

TÜRKİYE'DE EKONOMİK VE SOSYAL KONSEY

*Yrd.Doç.Dr. Emin RUHİ**

Giriş

Ekonomik ve Sosyal Konsey, sosyal devlet anlayışına paralel olarak, sosyal ekonomik demokrasinin gerçekleştirilmesi amacıyla oluşturulmuş, meslek kuruluşlarının temsili esasına dayanan -korporatif temsil sistemi¹- istişari nitelikte bir danışma organı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Liberal devlette, sosyal yapı bakımından toplumun temelinde sadece birey yer alırken, sosyal devlette, liberal devletten farklı olarak; birey dışında aile ve mesleki kuruluşlar da yer almaktadır². Bu nedenle öteden beri salt bireysel temsile dayalı ve genel oy ilkesini esas alan siyasal temsilin yanında, ayrıca korporatif temsile dayalı bir yapının da -Ekonomik ve Sosyal Konsey- oluşturulma gereksinimi savunula gelmiştir³. Böylece, sosyal devlette siyasal temsi-

* A.Ü. Erzincan Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.

¹ Basit bir tanım ile korporatif temsil, toplum ve devletin temelini oluşturan çeşitli sosyal teşekküllerin ve bunların temsil ettiği menfaatlerin -uygulandığı devlet sistemine göre, etkinlik derecesi değişmek üzere- devletin siyasi ve hukuki yapısı içinde temsil edilmesine olanak sağlayan, temsil sistemidir. Korporatif temsilin en önemli özelliği, sosyal teşekküllerin temsili olanaklı kılmasıdır. Bunun sonucu olarak da, söz konusu toplumsal güçler, kendilerinin ve üyelerinin menfaatlerini korurken, devlet yönetimine de yön verebilmektedirler. Bu konuda bkz. Ayferi GÖZE, **Korporatif Devlet**, İÜHFY, İstanbul 1968, s. 28 vd.; A.GÖZE, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, (Bundan sonra **Siyasal Düşünceler...** olarak gösterilecektir.), Beta Y., İst. 1995, s. 408-413

² Liberal devlet anlayışına göre, toplumun temelinde sadece birey ve birey iradesi yer alır (toplum sözleşmesi kuramı). Dolayısıyla, bireylerin meydana getirdiği örgütlü ya da örgütsüz tüm sosyal oluşumlar, birey iradesini olumsuz yönde etkileyecekleri nedeniyle kabul edilmezler. Bu bağlamda örneğin, sendika kurmak yasaklanmıştır. Bu konuda geniş bilgi için bkz. A.GÖZE, **Liberal Marxiste Faşist ve Sosyal Devlet**, (Bundan sonra **Devlet Sistemleri...** olarak gösterilecektir.), Beta Y. İst. 1995, s. 3 vd.

³ Toplumun sadece bireyler ya da sadece sosyal teşekküllerden kurulu olduğunu kabul etmenin gerçeklere uymadığını, toplumun bireylerden ve sosyal teşekküllerden kurulu olduğunu ve siyasi yapının da sosyal yapıya uyması , bunun içinde siyasi temsil sisteminin yanında korporatif temsil sisteminin kabul edilmesi gerektiği ileri sürülmüştür. Bu konuda bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, s.44 vd.; A.GÖZE, **Siyasal Düşünceler**, s. 410; A.GÖZE, **Devlet Sistemleri**, s. 149

lin korporatif temsil ile tamamlanması öngörülmektedir. Burada amaç, toplumun temelinde yer alan sosyal kuruluşların da, bireyin maddi ve manevi gelişiminin sağlanmasında etkin bir rol almasıdır. Bu amaçla Konsey, başta Fransa olmak üzere İtalya, İngiltere, Danimarka, Hollanda, Portekiz, Yunanistan gibi çeşitli ülkelerde hayata geçirilmeye çalışılmıştır.

Ülkemizde ise, Ekonomik ve Sosyal Konsey, 1961 Anayasası'nın hazırlanma aşamasında olduğu gibi, 1982 Anayasası'nın hazırlanma aşamasında da gündeme gelmiş, ama kurucu irade tarafından kabul görmemiştir.

Belirtelim ki, korporatif temsil sistemi üç şekilde karşımıza çıkmaktadır⁴. İlk olarak, yasama meclisinin tamamen korporatif temsil esasına göre oluşturulduğu durumu ifade eden "saf korporatif temsil sistemi"⁵dir. Ancak, bu sistem iki dünya savaşı arasındaki dönemde totaliter, otoriter diktatörlüklerin kurulduğu İtalya, İspanya, Portekiz gibi ülkelerde demokrasiyi yıkmak için kullanıldığı ve de bireysel temsilin reddedilmesi nedeniyle, sosyal devlet açısından benimsenmesi mümkün görülmemiştir. İkinci olarak, genel oyla seçilen ve bireysel temsil esasına dayalı olarak oluşturulan yasama meclisinden başka, korporatif temsil esasına göre oluşturulan ikinci bir yasama meclisinin de olmasını öngören "karma korporatif sistem"⁶dir. Bu sistem ise, aynı alanda yetkili iki meclisin bulunmasının yaratacağı sorunlar nedeniyle olduğu kadar, ulusal egemenlik ve eşitlik ilkelerine aykırı olacağı düşünceleriyle de yoğun bir şekilde eleştirilmektedir⁷. Üçüncüsü ise, -ki bu çalışmanın da konusunu teşkil etmektedir- yasama meclisine ya da hükümete ekonomik ve sosyal konularda görüş bildirmek amacıyla korporatif temsil esasına göre oluşturulan Ekonomik ve Sosyal Konsey'dir ki, bu durum "tabii korporatif sistem" olarak adlandırılmaktadır⁸.

Belirtelim ki günümüzde, amacı kişi hak ve özgürlüklerini, demokrasiyi gerçekleştirmek olan sosyal devlet sistemi içinde, danışma organı niteliğindeki bir Ekonomik ve Sosyal Konseyin varlığı genel kabul görmüş durumdadır⁹. Diğer bir ifadeyle, korporatif temsil sisteminden, sosyal devlette, daha demokratik bir düzen yaratmak, insan hak ve özgürlüklerini daha iyi gerçekleştirmek için yararlanılacaktır.

⁴ Bu konuda geniş bilgi için bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, s.174 vd.

⁵ Geniş bilgi için bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, s.105 vd.

⁶ Geniş bilgi için bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, s.156 vd.

⁷ Eleştiriler için bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, s.75 vd., 173-174; A.GÖZE, **Siyasal Düşünceler**, s. 411 vd.

⁸ Geniş bilgi için bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, s.174 vd.

⁹ A.GÖZE, **Devlet Sistemleri**, s. 153

Bu anlamda, Ekonomik ve Sosyal Konseyin oluşturulmasındaki temel amaç, sosyal devlette devletin, ekonomik ve sosyal hayatı düzenlerken, siyasal iktidar ile bu düzenlemelerden etkilenecek olan sosyal ekonomik güçler arasında bir işbirliğinin sağlanmasıdır. Diğer bir ifadeyle, Ekonomik ve Sosyal Konsey, sosyal devlet içinde sosyal ekonomik demokrasiyi daha sağlıklı bir şekilde gerçekleştirme amacına yönelik bir oluşum olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal ekonomik demokrasi, toplumu meydana getiren bireyler ve sosyal güçlerin (örgütlü/örgütsüz) siyasal alanda yönetime katılmaları dışında, ayrıca ekonomik alanda da yönetime katılmalarının sağlanmasını ifade etmektedir¹⁰. Yani, toplumu oluşturan sosyal yapı kurumlarının, ekonomik iktidarı etkileyerek, o iktidara katılmalarının sağlanması amaçlanmaktadır¹¹.

Böylece, toplumdaki sosyal güçlerin -çağdaş demokrasinin vazgeçilmez öğeleri olarak- kendi çıkarları doğrultusunda örgütlenip, iktidarı etkilemesi ve kendi yararlarına karar almaya zorlamaları, demokrasinin siyasal yapısının sosyalleşmeyle bütünleşmesini ifade etmektedir¹².

Çağdaş demokrasilerde, devlet iktidarının etkin bir biçimde sınırlandırılabilmesi için, sadece hukuki düzenlemeler, yani devlet yetkilerinin anayasal düzeyde paylaşılması yeterli görülmemektedir. Ayrıca, en az bu kadar önemli sınırlayıcı bir durum da, devletçe yaratılmamış olan, sivil toplumun kendi bünyesinden doğan çeşitli insan topluluklarının, meslek kuruluşlarının, gönüllü derneklerin, menfaat ve baskı gruplarının varlığı ve bunların siyasal kararlar üzerinde çeşitli yöntemlerle etkili olabilmeleridir¹³. İşte bu anlamda Konsey,

¹⁰ “Sosyal ekonomik demokrasi, toplum açısından değerlendirildiğinde, kişilerin ekonomik iktidara katılmaları ekonomik sosyal hayatta da demokrasinin uygulanmasıdır... Başka bir deyimle, ekonomik sosyal hayatı düzenleyecek olan iktidar, toplumdaki ekonomik, sosyal faaliyetlerin, güçlerin ve çıkar gruplarının temsilcilerinden oluşmalıdır. Ekonomik ve sosyal faaliyetlerle ilgili kararlar, bizzat bu faaliyetlerle, çıkarlarla ilgili kişi ve kuruluşların temsilcileri tarafından alınmalıdır. Ekonomik sosyal hayatın düzenlenmesi, doğrudan doğruya ekonomik sosyal faaliyet ve çıkarlarla ilgili kimselerin temsilcileri tarafından yapılmalıdır.” . A.GÖZE, **Devlet Sistemleri**, s.148,149

¹¹ Bu konuda bkz. A.GÖZE, **Devlet Sistemleri**, s.141, 148; Aslında baskı grupları, siyasal alan üzerindeki etkilerini, değişik biçimlerde ve gayriresmi olarak gerçekleştirmektedir. Siyasal alanı etkileme bu yollardan olduğu için de, baskı gruplarına karşı sorumluluk mekanizmaları işletilememektedir. Denetim ve kontrolden yoksun, kamuoyuna açıkça yansımayan, bu siyasal etkinin toplum menfaatleriyle paralel olup olmadığı da belirlenmemektedir. Demokratik esaslara aykırı bu mekanizmanın, demokratik ve meşru bir zemine oturtulması gereği açıktır. Baskı gruplarının siyasal iktidar ile ilişkileri konusunda bkz. Mehmet AKAD, **Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri**, İÜHFY, İstanbul 1976, s. 88 vd.; M.AKAD/Bihterin (VURAL) DİNÇKOL, **Genel Kamu Hukuku**, (Bundan sonra **Genel Kamu...** olarak gösterilecektir.), Der Y., İstanbul 2000, s.250 vd.

¹² M.AKAD/B.DİNÇKOL, **Genel Kamu**, s.250

¹³ Ergun ÖZBUDUN, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Y., Ankara 1998, s.20

önemli bir fonksiyon icra edecektir.

Ekonomik ve Sosyal Konsey, siyasal iktidara teknik, ekonomik sosyal konuları ilgilendiren alanlarda yol gösterici, bilgi verici, uyarıcı ve karmaşık ekonomik konuları aydınlatıcı bir görev üstlenecek; diğer yandan siyasal iktidar ile sosyal ekonomik güçler arasında bir dayanışma ve işbirliği platformu oluşturacaktır.

Sonuç olarak, sosyal ekonomik kuruluşlar Konsey sayesinde, kendilerini ilgilendiren konularda doğrudan doğruya karar alma olanağına sahip olmasalar da, alınacak kararları etkileyebilme şansını elde etmiş olacaklardır.

Bu anlamda Ekonomik ve Sosyal Konseyin kurulduğu ve istikrarlı bir şekilde fonksiyon icra ettiği önemli bir ülke Fransa'dır¹⁴. "Fransa'nın üretici ve toplumsal güçlerini, güçlü bir dayanışma içinde bütünleştirmek amacı" ile istişare organı olarak, 16 Ocak 1925 tarihinde, hükümet kararnamesiyle ilk defa oluşturulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, 19 Mart 1936 tarihli yasa ile değişiklikler geçirmiş, 1946 Fransız Anayasası'nda yer almış ve son olarak 1958 Fransız Anayasası ile de yeniden düzenlenerek bugünkü şeklini almış bulunmaktadır¹⁵.

Ülkemizde 11.4.2001 tarihinde 4641 sayılı Kanunla¹⁶ ciddi bir şekilde ele alınıp düzenlenerek -kuralsızlık ve karmaşaya son verilmiş-, kalıcı ve kurumsal bir yapıya kavuşturulmaya çalışılan Sosyal ve Ekonomik Konsey, büyük ölçüde Fransız modeli örnek alınarak düzenlenmiş olduğundan bu çalışmada zaman zaman Fransa'daki düzenlemeye de yer verilecektir.

I. Türkiyede Ekonomik ve Sosyal Konseyin Oluşum Süreci

Daha önce ifade edildiği gibi, Ekonomik ve Sosyal Konseyin ülkemiz gündemine gelmesi hiç de yeni değildir; 1961 Anayasası'nın¹⁷ hazırlanma

¹⁴ Bkz. MAUBRY, "Le Conseil Economique", Revue de Droit Public et de Science Politique, 1951, c.67, s.416

¹⁵ Bu konuda geniş bilgi için bkz. A.GÖZE, *Korporatif Devlet*, s.181-187

¹⁶ "Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun" R.G. 21.4.2001 Sayı:24380

¹⁷ 31 Ekim 1960 tarihinde yeni anayasayı hazırlamak üzere oluşturulan Kurucu Meclisi'in etüd metni olarak kabul ettiği İstanbul Üniversitesi ön tasarısının 24. maddesinde korporatif yapıda bir organa -Milli İktisat Şurası- yer verilmektedir. 11 kişi olması öngörülen Şura üyelerinin, ekonomi ve sosyal bilimler alanında tanınmış ve yüksek öğrenim yapmış olma gibi niteliklere sahip olacakları belirtilmektedir. Şura, ekonomik ve sosyal konularda, devlet organlarına ve yardımcı kurullarına, görüş bildirmek, tavsiye ve önerilerde bulunmak, ülkenin ekonomik ve sosyal politikası ve planlamasında ve yürütülmesinde katkıda bulunmak, ayrıca ekonomik ve sosyal konularda taslak yasalar hazırlama yetkilerine sahip olacaktır.

aşamasında olduğu gibi, 1982 Anayasası'nın¹⁸ hazırlanma aşamasında da bu tür korporatif nitelikte bir meclisin oluşturulması konusu hep tartışılmış, ama hayata geçirilememiştir. Bunun nedeni, korporatif devlet ve dolayısıyla faşist yönetim tarzını çağrıştırmaması gerekçesiyledir¹⁹. Tıpkı, bir dönem sosyal devletin sosyalist devletle karıştırılması gibi, bu konu da yanlış anlaşılmıştır.

Böylece, çağdaş toplum içinde yer alan, meslek kuruluşları, bilimsel ve kültürel kamu kuruluşları, çalışanların özgürce kurdukları sendikal örgütler, basın ve kamuya yararlı dernek ve vakıfların da, en azından siyasal partiler kadar demokrasinin vazgeçilmez unsurları olduğunun bilincine ulaşamamış, bu toplumsal güçlerin, görüş ve düşüncelerinin meşru ve etkili yollardan Yasama işlemlerini -demokratik baskı grubu olarak- hem etkileyen hem de bu faaliyetin "yetki" unsuru içinde yer alıp böylece "milli irade"nin ayrılmaz parçası olma olanağını onlara tanıyan bir "sistem"nin gerçekleştirilmesi fırsatı kaçırılmış olmaktadır. Özay'a göre, bu durum demokrasimizin "çoğulcu"luk niteliğinden yoksun kalması sonucunu doğurmuştur²⁰.

Çoğulcu toplumun temel yapı taşları baskı gruplarıdır. Dernekler, birlikler, mesleki kuruluşlar şeklinde kendilerini gösteren baskı grupları siyasal iktidar-çıkarcı grupları arasındaki ilişki bağlamında kamu hukuku alanında hak ve özgürlüklerin korunmasında etkin bir rol üstlenmişlerdir. Başka bir deyişle, baskı

Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi ön tasarısında da "İktisat ve Çalışma Şurası" adı altında korporatif nitelikte bir danışma organına yer verilmektedir. Şura, çeşitli iş ve hizmet kollarındaki meslek teşekkülleri temsilcileri ve üniversitelerden seçilecek temsilcilerinden oluşması öngörülmektedir. Ekonomik ve sosyal konularda, yasama ve yürütme organlarına görüş bildirecek olan Şura, ayrıca bu organlar tarafından kendisine gönderilecek kanun tasarı ve tekliflerini de inceleyecektir. Bu konuda bkz. GÖZE, **Korporatif Temsil**, s. 187-188

18 1982 Anayasası hazırlanma aşamasında da, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından Anayasa komisyonuna sunulan taslakta; üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanan, işçi ve işveren sendikaları konfederasyonları ile memur kesimini temsil eden en büyük kuruluştan seçilecek eşit sayıda üyeden oluşan bir ekonomik ve sosyal konseyin kurulması önerisi yapılmaktadır. Konsey, bakanlar kuruluna kendi alanı ile ilgili konularda görüş bildirme ve yasa tasarıları hazırlama yetkilerine sahip olacaktır.

TİSK'in Anayasa Komisyonuna sunduğu öncüde de, korporatif yapıda bir Ekonomik ve Sosyal Konseye yer verilmektedir. Ekonomik ve sosyal konulardaki yasa tasarılarının görüşü alınmak üzere zorunlu olarak Konseye sunulması dışında, konseyin de ilgili konularda bakanlar kuruluna yasa önerilerinde bulunabilmesi yetkileri öngörülmektedir. Ayrıca 6 ay içerisinde yasa haline dönüştürülmeyen öneriler konusunda, Cumhurbaşkanı başvuru yetkisi düzenlenmektedir. Bu konuda bkz. Yaşar GÜRBÜZ (derleyen), **Anayasa Görüşler Taslak**, Araştırma Eğitim Ekin Y., İstanbul 1982, s. 152

19 İl Han ÖZAY, **Günüşünde Yönetim**, Alfa Y., İst. 1996, s.69

20 "Çoğulcu-demokratik düzen, siyasal partiler dışında örgütlenmiş görüş ve dinamik güçlerin de "Yasama" yetki ve sürecine aktif biçimde katılabilmesini mümkün kılmalıdır". İl Han ÖZAY, age, s.68, ayrıca bkz. s.9, 68-69

grubu olarak adlandırılan bu sosyal güçlerin temel amaçları: Hak ve özgürlüklerin korunmasıdır²¹.

Türkiye'de, Ekonomik ve Sosyal Konseyin kurulması için yasal herhangi bir düzenleme yapılmadan önce -4641 sayılı Yasa'ya kadar-, 17.3.1995 tarihli bir Başbakanlık Genelgesi ile bu yönde ilk adım atılmış, bunu 1996, 1997 ve 1999 yıllarındaki diğer genelgeler izlemiştir. Bunun yanında, VII nci Beş Yıllık Kalkınma Planında "Ekonomik ve Sosyal Konsey yasal çerçeveye kavuşturulacaktır" şeklinde bir hedef öngörülmüş, ayrıca, son birkaç yıl içerisinde kurulan hükümet programlarında da "Ekonomik ve Sosyal Konseyin kurulması hakkında Yasa"nın öncelikle çıkarılması gereken yasa tasarıları arasında olduğu belirtilmiştir.

Ancak belirtelim ki, Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Konsey, bugüne kadar, hükümetin zor duruma düştüğü zamanlarda başvurduğu ve iktidarı için adeta bir can simidi olarak gördüğü; kendi iktidarını sınırlamak ya da bilgi edinmek için değil de, kendi durumunu veya kararlarını meşrulaştırmak için, dilediği zaman başvurduğu, sağlam bir hukuksal temele dayanmayan, bir kurul olarak karşımıza çıkmaktadır. Bugüne kadar, kurulun oluşturulması, toplantıya çağırılması, görüşme gündemi gibi konularda, tamamen iktidarın keyfi iradesi belirleyici olmuştur.

Ülkemizde Konsey, her hükümet değişikliğinde bir başbakanlık genelgesiyle yeniden düzenlenen ve her defasında sanki ilk defa kuruluyormuş gibi yeniden oluşturulan ve bu yola daha çok iktidarın kendisini güçsüz ve yalnız hissettiği; kamuoyu desteğine şiddetle ihtiyaç duyduğu ekonomik kriz dönemlerinde ya da yeni kurulan hükümete toplumun çeşitli kesimlerinin güven ve desteğine ihtiyaç duyulduğu dönemlerde başvurulan bir kurul olmuştur.

Özellikle 1995'te ilk defa olarak bir başbakanlık genelgesiyle Ekonomik ve Sosyal Konsey'in oluşturulması, 2001 yılında olduğu gibi son yıllarda Türkiye'de yaşanan büyük ekonomik krizler sonrasında, ülkede güven bunalımı yaşandığı dönemlerde, iktidarın sorumluluğu paylaşacak bir organa ihtiyaç duyduğu, toplum önünde kaybedilen güvenin yeniden sağlanması gereksiniminden kaynaklandığını söyleyebiliriz²². Böylece iktidar toplum desteğini arkasına aldığı izlenimini vermek istemektedir.

Demek ki, bugüne kadar Ekonomik ve Sosyal Konsey, hükümetler tarafından siyasi çıkar ve günü kurtarmak amacıyla kullanılmak istenmişlerdir. Bu

21 M.AKAD/B.DİNÇKOL, Genel Kamu, s. 249

22 "ÜLKENİN içinde bulunduğu ekonomik krizden çıkmanın yollarının arandığı Ekonomik ve Sosyal Konsey, iki gün önce Başbakan Bülent Ecevit'in başkanlığında toplandı.". Muharrem SARIKAYA, 3 Nisan 2001, Hürriyet

durum 1789 Fransız Devrimi öncesi Fransa’da bulunan ve de kralın iktidarını güçsüz hissettiği dönemlerde vergi salmak amacıyla, toplantıya çağırdığı danışma organı niteliğindeki Etats-Generaux’yu anımsatmaktadır. Devrim öncesinde en son 175 yıl önce toplantıya çağrılmış olan Etats-Generaux, Mayıs 1789’da toplantıya çağrıldığında, o dönemde Fransa’nın içinde bulunduğu krizden çıkış için son şans olarak görülmekteydi²³.

Karar alma, oylama esas ve usulleri, toplanma zamanı belli olmayan bu kurul, yasal bir sağlam temele -son düzenlemeye kadar- oturtulmamış, hükümetin “toplumun çeşitli kesimlerini ikna organı olarak kullanmak” amacıyla oluşturduğu “varlığı ile yokluğu bir kurul” olagelmıştır. Aslında kuruluş genelgelerinde son derece olumlu amaçlar yer almasına rağmen uygulama hiç de olumlu olmamıştır.

Şimdi 4641 sayılı Yasanın kabulüne kadar ki dönemde, ortaya konulan bu olumsuz süreci daha yakından inceleyebiliriz.

Ekonomik ve Sosyal Konsey, Türkiye’de ilk olarak 17.3.1995 günlü Başbakanlık Genelgesi ile oluşturulmuştur.²⁴ DYP-CHP Hükümetinin 23.3.1995 günü açıklanan Uygulama Programı’nda da bu konu yer almaktadır: “Ekonomik ve Sosyal Konsey’in bir an önce gerçekleştirilmesine çalışılacaktır”²⁵.

Ancak belirtelim ki, Koalisyon Hükümeti döneminde Ekonomik ve Sosyal Konsey oluşturulmasına rağmen hiç toplanmamıştır²⁶.

Tansu Çiller’in başbakanlığındaki DYP azınlık Hükümeti’nin 10.10.1995 günü okunan 51. Hükümet Programı’nda Ekonomik ve Sosyal Konsey konusu şöyle ele alınmaktadır: “İstihdamın geliştirilmesinde, üretken istihdamın artırılması ve kişilerin kendi işlerini kurmalarının desteklen-

²³ Bu konuda bkz. GÖZE, *Siyasal Düşünceler*, s. 521-522

²⁴ Başbakan Tansu Çiller imzasıyla yayımlanan genelgede, bu oluşum şu şekilde ifade edilmektedir: “... ekonominin istikrar ve gelişmesini teminen bu olgunun temel unsurlarını teşkil eden toplumun çeşitli kesimlerinin, gerek ülke ekonomisi, gerek milletlerarası platformda dengeli ve etkin politikalar ile yönlendirilebilmesini, gelişmesini sağlamak ve Devlet, işçi, işveren ilişkilerinde düzenli ve kalıcı barış ve milli uzlaşma ortamının sağlanmasını araştırmak, verimlilik, istihdam, işsizlik ve gelirler gibi konularda Hükümete istişari nitelikte görüş vermek, konuyla ilgili mevzuatı hazırlamak, bu konuda Avrupa Birliği ile entegrasyonu ve çalışmalarını yönünde özel kurum ve kuruluşlar ile gerekli koordinasyonu, ihtiyaç halinde Bakanların ve uzmanlık gerektiren konularda da meslek kuruluşları ile kamu kurum ve kuruluşlarının desteğini sağlamak üzere, Uluslararası Çalışma Normlarının Uygulanmasının Geliştirilmesi İçin Üçlü Danışmalar Hakkında ILO’nun 144 sayılı Sözleşmesinin de bir gereği olarak, Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuştur.”. 17.3.1995 gün ve 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi, s.1

²⁵ DYP-CHP Hükümetinin Uygulama Programı (23 Mart 1995), Ankara, 1995, s.20 ve 31

²⁶ Ekonomik Trend, 11.6.1995

mesine devam edilecektir. Bu bağlamda Ekonomik ve Sosyal Konsey, toplumsal uzlaşmada etkin bir araç olarak en kısa zamanda hayata geçirilecektir”²⁷.

Bu dönemde, TÜRK-İŞ’e bağlı sendikalar, 20 Eylül 1995 tarihinde, büyük bir grev başlatacaklardır. TÜRK-İŞ’in de çabalarıyla, DYP-CHP Koalisyon Hükümeti’nin çözülmesi sonrasında, Başbakan Tansu Çiller tarafından oluşturulan azınlık Hükümeti, TÜRK-İŞ’le anlaşma sağlayamayınca, Ekonomik ve Sosyal Konsey’i kamuoyunu işçiler aleyhinde koşullandırmada bir araç olarak kullanmaya çalışacaktır. Başbakan Çiller’in, Ekonomik ve Sosyal Konsey’i, TÜRK-İŞ’e karşı kullanma girişimi, bu organ hakkındaki kuşkuşuların ve tepkilerin büyümesine yol açmıştır.

Ekonomik ve Sosyal Konsey, 11 Ekim 1995 günü ilk toplantısına çağırılır. TÜRK-İŞ Genel Başkanı Bayram Meral, “Konsey toplantısı, toplu sözleşme görüşmelerini uzatmak için bir oyundur, aldatmacadır; bu toplantıya katılmayacağız” diyerek bu toplantıyı boykot edecektir²⁸.

Ekonomik ve Sosyal Konsey 11 Ekim 1995 günü toplanır. Başbakan Tansu Çiller, toplantıyı açış konuşmasında kamu kesimi toplu sözleşme görüşmelerine ve grevlere değinmektedir²⁹.

Toplantının sonunda hazırlanan deklarasyonda “toplular sözleşme görüşmelerinin devamı ve görüşmelerin bütün kesimler ve dengeler gözetilerek sonuçlandırılması” gerektiği belirtilmektedir³⁰.

Hükümet’in tavrı, Ekonomik ve Sosyal Konsey’i “toplumun çeşitli kesimlerini ikna organı olarak kullanmak” şeklinde olmuş, ancak bu çabalar, istenilen sonucu yaratamamış; ilişkileri daha da bozmuş, diyalogun kesilmesine yol açmıştır. Tansu Çiller’in azınlık Hükümeti, 15 Ekim 1995 günü güvenoyu alamayacaktır.

DYP-CHP tarafından kurulan 52. Hükümetin 31.10.1995 günü okunan Programında Ekonomik ve Sosyal Konsey konusuna değinilmemektedir.

27 Hükümet Programı, 10 Ekim 1995, Ankara, 1995, s.30

28 **Hürriyet**, 11.10.1995

29 “Ben Başbakan olarak, siyasi ödün vermeyi veya rüşvet vermeyi ülkenin diğer bütün meseleleri açısından doğru bulmuyorum... Ortada bir kaynak var. Bu kaynak, devletin değil, halkın kaynağı. İşçilerimizin aldığı miktar, kamu kesiminde çalışan memurların 2-3 misli. Emeklinin ise tam 5 katı. Türkiye’nin elindeki imkanlarla yapabildiği bütün yatırım 90 trilyon lira. Bunun içinde herşey var. Bu para 60 milyonun parası. Bu paranın tamamı işçilere aktarılabilir mi? Yanlış birşey yapmayalım. Önümüzdeki günlerde milleti yeniden sıkıntıya sokmayalım.” **Türkiye**, 12.10.1995

30 **Dünya**, 13.10.1995

24 Aralık 1995 genel seçimlerinden sonra oluşturulan ANAP-DYP Hükümetinin (53. Hükümet) 7.3.1996 günü okunan Programında “Ekonomik ve Sosyal Konseye işlerlik ve devamlılık kazandıracığı...” ifade edilmektedir³¹.

Ekonomik ve Sosyal Konsey’in ilk toplantısının yarattığı olumsuzluklar zamanla aşılr. TÜRK-İŞ Başkanı Bayram Meral, Konsey’in ilk toplantısının gerçek bir diyalog arayışı olmaktan çok, sürmekte olan grevler sırasında TÜRK-İŞ’i sıkıştırmaya yönelik bir adım olmasının talihsiz bir başlangıç olduğuna dikkati çekerek, Konsey’in, bu hataya karşın, önemli bir danışma organı ve önemli bir diyalog kanalı olabileceği ve olması gerektiğini söylemektedir³². HAK-İŞ başkanı Salim Uslu da, “sosyal taraflar arasındaki diyalogun ve işbirliğinin Ekonomik ve Sosyal Konsey şeklinde kurumlaştırılması ile sosyal ve çalışma barışının korunup geliştirilmesine yönelik son derece olumlu bir zemin hazırlanmış olacağı” düşüncesini taşımaktadır³³. DİSK Genel Başkanı Rıdvan Budak ise “işleyişi ve oluşumuyla demokratik olmayan, temsil gücü bulunmayan hiç bir kurum ve kuruluşu desteklememiz, katkı vermemiz beklenmemelidir” diyerek, Konsey karşıtı bir tutum sergilemektedir³⁴.

Ekonomik ve Sosyal Konsey’in yapısı, 6 Mayıs 1996 günü yeniden değiştirilir³⁵. Bu genelge ile Konsey’in üye sayısı artırılmakta; İşveren kanadında TOBB ve TİSK’in yanı sıra, TÜSİAD’a da yer verilmektedir. TMMOB, HAK-İŞ, DİSK ve kamu çalışanlarının da 1’er üye ile temsil edilmesi kabul edilmektedir. Tüketici Derneği için de 1 üyelik ayrılmıştır. Ayrıca, Konsey’in üç ayda bir toplanması karara bağlanmaktadır.

Ancak, bu dönemde Ekonomik ve Sosyal Konsey hiç toplanmayacaktır.

RP ve DYP tarafından oluşturulan, Refahyol Hükümeti’nin (54. Hükümet) 3.7.1996 günü okunan Programında ise, Ekonomik ve Sosyal Konsey’e

31 53 üncü Hükümet Programı (7 Mart 1996), Ankara, 1996, s.20

32 İşveren, Mart 1996

33 İşveren, Mart 1996

34 İşveren, Mart 1996

35 Başbakan Mesut Yılmaz imzasıyla yayımlanan 6.5.1996 gün ve 1996/24 sayılı genelgede, Konsey’in kuruluş gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: “Ülke ekonomisinin daha istikrarlı ve etkin bir biçimde yönetilebilmesi ve sosyal hayatın geliştirilebilmesi için; toplumun çeşitli kesimlerinin temsilcilerini biraraya getirerek devlet, işçi ve işveren ilişkilerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesine katkıda bulunmak, geniş bir diyalog ortamının yaratılarak hak ve menfaatlerin Ülke menfaatlerini gözeterek uzlaşmacı bir anlayışla korunmasına olanak sağlamak ve ayrıca Türkiye’nin Avrupa Birliği ile bütünleşmesi çerçevesinde ekonomik ve sosyal içerikli karar alma sürecinde demokratik katılımı en geniş biçimde temin etmek amacıyla, ILO’nun 144 sayılı Sözleşmesi de dikkate alınarak, bir Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuştur.”. s.1

değnilmemektedir. Ancak, daha sonra Ekonomik ve Sosyal Konsey, 18 Mart 1997 günlü Başbakanlık Genelgesi ile yeniden düzenlenir³⁶. Konsey'de, 10 hükümet temsilcisi yer almaktadır. TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ve DİSK'e 1'er üyelik verilirken TÜSİAD'ın üyeliğine son verilmektedir. Kamu çalışanları ve Türkiye Sakatlar Konfederasyonu'nu da temsilen 1'er üye bulunmaktadır. Konsey'in hangi aralıklarla toplanacağı genelgede yer almamaktadır³⁷.

Ekonomik ve Sosyal Konsey, 25 Mart 1997 günü ilk geniş katılımlı toplantısını yapar. Gündem maddeleri, Türkiye'nin ekonomik durumu ve öncelikleridir. Başbakan Erbakan'ın başkanlığını yaptığı Konsey'de, katılımcılar çeşitli konulardaki görüşlerini ileteceklerdir. Ancak, Refahiyol Hükümeti döneminde, Konsey'in bir başka toplantısı olmayacaktır.

Erbakan'ın, Ekonomik ve Sosyal Konsey'i hemen gündeme getirmesinde, son olaylar karşısında siyasi partilerden bulamadığı desteği, konseyi oluşturan sivil toplum örgütlerinden sağlamak istemesinin rol oynadığı gözlenmek-

36 Başbakan Erbakan imzalı Genelgede, Konsey'in kuruluşu şu şekilde ele alınmaktadır: "Hükümetimiz, bu hedeflere süratle ulaşabilmek için büyük bir değişim, ekonomik ve sosyal atılım programını uygulamakta, halkımızın ve ülkemizin meselelerini bir bir çözüp Yeniden Büyük Türkiye'yi gerçekleştirmek için her sahada bütün gücüyle canla başla çalışmaktadır. Bu münasebetle başlatılan üretim, istihdam, ihracat seferberliğinin daha verimli bir şekilde yürütülebilmesi, ekonomik ve sosyal konularda yapılmakta olan atımlarda daha başarılı olunabilmesi ve uluslararası ilişkilerimizin hızla ve etkin bir şekilde geliştirilebilmesi için yapılmakta olan çalışmalarda, toplumumuzun çeşitli kesimlerini temsil eden kuruluşlarımızın temsilcilerinden meydana gelen bir Ekonomik ve Sosyal Konsey'in işbirliği ve danışmanlığından yararlanılmasının ne kadar büyük önem taşıdığı hepimizin bildiği bir gerçektir.

"Böyle bir konsey ülkemizin bütün kesimlerinin refah seviyelerinin dengeli bir şekilde yükseltilmesi, dünya pazarları ile rekabet edebilecek bir kalkınma hamlesinin başarılabilmesi, ekonomik ve sosyal atılımlarımızın milli menfaatlerimiz doğrultusunda en verimli şekilde yönlendirilip yürütülebilmesi ve kalkınmanın sosyal barış, adalet, dayanışma, diyalog ve elbirliğiyle hedeflerine ulaştırılabilmesi bakımından çok büyük ve önemli yararlar sağlayacaktır.

"Memleketimizin ekonomik ve sosyal hayatında barış, istikrar, üretkenlik, verimlilik ve sosyal adaletin sağlanması ve kalkınma hamlelerinin milli menfaatler doğrultusunda, kalıcı bir şekilde demokratik bir anlayışla yürütülmesi amacıyla, sağlıklı ve geniş bir işi-are ortamının oluşturulmasına imkan sağlamak üzere, aşağıda belirtilen şekilde bir Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuştur".

37 Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Başbakanlığa sunulan genelgeye göre yeni oluşturulan Ekonomik ve Sosyal Konsey'e MÜSİAD da dahil edilmektedir. Yeniden oluşturulan Ekonomik ve Sosyal Konsey'de hükümet ve kamu kesimini 15, işveren kesimini 11, işçi kesimini ise 7 kişi temsil etmektedir. Daha sonra Mesut Yılmaz'ın başkanlığında oluşturulan konseyde ise, TÜSİAD'ın yer almasına karşın MÜSİAD yer almamaktadır. 12 Mart 1997, Milliyet

tedir³⁸.

Refahiyol Hükümeti’nin istifasından sonra 55. Hükümet oluşturulur. ANAP, DSP ve DTP tarafından, 29.6.1997 günü açıklanan Koalisyon Protokolü’nde: “Tüm ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında Ekonomik ve Sosyal Konsey etkin bir şekilde işletilecektir” ifadesi yer almaktadır³⁹.

Ayrıca, ANASOL-D Hükümeti’nin, 7.7.1997 günü okunan Programında da: “Hükümetimiz, Ekonomik ve Sosyal Konseyin, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasına etkin bir şekilde katılımını sağlayacaktır” denilmektedir⁴⁰.

Başbakan Mesut Yılmaz 23.7.1997 günü yayınladığı Başbakanlık Genelgesi ile Konsey’in yapısını yeniden değiştirir⁴¹. Hükümet temsilcilerinin yanı sıra, TOBB 2 üye, TİSK 1 üye, TZOB 1 üye, TESK 2 üye, TÜRK-İŞ 2 üye, DİSK 1 üye, HAK-İŞ 1 üye ile temsil edilmektedir. Kamu çalışanlarına üyelik verilmemektedir.

Konsey’in, 55. Hükümet dönemindeki ilk toplantısı 25 Ağustos 1997

38 Milliyet, 10.02.1999

39 ANAP-DSP-DTP Koalisyon Protokolü (29 Haziran 1997), Ankara, 1997, s. 9

40 Hükümet Programı, Başbakan Mesut Yılmaz Tarafından TBMM’ne Sunulan 55 inci Hükümet Programı (7 Temmuz 1997), Ankara, 1997, s. 4

41 Bu genelgede Konsey’in kuruluş gerekçesi şöyle ifade edilmektedir:

“Ülkemizin bugün içerisinde bulunduğu ekonomik, siyasal ve sosyal şartlarda, ulusal bilincin Ülke menfaatleri doğrultusunda oluşması, Ülke sorunlarının kalıcı, toplumun bütün kesimleri için adil ve dengeli bir biçimde çözüme kavuşturulabilmesinin, hükümet, memur, işçi, işveren, meslek kuruluşları ve toplumun diğer kesimleri arasında oluşacak diyalog ve toplumsal uzlaşma yoluyla mümkün olabileceği açıktır.

“Ülkenin kalkınmasını ve halkın yaşam standardını yakından ilgilendiren konuların, bu konularla ilgili toplumsal kesimlerin katılımıyla demokratik bir ortamda tartışılması yoluyla ortaya çıkacak görüşler, Ülkenin yönetiminde ciddi bir rehber olacaktır.

“Başta Avrupa Birliği olmak üzere, uluslararası platformda, uluslararası kuruluşlarla ilişkilerin belirlenmesi ve politikaların saptanmasında, toplumun ilgili kesimlerinin demokratik katılımıyla oluşacak görüşler, hükümete önemli bir yol gösterici olacaktır.

“Bu saptamaların ışığında:

“Ülke ekonomisinin daha istikrarlı ve etkin bir biçimde yönetilebilmesi ve sosyal hayatın geliştirilebilmesi için, toplumun çeşitli kesimlerinin temsilcilerini biraraya getirerek devlet, işçi ve işveren ilişkilerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesine katkıda bulunmak, geniş bir diyalog ortamının yaratılarak hak ve menfaatlerin Ülke menfaatlerini gözeterek uzlaşmacı bir anlayışla korunmasına olanak sağlamak ve ayrıca Türkiye’nin Avrupa Birliği ile bütünleşmesi çerçevesinde ekonomik ve sosyal içerikli karar alma sürecinde demokratik katılımı en geniş biçimde temin etmek amacıyla, ILO’nun 144 sayılı Sözleşmesi de dikkate alınarak, bir Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuştur.”. 23.7.1997 gün ve 1997/44 sayılı Başbakanlık Genelgesi, s.1

günü yapılır. Mesut Yılmaz tarafından oluşturulan, yeni Ekonomik ve Sosyal Konsey'de devleti temsilen 15, işveren kesimini temsilen 8, işçi kesimini temsilen ise 7 kişi bulunuyordu. Kamu çalışanlarının temsilcisinin Konsey'de yer almaması da özellikle Türkiye Kamu Sen tarafından sert biçimde eleştirilmiştir⁴².

Ekonomik ve Sosyal Konsey, son kez Başbakan Bülent Ecevit'in başkanlığında (57. Hükümet), 1 Nisan 2001 günü toplanmıştır. Toplantının açılışında yaptığı konuşmada Ecevit, işçi, girişimci, çiftçi ve hükümet diyalogu ve uzlaşısı olmadığı sürece demokratik ve sosyal devlette sağlıklı bir gelişmenin gerçekleşmeyeceğine inandığını belirterek, bu bakımdan Ekonomik ve Sosyal Konsey çalışmalarının verimli bir sürece girmesinin çok büyük önem taşıdığını ifade etmektedir. Ülke sorunları, sosyal tarafların da öneri ve görüşleri alınarak, ülkemizin ve halkımızın çıkarları doğrultusunda biçimlendirilecek bir mutabakat programı çerçevesinde aşılabilir ve aşılmalıdır. Başbakan ayrıca, Ekonomik ve Sosyal Konsey hakkındaki yasa tasarısının da, TBMM'ne gönderildiği müjdesini vermektedir⁴³.

Burada dikkat edilmesi gereken nokta, Cumhuriyet tarihinin en büyük krizi olarak ifade edilen "Şubat 2001 Krizi"nden sonra, bu krizden çıkış yolunda Konseye bir kurtarıcı olarak bakılmakta olduğudur. Hükümete karşı, bütün güvenini yitirmiş bulunan geniş toplum kesimlerinin, temsilcileri vasıtasıyla desteklerinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Sonuç olarak, son derece önemli bir yere sahip olması gereken Konseyin oluşturulması, genelgelerle geçirilecek işlerden değildir ve artık sağlam bir yasal temele oturtulma zamanı da gelmiştir. İşte, bu büyük boşluk 4641 sayılı Yasa'yla giderilmeye çalışılacaktır.

II. 4641 Sayılı Yasada Ekonomik ve Sosyal Konsey

1. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Oluşumu

Yürütme organına bağlı, tamamen **istişari nitelikte** bir danışma organı (m.1) olarak düzenlenen Konsey'de, hükümet kesimini temsilen, başta Başbakan olmak üzere 3 Başbakan Yardımcısı, 9 bakan, 2 müsteşar ve Devlet Personel Başkanı bulunmakta; yani toplam olarak, kamuyu temsil eden 16 kişi ile meslek odaları, İşçi ve İşveren Sendikaları Konfederasyonlarını temsilen de 21 kişi bulunmaktadır⁴⁴. Yasaya göre, ayrıca ihtiyaç halinde,

⁴² **Radikal**, 28.9.1997

⁴³ 2 Nisan 2001, **Hürriyet**

⁴⁴ Madde 2: "Ekonomik ve Sosyal Konsey; Başbakanın başkanlığında, Başbakan yardımcıları, Devlet Planlama Teşkilatından sorumlu Devlet Bakanı, Hazine'den sorumlu Devlet

Başbakan tarafından belirlenecek “diğer Hükümet temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri” de kurula katılabileceklerdir (m.2).

Yasanın TBMM’nde görüşülmesi sırasında hükümet adına konuşan Çalışma Bakanı Yaşar Okuyan’a göre: Düzenlemenin bu şekilde yapılmasının nedeni, konseyin gündem konusu hangi sivil toplum örgütleriyle ilgiliyse, o sivil toplum örgütlerinin konseye çağrılması ve müzakerelere katılım olanağının sağlanmasıdır⁴⁵.

Konsey üye sayısının bu şekilde dondurulmayıp (tahdidi olarak sayılmayıp) değişebilir tarzda tutulması (tadadi olarak sayılması) oldukça yerindedir. Aksi halde, çeşitli kurum ve kuruluşların ya da sivil toplum örgütlerinin temsili konusunda problem yaşanabilecekti. Bu da daha başlangıçta Konseyin, kuruluş amacından uzaklaşması anlamına gelecekti. Bu düzenleme tarzı ile Başbakan, duruma göre uygun gördüğü grupların temsilcilerinin de Konseye katılımını sağlayabilecektir. Ancak, kanımca Yasa’da, Barolar Birliği, Mühendis Odaları Birliği, Türk Tabipler Birliği, Memur Sendikaları Konfederasyonları, Türk Kadınlar Birliği, Türkiye Milli Kooperatifler Birliği, Tüketici Dernekleri ve benzerleri gibi, ekonomik ve sosyal hayatımızda çok önemli yeri olan toplumsal kesimlerin temsilcileri de, Konseyin daimi üyesi olarak değerlendirilmiş olsaydı, daha yerinde olurdu⁴⁶.

Diğer yandan Konseye, yasada sayılanlar dışında belirlenecek katılımcıların seçimi konusunda, Başbakanın ideolojik tutum ve davranış içinde olmamasının gereği de açıktır. Örneğin, Erbakan’ın Başbakanlığı döneminde (54. Hükümet) Konseye TUSİAD’ın yerine MÜSİAD’ın katılımı sağlanırken, daha sonra Mesut Yılmaz’ın Başbakanlığı döneminde (55. Hükümet) bunun tam tersi bir uygulama yapılmıştır⁴⁷.

İşte, bu tür tutum ve davranışlar hiç kuşkusuz bir uzlaşma organı niteliğinde ki Konseyi, amacından uzaklaştıracaaktır. Bu durumda, Konseyde temsil

Bakanı, Dış Ticaret Müsteşarlığından sorumlu Devlet Bakanı, Devlet Personel Başkanlığından sorumlu Devlet Bakanı, Maliye Bakanı, Tarım ve Köyişleri Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Gümrük 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 Konfederasyonunu temsil eden üçer temsilciden ve Başbakan tarafından belirlenecek diğer Hükümet temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri ile kamu görevlilerinden oluşur.”.

45 TBMM Genel Kurul Tutanağı 21. Dönem 3. Yasama Yılı 82. Birleşim 11 Nisan 2001.

46 Nitekim Konsey; İtalya’da 79, Portekiz’de 54, Yunanistan’da 49 üyeden oluşmaktadır.

47 “MÜSİAD Ekonomik Konsey’de”, 12.3.1997, Milliyet

edilecek kurum ya da kuruluşların seçiminde -ortaya çıkabilecek sorunları önlemek bakımından-, objektif kriterlerin getirilmesi yanısıra, bu konuda yetkinin TBMM ya da Cumhurbaşkanı'na verilmesi gibi seçenekler düşünülebilir.

Bu aşamada karşılaşılan diğer bir sorun, bütün meslek kollarının konseyde temsilinin mümkün olup/olmayacağı konusudur. Gerçek şu ki, tüm meslek kollarının konseyde temsili mümkün değildir, aksi halde üye sayısı binleri aşacak bu da konseyin çalışmasını imkansız kılacaktır. Bu nedenle, bir meslek dalında birden çok kuruluş var ise, o meslek dalını en iyi temsil eden kuruluş ya da kuruluşların temsilcileri seçilecektir. Bunda ise, nitelik değil nicelik ön plana çıkacak, dolayısıyla en fazla üyeye sahip olan kuruluşun temsilcileri o meslek dalını temsil edecektir⁴⁸.

Konsey başkanı Başbakan'dır. Başbakanın toplantılara katılamaması halinde toplantıya, Başbakanın görevlendireceği Başbakan Yardımcısının başkanlık etmesi öngörülmektedir (m.4). Ayrıca üç başkan yardımcısı belirlenecektir⁴⁹.

Dikkat edilirse, Konseyin tamamen korporatif nitelikte bir yapıya sahip olmadığı görülebilir. Çünkü Konsey, Fransa'da olduğu gibi, sadece tüketici, emek ya da sermaye kesimlerinin temsilcilerinden oluşmamakta, ayrıca başta hükümet olmak üzere, çeşitli devlet organlarının temsilcileri de bu oluşumda yer almaktadır.

Kanımca, Konseyin bu oluşum tarzının olumlu tarafları yanında, olumsuz tarafları da bulunmaktadır. Bir taraftan başta Başbakan olmak üzere, hükümetin önemli bir kısmını oluşturan Bakanların Konseyin üyesi olması, Konsey kararlarının daha ciddi bir şekilde ele alınması ve hükümet tarafından yasama organı önüne taşınması açısından olumlu olarak değerlendirilebilir. Ancak diğer taraftan, hükümetin kendi kararlarını konsey kararı haline dönüştürmek istemesi tarzında ki bir uygulama; diğer bir ifadeyle, Hükümetin, -daha önceki uygulamalarda olduğu gibi- Konseyi "toplumun çeşitli kesimlerini ikna organı

48 Aynı yönde düşünce için bkz. A.GÖZE, *Korporatif Devlet*, s. 192.; A.GÖZE, *Siyasal Düşünceler*, s. 413

49 Üç başkan yardımcısından biri, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından, bir diğeri Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu ile Türkiye Ziraat Odaları Birliği tarafından, diğeri ise, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu ile Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu tarafından belirlenecektir. Başkan yardımcıları bir yıl süreyle ve dönüşümlü olarak görev yapacaklardır (m.5).

Başkanlık divanı ise; Konsey Başkanı, üç Konsey Başkan Yardımcısı ve Konsey Sekreteryasından sorumlu Müsteşardan oluşacaktır (m.6).

olarak kullanma” yönünde hareket etme riski de bulunmaktadır⁵⁰.

Bu nedenle kanımca, Türk Konsey’inin de, Fransa’da olduğu gibi tamamen korporatif temsil niteliğinde bir yapıda olması daha yerinde olurdu. Böylece Konsey, tamamen bağımsız, özerk bir kurum haline gelecek; dolaşısıyla, hükümetin Konsey’i etkileme şansı da ortadan kalkmış olacaktır.

4641 sayılı Kanunla kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey’in oluşumuna, 1958 Fransız Anayasası⁵¹nda yer alan Ekonomik ve Sosyal Konseyin örnek teşkil ettiği söylenebilirse de, Konseylerin kompozisyonu açısından farklılık bulunmaktadır.

1958 de yeniden şekillenen Fransız Ekonomik ve Sosyal Konseyi, beş yıl

50 4641 sayılı yasanın TBMM’nde görüşülmesi sırasında DYP grubu adına konuşan Hatay Milletvekili Mehmet Dönen de bu endişeleri ifade etmektedir: “Eğer, hükümetin emrinde olan bir ekonomik ve sosyal konsey olursa, sonuçta, bu ülkede, ekonomik ve sosyal konseye üye olmayan, iktidarda olmayan siyasi partiler nezdinde bu konseyin aldığı kararların inandırıcılığı olmaz; o da, ülkede gerekli konsensüsü sağlayacak nitelikte kararlar almaktan bu kararları uzaklaştırır. Yani, **ekonomik ve sosyal konsey, hükümetin güdümünde olmamalı; toplanıp kendisi serbestçe düşünce bildirir bir konumda olmalı.**”; “Bizim temel amacımız, devletin dışında, yani hükümetin dışında oluşan sivil toplum örgütlerinin görüşlerini yansıtılmalarını sağlamak. Yoksa, burada devletin görüşlerini onlara enjekte etmekse maksat, bu, ekonomik ve sosyal konsey olmaz; bu, başka bir şey olur, hükümetin yan kuruluşu olur...” (vba); “Avrupa’da bize benzer olan Akdeniz ülkelerine bakalım. Neresi; Portekiz. Portekiz 54 üye ile Ekonomik ve Sosyal Konseyini kurmuş. Hükümet, bunlardan sadece 8’ini oluşturuyor ve kalan 46 kişiyi de sivil toplum örgütleri oluşturmakta. Sivil toplum örgütlerinin oluşturduğu 46 kişinin içerisinde, etkilemek için, etkili kararlar aldırılmak için, 8 hükümet üyesi de katılmıyor... (Böylece Konseyin) bağımsız toplanıp, bağımsız karar alan ve aldığı kararı hükümete iletilebilen bir organ niteliğinde çalışması sağlanmış.” olmaktadır. TBMM Genel Kurul Tutanağı 21. Dönem 3. Yasama Yılı 82. Birleşim, 11 Nisan 2001.

51 1958 Fransız Anayasasının X. Bölümünü oluşturan 69, 70 ve 71. maddelerinde Ekonomik ve Sosyal Konsey düzenlenmiş bulunmaktadır. Madde 69: “Ekonomik ve Sosyal Konsey Hükümetin başvurması üzerine yasa tasarıları, emirname ya da kararname hakkında olduğu gibi kendisine sunulan yasa önerileri hakkında da görüşünü bildirir. Ekonomik ve Sosyal Konsey bir üyesini Konseye sunulmuş bulunan tasarılar ya da öneriler hakkında Konseyin görüşünü Parlamento meclisleri huzurunda açıklamaları için atayabilir.”. Madde 70: “Ekonomik ve Sosyal Konseye hükümetçe Cumhuriyeti ya da Topluluğu ilgilendiren ekonomik ya da sosyal nitelikte bütün sorunlar hakkında da danışılabilir. Ekonomik ya da sosyal nitelikte her plan ya da program yasası tasarısı görüşü alınmak üzere Konseye sunulur.”. Madde 71: “Ekonomik ve Sosyal Konseyin oluşum biçimi ile işleyiş kuralları bütünsel bir yasayla saptanır.”. Anayasa metni için bkz. Yaşar GÜRBÜZ, **Anayasalar**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1981; Fransa’da Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kuruluşu, görevleri ve çalışma usulleri 29 Aralık 1958 tarihli bir Organik Yasa ile (Ordonnance) düzenlenmiş, 8 Ağustos 1962 de ise bu yasada bazı değişiklikler yapılmıştır.

için seçilen 200 civarında üyeden oluşmaktadır⁵². Konseyin 45 üyesi, işçi, memur, teknisyen ve mühendisleri temsil eden sendikalar ve meslek kuruluşlarınınca, 41 üye sanayi, ticaret ve el sa'natları işletmelerince, 40 üye tarım kuruluşlarınınca kendilerini temsilen doğrudan seçilmekte. 15 üye ekonomik, sosyal, bilim ve kültür alanlarında yetkin kişiler arasından seçilecektir. 60 civarında üye ise, hükümet kararnamesiyle atanmaktadır. Ancak bu atama yapılırken, 40 üye Başbakanın önerisi, 9 üye her biri ilgili bakanların önerisi, 11 üye ise yardım sandıklarının önerisi dikkate alınarak yapılmaktadır⁵³.

Türk Konseyinde, Fransa'dan farklı olarak parlamento önünde Konsey görüşlerini savunmak üzere bir temsilci de atanmamıştır. Ancak, buna gerek de yoktur. Çünkü, Fransız Konseyi Türkiye'den farklı olarak tamamen korporatif nitelikte bir yapıya sahip olduğundan, diğer bir deyişle, Konsey bünyesinde hükümeti temsil eden bir üyenin bulunmaması nedeniyle Fransa'da parlamento önünde Konseyin görüşlerini savunacak bir temsilcinin atanması öngörülmüştür (Organik Yasa m.5) ve bu gereklidir. Oysa, ülkemizde büyük ölçüde parlamento gündemini/kararlarını oluşturan Hükümet üyelerinin, Konsey içinde temsil ediliyor olması, ayrıca parlamento önünde bir konsey temsilcisinin bulunmasına gerek bırakmamaktadır.

2. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Görev ve Yetkileri

Fransız Ekonomik ve Sosyal Konseyi Kuruluş Kanunu'nun 1. maddesinde, Konseyin kuruluş amacı olarak, ülkedeki başlıca ekonomik ve sosyal güçlerin kendi aralarındaki işbirliğini kolaylaştırmak, diğer yandan, ekono-

⁵² Bu konuda bkz. J.P. BEURIER, "Le role du Conseil Economique et Social", Revue de Droit Public et de Science Politique, 1982, c.98, s.1640

⁵³ BEURIER, agm., s.1649; A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, age, s.186-187; Fransa'da 1946 Anayasası döneminde ise Konsey, 10 farklı kesimin 164 temsilcisinden oluşmaktaydı:
 - 45 temsilci, işçi, memur, müstahdem, teknisyen, mühendis, subay ve astsubay meslek kuruluşlarından, her kesimi en iyi temsil ettiği kabul edilen kuruluş tarafından seçilmektedir.
 - 20 temsilci sanayi kuruluşları tarafından seçilmektedir.
 - 10 temsilci ticari kuruluşlar tarafından seçilmektedir.
 - 10 temsilci zanaatkar kuruluşları tarafından seçilmektedir.
 - 10 temsilci fikir adamları arasından seçilmektedir.
 - 8 temsilci aile birlikleri tarafından seçilmektedir.
 - 2 temsilci muhtaç kimselere yardım kuruluşları arasından, bu kesimi en iyi temsil ettiği kabul edilen kuruluş tarafından seçilmektedir.
 - 35 temsilci tarım kuruluşlarından, bu kesimi en iyi temsil ettiği kabul edilen kuruluş tarafından seçilmektedir.
 - 9 temsilci kooperatiflerce seçilmektedir.
 - 15 temsilci Fransız Birliğine bağlı denizaşırı ülkelerden seçilmektedir. Bu konuda bkz. AUBRY, agm, s.427 vd., A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, age, s.184

mik politikaların belirlenmesi konusunda bu güçlerin katılımlarının sağlanması yoluyla, seslerinin duyurulmasını sağlamak amacıyla oluşturulan, bir danışma meclisi olduğu belirtilmektedir⁵⁴.

Bizde de, Konseyin kuruluş amacı olarak, Kuruluş Kanunu'nun 1. maddesinde, benzer şekilde, "ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak, istişari mahiyette ortak görüş belirlemek" (m.1) olduğu ifade edilmektedir.

İşte, bu amaçla 4641 sayılı Kanunun 3. maddesinde, Konseyin görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Konsey, Hükümetin ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulmasına, toplumdaki ekonomik ve sosyal birimlerin katılımlarını sağlayarak, Hükümet ile toplum kesimleri arasında ve ayrıca toplum kesimlerinin kendi aralarında diyalog, uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapacaktır. Böylece, toplumun geniş kesimleri, sesini duyurabilecek, iktidarı etkileyerek yönetime katılma olanağını elde edeceklerdir⁵⁵.

Kısaca belirtmek gerekirse, Konseyin temel işlevi: Hükümetin makro planda ekonomik ve sosyal politikalarının oluşmasına katkıda bulunmaktan ibarettir. Yoksa, ekonomik ve sosyal nitelikte somut her yasa tasarısının, zorunlu olarak, görüşü alınmak üzere Konseye sunulması söz konusu değildir. Yasaya göre, Konsey ancak ve ancak, "...Hükümetin istemi üzerine,

⁵⁴ BEURIER, agm., s.1647

⁵⁵ Kanunun genel gerekçesine göre, "Ekonomik ve Sosyal Konseyin temel işlevi, ekonomik istikrarın kurulması, büyümenin ve sanayileşmenin hızlandırılması, üretimin, yatırımların ve verimliliğin artırılması, ekonomiye rekabet gücü kazandırılması, istihdamın geliştirilmesi ve işsizliğin önlenmesi, işgücü niteliğinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve sosyal adaletin sağlanması, sosyal devlet anlayışının gereği olarak kamu hizmetlerinin geliştirilmesi, çalışma hayatının demokratikleştirilmesi, ülke demokrasisinin daha da geliştirilmesi ve güçlendirilmesi gibi temel sosyo-ekonomik amaçlar için sürekli ve kalıcı bir diyalog platformu olmak, danışma organı olarak ortak görüş oluşturmak ve Hükümet ile Parlamente'ye tavsiyelerde bulunmaktır.

Hükümet, ekonomik ve sosyal konularda Konseye danışabilecek, ekonomik ve sosyal nitelikli program, kanun tasarısı ve teklifleri ile diğer hukukî düzenlemelerle ilgili olarak Konseyden görüş alabilecektir. Bu durumlarda Konsey, bünyesinde oluşturacağı danışma kurulları ile de tüm kesimlerin görüşlerini raporunda yansıttacaktır.

Gerek Kalkınma Planı ve Yıllık Programların hazırlanması sırasında ve gerekse ekonomiyi ve sosyal yaşamı doğrudan etkileyen kanun tasarısı ve tekliflerinin hazırlanması sırasında, Hükümetin Konseye danışması, ekonomik ve sosyal gelişme yönünde önemli faydalar da sağlayacaktır.

Tasarı, sürekli ve kalıcı bir "Danışma organı" olarak, yukarıda belirtilen ekonomik ve sosyal konularda, bir diyalog, uzlaşma ve işbirliği platformu oluşturmak amacıyla düzenlenmiştir. "

ekonomik ve sosyal nitelikli her türlü konuda, ekonomik ve sosyal yaşamı doğrudan etkileyen kanun tasarısı ve kalkınma planı ile yıllık programların hazırlanması sırasında görüş ..." bildirebilecektir (m.3).

Demek ki, Hükümet, ekonomik ve sosyal konularda Konseye danışabilecek; ekonomik ve sosyal nitelikli program hariç, **ihiyari olarak**, dilediği kanun tasarısı ve teklifleri ile diğer hukuki düzenlemelerle ilgili olarak Konsey'den görüş alabilecektir.

Kanımca, bu konularda Konseyin görüşüne başvurulabilmesinin, "hükümetin istemi" koşuluna bağlanması yerinde değildir. Bu düzenleme tarzı Konseyin kuruluş amacıyla bağdaşmaz. Doğru olan, ekonomik ve sosyal nitelikli olmak kaydıyla, kanun tasarıları, kalkınma planı ve yıllık programların hazırlanması ile ilgili konularda da Konseyin kendiliğinden (re'sen) inceleme yaparak görüş açıklayabilmesidir.

Bu konuda Göze de, yürütme organı nezdinde istişare organı olarak görev yapan Ekonomik ve Sosyal Konsey'in -varlığından ve faaliyetinden beklenen olumlu sonuçların doğabilmesi için- yürütme organı tarafından hazırlanacak bütün yasa tasarıları ile ülke ekonomisini ve sosyal hayatı ilgilendiren bütün hukuki tasarruflar hakkında önceden Konseyin görüşünün alınması zorunluluğunun gereğini ifade etmektedir⁵⁶. Göze'ye göre ayrıca, Konseye gerekli gördüğü alanlarda yasa tasarıları hazırlama, tekliflerde bulunma, ekonomik ve sosyal konularda alınması gereken tedbirler hakkında görüşünü açıklama yetkilerinin de tanınması gerekmektedir⁵⁷. Nitekim, Fransa'da uygulanan önceki sistemde (1946 Anayasası dönemi); ekonomik ve sosyal içerikli yasa tasarıları, ulusal meclis tarafından, görüşülmeye başlanmadan önce, görüşü alınmak üzere Konseye sunulma zorunluluğu bulunmakta idi⁵⁸

⁵⁶ Bu konuda bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, age, s.189-190; A.GÖZE, **Siyasal Düşünceler**, s. 413.; A.GÖZE, **Devlet Sistemleri**, s.154

⁵⁷ Bu konuda bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, age, s.189-190; A.GÖZE, **Devlet Sistemleri**, s. 154

⁵⁸ 1946 Fransa Anayasası'nın 25. maddesine göre, Konseyin, bütçe yasaları ve uluslararası antlaşmalar dışında kalan, ekonomik ve sosyal içerikli yasa tasarıları ve tekliflerini yasa organı önünde görüşülmeden önce inceleyerek görüşlerini parlamentoya iletme ve gerekli gördüğü takdirde komisyonlardaki görüşmelere katılarak, görüşlerini savunma yetkisine sahip olduğu düzenlenmekteydi.

Ayrıca Konsey, kendiliğinden harekete geçerek, ekonomik ve sosyal konuları görüşmek, gerekli görürse araştırmalar yapmak, alınmasını istediği önlemlere ilişkin görüşlerini Hükümete ve Parlamento'ya bildirmek yetkisine de sahiptir (27 Ekim 1946 tarihli Kanun m.1). Bu konuda bkz. A.GÖZE, **Korporatif Devlet**, s.183 vd.; AUBRY, agm, s.425 vd.; 1946 Anayasası'nda yer alan düzenleme şu şekildedir:

Madde 25: "Ekonomik Konsey, görev alanına giren konulardaki yasa tasarısı ve tekliflerini görüş bildirmek üzere inceler. Konseyin statüsü yasayla saptanır.

(m.25).

Belirtelim ki, Türkiye’deki bu düzenleme tarzı, yani ekonomik ve sosyal nitelikte her yasa tasarısının zorunlu olarak görüşü alınmak üzere Konseye sunulmayıp hükümetin istemine bağlanması, şeklindeki düzenleme, Fransa’daki mevcut düzenlemeye paralellik arz etmektedir.

2. Komisyon, bu amaçla çalışmaları sonucu oluşturduğu görüş, öneri ve raporları Hükümete, TBMM’ne, Cumhurbaşkanı ve kamuoyuna sunacaktır. Bu yapılırken, uzlaşılan ve uzlaşılamayan konular ayrı ayrı belirtilecektir.

Öngörülen bu düzenlemeler yerinde olmakla birlikte, Fransa’da bulunan, fakat bizde bulunmayan, kanımca önemli bir düzenleme; Ekonomik ve Sosyal Konseyde benimsenen görüşlerin etkili olmasını ve olumlu sonuçlar doğurmasını sağlayacak olan “Başbakanın düzenleyeceği bir raporla Konseyin görüşlerine ne derece uyulduğunu her yıl açıklaması” zorunluluğudur (Organik Yasa m.4).

3. Komisyon, çalışmalarının daha verimli olması açısından, sürekli veya geçici nitelikte çalışma kurulları oluşturup bunların üyelerini belirleyecek ve bu kurullar tarafından hazırlanan raporları görüşecektir.

4. Komisyon, Türkiye-Avrupa Birliği Karma İstişari Komitesi üyelerini belirleyecektir. Bunu yaparken, Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesinin yapısı ve özelliklerini dikkate alacaktır. Yine Komitenin çalışmalarını izlemek de Komisyonun görevleri arasında bulunmaktadır.

5. Ayrıca Komisyon, amaçları doğrultusunda ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenleyerek, uygun göreceği toplantılara temsilci gönderebilecektir.

6. Ekonomik ve sosyal konularda yayınlar veya araştırmalar yapacak ya da yaptırabilecektir.

3. Konseyin Çalışma Usulleri

Konsey üç ayda bir Başkanın daveti ile **olağan**⁵⁹, Başkanın daveti veya Başbakanca belirlenecek olanlar dışında kalan temsilcilerin üçte birinin yazılı istemleri üzerine **olağanüstü** toplanabilecektir.

Yasa tasarıları, ulusal meclis tarafından, görüşmeye sunulmadan önce Konseye gönderilir.

Konsey, diğer yandan, Bakanlar Kuruluna danışma niteliğinde görüş bildirebilir. İnsan gücünün ve maddi kaynakların rasyonel kullanımına yönelik ulusal ekonomik planların hazırlanmasında Konseyin görüşünün alınması zorunludur.”

⁵⁹ Belirtelim ki Konseyin toplanması için 4641 Sayılı Yasada öngörülen 3 aylık süre çoktan geçmiş olmasına rağmen -bu çalışmanın yapıldığı sırada 8 ay dolmuştur- Konsey henüz toplanmamıştır.

Konsey toplantılarının gündemine ilişkin hazırlıklar, Konseyi oluşturan temsilcilerden birer kişinin katılımı ile sekreteryaya tarafından yapılacak, toplantı gündemi ise Başkanlık divanı⁶⁰ tarafından belirlenecektir (m.7).

Konsey, ihtiyaç duyulan konularda görüş bildirmek üzere geçici ya da sürekli nitelikte çalışma kurulları oluşturabilecektir. Çalışma kurulları, çalışmalarına ve toplantılarına, bilgi ve veri sağlamak ve çalışmalara katkıda bulunmak amacıyla, Başbakanlık, ilgili Bakanlık veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerini davet edebilme yetkisine sahiptir. Kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, toplantılara katılmak ve devlet sırrı dışındaki tüm bilgi ve verileri sağlamakla yükümlü bulunmaktadır (m.8).

Çalışma kurulları ayrıca, gündemi ile ilgili konularda meslek örgütlerini, diğer sivil toplum örgütlerini ve konuyla ilgili uzmanları toplantıya çağırabilecektir (m.8).

Konseyin sekreteryaya hizmetleri, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından yerine getirilecektir (m.9).

Son olarak belirtelim ki, Konsey toplantılarına ilişkin esas ve yöntemleri, çalışma kurulları ile çalışma gruplarının kuruluş, çalışma esas ve yöntemlerine ilişkin ayrıntılar, Konseye katılanların görüşleri alınarak, Başbakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenecektir⁶¹ (m.11).

Fransız Konseyi ise, danışma görevini, gerek kendi içinden, gerekse kendi dışından gelen taleplerle toplanarak yerine getirebilmektedir. Dıştan taleple Konsey yalnızca, Bakanlar Kurulu (Hükümet) tarafından harekete geçirilebilecektir. Bu durum değişik şekillerde gerçekleşebilmektedir⁶²:

1. Hükümet, doğrudan doğruya belirli bir konuda hükümetin görüşünü talep edebilecektir.

2. Hükümet, kendi dışında herhangi bir kurum ya da kuruluş tarafından gündeme taşınan bir sorun hakkında Konseyin görüşünü talep edebilir.

3. Hükümet, bir sorun hakkında Hükümet Genel Sekreteri ve Konsey Genel Sekreteri'nin ortak talebi üzerine Konseyin görüşüne başvurulabilir⁶³.

Ayrıca, Konsey kendiliğinden harekete geçerek de inceleme yapabilmekte ve alınmasını gerekli gördüğü önlemlere ilişkin görüşlerini Hükümete

60 Madde 6: "Başkanlık Divanı; Konsey Başkanı, üç Konsey Başkan Yardımcısı ve Konsey Sekreteryasından sorumlu Müsteşardan oluşur."

61 Belirtelim ki bu çalışmanın yazımı sırasında söz konusu yönetmelik -öngörülen 3 aylık süre çoktan aşılması rağmen- yayımlanmış değildir.

62 Bu konuda bkz. A.GÖZE, *Korporatif Devlet*, s.185 vd.; BEURIER, agm., s.1655 vd.

63 BEURIER, agm., s.1659

bildirmek yetkisine sahip bulunmaktadır. Konsey üyeleri ya da Konsey Çalışma Kurulları tarafından yapılacak görüşme açılması talebi, Konsey Genel Sekreterinin yapacağı ön incelemeden sonra (önemsiz konular hariç) Genel Kurula iletilmektedir⁶⁴. Ekonomik ya da sosyal nitelikte her plan ya da program yasa tasarısı görüşü alınmak üzere Konseye sunulmak zorundadır (Organik Yasa m.5).

Konsey, ekonomik planların uygulanması hakkında yıllık raporlar düzenleyerek, gerekli gördüğü değişiklikler konusunda görüş bildirebilecektir. Yine iki yılda bir, ulusal gelirin artırılması için üretim, tüketim ve ihracat konularında öneriler geliştirebilecektir.

Konsey Genel Kurulu ayda iki defa toplanır. Görüşmeler gizlidir, ancak oylamalar açık oy esasına göre yapılır⁶⁵.

Konsey, meclis alt komisyonları gibi çalışan, dokuz alt komisyona ayrılmaktadır⁶⁶.

Konsey kuruluş yasasının 4. maddesine göre, Hükümet, Konsey tarafından kendisine iletilen görüşlerin kendisince ne ölçüde benimsendiği ve uygulamaya geçirildiği konusunu düzenleyeceği raporlarla Konseye yeniden bildirmek yükümlülüğü altındadır. İstatistiki bilgiler bize, Konseyin Hükümete ilettiği görüşlerin yarıya yakınının Hükümet tarafından benimsendiğini göstermektedir⁶⁷.

Sonuç

Günümüzün gelişmiş toplumlarında, hükümetle toplum kesimleri arasındaki diyalog sadece siyasal diyalogdan ibaret kalmamakta, ayrıca ekonomik ve sosyal alandaki sorunların çözümünde de sivil toplum örgütleri ile bir uzlaşma içerisinde hareket edilmektedir. Diğer yandan, bu diyalog tüm toplum kesimlerinin kendi aralarında etkileşim ve işbirliği şeklinde de yaşanmaktadır.

Esasen, günümüzde toplumsal sorunların çözümü, bunalımların ortaya çıkmasını beklemeden, katılımcı demokrasi, diyalog ve uzlaşmadan geçmektedir. Ancak, bu diyalog ve uzlaşmanın, rastlantılara bırakılmayıp, kalıcı ve kurumsal bir yapıya kavuşturulması da kaçınılmazdır.

İşte, Konsey bu amaçla, Devletin siyasi kurumlarıyla toplumdaki eko-

64 BEURIER, agm., s.1660

65 BEURIER, agm., s.1655

66 BEURIER, agm., s.1650

67 BEURIER, agm., s.1663

nomik ve sosyal güçler arasında sürekli bir toplumsal uzlaşma platformu oluşturacaktır. Konsey, ülke sorunlarının bir diyalog ve uzlaşma yoluyla ele alınıp çözüme kavuşturulmasını, toplumun çeşitli kesimlerinin menfaatlerini ülke menfaatleriyle bağdaştırarak, diyalog ve işbirliğini kurumsallaştırarak, karar alma mekanizmasına katılımını sağlayacaktır.

Baskı grubu olarak, hak ve özgürlüklerin korunmasında büyük bir görev üstlenen sosyal güçlerin, ekonomik iktidarı etkileyerek, o iktidara katılımlarının sağlanması son derece önemlidir. Bu açıdan toplumun geniş kesimlerini temsil etmesi gereken Konseyin, oluşturulması ve görüşlerine başvurulması son derece doğal olduğu kadar, bir o kadar da gereklidir. Hatta, bu konuda ülkemiz açısından oldukça geç kalmıştır.

Konsey, siyasi bir organ niteliğinde olmadığı gibi, bir karar organı da değildir; gerekli durumlarda hükümet ve parlamentoya görüş bildiren sürekli ve kalıcı bir danışma organıdır. Bu anlamda Konsey, siyasal iktidara, teknik, ekonomik sosyal konularda yol gösterici, bilgi verici, uyarıcı ve karmaşık ekonomik konuları aydınlatıcı bir görev üstlenecek, diğer yandan, siyasal iktidar ile sosyal ekonomik güçler arasında bir dayanışma, uzlaşma ve işbirliği platformu oluşturacaktır.

4641 sayılı Kanunla oluşturulan Konsey bu anlamda olumlu bir gelişme olmakla birlikte bir takım eksiklikler de içermektedir.

Öncelikle Konseyin, tamamen tabii korporatif sisteme dayalı olarak oluşturulması, diğer bir ifadeyle, salt sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinden oluşması ve hükümetten bağımsız bir kurul olarak düzenlenmesi gerekirken, bu durumun tersine hükümet, Konsey içerisinde 16 kişi ile temsil olanağı bulmuş durumdadır. Böylece Konsey, hükümetten bağımsız bir şekilde; onun güdümünde olmaksızın, hareket edebilme olanağına sahip olamamıştır. Dolayısıyla, hükümetin daha önceki uygulamalarında olduğu gibi Konseyi, toplumun çeşitli kesimlerini ikna etme platformu olarak kullanma riski hala devam etmektedir.

Bunun dışında, Konseyde, daimi statüdeki üyelerin sayısının son derece dar tutulması da önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin Konsey'de, 16 hükümet temsilcisine karşın, 7 tane kuruluşun (3'er) temsilcisine yer verilmektedir. Bunların da, 3 tanesi işçi sendikaları konfederasyonu, bir tanesi işveren, diğer 3'ü ise kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır. Bunlar dışındaki, Konseye katılacak diğer sivil toplum kuruluş temsilcilerinin, Başbakan tarafından belirlenecek olması ise -sübjektif takdire açık bulunduğu- toplumdaki bütün sosyal güçlerin sağlıklı bir şekilde temsili konusunda güvensizlik yaratmaktadır.

Bu anlamda, 2 milyonun üzerinde devlet memurunun bulunduğu bir ül-

kede memur kesiminin temsil edilmemesi büyük bir eksikliklerdir. Bu nedenle, Yasa’da, Barolar Birliği, Mühendis Odaları Birliği, Türk Tabipler Birliği, Memur Sendikaları Konfederasyonları, Türk Kadınlar Birliği, Türkiye Milli Kooperatifler Birliği, Tüketici Dernekleri yanında, ayrıca, üçüncü sektör olarak adlandırılan ve etkin bir şekilde kamusal hizmetlerde bulunan gönüllü teşekküller gibi, ekonomik ve sosyal hayatımızda çok önemli yeri olan toplumsal kesimlerin temsilcilerinin de, Konseyin daimi üyesi olarak değerlendirilmiş olması, daha yerinde olurdu. Böylece, toplumun tüm katmanlarının, bir mozaik oluşturacak şekilde Konsey içerisinde yer alması sağlanabilirdi.

4641 sayılı Kanuna göre, Konseyin temel işlevi: Hükümetin makro planda ekonomik ve sosyal politikalarının oluşmasına katkıda bulunmaktan ibarettir. Yoksa, ekonomik ve sosyal nitelikte somut her yasa tasarısının, zorunlu olarak, görüşü alınmak üzere Konseye sunulması söz konusu değildir, bu ancak “hükümetin istemi” ile mümkün olabilecektir. Dolayısıyla bu gibi konularda Konseyin görüşüne başvurulabilmesinin, “hükümetin istemi” koşuluna bağlanması yerinde değildir ve hükümetin keyfi uygulamalarına yol açabilecek niteliktedir.

Bu nedenle, ekonomik ve sosyal nitelikli olmak kaydıyla, kanun tasarıları, kalkınma planı ve yıllık programların hazırlanması ile ilgili konularda da Konsey, kendiliğinden (re’sen) inceleme yaparak görüş açıklayabilmelidir. Ayrıca, Konsey’e gerekli gördüğü alanlarda yasa tasarıları hazırlama, tekliflerde bulunma, ekonomik ve sosyal konularda alınması gereken tedbirler hakkında görüşünü açıklama yetkilerinin de tanınması gerekir.

Sonuç olarak, Konseyin kuruluşu, “çoğulcu demokratik sistem”in gelişmesi adına önemli bir adımdır. Böylece, çağdaş toplumu oluşturan, meslek kuruluşları, bilimsel ve kültürel kamu kuruluşları, çalışanların özgürce kurdukları sendikal örgütler, basın ve kamuya yararlı dernek ve vakıfların da, en azından siyasal partiler kadar demokrasinin vazgeçilmez unsurları olduğunun bilincine ulaşılarak, bu toplumsal güçlerin, görüş ve düşüncelerinin de meşru ve etkili bir şekilde, iktidarı etkileyerek “milli irade”nin ayrılmaz parçası olma olanağı tanınmış olmaktadır.

Ancak üzülererek belirtelim ki Konseyin olağan toplantısı için 4641 Sayılı Yasada öngörülen 3 aylık süre çoktan geçmiş olmasına rağmen⁶⁸ henüz toplantıya çağrılmamış olması, Hükümetin Konseye olumsuz bakışını sergilemesi açısından son derece dikkat çekicidir.

⁶⁸ Bu çalışmanın yapıldığı sırada 8 ay dolmuştur.

