



Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye'nin Çekinceleri

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ

TÜRK-İŞ/SAK

"Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde
Avrupa Sosyal Modeli ve Sendikal Haklar"
Uluslararası Sempozyumu

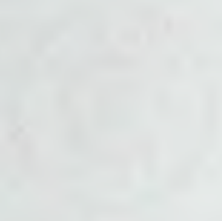
3 - 4 Ekim 2006, Ankara

341.76
GÜL
2006
670

K-İŞ
Merkezi

Yayıncılık No:

6970



TÜRK-İŞ Dergisi'nin
(Temmuz - Ekim 2006, Sayı: 373)
ekidir.

Türkiye, 1987 yılının Nisan ayında *Avrupa Topluluğuna* (AT) *tam üye olmak için yaptığı başvurudan* beri, 12 Eylül sonrasında yoğun eleştirilerin başladığı insan hakları alanında, bir yandan Avrupa Konseyinin (AK), bir yandan da Birleşmiş Milletler (BM) ile Uluslararası Çalışma Örgütü'nün UÇÖ/İLO) insan hakları sözleşmelerinin onaylanması ve ardından da uyum sağlayıcı kimi değişikliklerin yapılması konusunda olumlu adımlar atmıştır. Özellikle son altı yılda, IV. ve V. Ecevit hükümetleri ile Gül ve Erdoğan hükümetleri dönemlerinde birbiri ardına hazırlanan ve Avrupa Birliğine (AB) üyelik sürecinin “kritik” aşamalarında hızla parlamentodan geçirilen “*uyum paketleri*” ile, anayasal ve yasal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. “Uzun ince yol”daki bu ilerleme, insan hakları alanındaki aykırılıkların tümünün kaldırılması için yeterli olmamıştır.

Yirmi yılını dolduran üyelik sürecinin başlarında ve Türkiye'nin “aday üye” niteliğinin tanınmasından on yıl önce bu bağlamda atılan adımlardan biri, 1961 tarihli –yani eski-Avrupa Sosyal Şartının (ASŞ) onaylanması olmuştur. Üyelik sürecinin “müzakere” aşamasına geçilmesinin birinci yılı dolarken de, 1996 tarihli –yeni- Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı (GGASŞ) onaylanmıştır.

On yedi yıl arayla onaylanmalarına karşın, onayın “resmi” gerekçeleri arasında temelde bir fark yoktur. Ancak, onay kapsamı dışında tutulan –çekinceli- madde ve/yada fıkraların sayı ve oranı yönünden önemli ve olumlu farklar vardır.

Bu konudaki görüş ve eleştirilerime geçmeden önce, Avrupa Konseyinin Sosyal Şartlar Sistemi konusunda kimi genel saptamalarda bulunmak ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin (İHAS) “sosyal haklar” alanındaki boşluğunu dolduran bu

insan hakları belgelerinin, içerik ve denetim sistemiyle ilgili kimi temel özelliklerini anımsatmak yararlı olacaktır.

I. GENEL SAPTAMA VE ANIMSATMALAR

Türkiye'nin 1961 ASŞ'si ile 1996 GGASŞ'sine koyduğu çekişmeleri gerekçeleriyle birlikte değerlendirmeden önce, "genel olarak ASŞ nedir" sorusu üzerinde durmakta, Avrupa Konseyi'nin Sosyal Şartlar Sisteminin genel özelliklerini anımsatmakta yarar görüyorum.¹

- *Sosyal Şartlar Sistemi* (ŞŞS), beş belgeden oluşmaktadır. Üçü maddi içerikle, ikisi de denetimle ilgilidir. Ancak, ASŞ'de de denetimle ilgili kurallar vardır.

Bunların dördü yürürlüktedir. 1991 Değişiklik Protokolü ise, hukuksal olarak yürürlüğe girmemiş olmakla birlikte, Sosyal Haklar Avrupa Komitesi kararıyla uygulanmaktadır. Bu protokolün yürürlüğe girmesi için, 5546 sayılı yasayla² onaylanmasını uygun bulan Türkiye dışında, Almanya, B. Krallık, Danimarka ve Lüksemburg'un onaylaması gerekmektedir.

Avrupa Konseyi, Berlin Duvarının yıkılmasına değin çok yetersiz olan *sosyal haklar sistemini*, bu tarihten sonra *güçlendirmiştir*. Sosyal Şartlar Sistemi, hem maddi içerik, hem de denetim mekanizması yönlerinden iyileştirilip geliştirilmiştir. Mayıs 1988- Mayıs 1996 yılları arasındaki sekiz yıllık dönemde dört yeni belge kabul edilmiştir. Bunların ikisi denetim mekanizması, ikisi de maddi içerik ile ilgilidir. Böylece, toplam beş belgeden oluşan "*Avrupa Konseyi Sosyal Şartlar Sistemi*" ortaya çıkmıştır.

- Öncelikle, eski (1961) ve yeni (1996) *Sosyal Şartlar arasındaki ilişkiler* konusunda, şu noktaları kısaca belirtmekte yarar vardır: GGASŞ, ASŞ'yi ortadan kaldırmamıştır. ASŞ'den bağımsız olarak yürürlükte kalmak, ancak aynı denetim sistemine bağlı olmak üzere kabul edilmiştir. GGASŞ, *uzun dönemde ASŞ'nin yerine geçmek üzere* kaleme alınmıştır. GGASŞ'yi onaylayan bir devlet hakkında, ASŞ'deki karşılığını oluşturan maddeler artık uygulanmaz.

GGASŞ, ASŞ'nin 1-19. maddelerini kimi değişikliklerle almış; 20-23. maddelerinde, 1988 ek protokolünün 4 maddesine yer vermiş; 24-31. maddelerinde ise, 8 yeni sosyal hakkı güvenceye almıştır.

GGAASŞ'nin ve Toplu Yakınmalar Protokolünün AK üyesi tüm devletler için yürürlüğe girmesinin çok zaman alacağını sanıyorum. Çünkü, yalnızca AK üyeleri değil, aynı zamanda AB üyeleri içinde de, GGASŞ'yi ve TYP'yi onaylamayan devletler vardır (bkz.: Çizelge 2 ve özellikle Çizelge 3).

- ASŞ ve GGASŞ, öncelikle, bir *insan hakları belgeleridir*. Güvenceye alınan sosyal haklar, insan haklarındandır. 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden beri, hatta 1919'da ILO'nun kurulmasından beri, sosyal haklar hem "herkes"e yönelik "genel" ve hem de belirli kesimlere yönelik "özel" insan hakları belge ve sözleşmelerinde, evrensel ve bölgesel ölçeklerde açıkça yer almış, güvenceye bağlanmıştır. İnsan hakları alanında "*uluslararasılaşma*", ILO ile birlikte sosyal haklardan başlamıştır.
- Hemen, bir parantez açarak belirteyim ki, Avrupa Konseyinin 1961 tarihli eski ASŞ'si ile Avrupa Birliğinin 1989

tarihli *Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartını* (TŞ) karşıtırmamak gerekir. ASŞ ile TŞ aynı belgeler değildir.

Bu arada, AB ve AT Antlaşmalarında AB'nin "bağlı" ve "bilincinde" olduğu sosyal hakların neler olduğunu somutlamak amacıyla, Topluluk Şartıyla birlikte ASŞ'ye *açıkça yollamada bulunulmuştur*. Avrupa Komisyonunun İlerleme Raporlarındaki ASŞ'nin 5. ve 6. maddelerine konulan çekincelerin kaldırılmaması nedeniyle yapılan eleştirilerin hukuksal dayanaklarından biri budur.

- ASŞ ve GGASŞ, bir insan hakları belgesi olarak, İHAS'ın ertelediği sosyal haklar alanındaki boşluğunu tamamlar. Bu yönüyle ASŞ, "*İHAS'ın ikizidir*." Avrupa Konseyi'nin insan hakları hukukunda çok önemli bir yeri vardır. İHAS'ın maddi içeriğinin ek protokollerle geliştirilmesinde olduğu gibi, ASŞ'nin maddi içeriği de, önce 1988'de ek protokolle ve sonra da 1996'da GGASŞ ile geliştirilmiştir.
- ASŞ ve GGASŞ'nin, özellikle ILO sözleşmeleriyle karşılaştırıldığında, bir özelliği daha vardır: Sosyal Şartlar, ILO'nun her biri için ayrı ve görece ayrıntılı sözleşmeler kabul ettiği sosyal hakların tümünü içeren *genel ve tek belge* olma özelliği taşırlar. Ancak bu, sosyal haklar listesinin eksiksiz olduğu anlamına gelmez. Sosyal Şartlar, birçok sosyal hakkı, her birini ayrı bir maddede olmak üzere güvenceye alan belgelerdir. ASŞ'de 19, GGASŞ'de de 31 sosyal hak vardır.
- Gerek ASŞ (m. 32) ve gerekse GGASŞ (m. H), *alt düzeyde kurallar içeren sözleşmelerdir*. İç hukukun yada uluslararası sözleşmelerin daha ileri haklar ve güvenceler

sağlayan kurallarına zarar vermezler. Çalışanlar yararına olan tüm düzenlemeler, ister iç hukukta ve isterse başka iki yada çok yanlı uluslararası sözleşmelerde yer alsın, GGASS'ye üstündür ve öncelikle uygulanır.

- ASŞ ve GGASS, *kendine özgü belgelerdir*: Yapı (maddi içerik), onay sistemi ve denetim mekanizması yönlerinden, hem IHAS'tan ve hem de başka uluslararası insan hakları sözleşmelerinden farklı yapıları vardır:
- SŞ'lerin *maddi içeriği*, yani sosyal haklar, iki ayrı bölümde yer almaktadır.

Tümüyle kabul edilmesi gereken *Birinci Bölüm*, taraf devletlerin politikalarını ortaya koyan hakların ve ilkelerin genel bir açıklamasını içerir; siyasal nitelikli bir deklarasyondur. Birinci Bölümde, taraf devletlerin sosyal politikalarında göz önünde bulundurmaları gereken "ilkeler" sıralanmıştır. Bunlar, İkinci Bölümdeki sosyal hakların aynıdır. Bu Bölümün onaylanması söz konusu değildir.

Ancak, Birinci Bölümün bu niteliği, büsbütün bağlayıcı olmadığı anlamına gelmez. Örneğin G maddesinde, "I. Bölümde anılan hak ve ilkelerin etkili bir biçimde gerçekleştirilmesi(nin) ... sağlanması"ndan söz edilmekte, getirilebilecek kısıtlamaların koşulları gösterilmektedir.

ASŞ ve GGASS'nin *İkinci Bölümde* ise, tanımlanarak güvenceye alınan sosyal haklar vardır. Bu bölüm, devletlerin onayına açık olan ve bu yolla hukuksal yükümlülük üstlendikleri bölümdür.

- SŞ'lerin *onay sistemi esnek* ve *karmaşıktır*. Onayın geçerli sayılmasının koşulları vardır. Onay kapsamına alınan sosyal hakları “listeden seçme” olanağı bulunmaktadır. Ancak bunu sınırlandıran koşullar da vardır. Onaylanan madde yada fıkra sayısının “alt sınırı” belirlenmiştir. Ayrıca, onaylanan maddeler arasında bulunması gereken “zorunlu çekirdek” maddeler vardır. Ancak, bunlar arasında da seçme yapma olanağı tanınmıştır.
- SŞ'lerin *denetim mekanizmasının da kendine özgü yanları vardır*. İşleyiş ve organların yapısı yönlerinden, ILO ve IHAS'taki koruma sistemlerinden ayrılan özellikler taşımaktadır. Örneğin, denetim organlarının hiçbirinde, ILO'daki “*üçlü yapı*” ilkesi uygulanmamış, sendikal örgütler dışlanmıştır. Öte yandan, denetim sistemi, IHAS'ta olduğu gibi, “yargısal” değildir. Hem, hükümet raporlarına, hem de toplu yakınmalara dayalı denetim sistemleri vardır ve ikisi de, onay koşulludur.
- Onay sisteminin esnekliği nedeniyle, SŞ belgelerinin genel olarak *onay durumu yetersizdir*, beklenen düzeyin çok altındadır; onay sayıları çok düşüktür. AK üyesi devletlerin tümü, IHAS'ta olduğu gibi, 1961 ve 1996 SŞ'lerini onaylamamıştır. Yine, denetim mekanizmalarıyla ilgili iki protokolü de, üye devletlerin tümü onaylamamıştır. Bunun anlamı şudur: 46 AK üyesi devletin SŞ belgeleri karşısında üstlendiği yükümlülüklerin kapsamı da, birinden ötekine değişmektedir (Bkz.: Çizelge 2) Aynı durum, AB üyeleri için de geçerlidir (Bkz.: Çizelge 3 ve 4). Buna, değişik madde ve fıkralara konulan çekincelerden

ileri gelen farklılıklar da eklendiğinde, SŞ'lerin uygulanmasında, İHAS'ta olduğu gibi, tüm AK üyesi ve hatta AB üyesi devletler için geçerli *birörneklik sağlanmasının nedeni güç olduğu* kolayca anlaşılır.

1961 ve 1996 Sosyal Şartlarından *hiçbirini onaylamayan AK üyesi 8 devlet* vardır ve şunlardır: Bosna-Hersek, Lihtenştayn, Monako, Rusya Federasyonu, San Marino, Sırbistan, İsviçre ve Ukrayna (Bkz.: Çizelge 2).

ASS'yi 12, GGASS'yi 13 ve TPY'i de 11 AB üyesi onaylamıştır (Bkz.: Çizelge 3). Bu durum, AB üyelerinin sosyal haklar karşısındaki "mesafeli" yada "ihtiyatlı" tutumunu ortaya koymaktadır. GGASS'yi onaylamayan AB üyeleri arasında *Almanya, Avusturya, B. Krallık ve üstelik "sosyal Avrupa modeli" için örnek olduğu belirtilen Danimarka'nın bulunması* ise, altı çizilmesi gereken bir noktadır.

- *Türkiye'nin onay durumu*, 27 Eylül 2006 tarihinde kabul edilen ve yayımlandığı 3 Ekim 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5546 ve 5547 sayılı yasalarla değişmiştir. Bu nedenle, 27 Eylül 2006 öncesini ve sonrasını göz önüne alarak, onay durumunu ayrı ayrı değerlendirmek gerekir.

27 Eylül 2006 öncesinde, onay durumu çok yetersizdir. Türkiye de, başka devletler gibi esnek onay olanağından yararlanarak, SŞ belgelerinden yalnızca birini onaylamış ve onaylamadığı üçünü de "imzalamakla" yetinmiştir (bkz.: Çizelge 1). ASS'yi de, onay eşliğini bir fıkıyla geçerek onaylamıştır.

27 Eylül 2006 sonrasında ise, onay durumu ileri bir noktaya taşınmıştır. Avrupa Komisyonunun 2006 İlerleme

Raporu öncesinde, belgelerden -6 Ekim 2004'te imzalanan- ikisinin (GGASŞ ile 1991 Değişiklik Protokolünün) onay işlemlerinin başlatılması, 19 Ekim 2006'da olağanüstü toplanan TBMM gündemine alınmıştır. GGASŞ'nin onaylanmasıyla, kabul edildiği 5 Mayıs 1988'de imzalanmış olmasına karşın onaylanmayan 1988 ek protokolünün ayrıca onaylanması gerekmeyecektir. Bu durumda, SŞ belgelerinden yalnızca biri, Toplu Yakınmalar Protokolü, ne imzalanmış, ne de -doğal olarak- onaylanmıştır.

Kanımcı, bu konuda "imza" adınının bile atılmaması, SŞ denetim sisteminde sendikalara tanınan toplu yakınmalarda bulunma yetkisine işlerlik kazandırmama isteğinden ileri gelmektedir. Sendikaların bu konuda ciddi istemlerde bulduklarını anımsıyorum.

Kuşkusuz, bir yandan 5. ve 6. maddelere çekince konulurken, öte yandan sendikalara Sosyal Şartların onay kapsamındaki maddelerinin uygulanmaması nedeniyle yakınmalarda bulunma yetkisi tanıyan Toplu Yakınmalar Protokolünün imzalanıp onaylanması, açıklanması güç bir çelişki olurdu.

Hükümet(ler), TYP'nin onaylanmasını, AB üyelik sürecinin gelecek yıllardaki evresine ertelemiş görünmektedir.

II. TÜRKİYE'NİN AVRUPA SOSYAL ŞARTINI ONAYLAMA GEREKÇELERİ VE ÇEKİNCELERİ

1. 1961 Sosyal Şartının İmzalanması ve Onaylanması

Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi üyesi 16 devlet temsilcisi tarafından 18 Ekim 1961 tarihinde Torino'da imzalana-

rak kabul edilmiştir. ASŞ'yi, Türkiye adına o tarihte Çalışma Bakanı olan *Cahit Talas* imzalamıştır. Onaylanması ise, kabul edilmesinden 28 yıl sonra gerçekleşmiştir.

Türkiye, 26 Şubat 1965'te yürürlüğe giren ASŞ'nin onaylanmasını, 16 Haziran 1989 tarih ve 3581 sayılı yasayla uygun bulmuştur. Bakanlar Kurulunun 7 Ağustos 1989'da onaylanmasını kararlaştırdığı ASŞ, 14 Ekim 1989'da Resmi Gazetede yayımlanmış ve onay, iç hukuk açısından 14 Ekim 1989'da, uluslararası hukuk açısından ise 24 Kasım 1989 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Bkz.: Çizelge 1). Türkiye, Sosyal Şartı onaylayan onaltıncı ülke olmuştur.

2. Türkiye'nin Onay Durumu ve Çekinceleri

Türkiye ASŞ'yi, listeden seçmeli onay sisteminin verdiği olanaktan en geniş biçimde yararlanarak, onay için zorunlu olan %62,5'lik alt sınırı yalnızca bir madde yada bir fıkra (paragraf) geçerek onaylamıştır (Bkz.: Çizelge 1). Toplam 11 madde yada yarısı zorunlu çekirdek olan 46 fıkra ile (%63,88) kendini bağlı tutan ülkemiz, ASŞ'nin *altı maddesini (m. 2, 3, 5, 6, 8 ve 15) tüm fıkralarıyla onay kapsamı dışında bırakmıştır*. Ayrıca, 4. Ve 7. maddelerin de, sırasıyla 3 ve 4 fıkrasına çekince koymuştur. Çekinceli toplam 26 paragraf (madde ve fıkra) listesi şöyledir:

- Adil çalışma koşulları hakkı (m. 2);
- İş güvenliği ve işçi sağlığı hakkı (m. 3);
- Çalışanlara ve ailelerine saygın (uygun) bir yaşam düzeyi sağlamak için yeterli ücret hakkı (m. 4/1);
- Özel durumlardaki istisnalar dışında, çalışanlara fazla çalışma karşılığında zamlı ücret oranı hakkı tanıma (m. 4/2);

- Tüm alışanlara, işlerine son verilmeden önce makul (uygun) bir bildirim süresi hakkı tanınma (m. 4/4);
- Sendika hakkı (m. 5);
- Toplu pazarlık hakkı (m. 6),
- Çocukların sağlık, ahlk ve eğitimleri için zararlı olmaya-
cağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu hari-
cinde, *asėari çalışma yaşının en az 15 olması* (m. 7/1);
- Tehlikeli ve sağlığa aykırı sayılan belirlenmiş kimi işlerde
asėari çalışma yaşının daha da yükseltilmesi (m. 7/2);
- 18 yaşın altındaki çalışan kişiler için yılda en az üç hafta-
lık ücretli izin hakkı tanınması (m. 7/7);
- Çocuklar ve gençler için, özellikle doğrudan veya dolaylı
olarak işlerinden doğan tehlikeler başta gelmek üzere,
uğradıkları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel bir
koruma sağlanması (m. 7/10);
- alışan kadınların korunması hakkı (m. 8),
- *Bedensel yada zihinsel zrllerin* mesleksel eğitim hakkı ve
mesleksel ve yeniden uyum hakkı (m. 15).

Bu madde ve fıkralarda güvenceye bağlanmış sosyal haklar (yani Avrupa Sosyal şartının %36,12'si), raporlara dayalı denetim sisteminin kapsamı dışında kalmıştır. Bunlardan 5. ve 6. maddelerin "*zorunlu çekirdek*" olduğunu belirtmek ve özellikle de, sosyal hukuk alanında "*zel olarak korunan*" iki kesimle ilgili madde 8 ve 15'in de onay kapsamı dışında tutulmuş olmasına dikkat çekmek gerekir.

"Zorunlu ekirdek" sayılan 5 ve 6. maddelere konulan çekincenin temel nedeni, ANAP hkmetlerinin, o yıllarda ta-

raf olduğumuz iki uluslararası sözleşmeye (IHAS ile 98 sayılı sözleşmeye) dayanarak sendikalaşma istemlerini yükseltmiş ve bunun düşünsel ve örgütsel altyapısıyla ilgili girişimlerini başlatmış olan kamu görevlilerine sendikal hakları tanımama ve yeni bir hukuksal güvence kazandırmama isteğidir. Hükümet gerekçesi, bundan söz etmiştir.

3. Resmi Onay Gerekçeleri

ASS'nin onaylanmasının uygun bulunmasına ilişkin yasa önerisinin 16 Mayıs 1989 tarihli hükümet gerekçesinde, onay nedenleri açıklanmıştır. Bu nedenler, birinci derecede dış etkenler ve ikinci derecede de iç etkenler ile ilgilidir. Onay gerekçelerinin, uygun bulma yasa tasarısının hükümet gerekçesi ile komisyon raporlarındaki sıralaması da, dış etkenlerin belirleyici rol oynadığını açıkça ortaya koymaktadır. Aşağıda belirteceğim gibi, bu gerekçeler GGASS'nin onaylanmasında da benimsenmiştir.

- **Dış Etkenler:** ASS'nin onaylanmasının, biri hükümet gerekçesinde açıklanan, biri ise açıklanmayan iki resmi gerekçesi vardır:
 - 14 Nisan 1987'de, Avrupa Topluluğuna tam üyelik başvurusunun yapılmış olması. Gerekçeye göre, Avrupa Topluluğuna girme başvurusunun gerçekleştirilmiş olması, *"sosyal normlarımızda Batı Avrupa ülkelerinin sosyal normlarına uyumunu sağlayacak düzenlemeler yapılmasını zorunlu hale getirmiş"* tir;
 - Aslında, hükümet gerekçesinde açıkça yer verilmeyen ancak Dışişleri Komisyonu Raporunda belirtilen bir başka dış etken, Türkiye'nin 1989'da ILO'da *"kara liste"*ye alınması olasılığıdır. O dönemde Çalışma

Bakanı olan *İmren Aykut*, ILO Genel Konferansına, ASS'nin onay sürecinin başlatıldığı günlerde katılmıştır. Türkiye'nin sürekli biçimde oyaladığı UÇÖ denetim organlarıncaya "özel paragraf"a (kara listeye) alınması olasılığının çok yüksek olduğu Genel Konferansın 76. toplantı döneminde (1989), Sosyal Şartın onaylanması uygun bulunmuştur. Nitekim Dışişleri Komisyonu Raporunda, "Komisyonumuzca, Tasarının *ILO'da halen yürütölmekte olan görüşmeler gözönüne alınarak*, İctüzüğün 53 üncü maddesi gereğince, Genel Kurulda öncelikle görüşölmesi kararlaştırılmıştır" denilerek, onayın temelde kara listeye alınma olasılığını engellemeye yönelik olduğu belirtilmiştir. *Türkiye'nin kara listeye alınması üzerine de, eksik bırakılan onay işlemi ancak dört ay sonra tamamlanmıştır.*

Kuşkusuz, ILO Genel Konferansına giderken, ILO'nun 87 ve 151 sayılı sözleşmeleri yerine Avrupa Konseyi'nin ASS'sinin onaylanması ve sendikal haklara ilişkin her iki maddesine çekince konulması, ciddi bir çelişkidir ve "kara liste"ye alınmayı önleme amacının bir başka göstergesidir.

- Bir başka dış etken, göçmen işçilerimizin "karşılıklık" koşuluna bağılı olarak uygulanan ASS'nin sağladığı güvencelerden yararlanmalarını sağlamaktır.

Gerekçeye göre, ASS'ye taraf ölkelerde yaşayan 3 milyona yakın Türk vatandaşının "haklarını kısıtlamak veya çeşitli vesilelerle sınırlandırmak isteyen bazı Avrupa ölkelerinin elinden en önemli kozlardan biri(ni) daha almak" isteğı de, onayın dış gerekçelerindendir.

■ **İç Etkenler** de, ASŞ'nin onaylanmasında ikinci derecede rol oynamıştır:

- ASŞ 'de öngörülen hakların “esasen çağdaş, demokratik, Türk toplumunun mahrum edilmesi düşünülemez haklar olması” ve hükümet programının “bu konuda her türlü engeli kaldırma(ya) ve yasal önlemler alma(ya)” yer vermesi;
- Şarta uyum sağlamanın ötesinde, “yasal düzenlemelerimizin birçoğunun güncel şartlara uydurulması zorunluluğu(nun) bir gerçek” olması;
- Türkiye'nin ASŞ'ye taraf olmak için “Şartın 20'nci maddesinde öngörülen koşulların çoğunu, sosyal alandaki yasaları ve uygulamaları itibariyle karşılayabilecek olgunluğa gelmiş bulunma(sı).”

Bu yaklaşım, Türkiye'nin insan hakları belgelerini onaylarken izleyegeldiği “geleneksel onay politikası” ile uyumludur.

■ **Onayı Geciktiren İç Etkenler:** Hükümet gerekçesine göre, Sosyal Şartın kabul edildiği tarihten beri onaylanmamış olmasının iki nedeni vardır:

- Birincisi, “ülkemizde tarım işçilerinin tümünün sosyal güvence kapsamına alınmamış olması”dır;
- İkincisi de, “kamu kesimindeki görevlilerin toplu sözleşme ve sendika kurma haklarının olmayışı”dır.

Gerekçeye göre, öteki nedenlerin tümü ortadan kalkmıştır.

Kanımca, örgütlenme ve toplu pazarlık haklarını düzenleyen 5. ve 6. maddelere konulan çekincenin gerçek nedeni,

belirttiğim gibi, kamu görevlilerini sendikal haklardan yoksun bırakma isteğidir. Dolayısıyla hükümet gerekçesinde onay nedenleri olarak açıklanan düşüncelerin içtenliği konusunda kuşku duymamak elde değildir. Çünkü bir yandan Avrupa Topluluğuna tam üyelik başvurusu nedeniyle “sosyal normlarımızın Batı Avrupa ülkelerinin sosyal normlarına uyumunu sağlayacak düzenlemeler yapılmasını(n) zorunlu hale geldiği” haklı olarak vurgulanmış, ama öte yandan tüm AT ülkelerinde kamu görevlilerinin sendikal haklarının yıllar önce tanınmış olması gerçeğine karşın Türk kamu görevlilerinin sendikal hakları alanında uyum sağlama yükümlülüğü doğuracak 5. ve 6. maddeler onay dışı tutulmuştur. Bu çekincelerin konulduğu 1989 yılında, 87 ve 151 sayılı sözleşmelerin onaylanmamış olması, çekincelerin önemini daha da artırmaktadır.

Ne var ki, hem ASS'nin onaylanmasını izleyen onyediyedi yıl boyunca ve hem de GGASS'nin onaylanmasında kaldırılmayan bu çekincelerin, kamu görevlilerinin sendika ve topluluk haklarının uluslararası hukuksal dayanakları yönünden etkisi sınırlıdır. Çünkü söz konusu haklar, üstelik daha etkili ve güçlü bir denetim mekanizmasının yaptırımına bağlanmış olarak, 5834 sayılı ve 8 Ağustos 1951 tarihli yasayla onaylanan 98 sayılı sözleşme ile 6366 sayılı ve 10 Mart 1954 tarihli yasayla onaylanan İHAS'tan yıllar önce doğmuştur. Kaldı ki, bu iki sözleşmeden doğan güvenceler de, 1993'te onaylanan 87 ve 151 sayılı sözleşmelerle daha genişletilmiş ve güçlendirilmiştir.

4. Öteki Sosyal Şart Belgeleri ve Türkiye'nin Durumu

Sosyal Şart sisteminde, 27 Eylül (3 Ekim) 2006 tarihine değin Türkiye'nin imzaladığı ve onayladığı tek belge olan Avrupa Sosyal Şartı dışındaki belgeler karşısındaki durumu şöyledir:

1988 Ek Protokolünü kabul edildiği 5 Mayıs 1988 tarihinde imzalamış olmasına karşın, 16 yıl sonra hala onaylamamıştır. Ancak, GGASş'nin onaylanmasıyla, 20-23. maddelerinde yer verdiği 1988 protokolündeki dört sosyal hak için de yükümlülük altına girilmiştir.

1991 Değişiklik Protokolünü, kabul edildiği tarihten ancak 13 yıl sonra 6 Ekim 2004'te imzalamıştır. Yine, 1996 Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal şartını da kabul edildiği tarihten 8,5 yıl sonra ve aynı tarihte imzalamıştır. Her iki imzanın nedeni, kuşkusuz Avrupa Birliğinden "müzakere tarihi" alma istek ve beklentisidir. Buna karşılık Türkiye, 1995 Toplu Yakınmalar Sistemi ngren ASş'ye Ek Protokolü, kabul edilmesinden 11 yıl sonra hala imzalamamıştır.

Türkiye'nin, 27 Eylül 2006 tarihli ve 5546 ve 5547 sayılı yasalarla 1991 Değişiklik Protokolü ile GGASş'nin onaylanmasının uygun bulunması öncesindeki imza ve onay durumunun, Avrupa Konseyinin sosyal haklar sistemi karşısındaki yetersiz ve geri durumumuzu ve politikamızı açıkça ortaya koyduğu söylenebilir. Birinci kuşak insan hakları konusunda IHAS denetim sisteminin yoğun eleştirileriyle karşılaşan ülkemiz, ikinci kuşak insan haklarına ilişkin sözleşme ve denetim sistemine karşı en alt düzeyde yükümlülük altına girmiş ve bunun çerçevesini içerik ve denetim türü olarak genişletme adımı atma iradesini ortaya koymamıştır.

Tam yelik görüşmelerine başlanması için verilmesi beklenen "müzakere tarihi"nden önce sosyal hukuk alanında atılan adımlar ise, iki imza ile sınırlı kalmıştır. Bu kez de, 2006 llerleme Raporunun yayınlanması öncesinde, uzun süredir TBMM gündeminde bekletilen 1991 protokolü ile GGASş'nin onaylanması için adım atılmış, bu iki belgenin onay işlemele-

rinin birincisi gerçekleştirilerek uygun bulma yasaları kabul edilmiştir.

III. TÜRKİYE'NİN GÖZDEN GEÇİRİLMİŞ AVRUPA SOSYAL ŞARTINI RESMİ ONAY GEREKÇELERİ VE ÇEKİNCELERİ

Türkiye, Avrupa Komisyonunun Türkiye'de 2006 yılı içinde gerçekleştirilen ilerlemelere ilişkin 8 Kasım 2006'da açıklanması öngörülen dokuzuncu İlerleme Raporu öncesinde, TBMM'nin olağanüstü toplantısına sunulan uyum paketi içinde yer alan iki yasa tasarısının 27 Eylül 2006 tarihinde kabul edilmesiyle, Sosyal Şartlar Sistemi karşısındaki geri onay durumunu önemli ölçüde düzeltmiştir. GGASŞ ile "hukuksal" olarak da yürürlüğe girmesi için tüm devletlerin onayının zorunlu olduğu Değişiklik Protokolünün onaylanması uygun bulunmuştur.

Onayın, Anayasa anlamında iç hukuk açısından tamamlanması için Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun ortak kararnameinin de Resmi Gazetede yayımlanması gereklidir. 90. maddenin son fıkrasına eklenen üçüncü cümlenin öngördüğü "ulusalüstülük" ve "doğrudan etki", ancak -geciktirilmemesini dilediğim- bu ikinci onay işleminden sonra GGASŞ için de geçerlik kazanacaktır.

1. Hükümet Tasarısında Onay Gerekçeleri

GGASŞ'nin onaylanmasında da, ASS'de olduğu gibi, dış ve iç etkenler rol oynamaktadır. Gerek, GG ASŞ'nin onaylanmasının uygun bulunduğuna ilişkin 7 Aralık 2005 tarihli ve 571 sayılı yazıyla TBMM Başkanlığına gönderilen yasa tasarısının gerekçesi, gerekse Dışişleri Komisyonu raporu, ASS'nin onay

gerekçelerine benzeyen gerekçeleri açıkça belirtmiştir. Dış ve iç etkenlerin yanı sıra, GGASS'yi onaylayan birçok devletin koyduğu çekinceler de, konulan çekincelerin gerekçesi olarak onayda rol oynamıştır.

- Dış etkenler: Hükümet gerekçesine göre, ASS'nin onaylanmasında olduğu gibi, GGASS'nin onaylanmasında da iki dış etken belirleyici olmuştur. Birincisi, kısaca "Avrupa'ya sosyal uyum" olarak nitelenebilir ve 1961 ASS'sindekine benzer bir anlatımla, gerekçede şöyle yer almıştır:

"Ülkemiz (...) 17 Aralık 2004 tarihinde yapılan Avrupa Konseyi Toplantısında *müzakerelerin başlaması için tarih almış bir ülke olarak*, (...) 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartını onaylaması, *sosyal normlarımızın Batı Avrupa ülkelerinin sosyal normlarına uyumunu sağlayacak düzenlemelerin yapılmasını* zorunlu hale getirecektir."

İkinci dış etken de, GGASS'nin güvenceye aldığı sosyal haklardan bu belgeyi onaylayan AK ve AB üyesi devletlerdeki göçmen işçilerimizin (çalışanlarımızın) yararlanmasının "*karşılıklılık*" koşuluna bağlanmış olmasıdır. Onayın bu nedenle de zorunlu olduğu, 1961 ASS'sinin onay gerekçesiyle yaklaşımı benzer, ancak anlatımı farklı olan hükümet gerekçesinde şöyle anlatılmıştır:

"Yine, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartında yer alan sosyal ve ekonomik hakların, diğer Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin vatandaşlarına tanınması mü tekabilyet esasına bağlı olduğundan, *Türkiye'nin bu Şartı onaylaması üye ülkelerde ikamet eden ve çalışan*

Türk vatandaşlarına yeni haklar kazandıracak, onların durumunu güçlendirecektir."

Göçmenişçilerimize "yeni haklar kazandırılacak (ğından)" söz edilmesinin nedeni, kanımca onay kapsamına alınan sosyal haklara yenilerinin eklenmiş, onay düzeyinin AK ve AB ortalamalarının üstüne çıkarılmış olmasıdır.

- *İç etkenler:* GGASŞ, aynı zamanda, kanımca ikinci derecede kalan, kimi iç etkenlerle de onaylanmak istenmiştir. Bunlar da, ASŞ'nin onay gerekçelerinden farklı değildir. Birbiriyle yakından ilgili olan iki iç etkenden biri, kısaca "sosyal hukukumuzu güncelleme gereksinimi"dir. "*İç hukukta ek yükümlülükler getirmeme*" biçimindeki geleneksel onay politikasına koşut bir yaklaşım benimseyen ve aykırı yasal düzenlemelerin kolayca değiştirileceğini ileri süren gerekçeye göre:

"Ayrıca, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartında öngörülen kurallara ve ilkelere uyum sağlamaktan da öteye, *yasal düzenlemelerimizin bir çoğunun güncel şartlara uydurulması zorunluluğu* bir gerçektir. Kaldık ki, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının maddeleri arasında *mevcut yasalarımızla tam uyuşmayan bazı maddelerin, ülkemiz kamu ve sosyal düzenini etkilemesinin sadece güncel ihtiyaçlara uyacak şekilde tadilinin kolaylıkla mümkün olacağı* görülmektedir."

Gerekçede, sosyal hukukumuzun, GGASŞ'nin öngördüğü onay koşullarını kaldırabilecek ve öngörülen alt sınırın üstünde yükümlülük üstlenebilecek durumda olduğu da, dolaylı bir onay nedeni olarak, şöyle belirtilmiştir:

“Diğer taraftan, Ülkemiz, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın III. bölüm, A maddesinde öngörülen şartların çoğunu yerine getirebilecek durumda bulunmaktadır. Nitekim, Şartın III. bölüm, A maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde sayılan, 9 temel maddeden asgari 6'sının ve bu zorunlu maddeler dahil toplam en az 16 maddenin veya numaralandırılmış fıkralardan 63'ünün üye ülkeler tarafından kabul edilmesi öngörülmüş olup, *Ülkemiz, 20 maddeyi ve numaralandırılmış fıkralardan 87 fıkrayı kabul etmek* suretiyle fazlası ile bu şartları yerine getirebilecek durumdadır.”

- *Başka devletlerin çekinceleri:* Hükümet gerekçesinde, GGASŞ'yi onaylayan devletlerin de, sosyal haklar alanında ileri olmalarına karşın birçok fıkraya çekince koydukları anımsatılmıştır:

“Kabul edemediğimiz fıkralar bakımından bir mukayese yapıldığında ise, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'na taraf bir çok ülkenin toplumlarına geniş kapsamlı sosyal haklar sağlamalarına rağmen, *çoğu fıkraya çekince veya beyan yoluyla yorum getirdiği*, hatta bazı fıkraları sosyal yapısına aykırı bularak kabul etmediği görülmektedir.”

Genel olarak doğru olan bu gerekçe, 5. ve 6. maddeler için geçerli değildir. Çünkü 20 Haziran 2006 itibarıyla ASŞ'yi onaylayan toplam 16 devletten yalnızca 2'si, Yunanistan ve Türkiye 5. maddeye çekince koymuştur. Yine yalnızca bu iki ülke 6. maddenin tümüne (dört fıkrasına) çekince koymuştur. Ayrıca 3 devlet de (Avusturya, Lüksemburg ve Polonya), 6. maddenin yalnızca grev hakkını da kapsayan toplam eylem hakkını tüm

çalışanlar için tanıyıp güvenceye alan 4. fıkrasına çekince koymuşlardır.

Öte yandan, yine 20 Haziran 2006 itibarıyla GGASS'yi onaylayan toplam 22 devletin tümü 5. maddeyi onaylamış, yalnızca biri (Andora) 6. maddenin tümüne çekince koymuştur. Dolayısıyla, her iki Sosyal Şartı onaylayan toplam 38 devletten 2'si (Yunanistan ve Türkiye) 5. maddeye çekince koymuştur. 6. maddenin tümüne yalnızca 3 devlet (Andora, Yunanistan ve Türkiye), yine yalnızca 4. fıkrasına ise 3 devlet çekince koymuştur. Dolayısıyla, sendikal haklara çekince koyma, Avrupa Konseyine üye devletlerde yaygın yada genel bir yaklaşım değildir.

Sonuç olarak hükümet gerekçesi, bu üç etkenin devreye girmesiyle, iç hukukla karşılaştırıldığı belirtilen GGASS'nin onaylanmasında bir sakınca bulunmadığını, daha açık bir anlatımla GGASS'yi onaylamanın yeni yükümlülükler getirmeyeceğini, örtük bir dille şöyle belirtmiştir:

“Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartında öngörülen haklara ilişkin hükümler ile ulusal mevzuat ve uygulamalarımızın karşılaştırılması suretiyle yapılan değerlendirilme sonucunda; Söz konusu Şartın Ülkemiz tarafından onaylanmasının, bir olumsuzluk yaratmayacağı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın, II. bölümünde yer alan maddelerden toplam 87 fıkra ve 2 bendin Ülkemiz tarafından onaylanması uygun olacaktır.”

Başka uluslararası insan hakları sözleşmelerinin onaylanmasında da yinelenen “olumsuzluk yaratmama” gerekçesinin gerçekçi olmadığını belirtmek isterim. Çok düşük düzeyde (alt sınırdaki) yükümlülük üstlendiğimiz ASS'ye ilişkin SHAK

kararları, özellikle uyumsuz kuralları ortaya koyan “olumsuz” sonuçları göz önüne alındığında, GGASŞ’yi onaylamanın çok sayıda “olumsuzluk” yaratacağı, yani Komitenin çok sayıda aykırılık saptayacağı açıktır. Komitenin, aykırılıkları saptayacak “olumsuz” sonuçlarını (kararlarını) önlemek için de, zaman yitirmeden kapsamlı değişiklikler yapılması kaçınılmazdır.

2. Dışişleri Komisyonu Raporu

a. Onay Gerekçeleri ve Kimi Çekincelerin Kaldırılması

Hükümetin sunduğu GGASŞ’nin onaylanmasının uygun bulunduğuna ilişkin yasa tasarısının gerekçesinde yer alan bu nedenler, -ikisi dışında- Dışişleri Komisyonu Raporunda da aynen yinelenmiştir. Dışişleri Komisyonu, “...yasal düzenlemelerimizin bir çoğunun güncel şartlara uydurulması zorunluluğu” ile ilgili gerekçe ile öteki ülkelerin çekince koymuş olmaları gerekçesine ilişkin paragraflara yer vermemiştir.

Ancak Dışişleri Komisyonu, aşağıdaki gerekçeyle, ülkemizin yükümlülük üstlenebileceği kuralların daha çok olduğunu belirtmiş ve hükümetin öngördüğü çekincelerden kimilerini oybirliğiyle (m. 2/1, m. 4/1 [oyçokluğu], m. 22/c ve d, m. 23) kaldırmış ve böylece, onay kapsamına alınan toplam fıkra sayısını 87’den 91’e çıkarmıştır:

“Diğer taraftan, (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartının III. Bölüm, A maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde sayılan, 9 temel maddeden asgari 6’sının ve bu zorunlu maddeler dahil toplam en az 16 maddenin veya numaralandırılmış fıkralardan 63’ünün üye ülkeler tarafından kabul edilmesi öngörülmüş olup, *Ülkemiz, 27 madde ile numaralandırılmış fıkralardan*

15 fıkrayı (numaralandırılmış fıkralardan toplam 91 fıkra) kabul etmek suretiyle fazlası ile bu şartları yerine getirebilecek durumdadır.

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nda öngörülen haklara ilişkin hükümler ile ulusal mevzuat ve uygulamalarımızın karşılaştırılması suretiyle yapılan değerlendirilmesi sonucunda; Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının, II. Bölümünde yer alan *madde-lerden 27'sinin ve numaralandırılmış fıkralardan 15'inin veya numaralandırılmış fıkralardan toplam 91 fıkranın Ülkemiz tarafından onaylanması uygun olacaktır.*"

b. Sendikal Haklara Konulan Çekincelerin Kaldırılmaması

Dışişleri Komisyonu, GGASS'nin sendika hakkı ile toplu sözleşmeli toplu pazarlık hakkının yanı sıra grev hakkını da kapsayan toplu eylemler hakkını güvenceye alan 5. ve 6. maddelerine hükümetin koyduğu çekincelerin sürdürülmesinden yana olduğunu belirtmiştir. Rapora göre:

"5 inci madde: Sosyal çalışma hayatını düzenleyen iç mevzuatımızdaki düzenlemeler ile *Ülkemiz sosyo-ekonomik şartları* gözönünde bulundurulmuş, bu madde üzerinde konulmuş olan çekincelerin halen geçerliliğini koruduğu kanaatine varılmıştır."

"6 ncı madde: Toplu pazarlık hakkı ve bu hakkın kullanımı konusunda hükümler içeren bu madde ile ilgili olarak, *Ülkemizin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik şartlar* dikkate alınmış ve konulan çekince gerekçelerinin geçerliliğini koruduğu kanaatine varılmıştır."

Görüldüğü gibi, her iki çekinceyi kaldırmamanın resmi gerekçesi aynıdır: Ülkenin “sosyo-ekonomik şartları.” Son derece önemli ve İlerleme Raporlarında sürekli biçimde eleştirilen bir konuyu böylesine genel ve belirsiz gerekçelerle geçiştirmek, kuşkusuz kabul edilemez. Üstelik, her iki madde için aynı gerekçeye sığınılması da, 1989’da konulan çekincelerin 17 yıl sonra da hala kaldırılmak istenmediğini göstermektedir. 5. ve 6. maddelere çok az sayıda devletin çekince koyduğunu, bir kez daha yineliyorum.

87 ve 98 sayılı sözleşmelerin onaylanmış olması karşısında, bu yaklaşımın ve sendikal haklara çekincelerde direnmenin gereksizliğini bir kez daha belirtiyorum.

3. GGASŞ'nin Çekince Konulan Maddeleri ve/yada Fıkraları

Türkiye, 5547 sayılı ve 27 Eylül 2006 tarihli yasayla onaylanmasını uygun bulduğu GGASŞ'nin 2 maddesinin (5 ve 6. maddelerinin) tümüne ve 2 maddesinin (m. 2 ve 4'ün) de birer fıkrasına çekinceler koymuştur. 5. madde ile birlikte toplam 7 fıkradan oluşan çekinceler şunlardır:

- **Madde 2/3:** (ASŞ'de 2 hafta olan) *asgari 4 haftalık yıllık ücretli izin verilmesini sağlama;*
 - Bu fıkraya, GGASŞ'yi onaylayan devletlerden 5'i (Azerbaycan, Bulgaristan, Kıbrıs, Gürcistan ve Romanya) çekince koymuştur. Ayrıca, ASŞ'yi onaylayan 2 devlet de (Letonya ve Türkiye) bu fıkraya çekince koymuştur.
- **Madde 4/1:** *Çalışanlara ve ailelerine uygun yaşam düzeyi sağlamak için, yeterli ücret hakkı tanınması;*
 - Bu fıkraya, GGASŞ'yi onaylayan devletlerden 7'si (Ermenistan, Bulgaristan, Kıbrıs, Estonya, Finlandiya, Gürcis-

tan, Moldova) çekince koymuştur. Yine, ASŞ'yi onaylayan 7 devlet de (Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, Letonya, Macaristan, Polonya, Yugoslavya ve Türkiye) bu fıkrayı onay kapsamına almamıştır.

■ **Madde 5: Çalışanlara sendika hakkı tanınması;**

– Bu maddeye, GGASŞ'yi onaylayan 22 devletten hiçbiri çekince koymazken, ASŞ'yi onaylayan 2 devlet (Yunanistan ve Türkiye) çekince koymuştur.

■ **Madde 6/1, 2, 3, 4: Çalışanlara, toplu pazarlık ve grevi de içeren toplu eylem haklarının tanınması.**

– Bu maddeye, GGASŞ'yi onaylayan devletlerden yalnızca 1'i (Andora) tüm fıkralarıyla çekince koymuştur. Maddenin 4. fıkrasına ise, 3 devlet (Avusturya, Lüksemburg ve Polonya) çekince koymuştur. Öte yandan, ASŞ'yi onaylayan 2 devlet (Yunanistan ve Türkiye) bu maddeye tüm fıkralarıyla çekince koymuştur.

Yasa tasarısının hükümet gerekçesinde öngörülen aşağıdaki kimi çekinceler, tasarının Dışişleri Komisyonunda görüşülmesi sırasında kaldırılmıştır:

■ **Madde 2/1: Makul bir günlük ve haftalık çalışma süresi saptanması, verimlilik artışı ve başka etkenlerin olanak verdiği ölçüde haftalık çalışma süresinin aşamalı biçimde azaltılması;**

■ **Madde 4/1: Çalışanlara ve ailelerine uygun yaşam düzeyi sağlamak için, yeterli ücret hakkı tanınması;**

■ **Madde 22/c: İşletme (işyeri) içinde, sosyal ve sosyo-kültürel hizmetlerin ve kolaylıkların (olanakların) düzenlenmesine katkıda bulunma;**

- **Madde 22/d:** *Bu konulardaki düzenlemelere saygı gösterilmesinin denetlenmesine katkıda bulunma;*
- **Madde 23/(tümü):** *Yaşlıların sosyal korunma hakkı.*

Madde 4/1'e konulan ve sonra Dışişleri Komisyonunca kaldırılan çekincenin, Komisyonca yeniden konulduğunu, bir kez daha yineliyorum.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye GG ASŞ'yi, bir süre bekledikten sonra, 2006 İlerleme Raporu öncesinde onaylamakla, kuşkusuz ileri bir adım atmıştır. Bir yandan ASŞ'ye konulan çekinceler ve öte yandan da, özellikle AB'nin 10 yeni üyesinden 5'inin ASŞ ve 5'inin de GGASŞ'nin onay düzeyleri ile bir karşılaştırma yapıldığında, GGASŞ'nin onaylanmasının bir "sıçrama" niteliğinde olduğu söylenebilir. Onay kapsamına alınan madde ve / yada fıkraların sayı ve oranı, ASŞ ile karşılaştırıldığında çok yüksektir. Hükümet 98 fıkradan 87 fıkra ve 2 bendin (%88,77), Dışişleri Komisyonu 91 fıkranın (%92,85) ve sonuç olarak parlamento 91 fıkranın onaylanmasını kabul etmekle, onay düzeyini ASŞ'nin altsınıra çok yakın olan onay düzeyimizin çok üstüne taşımıştır. Yürürlükteki iki Sosyal Şarttan birini onaylayan yada hiçbirini onaylamayan 46 Avrupa Konseyi üyesi devletin onayladıkları (yada çekince koydukları) madde ve/yada fıkra sayıları temelinde yapılan sıralamada, *Türkiye 32. sıradan -19 AB üyesi devletin önüne geçerek- 7. sıraya çıkmaktadır* (bkz.: Çizelge 2 ve 3).

ASŞ'deki %36,11'lik çekince oranımız, GGASŞ'de %7,14'e düşmüştür; yükümlülük üstlenilen kuralların oranı çok yükselmiştir. Çekince sayı ve oranı, 25 Avrupa Birliği üyesinin "ortalama" çekince sayısının (10,46) ve oranının da (%10,68)

altındadır (bkz.: Çizelge 4). Özellikle, AB'nin 10 yeni üyesiyle yapılan karşılaştırma, daha olumlu bir tablo ortaya çıkarmaktadır. Kuşkusuz bunu, olumlu bir gelişme sayarak hükümeti ve TBMM'yi kutlamak gerekir.

Ancak, GGASŞ'nin çekinceli maddeleri arasında, onayladığımız 87 ve 98 sayılı sözleşmelerden doğan sendikal yükümlülüklerimize yenilerini eklemeyecek olan 5. ve 6. maddeler de vardır. Bunların, "ülkemizin sosyo-ekonomik şartları" gerekçesiyle kaldırılmamakta direnilmesi son derece anlamsızdır. Çünkü 87 ve 98 sayılı sözleşmeler, toplu iş sözleşmeli ve grevli sendikal hakları, bireysel ve toplu yönleriyle bir bütün olarak, daha ayrıntılı ve ileri biçimde biçimde güvenceye bağlamıştır ve Türkiye, sendikal örgütlerin de karar erkiyle donatılmış olarak yer aldığı daha etkili bir denetim süreci çerçevesinde, yıllardır denetlenmektedir. Ayrıca, tüm İlerleme Raporlarında, ASŞ'nin 5. ve 6. maddelerine konulan çekincelerin kaldırıldığı yinelenerek, haklı eleştiriler yapılmıştır.

Öte yandan, 5. ve 6. maddelere konulan çekinceler, yüksek düzeydeki onay oranının değerini azaltmaktadır. Çünkü sendikal haklar, tüm öteki sosyal haklardan eksiksiz yararlanmanın da en temel ve önemli araçlarıdır, güvencesidir; sosyal hakları kullanmanın "onsuz olmaz" koşullarıdır. İlerleme Raporlarında sözü edilen "gerçek sosyal diyalog", ancak sendikal hakların tüm çalışanlarca eksiksiz biçimde kullanılmasının hukuksal güvenceye bağlanmasıyla olanaklıdır. Tüm sendikal haklar tüm çalışanlara tam olarak tanınmamışsa, GGASŞ'deki sosyal hakları kullanmak da zorlaşır, hatta olanaksızlaşır.

25 AB üyesinden yalnızca *Yunanistan*, ASŞ'nin 5. ve 6. maddelerine çekince koymuştur. Bir de, AB üyesi olmayan, ama Avrupa Konseyi üyesi olan *Andora*, 6. maddeye çekince koy-

muştur. Ayrıca, 1 Ocak 2007'de AB'ye üye olmaları öngörülen ve toplam çekince sayıları Türkiye'den çok fazla olan Bulgaristan ile Romanya da, 5. ve 6. maddeleri onaylamışlardır. Bu nedenle de, söz konusu çekinceler, üyelik sürecinde ciddi bir sorun ve eleştiri konusu olmayı sürdürecektir. Ve ilk uyarının da, 2006 İlerleme Raporunda yer alacağını ileri sürmek bir "kehnet" sayılmamalıdır.

Kanımca, bu çekincelerin sürdürülmesinin gerçek nedeni, yerli ve yabancı iş ve işveren çevrelerin onaya karşı çıkmalarıdır. TISK, "sosyal politika" alanındaki uyum düzenlemelerinin, tam üyeliğin gerçekleşeceği tarihe değin ertelenmesini isteyerek, tutumunu genel olarak açıkça ortaya koymuştur.

Unutmamak gerekir ki, 31 maddeden ve 98 fıkradan oluşan GGASŞ, bir insan hakları sözleşmesi olarak, onay işlemlerinin tamamlanmasından sonra, Anayasanın 90. maddesinin son fıkrası anlamında hukuksal bağlayıcılık kazanacak, *ulusal hukuka üstün tutularak, öncelikle ve doğrudan doğruya uygulanacaktır*. Dolayısıyla hükümet(ler), GGASŞ'den doğan yükümlülüklerini yerine getirmek için denetim sistemi çerçevesinde verilecek kararları bekleme politikası izleyemez. Özellikle yargı yerleri, GGASŞ'yi aykırı kurallar içeren yasalarımıza üstün tutarak, önlerindeki uyumsuzlukları çözmekle yükümlüdürler.

GGASŞ'nin özünü oluşturan 5 ve 6. maddelere konulan çekinceler, benzetmekte sakınca yoksa, kanımca "bir çuval inciri berbat etmiştir."

Hükümet gerekçesinde, GGASŞ'nin yürürlükteki yasalarımızla "tam uyuşmayan bazı maddeleri"nin bulunduğu ve bunların "tadilinin kolaylıkla mümkün olacağı" belirtilmiş ise, ASŞ'nin 10 yılı aşan denetim uygulamasının da açıkça ortaya koyduğu gibi, onay kapsamı katlanarak -46'dan 91'e çıkarıla-

rak- genişletilmiş GGASŞ'ye uyum sağlanması sanıldığı kadar kolay olmayacaktır. AKP hükümetinin, sendikal haklar alanında bile tam uyum sağlayıcı değişiklikleri yapmaktan kaçınmakta olması karşısında, uyumsuz maddelerin kolayca değiştirileceği konusundaki iyimser resmi düşünce inandırıcı değildir; olsa olsa geleneksel onay politikasını yansıtmaktadır.

ASŞ'nin onaylanmasının üzerinden 17 yıl geçmiş olmasına karşın, ne çalışan ve çalıştıran kesimleri ve örgütlerince, ne de yasama, yürütme ve yargı organlarınca tanındığı ve bilindiği söylenebilir. Daha kapsamlı bir sosyal haklar belgesi olan yeni Sosyal Şart, yalnızca yükümlülük üstlendiğimiz pozitif kurallarıyla değil, aynı zamanda denetim sistemlerinin işleyişi ve özellikle de denetim organlarının 1965 yılından beri verdiği kararlarıyla da tanınması gereken bir belgedir.

Onayın, salt AB üyelik sürecinde ve 2006 İlerleme Raporu öncesinde “sosyal uyum” sağlama amacıyla sınırlı kalmaması için, öncelikle çalışan sendikaları, ciddi eğitim programları düzenleyerek, Komitenin kararlarını da kapsayan bir içerikle GGASŞ'yi öğrenme ve öğretmeye girişmeli, Sosyal Şart Hukukunu sosyal hukukumuzla karşılaştıran ve uyumsuz –dolayısıyla değiştirilmesi gereken- kurallarını ortaya koyan incelemeler ve yayınlar yapmalıdırlar. Bu amaçla, Avrupa Konseyinin Sosyal Şartla ilgili bölümleri ve Komitenin Türk üyesi Prof. Dr. Tekin Akıllıoğlu ile de işbirliği yapılarak, bu alandaki kırk yılı aşkın bilgi birikiminin paylaşılması ve ondan yararlanılması düşünülmelidir.

GGASŞ'nin %92,85'inin onay kapsamına alınmasıyla, sosyal hukukumuzun Avrupa hukukuna uyumunun “kendiliğinden” gerçekleşmeyeceğini belirtmeye gerek yoktur. ASŞ'nin onay eşiğinde yükümlülük üstlendiğimiz kurallarının büyük bir bö-

lümüyle uyumsuzluklarımız sürerken, yükümlülük düzeyimizi katladığımızın ayırında ve bilince olarak, "ILO mevsimi"ni ve/yada "İlerleme Raporu mevsimi"ni beklemezsizin, gerçek ve içten bir sosyal diyalog yöntemiyle, "derhal" çalışmaya başlamak gerekir.

Onayın "kağıt üzerinde kalmaması", öncelikle işçi ve kamu görevlileri sendikalarının ciddi, bilgili ve bilinçli çabalarıyla olanaklıdır.

Notlar

- 1 Avrupa Konseyinin beş belgeden oluşan Sosyal Şartlar Sistemi (içerik, denetim ve sistemi geliştirme çabaları) konusunda geniş bilgi için bkz.: Mesut Gülmez, "Avrupa Sosyal Şartı'na Genel Bir Bakış ve Türkiye", *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 12, 1990, s. 91-124; Mesut Gülmez, "Sosyal Şart Denetim Mekanizmasını İyileştirme Çabaları ve Değişiklik Protokolü", *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 13, 1991, s. 229-236; Mesut Gülmez, *Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kollokyumu (Bildiriler ve Tartışmalar)*, (Yay. Haz.), TODAİE/İHM Yayını, No: 250, Ankara, 1993; Mesut Gülmez, "Geliştirilen İçeriği ve Etkinleştirilen Denetim Sistemi İle Yeni Avrupa Sosyal Şartı", Prof. Dr. Metin Kutal'a Armağan, *Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası*, Ankara, 1998, s. 327-358; Mesut Gülmez, "Avrupa Sosyal Şartı Koruma Sistemi ve Türkiye", *TÜRK-İŞ Yıllığı 99*, Cilt 2 (Yüzyıl / Binyıl Biterken Dünyada ve Türkiye'de Durum, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu / TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi, Ankara 1999, s. 83-137; Cahit Talas, "Avrupa Toplumsal Temel Yasası ve Türkiye", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Sayı 110, Ağustos 1989; Cahit Talas, *Toplumsal Politika*, İmge Yayını, 5. Baskı, Ankara, 1997, s. 231 vd; Öner Eyrenci, "Avrupa Sosyal Şartı Karşısında Türk Mevzuatı", *İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, Avrupa Sosyal Şartı İle İlgili Konferanslar*, İstanbul 1990.
- 2 Resmi Gazete, 3 Ekim 2006, Sayı: 26308, s.1.
- 3 Mesut Gülmez, "Geliştirilen İçeriği ve Etkinleştirilen Denetim Sistemi İle Yeni Avrupa Sosyal Şartı", s. 327-358.
- 4 CE, Charte sociale européenne (révisée), STE No 163, Rapport explicatif (<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Reports/Html/163.htm>), 21.09.2006.
- 5 Bu konuda, 1998-2004 İlerleme Raporlarındaki eleştiriler için bkz.: Mesut Gülmez, *Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu*, Belediye-İş Yayını, "AB'ye Sosyal Uyum Süreci Dizisi, No: 1, Ankara, Eylül 2005, s. 252-265.

- 6 Mesut Gülmez, "İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin Hazırlık Süreci ve 11. Madde", *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 16, 1994, s. 15-36.
- 7 CE, Charte sociale européenne (révisée), STE No 163, Rapport explicatif.
- 8 http://www.coe.int/t/ff/droits_de_1%27homme/cse/1_pr%E9sentation_g%E9n%E9rale/Signatures_Ratifications.pdf, 22 Eylül 2006.
- 9 http://www.coe.int/t/ff/droits_de_1%27homme/cse/1_pr%E9sentation_g%E9n%E9rale/Signatures_Ratifications.pdf, 22 Eylül 2006.
- 10 *Resmi Gazete*, 3 Ekim 2006, Sayı: 26308, s.1.
- 11 *Resmi Gazete*, 4 Temmuz 1989, Sayı 20215.
- 12 Ayrıntılı bilgi için bkz.: Mesut Gülmez, **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku**, 788'den 4688'e (1926-2001), TODAİE Yayını, Ankara, 2002, s. 193-240.
- 13 Avrupa Sosyal Şartı ve onay gerekçeleri konusunda bkz.: Mesut Gülmez, "Avrupa Sosyal Şartı'na Genel Bir Bakış ve Türkiye", s. 91-124.
- 14 Mesut Gülmez, "12 Eylül'den Günümüze ILO Denetim Organları Önünde Türkiye (Yasal Boyut)", **Cahit Talas'a Armağan**, Mülkiyeliler Birliği Yayını, Ankara, 1990, s. 247-283.
- 15 *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem 18, Yasama Yılı 2, S. Sayısı: 263 (Avrupa Sosyal Şartının Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı ve Sağlık ve Sosyal İşler ve Dışişleri Komisyonları Raporları, 1/571), s. 8.
- 16 S. Sayısı: 263, s. 1-3.
- 17 Bu konuda örneğin bkz.: Mesut Gülmez, "Türkiye'nin İnsan Hakları Belgelerini Onaylama Politikası", *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 13, 1991, s. 103-138; Mesut Gülmez, "İnsan Hakları Sözleşmelerini Onay Politikasında Bir Sapma: Sendikalar Hakları Sözleşmelerinin Onaylanması", **Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Ankara, 2000, s. 465-500.
- 18 *Resmi Gazete*, 14 Ağustos 1949, Sayı: 7884. 98 sayılı sözleşmenin uluslararası hukuk açısından yürürlüğe girdiği tarih ise, onay belgesinin tescil edildiği 23 Ocak 1952'dir.
- 19 *Resmi Gazete*, 19 Mart 1954, Sayı: 8662. İHAS, onay belgesinin AK Genel Sekreterine verildiği 18 Mayıs 1954 tarihinde, uluslararası hukuk alanında Türkiye için yürürlüğe girmiştir.
- 20 87 ve 151 sayılı sözleşmelerin uluslararası hukuk alanında Türkiye için yürürlüğe girme tarihi, 12 Temmuz 1993'tür.
- 21 http://www.coe.int/t/ff/droits_de_1%27homme/cse/1_pr%E9sentation_g%E9n%E9rale/Signatures_Ratifications.pdf, 22 Eylül 2006.

- 22 TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 22, Yasama Yılı: 3, S. Sayısı: 977, (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ile Dışişleri Komisyonları Raporları (1/968), s. 2.
- 23 Bkz.: Mesut Gülmez, "Avrupa Sosyal Şartı ve Koruma Sistemi", TÜRK-İŞ Yıllığı 99, s. 113-125.
- 24 S. Sayısı: 977, s. 3-4
- 25 S. Sayısı: 977, s. 4.
- 26 S. Sayısı: 977, s. 7.
- 27 TBMM Dışişleri Komisyonu 22 Eylül 2006 tarihli toplantısında, tasarıyı yeniden inceleyip görüşmüş; "Beyanlar kısmında Sosyal Şartın 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrası, ülkemizin şu anki ekonomik durumu itibarıyla bu fıkranın gereklerini yerine getiremeyeceği gerekçesiyle daha önce Komisyonumuzca kabul edilen Beyandan çıkarılmıştır" diyerek görüşünü değiştirmiş, bu fıkraya hükümet tasarısında konulan çekinceyi kaldırmaktan vazgeçmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 22, Yasama Yılı: 4, S. Sayısı: 977'ye 1 inci Ek, (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ve Dışişleri Komisyonları Raporları (1/968, s. 1).

CHP'li *Onur Öymen*, 21 Eylül 2006 tarihli "Muhalefet Şerhi"inde, madde 4/1'e çekince konulmasına şu gerekçelerle karşı çıkmıştır: "Söz konusu madde çalışanları ve ailelerini makul bir hayat düzeyi sürdürebilecek gelire kavuşma hedefini ortaya koymaktadır. Bu konuda ülkeleri takvime bağlayacak hiçbir somut mükellefiyet getirmemektedir. Bu temel hedefe Türkiye'nin rezerv koyması, çalışanların temel haklarına ülkemizin saygı göstermediği izlenimini yaratacaktır. Yosullukla mücadele edeceğine her vesile ile ilan eden Hükümet açısından bu maddeye rezerv koymak büyük bir çelişki yaratacaktır. Bu nedenlerle bu maddeye çekince koyulmasına muhalifim." (s. 2).

Belirtmeliyim ki, çekince 5 fıkralı 4. maddenin tümüne değil yalnızca 1. fıkrasına konulmuştur. Ayrıca, m. 4/1'in "somut yükümlülük" getirmediği görüşü de doğru değildir. Ayrıntısına girmemekle birlikte belirtiyim ki, Sosyal Haklar Avrupa Komitesinin kararlarına göre bu kural, bir ücretin (yeterli) ücret sayılabilmesi için, ulusal ortalama ücretin çok altında olmasını gerektirir. Komitenin bu amaçla kabul ettiği eşik %60'tır, çünkü ücretlerin, her durum ve koşulda, ilgili ülkenin yoksulluk eşiğinin üstünde olması gerekir (Council of Europe/Conseil de l'Europe, European Social Charter/Charte sociale européenne, *Digest of the Case-Law of the ECSR / Digest du jurisprudence du CEDS*, March 2005/mars 2005, s. 23).

- 28 Dışişleri Komisyonunun, 29 Haziran 2005'teki raporuyla kaldırdığı bu çekinceyi, 22 Eylül 2006'da yeniden koyduğunu yineliyorum.

- 29 Belirtmeliyim ki, 5547 sayılı yasanın "Beyan" başlıklı bölümünde, kabul edilen maddeler arasında 7. madde de yer almaktadır. Oysa, gerek "Hükümetin Teklif Ettiği Metne Ekli Beyan"da, gerekse "Dışişleri Komisyonunun Kabul Ettiği Beyan"da, kabul edilen fıkralar arasında 7. maddenin 7. fıkrası yer almamaktadır (S. Sayısı: 977, s. 12). Başka deyişle, Dışişleri Komisyonu, hükümetin bu fıkra koyduğu çekinceyi kaldırmamıştır. Yine Dışişleri Komisyonunun 22 Eylül 2006 tarihli ek raporunda da bu çekinceye dokunulmamıştır (S. Sayısı: 977'ye 1 inci Ek, s. 2). *Ancak bu çekince, AKP Grup Başkanvekili Faruk Çelik'in verdiği önerge üzerine, TBMM'ce kaldırılmıştır* (<http://www.evrensel.net/06/09/29/ekonomi.html>). Söz konusu fıkra, 18 yaşından küçük çalışanlara (çocuklara), yılda en az dört haftalık yıllık ücretli izin hakkı tanınmasını öngörmektedir.
- 30 Mesut Gülmez, "Anayasa Değişikliği Sonrasında, İnsan Hakları Sözleşmelerinin İç Hukuktaki Yeri ve Değeri", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı 54, Eylül/Ekim 2004, s. 147-161; Mesut Gülmez, "İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması", *İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmelerinin İç Hukukta Doğrudan Uygulanması*, (Anayasa md. 90/son), Türkiye Barolar Birliği (TBB), Ankara, 2005, s. 38-82; Mesut Gülmez, "Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar", *Çalışma ve Toplum, Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 2005/1, 4, s. 11-56.

Çizelge 1
Sosyal Şartlar Sistemi ve Türkiye'nin İmza ve Onay Durumu
(15 Haziran 2006, 3 Ekim 2006)

Sosyal Şartlar Sistemi	<u>Genel Olarak</u>					<u>Türkiye'nin Durumu</u>						
						<u>ÜBY</u>		<u>BKK</u>				
	KT	YT	İS	OS	İT	KT	YT/ (RG)	KT	YT/ (RG)	TT	ÇM/ FS	OM/ FS
ASŞ	18.10.61	26.02.65	6	16	18.10.61	16.06.89	04.07.89	07.08.89	14.10.89	24.11.89	26	46
EP	05.05.88	04.09.92	23	16	05.05.88	-	-	-	-	-	-	-
DP	21.10.91	-	26	22	06.10.04	27.09.06	03.10.06	-	-	-	-	-
TYP	09.11.95	01.07.98	18	14	-	-	-	-	-	-	-	-
GG-ASŞ	03.05.96	01.07.99	40	22	06.10.04	27.09.06	03.06.06	-	-	-	7	91

Kısaltmalar: KT: Kabul tarihi; YT: Yürürlük tarihi;
İS: İmza sayısı; OS: Onay sayısı;
İT: İmza tarihi; RG: Resmi Gazete; TT: Tescil tarihi;
ÇM/FS: Çekinceli madde / fıkra sayısı;
OM/FS: Onaylanmış madde / fıkra sayısı.

Belgeler: ASŞ : Avrupa Sosyal Şartı
EP : Avrupa Sosyal Şartına Ek Protokol
DP : Avrupa Sosyal Şartında Değişiklik Protokolü
TYP : Toplu Yakınmalar Sistemi Öngören, Avrupa Sosyal Şartına Ek Protokol
GGASŞ : Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı

Çizelge 2
Sosyal Şartlarda Onay ve Çekince Durumu
(15 Haziran 2006)

Avrupa Konseyi Üyeleri	Onay		Çekince		Toplam Fıkra
	Sayı	%	Sayı	%	
1. Fransa	98	100,00	-	-	98
2. Portekiz	98	100,00	-	-	98
3. Hollanda	97	98,98	1	1,02	98
4. İtalya	97	98,98	1	1,02	98
5. Slovenya	95	96,94	3	3,06	98
6. İrlanda	93	94,90	5	5,10	98
7. Finlandiya	89	90,82	9	9,18	98
8. Belçika	87	88,78	11	11,22	98
9. Litvanya	86	87,76	12	12,24	98
10. İsveç	84	85,71	14	14,29	98
11. Norveç	81	82,65	17	17,35	98
12. Estonya	79	80,61	19	19,39	98
13. Andora	75	76,53	23	23,47	98
14. İspanya	72	100,00	-	-	72
15. Malta	72	73,47	26	26,53	98
16. Lüksemburg	69	95,83	3	4,17	72
17. Ermenistan	67	68,37	31	31,63	98
18. Almanya	67	93,06	5	6,94	72
19. Yunanistan	67	93,06	5	6,94	72
20. Romanya	65	66,33	33	33,67	98
21. Arnavutluk	64	65,31	34	34,69	98
22. Moldova	64	65,31	34	34,69	98
23. Gürcistan	63	64,29	35	35,71	98
24. G. Kıbrıs	63	64,29	35	35,71	98
25. Avusturya	62	86,11	10	13,89	72
26. Bulgaristan	61	62,24	37	37,76	98
27. Birleşik Krallık	60	83,33	12	16,67	72
28. Slovakya	60	83,33	12	16,67	72
29. Polonya	58	80,56	14	19,44	72

30.	Çek Cumhuriyeti	52	72,22	20	27,78	72
31.	Azerbaycan	47	47,96	51	52,04	98
32.	Türkiye	46	63,89	26	36,11	72
33.	Danimarka	45	62,50	27	37,50	72
34.	E .Maked.					
	Yugos. Cumh.	41	56,94	31	43,06	72
35.	Izlanda	41	56,94	31	43,06	72
36.	Macaristan	41	56,94	31	43,06	72
37.	Hırvatistan	40	55,56	32	44,44	72
38.	Letonya	25	34,72	47	65,28	72
39.	Bosna-Hersek					-
40.	İsviçre					-
41.	Lihtenştayn					-
42.	Monako					-
43.	Rusya					-
44.	San Marino					-
45.	Sırbistan					-
46.	Ukrayna					-

Açıklamalar:

- Koyu ile gösterilen ülkeler GGASŞ'nin onay (22) ve çekince, ötekiler ise ASŞ'nin onay (16) ve çekince durumunu göstermektedir.
- Türkiye, GGASŞ'yi onaylamakla, AK üyeleri arasındaki sıralamada, 32. sıradan 7. sıraya yükselmiştir.
- Açık itahtikler, 1961 ve 1996 Sosyal Şartlarından hiçbirini onaylamayan 8 devleti göstermektedir.
- ASŞ'de; toplam çekince sayısı 302; ortalama çekince sayısı 18,87'dir (%26,20). ASŞ'nin 1/4'ü çekincelidir.
- GGASŞ'de; toplam çekince sayısı 431; ortalama çekince sayısı 19,59'dur (%19,99). GGASŞ'nin 1/5'i çekincelidir.

Çizelge 3
Avrupa Birliği Üyelerinin
Sosyal Şartlarda Onay ve Çekince Durumu
(15 Haziran 2006)

Avrupa Birliği Üyeleri	Onay		Çekince		Toplam Fıkra
	Sayı	%	Sayı	%	
1. Fransa	98	100,00	-	-	98
2. Portekiz	98	100,00	-	-	98
3. Hollanda	97	98,98	1	1,02	98
4. İtalya	97	98,98	1	1,02	98
5. Slovenya	95	96,94	3	3,06	98
6. İrlanda	93	94,90	5	5,10	98
7. Finlandiya	89	90,82	9	9,18	98
8. Belçika	87	88,78	11	11,22	98
9. Litvanya	86	87,76	12	12,24	98
10. İsveç	84	85,71	14	14,29	98
11. Estonya	79	80,61	19	19,39	98
12. İspanya	72	100,00	-	-	72
13. Malta	72	73,47	26	26,53	98
14. Lüksemburg	69	95,83	3	4,17	72
15. Almanya	67	93,06	5	6,94	72
16. Yunanistan	67	93,06	5	6,94	72
17. G. Kıbrıs	63	64,29	35	35,71	98
18. Avusturya	62	86,11	10	13,89	72
19. Birleşik Krallık	60	83,33	12	16,67	72
20. Slovakya	60	83,33	12	16,67	72
21. Polonya	58	80,56	14	19,44	72
22. Çek Cumhuriyeti	52	72,22	20	27,78	72
23. Danimarka	45	62,50	27	37,50	72
24. Letonya	25	34,72	47	65,28	72
25. Macaristan	41	56,94	31	43,06	72
Türkiye (GGASŞ)	91	92,86	7	7,14	98

Açıklamalar:

- Koyu ile gösterilen ülkeler Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının, ötekiler ise Avrupa Sosyal Şartının onay ve çekince durumunu göstermektedir.
- AB üyesi devletlerden 12'si ASŞ'yi, 13'ü de GGASŞ'yi onaylamıştır.
- Türkiye, GGASŞ'yi onaylayan AB üyeleri sıralamasında, onay kapsamına alınan madde yada fıkralar yönünden 7. sırada ve 18 AB üyesinin önünde gelmektedir.
- TYP'yi onaylayan AB üyelerinin sayısı ise, 11'dir (Toplam onay 14'tür).

Çizelge 4
Avrupa Birliği Üyelerinin
Sosyal Şartlara Koydukları Çekinceler
ve Türkiye'nin Durumu
(15 Haziran 2006)

Çekince Sayıları ve Oranları

Avrupa Birliği Üyeleri	Toplam Çekince Sayısı		Ortalama Çekince Sayısı		%	
	ASŞ	GGASŞ	ASŞ	GGASŞ	ASŞ	GGASŞ
25 Üye	186	136	15,50	10,46	21,53	10,67
15 Eski Üye	62	41	8,86	5,12	12,30	5,22
10 Yeni Üye	124	95	24,80	19	34,44	19,38
Türkiye	26	7	-	-	36,11	7,1

Açıklamalar:

- 25 AB üyesinin ASŞ ve GGASŞ'ye koydukları toplam çekince sayısı 322'dir.
- 25 AB üyesinin "ortalama" çekince sayısı 12,88'dir (%7,58).
- 25 AB üyesinin 12'si ASŞ'yi, 13'ü, GGASŞ'yi onaylamıştır.
- 15 eski üyenin 7'si ASŞ'yi, 8'i GGASŞ'yi onaylamıştır.
- 10 yeni üyenin 5'i ASŞ'yi, 5'i GGASŞ'yi onaylamıştır.
- 25 AB üyesinden 11'i, TYP'yi onaylamıştır. Bunların 2'si yeni üyelere aittir (Kıbrıs ve Slovenya).
- Çizelgedeki "ortalama" çekince sayıları ile çekince oranları, bu onay sayıları ile toplam çekince sayıları temel alınarak hesaplanmıştır.
- Türkiye'nin GGASŞ'yi onay durumu, AB ortalamasının 3,5 puan üstündedir. 10 yeni üye ile karşılaştırıldığında da, onay düzeyi çok yüksek ve çekince düzeyi çok düşüktür ve 15 eski AB üyesinin durumuna (onay ve çekince düzeylerine) daha yakındır.

Dr. R. Ş. Elçi Murat



341.76 GÜL 2006