

# Ekonomik ve Sosyal Konsey

Cumhuriyet, 14 Mayıs 2001

**Prof. Dr. Tankut CENTEL** *Istanbul Hukuk Fakültesi Dekanı*

**G**iriş: Yaşanan son ekonomik kriz sonrasında, istenen dış kredinin Türkiye'ye gelmesi, önemli bazı yasaların çıkarılması şartına bağlanmıştır. Bu istek doğrultusunda çıkarılan yasalardan biri de Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kurulmasına ilişkindir. Ulusal ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulması konusunda bu yasayla Türkiye'de çok önemli bir adım atılmıştır. Gerçekten, Ekonomik ve Sosyal Konsey oluşturulması, anayasa değişikliği yoluna gidilmeksizin, ülkemizde onca Başbakanlık genelgesinden sonra ilk kez bir yasayla kabul edilebilmiştir. Ancak, buna rağmen söz konusu yasanın çok da isabetli olduğu söylenemez. Nitekim, özellikle konseyin oluşum biçimiyle ilgili önemli bazı eleştirileri yöneltmek mümkündür.

## Konseyin oluşum biçimi

Kurulması öngörülen Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK), öncelikle üçlü bir yapıya sahiptir. Nitekim, konseye katılacak üyelerin ait oldukları kesimlere bakılacak olduğunda; üyelerin devlet (hükümet) ile işçi ve işveren kesimlerinden geldikleri görülür. Ancak, bu katılımın eşit oranda (pariter) bir katılım olduğundan söz edilememektedir. Bu anlamda, devlet kesiminin, ESK içinde daha ağırlıklı olarak temsil edildiği görülmektedir.

Gerçekten, ESK; başbakanın başkanlığında, başbakan yardımcıları, Devlet Planlama Teşkilatı'ndan sorumlu devlet bakanı, Hazine'den sorumlu devlet bakanı, Dış Ticaret

Müşterarlığı'ndan sorumlu devlet bakanı, Devlet Personel Başkanlığı'ndan sorumlu devlet bakanı, maliye bakanı, tarım ve köy işleri bakanı, çalışma ve sosyal güvenlik bakanı, sanayi ve ticaret bakanı, enerji ve tabii kaynaklar bakanı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Devlet Personel başkanı ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nu temsil eden üçer temsilciden ve başbakan tarafından belirlenecek diğer hükümet temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri ile kamu görevlilerinden oluşmaktadır. Buna göre, önceki Başbakanlık genelgelerinde olduğu üzere, yine konseyin yapısı, devlet kesiminden gelen üyelerin ağırlığına dayandırılmaktadır. Bu konuda, yasa koyucunun, belki de devlet kesimi temsilci sayısını sosyal tarafların toplam temsilci sayısı ile eş veya yakın tutmak istediği söylenebilir. Ancak, bu durum dahi, üçlü temsil esasıyla bağdaşmamaktadır. Buna göre, yapılması gereken tek şey, devlet kesimi temsilci sayısını azaltmak olmalıdır. Nitekim, hem üç müsteşarın ve hem de bunların bağlı oldukları bakanların konseye üye kabul edilmesi doğru olmamıştır. Bu bakımdan, demokratik katılımın esası olan pariter katılım ilkesine her üç kesim açısından da uyulmasında zorunluluk vardır. Aksi takdirde, böyle bir kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey değil, "Dev-

let Konseyi" olarak nitelendirmek ve adlandırmak yanlış olmaz.

## Danışma organı niteliği

Yasada sayılan görevleri içinde ESK'nin en aktif olacağı görev olarak, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasıyla ilgili görüş, öneri ve raporları oluşturmak gelmektedir. Esasen, ESK'nin kuruluş amacı ve bu kurula olan gereksinme de bu konudadır. Çünkü, günümüz demokratik dünyasında ulusal ekonomik ve sosyal politikalar, salt siyasi iktidarlara bırakılmayacak olan ve sosyal tarafların da katılımını zorunlu kılan konular olarak görülmektedir. Toplumsal uzlaşma ve işbirliği ortamının yolu da bu tür süreçlere sosyal tarafları katmaktan geçmektedir.

Diğer yandan ESK, ekonomik ve sosyal nitelikli yasa tasarıları ve kalkınma planı ile yıllık program hakkında da görüş bildirme yetkisine sahiptir. Ancak, bu tür görüşler, konsey tarafından kendiliğinden değil, hükümetin istemesi üzerine oluşturulabilecektir.

ESK toplantılarının, önceden belli bir gündeme bağlı olarak yürütülmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Nitekim, toplantı gündeminin, başkanlık divanı tarafından belirlenmesi ve sekretarya tarafından da temsilcilere duyurulması öngörülmektedir. Gündeme bağlı görüşmeler sonunda ESK, görev ve yetkileri arasında gösterilen görüş, öneri ve raporları oluşturacaktır. Bunların, hukuken bir karar niteliğinde olup olmayacağı konusu ise yasada açıklığa kavuşturulmuş değildir. Bununla birlikte, görüş bildirilirken uzlaşılan ve uzlaşılamayan hususların ayrı ayrı belirtilmesinden yasada söz edilmek-

tedir. Buna göre de kararlarda oybirliği sağlanamayan konular metinde açıkça belirtilecektir.

"Görüş, öneri ve rapor" söz konusu olduğu için ESK kararlarının hukuken bağlayıcılığında söz edilememektedir. Buna göre, ESK'nin bunları sunacağı makamlar olarak hükümet ve yasama organı, bunları aynen benimsemek zorunda değildir. Ancak, bu makamlar, gerek kamuoyunun ve gerekse sosyal tarafların baskısı altında, konsey kararlarını göz önünde bulundurmamak zorunda kalacaklardır. Esasen, ekonomik ve sosyal politikaları oluşturmadaki üçlü işbirliğinin anlamı da bunu gerekli kılmaktadır. Bu durum, aynı zamanda ESK'nin, danışma organı niteliğinde oluşunun da bir gereği olarak ortadadır.

## Alt kurulların çalışmaları

ESK'nin çalışmaları, genel kurul ve çalışma kurulları olmak üzere iki farklı düzeyde ele alınmaktadır. Buna göre, önceki Başbakanlık genelgelerinde değişik ve de yerinde olarak alt kurulların oluşturulması ve bunların yardımıyla çalışılması öngörülmektedir. Gerçekten, ESK'yi önümüzdeki dönemde başarılı kılacak unsurların başında, çalışma kurulları ile çalışma grupları gibi alt kurulların faaliyetleri gelmektedir. Bunların kurulmaları ile çalışma esas ve yöntemlerinin belirlenmesi, ileride (en geç 21 Temmuz 2001 tarihine kadar) çıkarılacak bir yönetmeliğe bırakılmıştır.

Bu noktada, ESK'deki doğru olmayan yapılanma, bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Gerçekten, ESK, yapısı açısından, konsey (genel kurul) katılımının daha dar tutulması, konseyin oluşturacağı çalışma ku-

rulları ile çalışma gruplarının ise geniş katılıma açılması daha uygun düşmektedir. Çünkü, kurum ve kuruluşları en üst düzeyde temsil edecek kişiler, ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde çok uzman olmaları gerekmeyen kişiler olabilir. Çalışma kurulları ile çalışma gruplarına katılacak kişilerin ise mutlaka ve mutlaka, ekonomik ve sosyal konularda uzman kişiler olmaları zorunludur. Uzmanlar tarafından geniş katılımlı bir faaliyet sonucunda hazırlanacak çalışma kurulları önerileri de sorumlulukları yüksek ama uzmanlıkları gerekmeyen ve görece daha az sayıdaki bir kurul tarafından kabul edilebilir. Böylece, geniş bir ehil tabanın benimseyip getireceği görüş, öneri ve raporlar, sayıca dar, ama sorumluluğu yüksek bir üst kurulca oluşturulacaktır. İşte, ESK'ye ilişkin yasa çıkarılırken bu söylenenlerin tam tersi yapılmıştır.

## Sonsöz

Sosyal diyalog düzeyi, şimdiye kadar ülkemizde yetersiz kalmıştır. Gerçekten, ESK, siyasi iktidarlar tarafından günümüze dek sürekli, ücret artışlarının dondurulması veya sınırlı tutulması için gerekli bir mekanizma ve işçi sendikalarınca da işçi haklarından geriye gidilecek bir platform olarak algılanmıştır. Bunda, geçmişin siyasi iktidarları kadar, ücret ve sınıf sendikacılığı çıkmazlarının da payı büyüktür. Bu bakımdan ESK, önümüzdeki günlerde sadece ulusal ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulacağı bir yer değil, aynı zamanda ülkenin önemli ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümü için de uzlaşma ve işbirliğinin aranacağı bir kurum olarak algılanmalıdır.