştirdiği piyasa hedeflerinin toplumda yarattığı eşitsizlikler ve dengesizlikler, sosyal politika uygulamaları ile ortadan kaldırılabilecek (normatif niteliği gereği) ve toplumsal düzenin sürdürülmesi sağlanmış olacaktır. Bu noktada sosyal politika disiplininin varlık nedeni ya da onu harekete geçiren şey, “merak edilen bir soru”ya cevap arama süreci olmamıştır. Endüstrileşme sürecinin ve piyasa ekonomisinin yarattığı sosyal sorunlara karşılık toplumda sonuna kadar ihtiyaç duyulan, yapılması elzem olan bir eylem planı sonucunda sosyal politika disiplini doğup gelişmiştir. Tuna ve Yalçıntaş’ın sosyal politika için “bu disiplin, sosyal politika tedbirlerine ihtiyaç hissettirecek olaylarla birlikte doğup gelişmiştir” yaklaşımlarının ne kadar isabetli bir tespit olduğu da anlaşılmaktadır.

Modern döneme ait bir bilim dalı olan sosyal politika (Taşçı, 2012), ilk yıllarında sosyal sorun olarak, işçi sınıfı ve sermaye sınıfı arasındaki eşitsizlikten kaynaklanan sorunları konu edinmiştir. Sanayi devrimi ile başlayan makineli üretimin piyasa sistemi ile bütünleşmesinin neden olduğu uzun çalışma saatleri, insan için kötü çalışma koşulları, düşük ücret düzeyleri, yaygın çocuk işçiliği gibi sosyal sorunlar, dar anlamda sosyal politikanın ilgi ve etki alanını oluşturmuştur. Piyasa ekonomisinde işleri yoluna koyan “görünmez el”in, üretim unsurlarından emek üzerinde yarattığı tahribatın toplumsal yaşamı sürdürülemez kılması, piyasa öncelikleri dışında kendine insan/insanlık refahını koyan bir alanın ortaya çıkmasını zorunlu kılmıştır.

### 3.2. Normatif niteliği

“Bilimin olması gerekenle değil, olanla uğraşması” özelliği, bilimsel bilginin kendine özgü özelliklerinden biri kabul edilmektedir. “Olması gereken” ifadesinin istek, duygu içeren bir yargı ile temellendiriliyor olması, bilimsel bilgiyi mümkün olduğunca “var olan”a yöneltmiştir (Türkdoğan, 1989: 23). Kaynağını ekonomiden alan ve ekonominin doğası gereği “eşitsizlik” temelinde oluşan sosyal sorunlar ve çözümleri üzerine kendini inşa eden sosyal politika ne olmuştur da yaygın olanın aksine “olması gereken” ile de ilgilenmektedir? Bu sorunun cevabı için bütün süreç olmasa bile, sosyal politika disiplinine ihtiyaç hissedilen dönemin başlangıcında neler olmuştur, hangi sosyal sorunlar vardır sorularına bakmak yerinde olacaktır.

Fabrikalardan ve seri üretim bantlarından fazlasını ifade eden endüstri devrimi, toplum düzenini bütünüyle etkileyen bir güce sahiptir. Endüstrileşme ile el emeğinin yerini makineler almıştır. İmalât işi evlerden iş yerlerine-fabrikalara taşınmıştır. Emek-sermaye birliğinin bozulması ile çalışmanın biçimi değişmiş, kendi işinde uzmanlaşma yolu (çırak-kalfa-usta) hep açık olan çalışma yerine bağımlı çalışan-işçileşen bir kitle ortaya çıkmıştır. Yeni bir iş ortamı olarak fabrikalarda çalışma, fabrika çeperlerinde yeni bir kent oluşumu yaratmış, köyden kente göç tarım toplumunda hızlı bir çözülmeye neden olmuştur.

Yeni düzenin çalışma koşulları çok önemli sosyal sorunlar meydana getirmiştir. Örneğin 1834 yılında Fransa’da, günde 20 saat çalışmaya karşılık, işçiler ailelerinin geçimini sağlayacak ücretleri alamamaktadır. İngiltere’de, bir dokuma fabrikasında, işi bırakmak isteyen işçilere fabrikadaki işlerini bırakıp gitmeleri durumunda atıl bırakacağı sermayenin 100.000 sterlin değerinde olduğu hatırlatılmaktadır. Çünkü bıraktığı iş elinde çapayla çalıştığı tarladan farklıdır. Elinden çapayı bırakıp gittiğinde, bu süre için sadece 18 penilik bir sermayeyi faydasız bırakmış olacağı için, yeni işte artık bir tarım

işçisi gibi çalışma lüksü kalmamıştır. Kadın, erkek ya da her yaştaki çocuk için çalışma süreleri 14, 15, 16 saatten aşağı düşmemektedir. Yaygın gece çalışmaları ve uzun çalışma saatleri aile birliği üzerinde de yıkıcı etkiler göstermiştir (Talas, 1981: 32-41). Sanayileşmenin ilk yıllarından II. Dünya Savaşının sonuna kadar olan süreç, Avrupa'daki geniş halk kitleleri açısından âdeta "cehennemin yeryüzüne inmiş hali"ni, açlık, yoksulluk, sefaleti ifade etmektedir (Bozkır Serdar, 2014: 14).

Yeni düzenin toplumda neden olduğu sözü edilen derin uyuşmazlıklar, en büyük sosyal politika üreticisi olarak "devlet"i, "olması gereken"i inşa etmek için toplumsal barışın sürdürülmesi adına taraf olmaya mecbur kılmıştır. İşçi örgütlenmelerinin meşruluk kazanmasından, iş hukukunun oluşturularak daima işçiyi koruma ilkesinden hareket edilmesine kadar alınan tedbirlerle, koşulların insanileştirilmesi ardından sistemin sürdürülebilirliği sağlanabilmiştir.

### 3.3. Dinamik oluşu

Sanayi devrimi sonrası dönem tarihi iki yönlü bir hareket tarafından yönetilmektedir: Piyasa sisteminin her şeyi metaya dönüştürerek gittikçe yayılması hareketin bir yönünü oluştururken, piyasa kontrolündeki ekonominin tehlikeli etkilerine direnmek üzere, genişlemeyi belirli yönleri ile kısıtlayan köklü bir toplumsal hareket diğer yönünü oluşturmaktadır. Bu karşıt çift yönlü hareket, çağın tarihinin genel özelliğidir (Polanyi, 2003: 124). Bir yanda topluma giderek daha fazla hakim olan piyasa sistemi ilkeleri, her koşulda önceleştirilen ekonomik bir saik (kar odaklılık) yer alırken; diğer yanda doğrudan piyasaya müdahale gücü olan ve bir bütün olarak insanın korunmasını amaçlayan sosyal politikalar yer almaktadır (Mullard ve Spicker, 1998: 184). Toplumun korunması bakımından hayati bir önem taşımakla birlikte sosyal politikaların varlığı, piyasanın kendi kurallarına göre işleme ilkesi ile çelişmektedir. Bu iki yönlü hareket birbirini etkileyerek dönem dönem birinin diğerini geriletmesi suretiyle bir bütün halinde varlığını sürdürmektedir.

Birbirinden beslenen ve birinin diğerini geriletmesi suretiyle oluşagelen bu yaşamsal bütün, gerek bir iktisat alanı olarak piyasa sistemine gerekse sosyal politika disiplinine statik ve formel olmaktan öte, dinamik bir nitelik kazandırmaktadır (Çubuk, 1983: 5). Zaman içerisinde değişme/durum değiştirme olarak da tanımlanabilecek olan bu 'dinamik olma' niteliği gereği iktisatçılar konuyu kendi açılarından tartışırken sosyal politika disiplini içerisinde de tartışmalar devam etmektedir. Piyasa ekonomisinin geldiği yeni bir boyut olarak küreselleşme sürecinde liberal politikalar öncülüğünde sosyal politikaların gerilemesi/geriletilmesi, sosyal politika disiplininin anlamını, geleceğini ve işlevini yeniden tartışmalara açmıştır (Özaydın, 2008; Koray, 2007).

Sosyal politikanın varoluşunda eşitsizlik temelli sosyal sorunlar var ise, piyasa ekonomisinin yapısı gereği barındırdığı eşitsizlik, tarihsel olarak nasıl değişmiştir sorusu sosyal politikanın üstlenmesi gereken işleve yine, yeniden işaret etmektedir. Bu sorunun cevabıyla ilgili olarak Tablo 2 ve Grafik 3'ü incelemek yerinde olacaktır. İçinde bulunduğumuz geçiş sürecinde sosyal politikaların yüklendiği anlam değişse de temeldeki ihtiyacın değişmediği, toplumsal barış açısından bu alanın ne kadar vazgeçilmez olduğu anlaşılmaktadır.



**Tablo 2:** Sanayi Devriminden Bugüne Kişi Başına Gayrisafi Yurtiçi Hasıla (GSYH) (Yıllık Ortalama Büyüme Oranı)

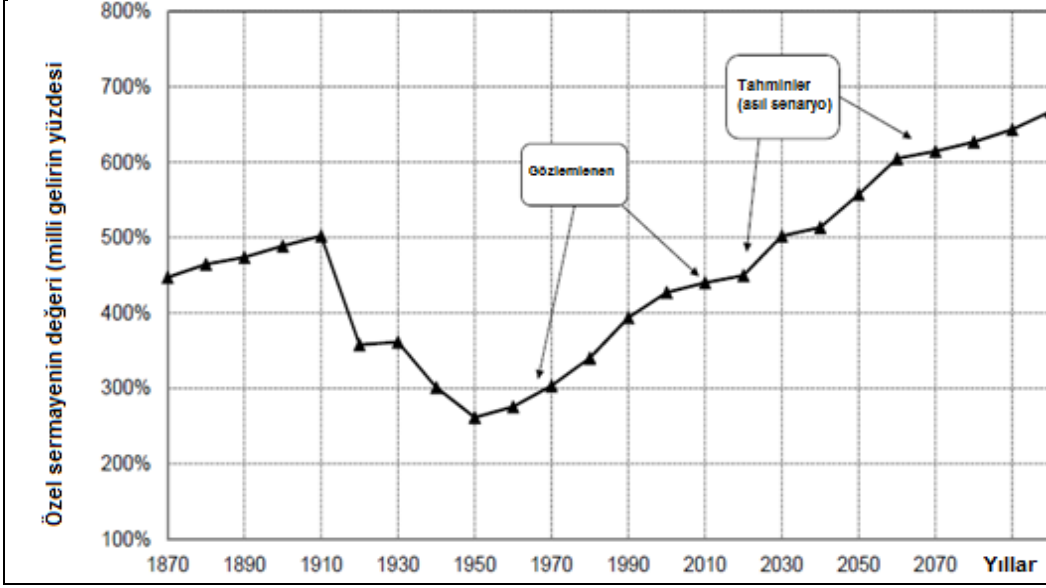
Yıllık ortalama büyüme oranı	Dünyada kişi başına düşen üretim (hasıla) %	Avrupa %	Amerika %	Afrika %	Asya %
0-1700	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1700-2012	0.8	1.0	1.1	0.5	0.7
Alt bölümler: 1700-1820	0.1	0.1	0.4	0.0	0.0
1820-1913	0.9	1.0	1.5	0.4	0.2
1903-2012	1.6	1.9	1.5	1.1	2.0
1913-1950	0.9	0.9	1.4	0.9	0.2
1950-1970	2.8	3.8	1.9	2.1	3.5
1970-1990	1.3	1.9	1.6	0.3	2.1
1990-2012	2.1	1.9	1.5	1.4	3.8
1950-1980	2.5	3.4	2.0	1.8	3.2
1980-2012	1.7	1.8	1.3	0.8	3.1

\*1910-2012 döneminde, dünyada kişi başına GSYH'deki yıllık ortalama büyümenin oranı %1.7 idi, bu oran Avrupa'da %1.9 ve ABD'de %1.6 seviyesindeydi. Kaynak: piketty.pse.ens.fr/capital121c.

Kaynak: Piketty, 2014: 100.

Modern tarih eşitsizlik penceresinden incelendiğinde, her durumda emek faktörünün geliri durgunken, sermayenin ve endüstrinin karlarının artması, herkesin farkında olduğu bir gerçeği ifade etmektedir. 1840-1850 yıllarında yaklaşık yarım yüzyıllık bir endüstriyel büyümeden sonra, kitlelerin yaşam koşulları hala sefilse ve çocukların ağır işlerde çalışmasıyla ilgili yeterli adımlar atılmamışsa, sanayideki gelişme, tüm bu teknik ilerlemeler, tüm bu emek, tüm bu göçler neye hizmet etmektedir sorusunu akla getirmektedir. Mevcut ekonomik ve politik sistemin iflâsı, sosyal politika yaklaşımının sisteme eklenmesini zorunlu kılmıştır. Özellikle 1900-1910 ve 1950-1960 dönemleri arasında gelişmiş ülkelerde eşitsizlikte gözlemlenen azalma her şeyden önce savaşların ve bu şokların ertesinde devreye giren kamu politikası olarak sosyal politikaların eseridir. Aynı şekilde 1970-1980 yıllarından bu yana eşitsizliklerin yeniden artması da bu son dönem politikaları ile yakından ilgilidir (Piketty, 2014: 9-22).

**Grafik 3:** Dünyada Sermaye/Gelir Oranı, 1870-2010



Kaynak: Piketty, 2014: 209.

Kapitalist üretim sisteminin sürekliliğini sağlayan sermaye, süreç içerisinde zaman zaman sorunlarla karşılaşmaktadır. Sermaye birikiminin hızlandığı dönemler, emek arzının ve ücretlerin artışına neden olurken bir süre sonra bu durum, kar oranlarında düşüşe neden olmaktadır. O dönemde sermayedarlar kar oranlarındaki bu düşüşe, işgücünün fiyatını daha da ucuzlatma ve yeni makineleri emekçilerle değiştirme yoluyla yanıt vermektedir. Makinenin emekle hızlı ikamesinin ve iş gücünün reel ücretlerinde düşüş izlenmesinin sonucunda arz fazlasına karşılık, talep açığının olduğu fark edilmiştir. Bu noktada, on dokuzuncu yüzyılda Malthus'un ve daha sonra yirminci yüzyılda Keynes'in çalışmaları, oluşan talep açığını kapatmak için kapitalist toplumun tasarruf ve yatırım alışkanlıklarını değiştirmeye ve tekrar üretimi desteklemeyen harcamaya odaklanmıştır. Piyasa sistemine devlet müdahalesini meşrulaştıran Keynesyen yaklaşım, yoğun şekilde sosyal politika tedbirlerinin uygulanmasını ve refah devleti anlayışının da oluşmasını sağlamıştır. Ancak, kapitalist toplumda tasarruf edenlerle yatırım yapanların ve üretenlerle de tüketenlerin tamamen aynı kişilerden oluşmadığı gerçeği tekrar fark edilince hızla büyüyen kapitalist üretim sisteminin neden sık aralıklarla krizlere girmekte olduğu daha iyi anlaşılmıştır. O dönemde piyasa ekonomisi, tasarruf ve yatırım arasındaki sorunu çözmek için sanayi kapitalizminden finans kapitalizme dönüşerek sermayeyi daha yoğun olarak tek elde tutmaya yöneldiği ve bu sürecin sonunda kapitalizmin hem yeni pazarlar hem de yeni yatırımlar yaratmak için daha da küreselleştiği izlenmektedir (Tutan, 2010: 785).

Piyasa ekonomisinin yeni toplumsal, politik ve iktisâdi koşullara yönelik yeni düşünceler oluşturarak zaman içinde kendini geliştirdiği ortadadır. Gelişmesinin gücünü sermaye birikim sürecindeki engellerden ve onları aşma kapasitesinden alan piyasa ekonomisinin, toplumda sosyal çözümlere yol açan eşitsizlik/sosyal sorunlar ortaya çıkardığı ve çıkaracağı ise tecrübeyle sabit bir gerçektir. Piyasa sisteminin kendini yenileyen yapısı, onun toplumda yol açtığı sosyal sorunları da değiştirmektedir. Piyasa ekonomisi değiştikçe, buna bağlı sosyal sorunlar da sosyal politikalar da değişmektedir. Bu dinamizm birbirine bağlı olduğu gibi birbirinden de beslenmektedir.



Sosyal politikanın sadece işçi odaklı yaklaşımı olan dar anlamını aşarak, ekonominin toplumdaki bütün kesimlerini ilgilendiren sosyal sorunlara odaklanması sosyal politika yaklaşımındaki bir diğer dinamizmi ifade etmektedir. Bu bağlamda tüm kitlelere yönelik bir politika olarak geniş anlamı ile yeniden kavramsallaştırılan sosyal politika (Taşçı, 2012: 20), toplumsal bütünlüğü pekiştirmeye yönelik her türlü tedbiri içermektedir. Günümüzde ise değişen ihtiyaçlara bağlı olarak çevreye, temel haklara (barınma, su, yaşam), dezavantajlı gruplara (kadın, çocuk, yaşlı, göçmen vs.)... yönelik üçüncü kuşak olarak da bilinen sosyal politika yaklaşımı giderek önem kazanmaktadır (Bozkır Serdar, 2014: 6). Bugün gelinen noktada sosyal politika, toplumun her kesimini ilgilendiren sosyal sorunlara yönelerek neredeyse bir vatandaşlık hakkı durumuna gelmiştir. Sosyal politikanın eşitlik ve adalet sağlayıcı bir işlev ve nitelik kazanması; bu politikaları hem insan hakları hem de vatandaşlık anlayışının gelişmesiyle hukukî bir zemine kavuşturarak bir "hak"ka dönüştürmüştür (Koray, 2005: 28). Kendini toplumsal barışı koruma misyonu üzerine var eden sosyal politikanın değişen sosyal sorunlar karşısında kendini yenilemesi kaçınılmazdır; geniş anlamı ile de bu işlevini kalıcı ve etkin biçimde sürdürmesi, onun hukuk ile kurduğu-kuracağı ilişkiye bağlı olacaktır.

Endüstri devriminin ve piyasa ekonomisinin emek unsuru üzerinden toplumda yol açtığı kaos, devletin sosyal politikalar aracılığı ile sürece taraf olması ile aşılabilmektedir. Günümüzde ise doğa unsuru üzerinden yine insanı ve hatta bütün canlılığı tehdit eden ve bir varoluş krizine dönüşen KİD'ne müdahale edilmesi gerekmektedir. Gelinen noktada toplumsal barışı ve sistemin sürdürülebilirliğini tehlikeye sokan bu nedenle sosyal politika tedbirlerine ihtiyaç duyan yeni bir sosyal sorun alanı olarak KİD karşımızda durmaktadır.

#### **4. Sosyal Politikanın Yeni Bir Meselesi Olarak Küresel İklim Değişikliği**

Hiçbir toplum durağan bir yapıya sahip değildir. Sanayileşmenin ve teknolojinin durmaksızın ilerliyor olmasının da katkısıyla toplum sürekli bir değişim içindedir. Sosyal sorunlar da sanayileşmeye ve teknolojik gelişmelere koşut olarak yeni boyutlar ve içerikler kazanmaktadır (Güven, 1995: 27). Nitekim tarih, 19. yüzyıl sosyal (politika) sorunları ile 20. yüzyıl sosyal (politika) sorunlarının birbirinden oldukça farklı olduğuna tanık olmuştur. 21. yüzyılın sosyal (politika) sorunları ise çözülmesi gereken yeni, ezber bozan sorunlarla kendini yenilemektedir. Piyasa ekonomisi ve onun eşitsizlik temelinde oluşan sosyal sorunları değiştikçe, sosyal sorunların çözülmesine odaklanan sosyal politika disiplininin de -barındırdığı dinamizm niteliğinin gereği olarak- kapsamı ve içeriği değişmektedir.

Küresel iklim değişikliğinin bir sorunsal olarak değerlendirilmesini çok eski tarihlere götürmek olası değildir. İnsan ve doğa ilişkilerindeki dengesizlikler sanayi devrimi sonrası sürece denk düşmektedir yani görece yenidir. Özellikle hakim üretim ilişkilerinin her türlü değeri sermayenin araçsallaştırmasına izin vermesi, doğanın kendisinin de metalaşmasının yolunu açmıştır. Dolayısıyla doğanın, çevrenin dünyanın gündemine oturması ve bu sürecin fark edilebilmesi ne karşılık, eylem ve örgütlenmelerin sayıca ve içerik olarak zenginleşmesi ve bilimsel bir içerik -kapitalist yaşam biçimlerinin ve liberal dünya düzeninin çevre üzerindeki etkileri- kazanması 20. Yüzyılın üçüncü çeyreğine denk düşmüştür (Keleş, 2013: 119-120).

İklim değişikliği sadece iklim ya da çevre ile ilgili bir olay olmayıp, bütün bir ekosistemi ve toplumsal yaşamı etkileyen ve etkileyecek bir olaydır (Turan, 2016: 143). İklim

değişikliğinin sosyal politika disiplini bağlamında ele alınması, onun toplumsal dengeyi bozucu etkileri dikkate alınarak mevcut yapının değerlendirilmesini gerektirmektedir. Küresel iklim değişikliğini sosyal politika bağlamında değerlendirmenin ilk koşulu, KID kaynağı ekonomik sistem olan bir sosyal sorun mudur sorusunun cevabında saklıdır.

#### 4.1. Küresel iklim değişikliğinde mevcut durum

1850-2011 yılları arası verileri temel alan Center for Global Development (CGD) analizine göre, tarihsel olarak iklim değişikliğinin % 79'undan gelişmiş ülkeler sorumludur. Bugün gelinen noktadan %40 ile AB ülkeleri, %22 ile ABD, %3 ile Japonya, %6 ile Rusya, % 4 ile Avrasya ve %3 ile diğer diğer yüksek gelirli ülkeler sorumludur. Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde ise Çin'in %9'luk sorumluluğu haricinde her bir ülke kategorisinin katkısı %1 ila 3 arasında değişmektedir (CDG, 2015).

İklim değişikliğinden en fazla etkilenenler/zarar görenler yoksul ülkeler olmakla birlikte, tarihsel olarak en az sera gazı salımında bulunan yine (ekonomisi tarıma dayanan) bu ülkelerdir. 2011 yılında, dünya nüfusunun %13'ünü oluşturmak üzere dünyanın en yoksul 50 ülkesinde yaşayan 900 milyon insan, küresel karbon salımının sadece %0,8'inden sorumludur (Hallegatte ve diğerleri, 2016: 192). Aynı gezegende var olduğu halde iklim değişikliğinde sorumluluk ve tüketim açısından ülkeler arasında oluşan bu büyük fark, daha en başta bir eşitsizlik/adaletsizlik sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. İklim krizi olarak da ifade edilebilecek KİD'den en çok etkilenenlerin ve risk altında olanların, krizde en az sorumluluğunun olmasında temel bir adaletsizlik vardır. Bu basit tespit iklim adaleti meselesinin özünü de oluşturmaktadır (Tokar, 2014: 20). 2018 yılında Nobel Ekonomi Ödülü'nü kazanan William Nordhaus'un RICE modelini temel alan analizine göre iklim değişikliğinin maliyetini %78 oranla geliştirmekte olan ve gelişmemiş güney ülkeleri ödemektedir. Bu oranın 2035 yılı itibari ile %87'yi bulması beklenmektedir (Talu, İklim Değişikliği ile Mücadele Uluslararası Politika Belirleme Süreçleri, 16-17 Şubat 2019).

Küresel iklim değişikliğinin toplumsal bağlamda neye karşılık geldiği ile ilgili yapılan en kapsamlı araştırma, Germanwatch tarafından yapılan Küresel İklim Riski Endeksi araştırmasıdır. Küresel iklim değişikliğini yaşanmış aşırı iklim olaylarını temel alarak gerçek dünyaya doğrudan etkileri bağlamında değerlendiren araştırma, geçtiğimiz yılı, son 20 yıl boyunca yaşanan aşırı iklim olaylarını ve bununla ilgili sosyo-ekonomik verileri içeren bir analizden oluşmaktadır. İklim Riski Endeksi (CRI), ülkelerin aşırı iklim olaylarına maruz kalma ve kırılabilirlik seviyesini göstermektedir.

Aşırı iklim olaylarından (fırtına, sel, sıcak hava dalgası vb.) hangi ülke, ne kadar zarar görmektedir ve kayıp oranı ne kadardır sorularına cevap veren ve küresel iklim afetlerini inceleyerek riskleri değerlendiren Küresel İklim Riski Endeksine göre son 20 yılda (1998-2017) en az 11 bin 500 aşırı iklim olayı yaşanmıştır. Afet olarak da değerlendirilebilecek bu aşırı iklim olayları, 526 binin üzerinde ölüme ve (satın alma gücü paritesine göre) 3.47 trilyon ABD Doları ekonomik hasara yol açmıştır (Global Climate Risk Index 2019).

**Tablo 3: 2017 Yılı İklim Riski Endeksi: En Çok Etkilenen 10 Ülke**

Sıralama 2017 (2016)	Ülke	CRI puanı	Ölümlerin sayısı	100 000 kişi başına ölüm sayısı	Satınalma gücü paritesinde ABD doları bazında zarar	GSYH başına zarar %	İnsani Gelişmişlik Endeksi 2017
1 (105)	Porto Riko	1.50	2978	90.242	82 315.240	63.328	-
2 (4)	Sri Lanka	9.00	246	1.147	3 129.351	1.135	76
3 (120)	Dominik	9.33	31	43.662	1 686.894	215.440	103
4 (14)	Nepal	10.50	164	0.559	1 909.982	2.412	149
5 (39)	Peru	10.67	147	0.462	6 240.625	1.450	89
6 (5)	Vietnam	13.50	298	0.318	4 052.312	0.625	116
7 (58)	Madagaskar	15.00	89	0.347	693.043	1.739	161
8 (120)	Sierra Lone	15.67	500	6.749	99.102	0.858	184
9 (13)	Bangladeş	16.00	407	0.249	2 826.678	0.410	136
10 (20)	Tayland	16.33	176	0.255	4 371.160	0.354	83

**Kaynak:** Global Climate Risk Index 2019.

Bu afetlerden en çok hasar gören ilk on ülke, Tablo 3'te de gösterildiği üzere, az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerden oluşmaktadır. Ancak afetlerin etkisi, sadece yoksul ülkeler ile de sınırlı değildir. Örneğin tropik kasırgalar 2017 yılında sadece ABD'de yaklaşık 180 milyar ABD Doları ekonomik hasara neden olmuştur. İklim değişikliğinin tarihsel sorumluları her ne kadar gelişmiş ülkeler olsa da günümüzdeki durum, bu soruna her ülkenin ortak olduğunu göstermektedir.

#### 4.2. Küresel iklim değişikliğinin eşitsizlik boyutu

İnsanlar tarafından yaratılan sosyal sorunlar, koşullar ve bu koşullara maruz kalan insanlar hakkındadır. Örneğin şiddet sosyal bir sorundur ve şiddet kurbanları hakkındadır; yoksulluk sosyal bir sorundur ve yoksul insanlar hakkındadır. Sorun açık ve net ya da örtük ve muğlak olsun, sorunlar gerçek şartlarla ilgilidir ve bunlar gerçek insanlar hakkındadır (Loseke, 2003: 1-22). KİD'nin toplumsal yaşam üzerindeki etkileri hangi şartlar ve hangi insanlar hakkındadır? Mevcut güç ilişkileri iklim değişikliğinden nasıl etkilenmektedir?

Dünya Bankası, iklim değişikliğinin yoksul insanlar üzerindeki etkileri azaltılmadığı ve yoksul insanlara iklim değişikliği ile mücadele etmek için uyum imkânları sunulmadığı takdirde özellikle tarım alanındaki etkilerden kaynaklı olarak, 2030 yılına kadar 100 milyondan fazla insanın daha aşırı yoksulluğa sürüklenebileceğini modelleyerek göstermiştir (Hallegatte ve diğerleri, 2016). KİD, yoksul ülkelerde yoksulluğu beslemekle kalmamakta, yoksulluğun sürekli bir şekilde yok edilmesi hedefine engel de olmaktadır. Aşırı iklim olaylarına buldukları yer itibari ile daha fazla maruz kalmaları, yerleşim yerleri ve evlerindeki alt yapı zayıflığı, afet sonrası zararı tazmin edici bir yapının (sigorta ya da finansal birikimlerinin) olmaması sözü edilen yoksulluk döngüsünün nedenleri arasındadır.

İklim değişikliğinin aşırı iklim olayları, su ve gıda güvenliği gibi olumsuz etkileri yoksul ve savunmasız kesimi daha fazla etkilerken, etkilediği kesim içerisinde kadınların erkeklere oranla daha fazla etkilenmesi durumu toplumsal cinsiyet tartışmaları içerisinde yeni bir boyut oluşturmaktadır. Toplumsal cinsiyet kavramı iklim değişikliği bağlamında değerlendirildiğinde özellikle iklim değişikliği temelli afetler

incelendiğinde, ekonomik ve sosyal hakların her iki cinsiyet için de eşit şekilde sağlanması durumunda, felâketler esnasında aynı sayıda kadın ve erkeğin hayatını kaybettiği tespit edilmiştir. Benzer şekilde, kadınların erkeklere oranla aynı oranda ekonomik ve sosyal haklara erişemediği durumlarda hayatını kaybeden kadın sayısının erkeklere oranla daha fazla olduğu tespit edilmiştir (UN-Womanwatch, 2016). Dünyanın en yoksul insanların %70'ini oluşturan kadınların felâketlere karşı savunmasızlığı eğitimsizlik, telefon kullanamama, daha az yüzme öğretilmesi, bireysel hareket etme yetisinin kısıtlanması, doğrudan doğaya bağlı işlere olan bağımlılıkları gibi pek çok nedene dayandırılmaktadır. Felâket sonrasında ise kadınlar erken yaşta okulu terk etme, zorla evlendirilme, gelir kaynaklarını yitirme, daha fazla cinsel istismara maruz kalma gibi durumlarla erkeklere oranla daha fazla karşılaşmaktadır (Woman Gender Constituency, 2017).

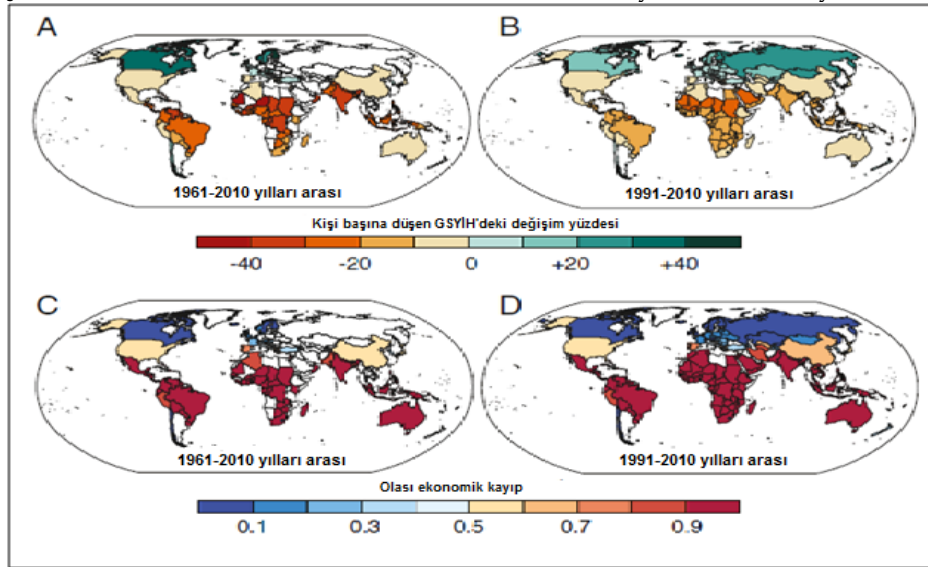
İklim değişikliğinin yaşam alanlarını, su kaynaklarını, doğrudan doğaya bağlı işleri, tarımı ve dolayısıyla gıda üretimini tehdit etmesi ülke içi ya da ülkeler arası olmak üzere 'göç' olgusunu da gündeme getirmektedir. 2050 yılına kadar 200 milyon insanın kalıcı olarak yer değiştirmek zorunda kalarak iklim mültecisi (iklim değişikliği nedeni ile göç etmek zorunda kalanlar) durumuna düşeceği tahmin edilmektedir (Karakitapoğlu, Larsson ve Reuben, 2017: 16). İklim değişikliği sonucunda yaşanan göçler hem göç veren hem de göç alan bölgeler açısından bütün bir toplumu etkilemektedir. Göç veren bölge açısından giden nüfusun yürüttüğü işlerde meydana gelecek çöküntü, göç alan bölgeler içinse nüfusla baskılanan yeni sorun alanları toplumlarda çözülmesi gereken yeni yapısal sorunlara kaynaklık etmektedir. Örneğin Pakistan'ın Belucistan Eyaletinde 1998-2002 yılları arasında yaşanan şiddetli kuraklık sonucunda bölgedeki nüfusun dörtte biri göç etmek zorunda kalmıştır. Belucistan'da hayvancılık sektörünün dörtte biri yok olmuştur. Sadece erkeklerin ya da bütün bir ailenin hayatta kalabilmesi adına iş aramak için yerlerinden ayrılması şeklinde gerçekleşen göçlerle aile içi işbölümü sarsıcı şekilde etkilenmiştir. Göç edenler gittikleri yerde parçası oldukları yeni toplumsal yapıya uyum sorunları yaşayan, ikincil işgücü piyasalarına tutunmaya çalışan sıkıntılı emek pratiklerine dönüşmüştür (WEN, 2010: 15).

İklim değişikliğinin doğal kaynaklar üzerindeki olumsuz etkilerinin artması, çatışma tehdidini şiddetlendirmektedir. Çatışmalar bir yandan ülkelerin iklim değişikliği olumsuz etkilerine önlem alma kapasitesini azaltmakta iken diğer yandan bir güvenlik sorununa neden olmaktadır. Son 60 yıl içinde gerçekleşen devlet içi çatışmaların en az %40'ının doğal kaynaklar ve çevre ile bağlantısı olduğu tespit edilmiştir. Darfur'dan Orta Doğu'ya, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nden Nepal'e kadar yaşanan çeşitli çatışmalar, verimli toprak ve su gibi önemli doğal kaynakların giderek azalmasından doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenerek gerçekleşmiştir. 2,7 milyar insanın yaşadığı 46 ülkede iklim değişikliğinin ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlara neden olarak yüksek bir şiddetli çatışma riski oluşturacağı tahmin edilmektedir. 1,2 milyar insanın yaşadığı 56 ülkenin oluşturduğu ikinci bir grup ülkede ise iklim değişikliğinin uzun vadede belirgin bir çatışma riski oluşturacağı tahmin edilmektedir (Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, 2015).

KİD küresel ekonomik eşitsizliği artırmaktadır. Dünyanın en yoksul ülkelerinin büyük çoğunluğunun KİD olmasa idi şu an olduklarından daha zengin durumda olacakları tespit edilmiştir. İklim değişikliğinin görece serin ve zengin ülkeleri daha da zenginleştirirken, daha sıcak ve fakir ülkelerdeki büyümeyi aşağı çektığı dolayısıyla

iklim değişikliğinin ülkeler arasındaki zenginlik makasını açtığı ortaya koyulmuştur. Örneğin Brezilya -%24,5; Hindistan -%31; Sudan -%36; Nijerya -%29,2; ABD -%0,2; Çin -%1,4; Japonya -%1,1 oranındaki kişi başına düşen GSYİH’de değişim/düşme ile küresel ısınma kaynaklı ekonomik kayıp yaşamıştır. Birleşik Krallık %9,5; Norveç %34,3; İsveç %24,8; İzlanda %92,3 oranında bu süreçten olumlu etkilenmiş, ekonomik kazanç elde etmişlerdir. Araştırmada Türkiye’nin küresel ısınma nedeni ile kişi başına düşen GSYİH’de 1961-2010 dönemi baz alındığında %2,8; 1991-2010 dönemi baz alındığında %1,4 oranında olumlu anlamda bir değişim yaşadığı ortaya koyulmuştur. 1961-2010 yılları arası dönem temel alınarak hesaplanan kişi başına düşen GSYİH’deki yüzdelerlik değişim ve buna bağlı olası ekonomik kayıp ve kazanç miktarı, ülkeler düzeyinde Şekil 1’de gösterilmiştir (Diffenbaugh ve Burke, 2019).

Şekil 1: Tarihsel Olarak Küresel Isınmanın Ülke Düzeyinde Ekonomiye Etkisi



Kaynak: Diffenbaugh ve Burke, 2019.

İklim değişikliğinin toplumsal etkileri üzerine yapılan ve yukarıda sözü edilen araştırmalar, onun dünya genelinde yaygın, neredeyse her canlı ve her insan için incitici bir tarafı olduğunu ortaya koymaktadır.

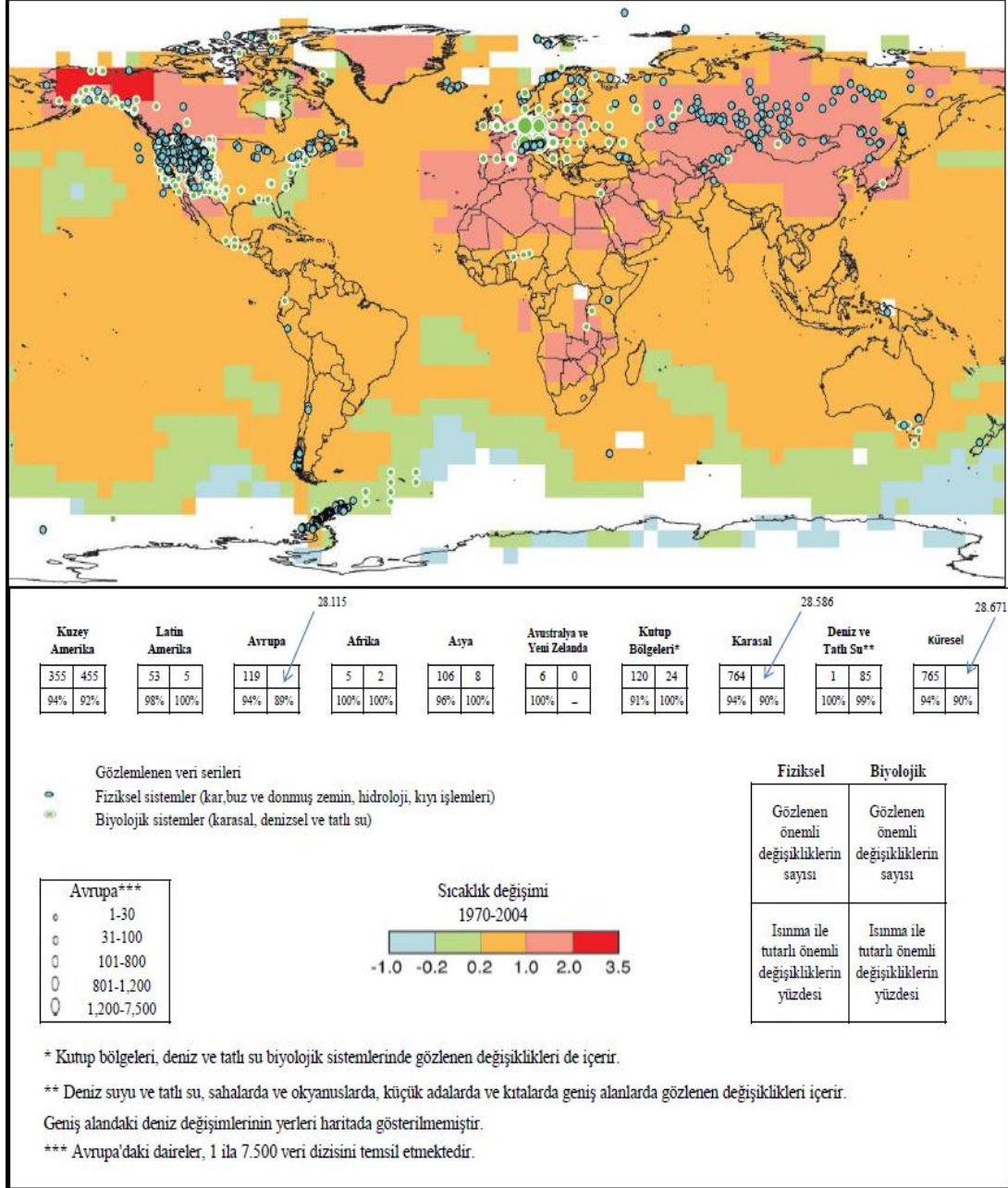
### 4.3. Küresel iklim değişikliğinin temel sosyo-ekonomik etkileri

Dünya, iklim değişikliği nedeni ile sanayi öncesi döneme göre sadece 1°C daha ısınmış olmasına rağmen iklimle ilişkili felaketler süratle yaşanmaktadır. 2017 yılı kuzey yarı küre yazında aşırı sıcak dalgası Portekiz’den İtalya’ya orman yangınları çıkarmış; Güney Asya’da yaşanan sellerde 1.200’den fazla insan ölmüş; Hindistan, Nepal ve Bangladeş’te 40 milyon kişiden fazlası etkilenmiştir. Çin’de 60 nehrin taşması 11 milyon kişiyi etkilemiş, bu nedenle oluşan sellerde onlarca insan ölmüş ve 18.000’e yakın ev yok olmuştur. Güney Afrika’da Cape Town bölgesinde yaşanan kuraklık nedeni ile su karneye bağlamak zorunda kalmıştır. 2018 yılı kuzey yazında aşırı sıcak dalgası İsveç’te Kuzey Kutup Dairesi içindeki iğne yapraklı ormanlar, sıra dışı ölçüde kuru bir mevsim ardından yanmaya başlamıştır. Kuzey yarımkürede Atina’dan Kaliforniya’ya kadar orman yangınları çıkmış, Kaliforniya’daki yangın kendi iklim sistemini oluşturacak



ölçüde sıcak ve uzun olmuştur. Aynı dönemde, Japonya’da yaşanan yoğun yağmurlar ve seller nedeniyle 220’den fazla kişi ölmüş ve iki milyon kişiyi evlerini terk etmek zorunda kalmıştır (Parekh, 2018).

**Tablo 4: 1970-2004 Arasında Fiziksel ve Biyolojik Sistemler ile Yüzey Sıcaklığındaki Değişiklikler**



Kaynak: IPCC, 2007.

Tablo 4’te, 1970-2004 dönemi yüzey hava sıcaklığı değişimleriyle birlikte fiziksel sistemler ve biyolojik sistemlerdeki önemli değişikliklerin yerleri gösterilmiştir. Isınmanın boyutlarını ve etkilediği alanları ortaya koyan bu tabloda genel olarak fiziksel ve biyolojik sistemlerdeki tekil değişiklikler ile ısınma/iklim değişikliği arasında tutarlı bir ilişkinin olduğu anlaşılmaktadır.

İklim değişikliğinin neden olduğu ve olacağı temel sosyo-ekonomik sorunları su kaynakları, ekosistem, gıda, kıyı şeridi ve sağlık başlıkları altında sıralamak mümkündür.

**Tablo 5: Küresel İklim Değişikliğinin Temel Sosyo-Ekonomik Etkileri**

	0 °C	1 °C	2 °C	3 °C	4 °C	5 °C
Su Kaynakları	Tropik ve yüksek enlemlerde suların yükselmesi ----->					
	Orta ve alçak enlemlerde azalan su miktarı ve artan kuraklık----->					
	Yüz milyonlarca insanın su kıtlığına maruz kalması----->					
Ekosistem	Türlerin %30'dan fazlasının neslinin tükenme riski		----->		Küresel ölçekte önemli soy tükenmeleri	
	Mercan kayalıklarının beyazlamasında artış	----->	Mercan kayalıklarındaki beyazlamanın yaygınlaşması	----->		
	Tür aralığı değişimleri ve orman yangını risklerinde artış		Karasal biyosfer net karbon kaynağı olarak ekosistemi %15-40 arasında olumsuz etkileyecek ----->			
Gıda	Bölgesel küçük toprak sahipleri, çiftçiler ve balıkçılar olumsuz etkilenecek----->					
	Alçak enlemlerde tahıl verimliliğinde düşüş		----->		Alçak enlemlerde tüm hububat ürünlerinde azalma	
	Yüksek enlemlerde tahıl verimliliğinde artış		----->		Bazı gelişmiş ülkelerde tahıl ürünlerinde azalma	
Kıyı şeridi	Sıklaşan fırtına ve sellerin neden olduğu zararlar artışı ----->					
				Kıyı şeridinde sulak alanların yaklaşık %30'u yok olacak		
	Kıyı şeridinde milyonlarca insan her yıl şiddetli sel olaylarına maruz kalacak					
Sağlık	Kötü beslenme, bulaşıcı hastalıklar, kalp ve solunum rahatsızlıklarında artış ----->					
	Sıcak havalar, kuraklık ve sellerin neden olduğu hastalık ve ölümlerde artış ----->					
	Bulaşıcı hastalıkların dağılımında oluşacak farklılık----->					
Sağlık harcamalarında önemli artış ----->						
	0 °C	1 °C	2 °C	3 °C	4 °C	5 °C

Kaynak: IPCC, 2007.

İklim senaryoları doğrultusunda 1°C ile 5°C arasındaki sıcaklık artışının neden olduğu-olabileceği genel etkiler Tablo 5'te özetlenmiştir. Bu etkilerin her biri sadece insan yaşamı için değil, bütün bir ekosistem ve canlılık için de hayati önem taşımaktadır. Sözü edilen iklim değişikliği etkilerinin her biri toplumsal bir sorun potansiyeli taşımaktadır. Sosyal politikanın konusunu oluşturan sorunlar dünya yazınında temel olarak yoksulluk ve dışlanma; yaygın eğitim; sosyal güvenlik ve çalışma yaşamının düzenlenmesi olarak dört alanda tanımlanmaktadır (Buğra ve Keyder, 2010: 10). Ancak mevcut bu dört alanın içerisinde kilit göstergenin yoksulluk olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır: Yoksulluk ve onun bir boyutu olarak dışlanma olgusu doğrudan sosyal politikanın ilgi alanına girmektedir. Yaygın eğitim, fırsat eşitliği yaratılması ile yoksulluğun hiç oluşmamasına dönük bir çabanın aracıdır. Hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi durumlara karşı bireyi destekleyen bir sistem olarak sosyal güvenlik sistemi özünde yine uzun vadede yoksulluk riskine karşı alınan önlemlerdendir. Çalışma hayatını düzenleyen bir hukukun yaratılması ise çalışanların sermaye/işveren karşısında yasalar



aracılığı ile (yoksulluktan) korunmasından ibarettir. Çalışma yaşamını düzenleyen bu çaba ile çalışanın işle ilişkisi, işverenin keyfiyet alanının mümkün olduğunca dışına çıkarılabilmektedir. İklim değişikliğinin neden olduğu ya da pekiştirdiği sosyal sorunların merkezinde de temel gösterge olarak yoksulluk olgusu görünmektedir. Ancak bu tespit KİD'nin neden olduğu/olacağı sosyal sorun katmanlarının irdelenmesi gerekliliğini ortadan kaldırmamaktadır.

2000 yılında BM "küresel düzeyde insan onuru, eşitlik ve esenlik ilkelerinin güçlendirilmesi için topluca taşıdıkları sorumluluğu" kabul ederek Binyıl Bildirgesi'ni ilan etmiştir. Söz konusu ilkelerin hayata geçirilmesi için sekiz Binyıl Kalkınma Hedefi belirlenmiştir. KİD, başta yoksulluk ve açlığın ortadan kaldırılması ve toplumsal sürdürülebilirliğin sağlanması olmak üzere Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne ulaşmada ciddi bir tehdit olarak gösterilmiştir (UN, 2005).

Şekil 2: Birleşmiş Milletler 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH)



Kaynak: UNDP, 2016.

Günümüzde iklim değişikliği, ekonomik eşitsizlik, yenilikçilik, sürdürülebilir tüketim, barış ve adalet gibi yeni alanları içermek üzere, Binyıl Kalkınma Hedeflerinin üzerine Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (küresel hedefler) inşa edilmiştir. Başka bir deyişle küresel hedefler, yoksulluğu ortadan kaldırmak, gezegenimizi korumak ve tüm insanların barış ve refah içinde yaşamasını sağlamak için uluslararası platformda 2030 yılına kadar belirlenen yeni hedeflerdir. 2016 yılında yürürlüğe giren, yoksulluğu ortadan kaldırmak, eşitsizliğe karşı savaşmak ve iklim değişikliği ile mücadele etmek amacıyla birleşen; birbiri ile bağlantılı olarak tespit edilen ve Şekil 2'de gösterilen 17 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi (SKH) için başarının anahtarı, birbiriyle ortak yönleri olan sorunları hep birlikte ele almaktır (UNDP, 2016).

Hükümetler arası İklim Değişikliği Paneli (IPCC), iklim değişikliğinin birçok etkisinin azaltılabileceğini ortaya koymuş, buna ulaşmanın yolunun küresel ısınmayı Paris Antlaşması'nda koyulan 2 derece yerine 1,5 derecenin altında sınırlamak olduğunu vurgulamıştır. İklim değişikliğinin yoksulluk ve eşitsizlik ile ilgili sosyo-ekonomik etkilerinin 1,5°C ve 2°C'de nasıl değiştiğine ve bunların SKH'ler ile ilişkisine Tablo 6'da yer verilmiştir (IPCC, 2018).

**Tablo 6:** Küresel Isınmanın 1.5 ve 2 Derece Arasındaki Kaçınılmaz Etkilerinin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Açısından Sonuçları

Etkiler	1.5 °C	2 °C	Sıcaklığı 1.5 °C'de sınırlandırırken daha kolay erişilebilir olan Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH'ler)
Su kıtlığı	Su stresine maruz kalan %4 daha fazla insan	Su stresine maruz kalmış %8 daha fazla insan ve daha fazla maruz kalmış 184-270 milyon insan	Hepsi için SKH 6 su mevcudiyeti
	Su stresine maruz kalmış ve savunmasız 496 (103-1159 aralığında) milyon insan	Su stresine maruz kalmış ve savunmasız 586 milyon insan (115-1347 aralığında)	
Ekosistemler	Arazi alanının yaklaşık % 7'si biyom kayması yaşar	Arazi alanının yaklaşık %13'ü (%8-20) biyom kayması yaşar	Karasal ekosistemleri korumak ve biyolojik çeşitlilik kaybını durdurmak için SKH 15
	Mercan resiflerinin % 70-90'ı ağarma riski altındadır	Mercan resiflerinin %99'u ağarma riski altındadır	
Kıyı kentleri	Kıyı taşkınlarına maruz kalan 31-69 milyon insan	Kıyı taşkınlarına maruz kalan 32-79 milyon insan	Şehirleri ve insan yerleşimlerini güvenli ve esnek hale getirmek için SKH 11
	Deniz seviyesinin yükselmesine ve aşırı olaylara maruz kalan az sayıda şehir ve kıyı	Taşkınlarla maruz kalan daha fazla insan ve şehir	
Yiyecek sistemleri	Mahsul verimlerinde önemli düşüşler önlenir, bazı verimler artabilir	Ortalama mahsul verimi azalır	Açlığı sona erdirmek ve gıda güvenliğini sağlamak için SKH 2
	Daha düşük verime maruz kalmış 32-36 milyon insan	Daha düşük verime maruz kalmış 330-396 milyon insan	
Sağlık	Sıcaklığa bağlı morbidite riski ve daha küçük oranda sivrisinek miktarı	Sıcaklığa bağlı morbidite ve mortalitenin yüksek riskleri ve sivrisineklerin daha büyük coğrafi alanlara yayılımı	Herkes için sağlıklı yaşam sağlamak amacıyla SKH 3
	Isı dalgalarına maruz kalmış 3546-4508 milyon insan	Isı dalgalarına maruz kalmış 5417-6710 milyon insan	

Kaynak: IPCC, 2018: 453.

İklim değişikliğinin etkilerini azaltmak ve durdurmak için 1,5°C hedefine ulaşılamazsa, bir başka ifade ile dünya ortalamada 2°C ısınacak olursa küresel ölçekte yoksulluğun ve eşitsizliğin yok olması için belirlenen BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşılması zora girecektir. Bütün dünya ülkelerinin kolektif katılımını ve katkısını gerektiren bu süreç, meselenin insan boyutuyla daha sistemli ve bütüncül bir yaklaşımla ele alınması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

## 5. Küresel İklim Değişikliğinin Emek Üzerindeki Etkileri

İklim değişikliği geniş halk kitlelerini etkilediği kadar çalışma yaşamını ve işçileri de etkilemektedir. Sosyal politika disiplininin KID olgusunu kendine konu etmesi, KID'nin

emek üzerindeki etkilerine dair ihtiyaç duyulan sistematik bilginin hızlıca sağlanmasının yolunu açacaktır. İklim değişikliğinin etkilerini çalışma ekonomisi-emek bağlamında değerlendirmek bu nedenle oldukça önem arz etmektedir.

### 5.1. İşçi sağlığı ve güvenliğine etkileri

İklim değişikliğinin mevcut etkilere tepki verilmesi veya onu önleme çabaları sonucunda ortaya çıkacak yeni meslekler aracılığı ile istihdamı artıracığı olasıdır. Ancak bu durum, halkın kaçınmayı seçeceği olumsuz iklim koşullarına çalışanların maruz kalması tehlikesini de barındırmaktadır. İşçilerin maruz kaldığı etkiler, ortam (çalışma mekânı) sıcaklıklarının artmasında olduğu gibi iklim değişikliğinin kuvvetlendirdiği meslekî risklerin doğrudan etkilerini içermektedir. Bu beklenen etkilerin nasıl ele alınacağı önemli bir sorudur. Risk alanlarının belirlenmesi, risk altındakilerin tespiti ve çalışanları koruyacak araçların tanımlanması gerekmektedir. İklim değişikliğinin işçi sağlığı ve güvenliğine etki eden tespit edilmiş 7 risk alanı vardır. Bunlar (Schulte ve diğerleri, 2016: 848-855):

**1- Ortam sıcaklıklarının artması;** iklim değişikliği nedeni ile artan sıcaklıklara bağlı olarak oluşan ısı stresi ve yüksek nem, çalışanlarda sağlık sorunlarına neden olmaktadır. Özellikle ikincil işgücü piyasası işlerinde olmak üzere, yeterli soğutma veya havalandırmanın olmadığı iç mekân iş yerlerinde çalışanlar olumsuz etkilenmektedir. Açık havada yürütülen işlerde ise çalışanların sıcaklık ve neme doğrudan maruz kalması, işçilerin ağır efor sergilemelerini gerektirmekte, bu durum çalışanlar üzerinde zihinsel ve fiziksel bir baskı oluşturmakta buna bağlı iş kazası riski artmaktadır. Aşırı ısı, ısıya maruz kalan işlerde iş kapasitesini ve üretkenliği azaltmakta; olumsuz sağlık ve ekonomik etkilere yol açarak gelir kaybına neden olabilmektedir. Ortalama olarak, ısıya maruz kalanların çalışma kapasitesinin bu yüzyılın geri kalan kısmında küresel ölçekte azalması beklenmektedir.

**2- Hava kirliliği;** iklim değişikliği ile hava kirliliği karmaşık ve karışık bir etkileşim içindedir. Çeşitli hava kirleticileri iklim değişikliği nedeni ile küresel ısınmayı arttırmakta ve küresel ısınma çeşitli kirleticilerin oluşmasına yol açmaktadır. Çalışma ortamındaki hava kirliliğinin işçiler üzerindeki etkisi kapsamlı bir şekilde henüz değerlendirilmemiştir, ancak örneğin ozonla ilgili olarak erken ölümlerin gerçekleştiği belirtilmektedir.

**3- Ultraviyole (UV) radyasyona maruz kalma;** sera gazlarının karmaşık etkileşimi, iklim değişikliği ve stratosferik ozon incelmesinin yol açtığı UV ışınlarının artması, özellikle açık havada çalışanlar başta olmak üzere bütün çalışanları etkilemektedir. UV radyasyonuna aşırı maruz kalmak göz hasarlarına, cilt ve diğer kanserlere, güneş yanığına neden olabilmektedir. Açık havada çalışanlar üzerinde etkisi olacağı düşünülen bu etkileşimlerden kaynaklanan riskler henüz tam anlamıyla bilinmemekte, konunun araştırılması gerekmektedir.

**4- Aşırı iklim olayları;** aşırı iklim olayları açık havada çalışanlarla özellikle acil durum müdahalesinde bulunan arama-kurtarma işlerinde çalışanları olumsuz etkilemektedir. Aşırı iklim olayları aynı zamanda işçileri iş sahasında kalmaya zorlayabilmekte; uzayan çalışma saatleri, kaza riskini artıran zihinsel yorgunluğu tetikleyebilmektedir. İklim senaryoları doğrultusunda iş sağlığı risklerinin modellenmesi, mevcut iklim koşulları,

son değişiklikler ve eğilimler ile iklim-sağlık ilişkisinden kaynaklanan risklerin anlaşılması gerekmektedir.

**5- Taşıyıcı kaynaklı hastalıklar ve diğer biyolojik tehlikeler;** iklim değişikliğinin insan, hayvan ya da bitki konakları arasında özellikle böcekler aracılığıyla bulaştırılan hastalıklar ve diğer biyolojik tehlikeler üzerindeki etkileri hakkında önemli araştırmalar yapılmıştır. Bununla birlikte, özellikle bu tehlikelerin belirli çalışanlar için mesleki etkilerini ele alan literatür, çalışanların sayısı ve biyolojik tehlikelerden etkilenebilecek meslek çeşitliliği nedeniyle oldukça sınırlı kalmıştır. İnşaat, peyzaj, orman, tarım, petrol saha işleri, doğal kaynaklar yönetimi ve orman yangını itfaiyecileri gibi açık hava işleri yine birincil derecede risk altındadır. Bu risk, sivrisinek, kene, parazit, virüs veya bakteri bulaştıran pire gibi taşıyıcılara maruz kalmanın artmasından kaynaklanmaktadır.

**6- Endüstriyel geçişler ve gelişen endüstriler;** iklim değişikliğinin etkilerini önleme ve etkilerine uyum girişimleri, toplumda deneyimlendiği ölçüde, geçiş endüstrileri ortaya çıkaracaktır. Yenilenebilir enerji üretimi, geliştirilmesi ve düşük karbon kullanımı da dahil olmak üzere “yeşil” endüstriler, önemli bir gelişme gösterecektir. Buna ek olarak, inşaat gibi bazı geleneksel endüstrilerin enerji tasarrufu için binaların güçlendirilmesi /yenilenmesinde olduğu gibi “yeşil faaliyetler”e doğru bir geçiş sürecinde olduğu anlaşılmaktadır. Diğer taraftan tarım ve balıkçılık gibi geleneksel endüstrilerde potansiyel olarak işgücünün daralması veya iş uygulamalarının değişmesi şeklinde iklim değişikliğinin olumsuz etkileri beklenmektedir. İklim değişikliğine bağlı bozulma, genişleme ya da uyum deneyimlendiği ölçüde, istihdam fırsatlarının endüstriyel dağılımındaki değişiklikler, yeni mesleklere ve/veya endüstrilere yol açacak; bu alanlarda geleneksel mesleki tehlikeler yanında yeni tehlike alanları da oluşabilecektir. Geçiş dönemi, işçiler ve işverenlerin yeni ekonomik ortama uyum sağlaması nedeniyle iş güvencesizliği, iş kaybı, ekonomik göç ve ek eğitim ihtiyaçları ile ilişkilendirilebilir.

Özellikle enerji sektöründe güneş ve rüzgar enerjisi ile üretim hızla gelişme göstermekte; elektrik üretiminde yenilenebilir enerjinin payı giderek yükselmektedir. Yenilenebilir enerji üretimi esnasında, fosil yakıtların çıkarılması ve işlenmesi sürecine kıyasla daha az iş kazası ve ölüm meydana geleceği öne sürülmüş olsa da, her bir yenilenebilir enerji üretim süreci tesislerinin inşaatında, işletilmesinde ve bakımında benzersiz meslekî tehlikeler sunmaktadır (bakınız Şekil 3).

**Şekil 3:** Rüzgâr Enerjisi Üretimi Gibi Yeni “Yeşil” Teknolojilerin Tehlikesiz Olmadığını Gösteren İllüstrasyon<sup>4</sup>



Kaynak: Schulte ve diğerleri, 2016: 853.

Yenilenebilir enerji endüstrilerinde işçi sağlığı, özellikle de uzun süreli iş sağlığı etkileri araştırmaları sınırlıdır. İşçi güvenliği standartları ve tedbirleri genellikle benzer tehlikeye sahip olduğu varsayılan diğer endüstri deneyimlerine dayanmaktadır. Özellikle biyoyakıt üretimi gibi yeni gelişen endüstrilerde net ve spesifik sağlık ve güvenlik standartlarının belirlenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde işçilerin gereksiz tehlikelere maruz kalabileceği kaydedilmiştir.

İklim değişikliğine olası tepkilerden biri, mevcut enerji ihtiyacını azaltabilecek olan geri dönüşüm endüstrisindeki artıştır. Geri dönüşümün çevresel faydaları (malzeme geri kazanımı olarak da bilinir) açık olmasına rağmen, geri dönüşüm çalışanları çok çeşitli mesleki tehlikelere maruz kalmaktadır. Geri dönüşüm işçilerini diğer atık yönetimi çalışanlarından ayırmak için yeterince ayrıntılı veri bulunmadığından, geri dönüşüm endüstrisindeki meslekî tehlikeleri değerlendirmek oldukça sınırlıdır.

**7-Yapılı çevre<sup>5</sup> değişiklikleri;** iklim değişikliğinin yapıları çevre ve buna dahil işçilerle ilgili de sonuçları vardır. Kapalı binalarda ortaya çıkan iklim riskleri özellikle küf gibi biyolojik organizmalar, uçucu ve yarı uçucu organik bileşikler ve yanıcı ürünler içeren binalarda hava kirliliğine maruz kalmayı etkilemeye devam edecektir. 2008'den bu güne

<sup>4</sup> Schulte ve diğer yazarlar makalelerinde yer verdikleri bu fotoğraflardan sağ üstteki için Oregon eyaletinin izni ile kullanılmıştır, notuna yer vermişlerdir.

<sup>5</sup> Çevre en geniş anlamı ile canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı ifade etmek üzere canlı yaşamını etkileyen tüm etmenler çevreyi oluşturan öğeleri oluşturmaktadır. Çevre kavramı doğal olmayan öğeleri de içermektedir: “Yapılı çevre” de denilen insan elinden çıkmış olan kentsel çevre, cami, saray, anıt ve benzeri taşınmaz kültür varlıkları doğal olmayan çevreyi oluşturan öğelerdir. Doğal çevre, insanların oluşumuna katkıda bulunmadığı çevre olmakla birlikte, yapay çevrenin tanımında temel öğe, bu anlamdaki çevreyi oluşturan değerlerin insan elinden çıkmış olmasıdır (Keleş, 2013: 23-24).



dek oluşturulan literatür, yeşil yapı hareketi de dahil olmak üzere inşa edilmiş çevrede meydana gelen değişikliklerin, iş güvenliği ve sağlık risklerini nasıl etkilediği ile ilgili yeni konular ve fikirler ortaya koymuştur. Yapılan çalışmalar, bina standartlarında yapılan iyileştirmeler ile iklim değişikliğinin etkilerinden korunabileceğini veya etkilerin tersine çevrilebileceğini; bina iyileştirmeleri ile enerji tüketiminin azaltılabileceğini göstermiştir. Buna ek olarak, pek çok kıyı bölgesini su baskınlarından korumak için dayanıklı yapıların inşasının artması muhtemeldir. İklim değişikliği sorunlarını büyük ölçüde önlemek için inşaat endüstrisine başvurulacaktır. Bununla birlikte, yeşil bina inşasına olan talep ve teşviklerin artması, inşaat çalışanları için yeni ve alışılmadık tehlikeler oluşturabilecektir. İnşa edilmiş çevrenin diğer yönleri arasında yer alan kentsel tasarım ve peyzaj tasarımı gibi alanlarda, iklim değişikliğinin inşaat, orman ve peyzaj alanlarına etkilerinin ötesinde, çalışanlar üzerinde iklim risklerini gösteren herhangi bir literatür bulunamamıştır.

**Tablo 7: İklim Değişikliği ve İş Güvenliği ve Sağlığı Çerçevesi**

Araştırma Gereksinimleri				
İklimle Bağlantılı İş Tehlikeleri	Araştırma	Gözetim	Risk Değerlendirmesi	Risk Yönetimi
<b>Artan ortam sıcaklığı</b>	*Sıcak nemli ortamlarda kişisel korunma önlemlerini araştırın.  *İşçi sağlığı ve verimlilik üzerindeki ısı etkisinin ekonomik yükünü değerlendirin.	*Isıl tehlikelerin coğrafi aralığını belirleyin.  *Sıcak günlerde yaralanmaları, hastalıkları ve ölümleri belirleyin.	*Sıcak ortamlarda toksik ve kimyasalların güvenlik etkilerinin risklerini belirleyin.  *Çeşitli kabul edilebilirlik faktörlerini ve ısı tehlikelerinin etkileşimlerini belirleyin.	*Manüel çalışanlarda ısıl hastalık önlemesini hedefleyin. *Müdahaleler konusunda yatırım iadelerini değerlendirin. *Isı gerilimi farkındalığı konusunda çalışan ve işçiler için eğitimi geliştirin.
<b>Hava kirliliği</b>	*Zemin seviyesindeki ozonun işçiler üzerindeki etkisini değerlendirin.	*Zemin seviyesinde ozonun yüksek konsantrasyon yerlerini belirleyin.	*Havadan kaynaklanan tehlikelerin tamamından doğan riskleri dışarıda çalışanlar için değerlendirin.	*Tüm havadan gelen tehlikeler için risk değerlendirmesine bağlı bir kılavuz geliştirin.
<b>Ultraviyole radyasyon</b>	*UV ışınımı ve iklim değişikliği arasındaki ilişkiyi yüksek irtifalarda değerlendirin. *Güneş parçacıkları olaylarının (güneş patlaması ile dünyaya ulaşan protonlar) artacağını belirleyin.	*En yüksek UV maruziyeti olan coğrafi alanları belirleyin.	*Yere göre dışarıda çalışan işçiler için riskleri değerlendirin.	*Risk yönetim kılavuzu ve poliçelerini geliştirin.
<b>Ağır hava</b>	*Sosyal, demografik ve çevresel faktörlerin hastalık sonuçlarını ve işçi sağlığını nasıl etkilediğini değerlendirin. *Uzun vadeli bir çalışma ile mental sağlık etkilerini değerlendirin.	*Ağır hava koşulları ile ilişkili yaralanma ve hastalıklar ile ilgili kapsamlı veriler olması halinde mevcut veri tabanlarını belirlemek üzere değerlendirme yapın.	*Sıcaklık ve şimşek çarpması arasındaki ilişkiyi değerlendirin.  *Altyapının bozulmasından sonra çalışanların korunmasına yönelik senaryoları geliştirin.	*Risk altındaki çalışanları hedefleyen bir plan geliştirin. *Taşkınların temizliğinde karbon monoksit maruziyeti ile ilgili daha fazla kılavuz dağıtın.
<b>Vektör kaynaklı hastalık ve diğer biyolojik tehlikeler</b>	*Artan işçi maruziyetine sebep olan görevleri belirleyin. *Dış alanda çalışanların pestisit maruziyetinin kapsamını değerlendirin.	*Risk altındaki çalışan popülasyonların kapsamını belirlemek için araştırmaya odaklanın.	*İklim değişikliği ve diğer nedensel faktörlerden doğan vektör-kaynaklı hastalık/biyotehlikelerin kombine riskini belirleyin (örn: alan kullanımı)	*İşçilerin korunmasında çalışanlar için kılavuz geliştirin.
<b>Endüstriyel geçişler ve gelişmekte olan endüstriler</b>	*Endüstriyel geçişlerin çalışanlardaki mental sağlık etkilerini değerlendirin	*Yeşil alan işlerinde yaralanma ve hastalık gözetimini artırın.	*Çeşitli endüstriyel geçişlerin çalışanlara yönelik risklerini modelleyin.	*Çalışanları anlatan geçiş yönetim planlarını geliştirin.
<b>Yapılı çevrede değişiklikler</b>	*Çeşitli çalışma alanı tasarımlarının sağlık ve güvenlik etkisini değerlendirin. *Jeomühendislikte bulunan belirli görevleri ve bunların tehlikelerini belirleyin.	*İşyeri alan haritaları ile radon haritalarını birleştirin.	*Çeşitli bina tasarımlarından elde edilen radonlar için çalışanların risklerini değerlendirin.	*Çalışanları korumak için standartları tanıtırın.

**Kaynak:** Schulte ve diğerleri, 2016: 856.

Çalışanlar üzerindeki bu 7 iklim riskine ek olarak iklim değişikliğinin zihinsel sağlık üzerinde (özellikle akut ve kronik stres olarak) yol açtığı etkiler ile çalışanların iklim değişikliğine maruz kalmasının neden olduğu ekonomik maliyet ve kayıplarla ilgili

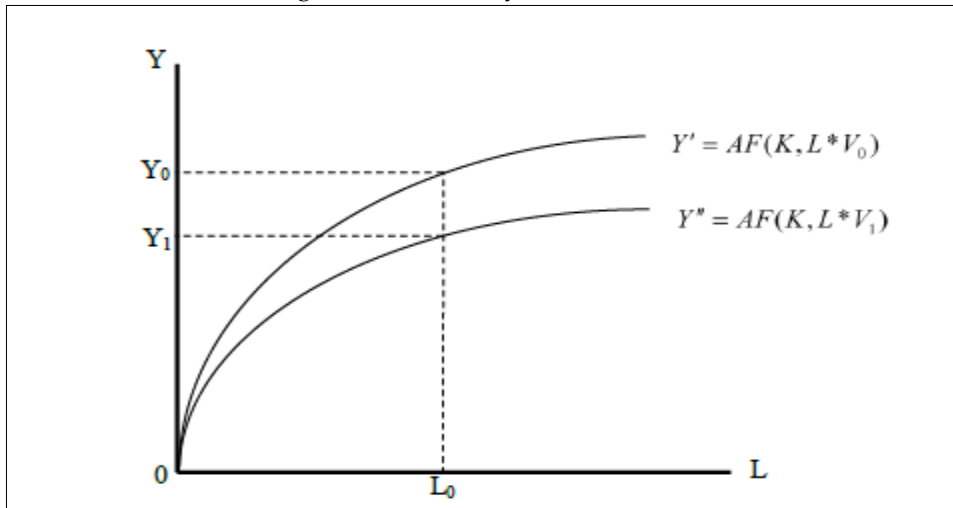


literatür sınırlıdır. Ayrıca Dünyanın yaşam ortamını küresel ölçekte bilinçli değişiklikler yaparak insanlar ve diğer canlılar için daha yaşanılabilir hale getirme amacı taşıyan “İklim mühendisliği” olarak da adlandırılan jeomühendislik alanında da (bu alanda) çalışanlar için iklim değişikliğinin ne ölçüde tehlike ve risk yaratacağı bilinmemektedir. İklim değişikliğinin işçi sağlığı ve güvenliğine etki eden potansiyel tehlikelerini ele almaya başlamanın bir yolu da jeomühendislik için senaryolar geliştirmek ve bu senaryolara dahil edilebilecek iş görevlerini ve ortaya çıkabilecek tehlikeleri belirlemekten geçmektedir. Tablo 7’de özetlendiği üzere, iklim değişikliğinin çalışanlar üzerindeki etkileri hakkında mevcut bilgileri arttırmak ve etkili bir iş güvenliği ve sağlığı çerçevesi oluşturmak için daha fazla araştırma yapılması gerekmektedir (Schulte ve diğerleri, 2016).

## 5.2. Emek verimliliğine etkileri

Üretimi artışı bir diğer ifade ile büyüme, üretim faktörlerinin verimliliğini veya girdi miktarını arttırmaktan geçmektedir. Verimlilik artışı ile beraber girdi miktarını değiştirmeden de büyüme sağlanabilmektedir. Ancak iklim değişikliği özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, iklim risklerine maruz kalındığı ölçüde çalışanların performanslarını dolayısıyla verimliliklerini olumsuz etkileyerek, mevcut sermaye girdisi ve veri teknoloji seviyesinde üretimin azalmasına neden olabilecektir. Bu durum Grafik 4 dikkate alınarak açıklanabilir. K; sermaye, L; emek, V; emeğin verimliliği, A; toplam faktör verimliliğini belirleyen etmenler (teknoloji düzeyi) ve Y; üretim seviyesini göstermek üzere üretim fonksiyonu  $Y=AF(K,L*V)$  şeklinde yazılabilir. Buna göre  $L_0$  kadar emek, veri teknoloji seviyesi ve sermaye miktarında,  $Y_0$  kadar çıktı üretmektedir. İklim değişikliğinin olumsuz etkileri nedeniyle emek verimliliğinde görülecek azalış, aynı miktar emek ve sermaye ile veri teknoloji seviyesinde, üretim miktarını  $Y_0$ ’dan  $Y_1$ ’e düşürecektir. Emek verimliliğinde görülen azalış, verimliliğin  $V_0$ ’dan  $V_1$ ’e düşmesi ile gösterilmiştir ( $V_1 < V_0$ ) (Başoğlu, 2014: 72).

**Grafik 4:** Emek Verimliliğinin Üretim Seviyesine Etkisi



**Kaynak:** Başoğlu, 2014: 72.

Emek verimliliği modern ekonomilerde temel faktörlerden biridir ve genel olarak emeğin verimlilik kaybı, ekonomik kayıpla sonuçlanmaktadır. İklim koşullarının

yetersiz kontrol edildiği işlerin ve aşırı sıcağa maruz kalınan açık hava işlerinin çalışma koşullarına tabi işçiler, daha az verimli ve daha az üretken olmaktadır. Sıcaklık artışı devam ettiği sürece, çalışanların ısı stresi dünya ekonomisi üzerinde önemli bir yük oluşturma potansiyeli olmaya devam edecektir. Emek verimliliği etkilerine adapte olmak maliyetlidir, ancak bu maliyete katlanmamak çalışanların sağlığının bozulması veya rekabet edebilirlikte daha yavaş kazanımlar şeklinde daha fazla maliyete yol açacaktır. Emeğin iklim değişikliğine adapte olmasının maliyetinin fazla olması, az sayıdaki seçenikle kırsal alanlarda yaşayanların yer aldığı gelişmekte olan (dünyanın dörtte üçü) dünya için erişilemez bir durumu ifade etmektedir. Öte yandan tedbirler alınmadıkça, aynı görevleri yerine getirmek için daha fazla çalışma saatine ya da aynı sonucu elde etmek için daha fazla işçiye ihtiyaç duyulacaktır. İklim değişikliğinin emek verimliliği üzerindeki küresel (olumsuz) etkisinin dünya ekonomisine maliyetinin dünya GSYİH'nın yaklaşık % 0,5'ine karşılık gelmek üzere, yıllık 300 milyar dolar civarında olduğu tahmin edilmektedir. Emek verimliliğindeki düşüşten en çok etkilenenler, dünyanın en büyük gelişmekte olan ekonomileridir: Çin, Hindistan, Endonezya ve Meksika. Bu ülkelerde sadece emek verimliliğinden kaynaklı yıllık 200 milyar dolardan fazla kayıp oluşmakta, bu durum söz konusu ülkelerin gelişme potansiyellerini etkilemektedir. 2030 yılına gelindiğinde, Çin ve Hindistan'ın yıllık zararlarının her biri için yarım trilyon dolara yaklaşacağı tahmin edilmektedir. Yeryüzü sıcaklığının 0,6 0C artacağı varsayımında emek verimliliğindeki düşüşün küresel ölçekte GSYİH'nın % 1'ine karşılık gelmek üzere yaklaşık 2,5 trilyon dolar civarında kayba neden olduğu tahmin edilmiştir (DARA, 2012: 139). Günümüzde sıcaklık artışının 1 dereceye çok yaklaştığı bilindiğine göre, kaybın 2,5 trilyon dolardan fazla olduğunu tahmin etmek zor olmayacaktır.

### 5.3. İstihdama etkileri

Küresel iklim değişikliği doğrudan emek verimliliğini şekillendirdiği için, iklim değişikliğinin istihdama etkisi yalnızca endüstriyel bir değişim, bir takım işlerin kaybolması ve oluşacak yeşil işlerdeki koşullarla ilgili değildir (Goods, 2017: 671). Bir yandan emek sürecindeki farklılıklar öte yandan ağırlıklı fosil enerji kullanılan endüstrilerde yaşanacak olası değişiklikler istihdam üzerindeki etkileri oldukça çeşitlendirmektedir.

İklim değişikliğinin istihdama etkileri çok sayıda ve çeşitlidir, bu etkiler doğrudan ve dolaylı olabilmektedir. Ormanlar ve okyanuslar gibi ekosistemin kendisine olan tehditler, tarım, balıkçılık, madencilik, enerji üretimi, kağıt endüstrisi ve turizm gibi ekonomik sektörleri etkileyecektir. Bu tehditler hem iklim değişikliğinin kendisinden hem de suyun, toprağın ve enerjinin iklim değişikliği noktasında yönetilme biçiminden kaynaklanmaktadır. Genel olarak ticaret risk altındadır, çünkü küresel olarak birbirine bağlı tedarik zincirleri ve lojistik özellikle aşırı iklim olaylarına ve diğer iklim etkilerine karşı hassastır. 21. yüzyıl genelinde, iklim değişikliğinin etkileri ekonomik büyümeyi yavaşlatacak; yıpratacağı gıda güvenliği ve tetikleyeceği yeni yoksulluk tuzakları nedeni ile yoksulluğun azaltılmasını engelleyecektir. Fakat dünyanın bazı bölgelerinde ve bazı sektörlerde, iklim değişikliği artan tarımsal verimlilik ve ısınma için daha az enerji talebi gibi birtakım faydalar yaratacaktır (ancak bu durum soğutma talebindeki artışla belirsiz bir zamanda dengelenecektir) (ETUI, 2014).

İklim değişikliğinin, dünya genelinde istihdam üzerinde derin etkilere sahip olacağı belirlenmiştir. Bazı işler kaybolacak bununla birlikte yeni meslekler-işler oluşacaktır.

İklim değişikliği kırsal bölgelerdeki istihdamı etkileyecektir. Kırsal bölgeler gelişmekte olan dünyanın yoksul insanların yaklaşık % 70'ini oluşturmaktadır. Açıkta ki yoksulluk içinde yaşayan insanlar iklim değişikliğinden en çok etkilenecek olanlardır. Kırsal bölgelerde iklim değişikliğinin istihdama olan en büyük etkileri su temini, gıda güvenliği ve tarım gelirleri ile ilgili olacaktır. Buna rağmen yeni enerji ürünleri, REDD (Ormansızlaşma ve Orman Bozulmasından Kaynaklanan Emisyonların Azaltılması) kapsamındaki gelirler ve gelişmiş ormancılık ürünleri gibi alanlarda fayda sağlayabilmektedir. İklim değişikliğinin kentsel bölgelerde istihdam üzerindeki etkisinin çoğu su ve sanitasyon, enerji temini, ulaşım ve telekomünikasyon gibi altyapıların bozulmasından kaynaklanacaktır. Daha dirençli altyapı yatırımındaki artış ise bu alanlarda istihdamı artıracaktır (ETUI, 2014).

İklim değişikliğinin istihdama etkisi nadiren açık veya doğrudan olduğu için coğrafyaya, mevcut duruma ve iklim senaryolarına, sektöre ve ülke hedeflerine göre daha ayrıntılı çalışmaların yapılmasına ihtiyaç vardır.

## SONUÇ

Sosyal politika disiplininin ele aldığı mevcut konulara ve yeni bir ilgi alanına yaklaşımının özünü onun temel özellikleri oluşturmakta, bu nedenle sosyal politika her dönemde çağın gerçeklerine göre yeniden üretilmektedir. KİD olgusu piyasa ekonomisinden kaynaklanan bir sosyal sorun olarak, günümüzde sosyal politika disiplininin yeni bir alanını oluşturmaktadır. Ayrıca KİD'nin nedenleri ile sosyal politika disiplininin oluşmasına neden olan koşullar, aynı tarihsel sürecin farklı tezahürlerine işaret etmektedir. Özellikle 'yoksulluk' ile ilişkilenmesi nedeni ile sosyal bir soruna dönüşen KİD, sosyal politika disiplininin doğası gereği arayıp zorla kendine yaklaştırdığı bir konu olmanın çok ötesindedir. Bir sosyal sorun olarak çözülmesi, onunla mücadele edilmesi gerekliliği ve indirgemeci yaklaşımlar yerine ancak bütüncül bir yaklaşımla kalıcı çözümler üretilebilmesinin mümkün olması nedeniyle iklim meselesine dar ve geniş anlamıyla sosyal politika disiplini çerçevesinde yaklaşılması bir ihtiyaca dönüşmektedir.

Sosyal politika disiplini, iklim değişikliği ile başarıyla mücadele etmek konusunda ihtiyaç duyulan çok yönlü yaklaşıma sahiptir. Bu çok yönlü yaklaşımla KİD konusunda yapabilecekler;

- 1- Öncelikle aşırı iklim olaylarının artışından kaynaklı zarar gören insanların zararlarının tazmininden ve ardından sosyal riskin ortadan kaldırılmasından (disiplinin sosyal risk temelli yapısı);
- 2- İklim değişikliğinin en büyük tetikleyicisi olan sera gazı salımlarının durdurulmasına dönük yerelde gücünü temel yaşam haklarından alan uluslararası yeni bir hukuk sistemi oluşturulmasından (disiplinin hak kazandırıcı yapısı),
- 3- İklim değişikliğinin etkilerine uyum sağlamak adına yetiştirilecek bitki türlerinden, su kullanımının yeniden yapılandırılmasına, işçi sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin güncellenmesinden temiz enerji kullanımının yaygınlaştırılmasına kadar her ölçekte çaba gösterilmesinden (disiplinin uzun erimli ve nesilleri aşan yaklaşımı) oluşmaktadır.

Gelinen noktada ekonomik, çevresel ve sosyal sorunları insan refahı ortak paydasında birleştirme potansiyeli taşıyan sosyal politikanın, KİD konusunda daha etkin bir rol üstlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda sosyal gerçekliğe dönük daha fazla araştırma yapılmasına, bulguların, sonuçların ve yaklaşımların tartışılmasına ve bulgular doğrultusunda hızlıca harekete geçilmesine ihtiyaç olduğu ise yadsınamaz bir gerçektir.

## Kaynakça

- Asia Pacific Forum on Women, Law and Development (2015) **Climate Change and Natural Disasters Affecting Women Peace and Security**, (www. apwld.org) <http://apwld.org/wp-content/uploads/2015/03/Climate-change-Natural-disasters-Conflict.pdf> adresinden alındı (16.12.2018)
- Başoğlu, Aykut (2014) **Küresel İklim Değişikliğinin Ekonomik Etkileri Üzerine Model Denemesi ve Ekonometrik Bir Analiz**, Doktora Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Programı, İktisat Anabilim Dalı.
- Bozkır Serdar, Aysu (2014) *Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'de Sosyal Politika*, **Sosyal Politika**, (Editörler: Aysen Tokol ve Yusuf Alper) Bursa: Dora Yayıncılık, 31-73.
- Bölgesel Çevre Merkezi (REC Türkiye) (2015) **A'dan Z'ye İklim Değişikliği Başucu Rehberi**, Almanya Federal Cumhuriyeti Büyükelçiliği Ankara.
- Buğra, Ayşe ve Çağlar Keyder (2010) **Sosyal Politika Yazıları**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Center for Global Development (CGD) (2015) **Climate Change and Development in Three Charts**, (<https://www.cgdev.org>) <https://www.cgdev.org/blog/climate-change-and-development-three-charts> adresinden alındı (14.03.2019)
- Çakır, Mehmet (2016, Mayıs-Haziran) *Sosyal Problemler Sosyolojisi Bağlamında Mobbing'i Yeniden Düşünmek*, Akademik **Bakış Dergisi** (55), 584-603.
- Çelik, Aziz (2017) **Sosyal Politikanın Kökleri ve Gelişimi** (Ders Notu ([www.docplayer.biz.tr](http://www.docplayer.biz.tr)) <https://docplayer.biz.tr/16527498-Sosyal-politikanin-kokleri-ve-gelisimi.html> adresinden alındı (06.03.2018)
- Çubuk, Ali (1983) **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Ankara: Gazi Üniversitesi.
- DARA (2012) **Climate Vulnerability Monitor: A Guide to the Cold Calculus of a Hot Planet**, Madrid: DARA International.
- Diffenbaugh, Noah S. ve Marshall Burke (2019) *Global Warming Has Increased Global Economic Inequality*, **National Academy of Sciences** , vol. 116, 1-6.
- European Trade Union Institute (ETUI) (2014) **Climate Change: Implications for Employment** (www. europeanclimate.org) <https://europeanclimate.org/climate-change-implications-for-employment/> adresinden alındı (13.11.2018)
- Giddens, Anthony (2012) **Sosyoloji** (Çeviren: Hüseyin Özel), İstanbul: Kırmızı Yayınları.

- Global Climate Risk Index (CRI) ( 2019) **Küresel İklim Riski Endeksi** ([www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org)) <https://germanwatch.org/en/16046> adresinden alındı (06.03.2019)
- Güven, Sami (1995) **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Hahnel, Robin (2014) **Yeşil İktisat Ekolojik Krize Karşı Koymak** (Çevirenler: Nuri Ersoy, Pınar Ertör, Melis Gülboy, Akgün İlhan ve Ali K. Saysel), İstanbul: BGST Yayınları.
- Hallegatte, Stephane; Mook Bangalore, Laura Bonzanigo, Marianne Fay, Tamaro Kane, Ulf Narloch, Julie Rozenberg, David Treguer, Adrien Vogt-Schilb (2016) **Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty**, Washington: DC: World Bank.
- Houghton, John (2004) **Global Warming**, Cambridge: Cambridge University Press.
- IPCC (2007) **Fourth Assessment Report: Climate Change**, Cambridge-New York: Cambridge University Press.
- IPCC (2013) **The Physical Science Basis Annex III: Glossary**, ([www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch)) [https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg1/WG1AR5\\_AnnexIII\\_FINAL.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg1/WG1AR5_AnnexIII_FINAL.pdf) adresinden alındı (19.11.2017)
- IPCC (2018). **Global Warming of 1.5 °C Summary for Policymakers**, Switzerland: ([www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch)) (05.02.2019)
- Kadioğlu, Mikdat (2001) **Bildiğiniz Havaların Sonu Küresel İklim Değişimi ve Türkiye**, İstanbul: Güncel Yayıncılık.
- Karakitapoğlu, Emine Behiye; Markus Larsson ve Adam Reuben, (2017) **Climate Refugees The Science, The People, The Jurisdiction and The Future**, FORES.
- Keleş, Ruşen (2013) **100 Soruda Çevre, Çevre Sorunları ve Çevre Politikası**, İzmir: Yakın Kitabevi.
- Koray, Meryem (2005) **Sosyal Politika**, Ankara: İmge Kitabevi.
- Koray, Meryem (2007) *Sosyal Politikanın Anlamı ve İşlevini Tartışmak, Çalışma ve Toplum* (4), 19-55.
- Loseke, Donileen R. (2003) **Thinking About Social Problems An Introduction to Constructionist Perspectives**, New York: Routledge.
- Manning, Nick (2011) *Toplumsal İhtiyaçlar, Toplumsal Sorunlar, Toplumsal Refah ve Esenlik, Sosyal Politika Kuramlar ve Politikalar* (Editörler: Pete Alcock, Margaret May ve Karen Rowlingson) (Çevirmen: Barış Yıldırım), Ankara: Siyasal Kitabevi, 44-54.
- Mullard, Maurice ve Paul Spicker (1998) **Social Policy in a Changing Society**, London: Routledge.
- NOAA Research Earth System Research Laboratory (2017) **Trends in Atmospheric Carbon Dioxide** ([www.esrl.noaa.gov](http://www.esrl.noaa.gov)) <https://www.esrl.noaa.gov/gmd/ccgg/trends/history.html> adresinden alındı (07.02.2019)



- Özaydın, Mehmet Merve (2008) *Küresel Etkilerle Şekillenen Sosyal Politika Anlayışı Ekseninde Sosyal Politikaların Geleceğini Tartışmak*, **Gazi Ü. İİBF Dergisi**, 10 (1), 163-180.
- Parekh, Payal (2018) **Halkın 1,5 Derece Dosyası** ([www.350.org](http://www.350.org)) <http://world.350.org/turkiye/files/2018/10/Halk%C4%B1n-1.5%C2%B0C-Dosyas%C4%B1-LQ.pdf> adresinden alındı (05.02.2019)
- Piketty, Thomas (2014). **Yirmi Birinci Yüzyılda Kapital** (Çeviren: Hande Koçak), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Polanyi, Karl (2003) **Büyük Dönüşüm** (Çeviren: Ayşe Buğra), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Schulte, P.; A. Bhattacharya, C. Butler, H. Chun, B. Jacklitsch, T. Jacobs, M. Kiefer, J. Lincoln, S. Pendergrass, J. Shire, J. Watson, G.R. Wagner (2016) *Advancing the framework for considering the effects of climate change on worker safety and health*, **Journal of Occupational and Environmental Hygiene**, 13 (11), 847-865.
- Scripps Enstitüsü (2019) **keelingcurve**, ([www.scripps.ucsd.edu](http://www.scripps.ucsd.edu)) [https://scripps.ucsd.edu/programs/keelingcurve/wp-content/plugins/sio-blumoon/graphs/co2\\_800k\\_zoom.png](https://scripps.ucsd.edu/programs/keelingcurve/wp-content/plugins/sio-blumoon/graphs/co2_800k_zoom.png) adresinden alındı (16.10.2019).
- Shaikh, Anwar (2018) **Kapitalizm Rekabet Çatışma Bunalımlar** (Çeviren: Ümit Şenesen), İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- SFUPRI, (2010). *Climate Change Adaptation: Linkages with Social Policy* **Simon Fraser University Policy Research Initiative**. ([www.publications.gc.ca](http://www.publications.gc.ca)) [http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2010/policyresearch/PH4-65-2010-eng.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2010/policyresearch/PH4-65-2010-eng.pdf) adresinden alındı (18 .12.2017)
- Stanford Report (2013) **Climate Change Speed**, ([www.news.stanford.edu](http://www.news.stanford.edu)) <http://news.stanford.edu/news/2013/august/climate-change-speed-080113.html> adresinden alındı (09.11.2018)
- Talas, Cahit (1981) **Toplumsal Politikaya Giriş**, Ankara: S Yayınları.
- Talu, Nuran (16-17 Şubat 2019) *İklim Değişikliği ile Mücadele Uluslararası Politika Belirleme Süreçleri*, **İklim Değişikliği Genç Bileşeni Sunumu**, Ankara, 18.
- Talu, Nuran (2015) Türkiye'de **İklim Değişikliği Siyaseti**, Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Taşçı, Faruk (2012) **Sosyal Politika Ahlakı**, Ankara: Nobel Yayın.
- Tokar, Brain (2014) **İklim Adaletine Doğru** (Çeviren: Ata Sezgin), İstanbul: Ötüken Yayınevi.
- Tuna, Orhan ve Nevzat Yalçıntaş (1981) **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Der Yayınları.
- Turan, Feryal (2016) *İklim Değişikliğinin Toplumsal Etkileri*, **Küresel İklim Değişikliği ve Etkileri** (Editör: Mehmet Somuncu), Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 143-156.
- Tutan, Mehmet Ufuk (2010, Temmuz) *Kapitalist Üretim Sisteminde Üretim ile Tüketim Dengesizliğine Tarihsel ve Teorik Yaklaşımlar*, **Ege Akademik Bakış**, 773-790.
- Türkdoğan, Orhan (1989) **Bilimsel Değerlendirme ve Araştırma Metodolojisi**, İstanbul : MEB Yayınları.

- Türkeş, Murat (2010) **Klimatoloji ve Meteoroloji**, İstanbul: Kriter Yayınevi.
- Türkeş, Murat (2016) **Genel Klimatoloji Atmosfer, Hava ve İklimin Temelleri**, İstanbul: Kriter Yayınevi.
- United Nations (UN) (2005) **Ulusal Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporu**, Ankara: T.R. Prime Ministry Undersecretariat Of State.
- UNFCCC (1992) **Completion of a Framework Convention on Climate Change**, United Nations Climate Change ([www.unfccc.int](http://www.unfccc.int))  
<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/1992/a/eng/l14a01.pdf> adresinden alındı (22.09.2018)
- United Nations Development Program (UNDP) (2016) **Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri** ([www.tr.undp.org](http://www.tr.undp.org))  
<http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html> adresinden alındı (30.03.2019)
- UN-Womanwatch (2016) **Women, Gender Equality and Climate Change**, ([www.un.org](http://www.un.org))  
[http://www.un.org/womenwatch/feature/climate\\_change/downloads/Women\\_and\\_Climate\\_Change\\_Factsheet.pdf](http://www.un.org/womenwatch/feature/climate_change/downloads/Women_and_Climate_Change_Factsheet.pdf) adresinden alındı (15.12.2018)
- Woman Gender Constituency (2017) **Gender Just Climate Solutions**, ([www.womengenderclimate.org](http://www.womengenderclimate.org))  
<http://www.womengenderclimate.org/wp-content/uploads/2017/12/WGC-Solutions-Publication-COP23-ENG-Final-.pdf> adresinden alındı (15.12.2018)
- Women's Environmental Network WEN (2010) **Gender and The Climate Change Agenda: The Impacts of Climate Change on Women and Public Policy**, ([www.gdnonline.org](http://www.gdnonline.org))  
<https://www.gdnonline.org/resources/Gender%20and%20the%20climate%20change%20agenda%2021.pdf> adresinden alındı (15.12.2018)
- Yiğitbaşıoğlu, M. Hakan (2016) *Dünyanın Oluşumundan Günümüze Kadar Yaşanan İklim Değişiklikleri, Nedenleri ve Etkileri, Küresel İklim Değişikliği ve Etkileri* (Editör: Mehmet Somuncu), Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 43-70.
- Zencirkıran, Mehmet (2014) *Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi, Sosyal Politika*, (Editörler: Aysen Tokol ve Yusuf Alper) Bursa: Dora Yayıncılık, 7-25.