

AVUKATLARIN SOSYAL GÜVENLİK SORUNUNUN ÇÖZÜMÜNE BİR YAKLAŞIM

Av. Osman GÜVEN *

GİRİŞ

Bu yazı esas itibariyle Ankara Barosu'nun 2004 Ocak ayında düzenlemiş bulunduğu Hukuk Kurultay'ında sosyal güvenlikle ilgili olarak sunduğum bir metinden alıntıdır. Ancak geçen zaman içerisinde, özellikle Avukatlık Yasası'nda yapılan değişiklik nedeniyle bazı konuları yeniden değerlendirmek gerekmiştir.

Ayrıca ifade etmek gerekir ki; burada ileri sürdüğüm düşünceler Barolar Birliği'ni bağlayıcı özellikte değildir.

Bu ön açıklama çerçevesinde konuyla ilgili düşüncelerim, aşağıda olabildiğince özet olarak ifade edilmiş bulunmaktadır.

Savunma mesleğinin en temel sorunları şu üç başlıkta toplanabilir;

- A. Savunmanın “Yargı Erki” içinde hak ettiği saygın yeri alabilmesi
- B. Avukatın insanca yaşamaya yeterli bir yaşam standardına ulaşması
- C. Mesleğin onuruna yakışır bir sosyal güvenceye sahip olabilmesi

Hemen belirtmek istiyorum ki; Avukatların “sosyal güvenlik sorunu” yaşadığımız şu günlerde mesleğimizin en önemli sorunu haline gelmiştir. Diğer iki konuda bu güne kadar bir takım değişimler, hatta gelişmeler yaşanmıştır. Ama rahatlıkla denilebilir ki, sosyal güvenlik konusunda 506 sayılı Yasa sistemine dahil olduğumuz günden beri, ciddiye alınabilecek herhangi bir gelişme olmamıştır.

* TBB Yönetim Kurulu üyesi.

TARİHSEL BAKIŞ

İçinde bulunduğumuz durumu doğru değerlendirmek için ve belki bugünkü çözüm arayışlarına da yardımcı olur düşüncesiyle; avukatların sosyal güvenliğine ne gibi çözüm arayışları olmuştur, kısaca bakmak gerekir.

A. YURTDIŞINDA: Anlaşılan odur ki; sadece ülkemizde değil başka ülkelerde de avukatların sosyal güvenliğinin sağlanması çok önemli problem teşkil etmiş ve uluslar arası platformlarda da konu tartışılmıştır.

Bu konudaki en önemli doküman 1933 Mayıs ve 1934 Mart aylarında *İstanbul Barosu Dergisi'*nde yayınlanmış olan Balkan ülkelerindeki gelişmeleri derleyen bilgilerdir. İstanbul Barosu o tarihlerde Balkan ülkelerine yaptığı gezilerde konuyu araştırmış ve o ülkelerin elinde bulunan bilgi, belge ve yasa çalışmalarını derleyip tercüme ettirerek yayımlatmıştır. Bu uzun metinleri uzun uzadıya tartışmak için yerimiz yeterli değil. Ama bunlardan şu özeti çıkarmak mümkündür:

—Avukatın sosyal güvenliğinin saplanması; avukatın savunma özgürlüğü ve bağımsızlığının temel şartı sayılmıştır.

— Avukat olabilmek için sosyal güvenlik amacıyla oluşturulan sandıklara zorunlu yıllık öngörülmüştür.

Bu konular 1930'lu yıllar öncesinden beri "*Uluslararası Avukatlar Birliği'nin*" toplantılarında da tartışılmış ve giderek bu düşünceler yasalarda yer almıştır. Bu konuda önemli örnek olarak 1930'lu yılların başlarında Romanya, Bulgaristan ve Yugoslavya'nın kabul ettiği "*emeklilik*" ve "*yardımlaşma sandıkları*" üzerinde durmaya değer bulunmaktadır. Birbirinden farklılıkları olmakla birlikte bu yardımlaşma sandıkları:

a. Barolar Birliği nezdinde oluşturulan "*emeklilik sandıkları*"

b. Her baro nezdinde oluşturulan "*yardımlaşma sandıkları*"ndan oluşmaktadır.

Bu sandıkların gelir kaynakları ise ;

a. Baroların, aldıkları aidatlardan aldıkları pay

b. Başvurma pullarından elde edilen gelir

c. Duruşma pullarından elde edilen gelir

d. Baroların tahsil ettikleri cezalardan elde edilen gelir

e. Sair gelirlerden (hibe, faiz vb.) oluşmaktadır.

Doğal olarak, o tarihlerde kurulan ve başarılı olduğu konusunda da olumlu eleştiriler bulunan bu sosyal güvenlik sistemleri; 2. Dünya Savaşı'nın yarattığı yıkımlar ve savaşla gelen rejim değişiklikleri nedeniyle tahribata uğrasa da; bugün dahi güncelliğini korumakta, yaşadığımız şu günlerdeki çözüm arayışlarına ışık tutabilmektedir. Eleştirilecek yanları olmakla birlikte, yararlanılacak taraflarını göz önünde tutmak zorundayız.

B. YURT İÇİNDE: Ülkemizde, bu konuda geçmiş yıllarda İstanbul Barosu'nun sözü edilen araştırma çalışmaları dışında önemli bir araştırma veya çözüm önerisine rastlanılamamaktadır. Daha sonraki yıllarda Baroların münferit çalışmaları olmuş ve bunun sonucu olarak Ankara Barosu'nun "ABAYS" ve Antalya Barosu'nun "ANTBAYS" gibi yardımlaşma sandıkları kurulmuştur. Konuyla ilgili en önemli yasal düzenlemeler 6207 sayılı ve 506 sayılı Yasalardır.

6207 SAYILI YASA: Bu yasa 1933 tarih ve 6207 sayılı "Avukatların Yardımlaşma Yasası" dır. Yasa'nın, esas itibarıyla daha önce sözünü ettiğimiz Balkan ülkelerindeki yasalardan etkilendiği anlaşılmaktadır. Söz konusu Yasa'nın 1. maddesindeki hükme göre, sandıkların kurulmasındaki amaç; muhtaç oldukları Baro Yönetim Kurulları'nca kabul edilen veya yönetmeliklerde gösterilecek süre ile üye olup da ihtiyarlığı, hastalığı veyahut maluliyeti gibi sebepler yüzünden, çalışamayacak hale gelerek barolarla ilgisini kesen avukatlar ile avukatlık yaparken ölenlerin daha önce gösterdikleri kişilere yardımların sağlanmasını düzenlemektedir.

Görülüyor ki Yasa'nın öngördüğü yardım şemsiyesi son derece dardır. Temel prensip olarak avukatın ölümünden sonra, atanmış veya yönetmeliklerde belirlenecek kişilere yapılacak yardımlar esas alınmaktadır. Ayrıca bu sandıklara üye olmak da ihtiyaridir. Koruma şemsiyesinin darlığı ve ihtiyarilik esası nedeniyle yasa uygulanma alanı bulamamıştır.

506 SAYILI YASA: Bilindiği gibi avukatlar şu anda 506 sayılı Yasa'nın koruması altındadır. Ancak hiç tartışma yoktur ki, bu koruma yetersizdir. Sistem, avukatların emekliliklerine kadar gereği kadar korumadığı gibi, emekli olduktan sonra da sağladığı koruma yetersiz bulunmaktadır.

Bu yetersizlikler şu anda içinde bulunduğumuz çözüm arayışlarının başlıca nedenidir. Yıllardır süregelen çözüm tartışmaları hükümetin çıkarımayı planladığı yasa nedeniyle de yoğunlaşmış bulunmaktadır. Ancak ne yazık ki barolar ve Barolar Birliği olarak alternatif bir nihai çözüm oluşturamadığımızdan, sosyal güvenlik konusunda şu anda tarihi bir kavşakta sıkışıp kalmış bulunmaktayız.

ÇÖZÜM ARAYIŞLARI

Avukatların sosyal güvenliği konusu çeşitli toplantılarda, birlik genel kurullarında, çeşitli yazı ve makalelerde tartışılmaktadır. Doğrusu bu tartışmalar genellikle bilimsel temeli olan bir hazırlık ürünü olmadığından sonuç getirici olmamışlardır.

İstanbul, Ankara, İzmir, Antalya, Aydın gibi kimi barolarımızın kendi görüşlerini içeren raporlar bulunmaktadır. Bu raporlarda ileri sürülen düşünceler; henüz bir bütünü tümüyle kucaklayabilecek ya da sorunu kökünden çözebilecek kadar olgunlaşmış değildir. Hepsinde varolan doğruların belli bir sistematik içerisinde hamur edilip bir sonuca ulaşılması gerekmektedir.

Bu amaçla Barolar Birliği'nce oluşturulan bir çalışma grubu Sayın Av. Hürrem Şahinci başkanlığında çalışmalar yapmıştır. Av. Mehmet Cengiz, Av. Vahdet Üfler, Av. Mine Gine, Av. Çetin Doğan Çimen'den oluşan bu kurul çalışmalarının sonucu olarak; 12.07.2002 tarihli raporu TBB'ye sunmuştur. Sosyal güvenlik Konusunda çözüm arayışları açısından önemli bulduğum bu rapora da kısaca değinmek istiyorum.

12.07.2003 tarihli TBB'ye sunulan raporda özü itibariyle;

a. Mevcut 506 sayılı Yasa kapsamından çıkmak gerektiği

b. 506 sayılı Yasa kapsamından çıkmak mümkün olmadığı takdirde; mevcut *"Türkiye Avukatları Sosyal Yardımlaşma Vakfı"*nın değerlendirilip, güçlendirilmesi çözümleri üzerinde durulmuştur.

Bu olasılıklardan birincisi; yani 506 sayılı Yasa kapsamından çıkmak alternatifi üzerinde durmak ve bir değerlendirme yapmak yararlı olacaktır.

Bu görüşe göre; 506 sayılı Yasa'nın geçici 20. maddesinde yapılacak değişiklikle, bu maddede sözü edilen *"bankalar, sigortalar ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları ve borsalar"* gibi kurum ve kuruluşların kendi mensupları için oluşturulmuş sandıklar gibi bir sandık oluşturmak için yasal zemin hazırlanmalı ve Barolar Birliği nezdinde tüm avukatları kapsayan bir sosyal güvenlik kurumu kurulmalıdır.

Kaynak olarak:

a. Avukatların ödeyeceği primler

b. Barolar Birliği'nce toplanan pul paralarından ayrılacak bir meblağ öngörülmektedir.

Prim ya da aidatların toplanmasındaki güçlükler için öngörülen çözüm için etkin faiz ve Avukatlık Yasası'nın 72/f maddesinin işletilmesi düşünülmüştür.

Rapordaki temel düşüncelerden diğeri ise kurulacak bu sisteme yeni katılacak 5 ya da 10 yıllık avukatların dahil edilmesi diğerlerinin eski sistemde bırakılmasıdır.

Sistemin düşünüldüğü gibi işlememsi halinde SSK sistemine geri dönülebileceği; buna da 506 sayılı Yasa'ya 3279 sayılı Yasa ile eklenen 32. madde hükmü olarak sağladığı ifade edilmektedir.

Yeni Sosyal Güvenlik Yasa Taslağı: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca 20.08.2003 tarihinde TBB'ye gönderilen yasa taslağına göre; mevcut hükümet, bütün sosyal güvenlik kurumlarını (Emekli Sandığı, Bağ-Kur, SSK) tek bir kurum olarak birleştirmek istemekte ve bu arada bazı kurum ve kuruluşlara ait sandıklar niteliğindeki sosyal güvenlik kuruluşlarını da sisteme dahil etmektedir. Bunun doğal sonucu olarak da sözü edilen kurumları düzenleyen yasaları iptal etmektedir. Bu arada bizim de kapsamında bulunduğumuz 506 sayılı SSK Yasası ortadan kalkmış olacaktır.

ÇÖZÜM NE OLMALI?

Şu ana kadar açıklamalardan da görüleceği üzere; hiçbir kişi veya kuruluşun konuya ilişkin olgunlaşmış, netleşmiş düşünceleri yoktur. Arayışlar bu güne değin bizi çözüme götürememiştir. Bu durum bir ölçüde, bizlerin kesin çözüme yeterince odaklanmamış olmamızdan kaynaklanmış olabilir. Kabul etmek gerekir ki, konu gerçekten zor ve iç içe geçmiş girift soruları içermektedir. Fakat bu böyledir diye çözümden uzak durmanın bir anlamı bulunmamaktadır. Meseleye %100 mükemmel bir çözüm anlayışı ile yaklaşırsak bundaki güçlükler ürkütücü olabilir. Ama bugün için doğru olanları belirleyip, bazı çözümsüzlükleri de ilke olarak sonraki aşamalara bırakmayı benimsemekle daha rasyonel bir tutum içerisine girmiş oluruz ve çözüme yaklaşabiliriz diye düşünüyorum.

O halde öncelikle mevcut sistemden yakınmalarımız ile isteklerimizi ortaya koymalıyız.

AVUKATLIK YASASI'NDAKİ DEĞİŞİKLİK

Ancak geçen zaman içerisinde Avukatlık Yasası'nda yapılan değişiklik olaya yeni bir boyut kazandırmıştır.

Bu yasal düzenleme ile sosyal yardımlaşma fonu oluşturulmuş ve vekaletname pulu %50 oranında arttırılarak puldan toplanan tüm meblağın yarısı sosyal yardımlaşma fonuna hasredilmiştir. Ayrıca yasa değişikliği ile fonun kuruluş ve işleyişine ilişkin yönetmelik TBB'ce hazırlanacaktır.

Yasa'nın kabulünden epeyce bir zaman geçmiş olmasına rağmen bu yönetmelik henüz çıkmamıştır. Ancak bu gecikme bir ölçüde konunun enine boyuna tartışılmasına fırsat hazırlamış, konu biraz daha olgunlaşmıştır. Bununla birlikte kanımca artık yönetmeliğin çıkarılmasında yarar vardır.

Bugün 506 sayılı Yasa'yla getirilmiş olan mevcut düzenlemeden avukatların yakınma nedenlerinin başlıcaları;

a. Emekli oluncaya kadar prim ödenip bu dönem içerisinde sağlık hizmetlerinden yararlanamamak,

b. Emekli olduktan sonra verilen sağlık hizmetinin yeterli olmaması,

c. Emekli oluncaya kadar geçen dönemde veya sonra olası yangın, deprem, sel felaketi, sürekli iş görememezlik gibi hallerde bir güvencelelerinin bulunmaması,

d. Emeklilikten sonra elimize geçen emekli aylığının son derece yetersiz bulunması olarak ifade edilebilir.

Eğer istersek sosyal güvence gerektiren alanların kapsamını daha da genişletebiliriz. Ama bugün içinde bulunduğumuz durum itibariyle en azından belirli bir düzen ve sıra dahilinde sorunlara aradığımız çözümleri netleştirmeliyiz.

Çünkü hükümetin tartışmaya açtığı bir yasa taslağından anlaşılacağı üzere, bütün sosyal güvenlik sistemleri bir şemsiye altında toplanmak istenmektedir. Bu veya benzeri bir taslak yasalaşmadan, avukatların bu sorunlarına bir çözüm üretmeleri şarttır.

SONUÇ: Artık bu noktada TBB'yi bağlamaksızın konuyla ilgili kişisel çözüm önerilerimi aşağıdaki başlıklar altında sunmayı gerekli görüyorum.

KURUMSAL YAPI

Avukatların sosyal güvenliği konusu kendi yasaları içerisinde çözümlenmeli, başka yasalardaki hükümler buna göre gözden geçirilmelidir.

Bu arada, kısa vadede güç olmakla birlikte, uzun vadede 506 sayılı Yasa sisteminden kendi sistemimize geçiş düzenlemeli, kazanılmış haklar korunarak yeni düzene geçişin şekli belirlenmelidir.

Avukatların sosyal güvenliğinin bir çatı altında toplanmasının doğal sonucu olarak merkezi bir sosyal güvenlik fonu oluşturulmalı; barolar ve avukatlarla, sosyal güvenlik çerçevesinde bu kurum aracılığı ile ilişki kurulmalıdır.

Bu fon, kaynaklardan paranın toplanması, bunların değerlendirilmesi, sosyal güvencelerin biçim ve kapsamlarının belirlenmesi uygulamanın izlenmesi konusu da yetkili ve sorumlu olmalıdır.

SERMAYE YAPISI

Sermayenin temeli esas itibariyle avukatların kendi ödedikleri primler olmalıdır. Ancak bugün itibariyle birdenbire 506 sayılı Yasa sisteminden çıkıp, kendi sistemimize geçmenin fiziki güçlükleri ortadadır. Bunun için bir geçiş sürecine ihtiyaç vardır. Halen pul parasını da ödemekte olan avukatlara ikinci ve ağır bir yükü yüklemek hem haksızlık olur hem de yükü kaldırma olasılıkları zayıftır.

Bu nedenle, şu aşamada “Avukatlık Yasası’nda” değişiklik yapılmasına ilişkin 20 Ocak 2004 tarih 23352 sayılı Yasa’yla kurulan sosyal yardımlaşma fonunda toplanmaya başlayan para en önemli kaynak olmaktadır.

Bu kaynakta toplanacak olan paranın tahmini tutarının bugünkü rakamlarla 7-8 trilyon arasında tutacağı tahmin edilmektedir.

Bu kaynağın avukatların tüm sosyal güvenlik sorunlarını çözmesi beklenemez. O halde kanımca bazı önlemler alınmalıdır.

- Kaynağı arttırıcı önlem olarak akla gelen önlemler halen toplanmakta olan ölüm yardımı keseneklerinin fona aktarılması, barolarca toplanan aidatların bir kısmının fona aktarılması, barolarca tahsil edilen para cezası vs. gelirlerinin fona aktarılması düşünülebilir.

- Fonda biriken paranın isabetli ve kaynağa uygun harcanması amacıyla sağlık yardımının şimdilik sadece avukatların kendi olanaklarıyla üstesinden gelemeyecekleri ciddi hastalıklar için üstlenilmesi,

- Aşamalı olarak barolar nezdinde kurulmuş yardım sandıkları veya fonların birleştirilmesi çözüm olarak düşünülebilir

Sonuç olarak avukatlığın çağdaş bir kimliğe kavuşturulması, sosyal güvenlik konusunun yepyeni bir anlayışla sistemin baştan aşağı yeniden gözden geçirilmesine bağlı görünmektedir