

# Tıp fakültesi afiliasyonları

## Prof. Dr. Mustafa Samastı



Cerrahpaşa Tıp Fakültesinden 1975 yılında mezun oldu. Aynı Fakültenin Mikrobiyoloji ve Enfeksiyon Hastalıkları Anabilim Dalı'nda 1979 yılında uzman olarak kariyerine devam etti. 2009 yılında Anabilim Dalı Başkanı oldu. 2011 yılında İstanbul Medeniyet Üniversitesi Tıp Fakültesi Kurucu Dekanı olarak görevlendirildi. 2015 yılında İstanbul Medeniyet Üniversitesi Tıp Fakültesi Tıbbi Mikrobiyoloji Anabilim Dalı kadrosuna geçerek 2. dönem dekanlık görevine devam etti. 2018 yılında yaş haddinden emekli olan Prof. Samastı, halen aynı üniversitede sözleşmeli öğretim üyesi olarak çalışmaktadır.

Ülkemizde 3359 Sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'na 2010 yılında eklenen bir madde (Ek 9) ile yasal zemini oluşturulan afiliasyon (birlikte kullanım), başlangıçta büyükşehir statüsünde olmayan iller için zorunlu bir uygulama sayılmış ise de 2015 yılında Sağlık Bilimleri Üniversitesinin kurulmasıyla Kamu Hastaneleri Genel Müdürlüğüne bağlı tüm Eğitim ve Araştırma Hastanelerini kapsamına almıştır. Böylece eğitim ve araştırma hastaneleri birer yükseköğretim kurumuna (Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi) dönüştürülmüştür. Afiliasyon konusu 10 yıla yaklaşan uygulamalara rağmen hala istikrarlı bir zemine oturtulamamıştır. Bu yazının ana amacı afiliasyon sorunlarının müzakere edilmesine vesile olabilecek temel konulara işaret etmektir.

## Sorunlar

Afiliasyonun en başta gelen sorunu kurumsal misyon açısından ana taraf olması gereken üniversitelerin mütekabilyet esasına göre temsil edilmemeleridir. "Üniversitelerin bilimsel özerkliğini, idari yapılanmasını, görev ve sorumluluklarını doğrudan etkileyen ve üniversite personelinin hukuki statüsünü ve özlük haklarını ilgilendiren bir konuda düzenleme yapma yetkisinin hiçbir ilke ve kural konmaksızın tamamen Sağlık Bakanlığı'na bırakılması bu konudaki yasama yetkisinin fiilen Sağlık Bakanlığı'na devredilmesi anlamına gelir" "Üniversitelerin akademik örgütlenme ve işleyişi yükseköğretim sistemine (2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve Akademik Teşkilat Yönetmeliği) uygun olmak zorundadır"

Sağlık Bakanlığının tek taraflı hazırlamış olduğu yönetmelik karşısında üniversitelerin hukukunu gözetip koruması

gereken YÖK temsiliyet görevini yeterince yapmamış, yapamamış, Bakanlığın hazırladığı yükseköğretim mevzuatına aykırı, akademik hiyerarşiyi bozan, kendi kanuni dayanağına bile aykırı hükümler içeren afiliasyon yönetmeliklerine onay (!) vermekle yetinmiştir.

## Birlikte Kullanılan Sağlık Tesislerinin Statüsü

Birlikte kullanım yönetmeliğinde birlikte kullanılan sağlık tesisinin Sağlık Bakanlığına bağlı Eğitim ve Araştırma Hastanesi (EAH), üniversite için ise Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi (SUAM) olarak kabul edileceği belirtilmiştir. Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu Ek 9'a göre birlikte kullanılan sağlık tesislerinde tıpta uzmanlık ve lisans eğitiminin dekanın yetki ve sorumluluğunda olduğu buna karşılık söz konusu tesisin Bakanlığın tabi olduğu mevzuat uyarınca işletileceği hükme bağlanmıştır. Bu hükümlere göre birlikte kullanıma geçmekle bu tesisler 2547 sayılı Kanun kapsamında bir yükseköğretim kurumuna (SUAM) dönüşmekte, Bakanlık mevzuatı ile ilişkisi ise tesisin işletilmesiyle sınırlanmaktadır. "Bu haliyle Bakanlık yönünden birlikte kullanıma geçmeden önceki eğitim ve araştırma misyonunun devam etmesi, dolayısı ile aynı anda iki ayrı statünün varlığı gerçekçi değildir" (Şanlı Atay). Karahanoğulları'na göre doğrusu "Afiliye hastanenin EAH olarak kabul edilmesi değil hizmet şekli ve personel kadroları yönünden EAH'ye ilişkin hükümlerin uygulanacağı" şeklinde olmalıdır. Afiliasyonla birlikte eğitim ve araştırma görevi üniversite (SUAM) tarafından üstlenilmektedir. "Üniversite ayrı bir tüzel kişilik olduğundan yükseköğretim kurumuna dönüşmüş olan sağlık tesislerinin (Sağlık Bakanlığı/Kamu Hastaneler Birliği/Üniversitenin adı/Eğitim ve Araştırma Hastanesi) tarzında isimlendirilmesi de uygun değildir"

## Çok Başlı Yönetim Modeli

Ortak kullanımla üniversitenin Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezine (SUAM) dönüşmüş olan afiliye hastaneler için Yüksek Öğretim Kanunu ve Akademik Teşkilat Yönetmeliği ile uyumsuz eğitim sorumlusu, program yöneticisi, idari sorumlu gibi görev ve tanımlamalar getirilmiştir. Eğitim dekanının yetki ve sorumluluğunda olduğu halde eğitimle ilgili her türlü tedbiri alma yetkisi ve eğitim programlarını yürütecek olan program yöneticilerinin atanması başhekimlere bırakılmıştır. Böylece hem dekanın ve hem de bilim dalı/anabilim dalı başkanlarıyla akademik kurulların eğitim birimleri ile doğrudan bağı koparılmıştır. Yükseköğretim sisteminin teşkilat yapısı ve hiyerarşik düzeni alt üst edildiği gibi, hukuki mevzuat açısından da kurallar hiyerarşisi gözetilmeden kanunla uyumsuz yönetmelikler çıkarılmıştır.

## Görev ve Yetkiler Devredilebilir mi?

"Üniversitelerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma ve yayın faaliyetlerinin planlanması, yürütülmesi, eğitim programlarının hazırlanması, denetimi... Akademik kurullarla bilim dalı/anabilim dalı/bölüm başkanları, dekan, rektör ve YÖK arasında paylaşılmış bir görev ve yetkidir. Bu görev ve yetkilerin devredilmesi veya akademik görevi olmayanların bu sürece müdahil edilmesi hukuka uygun değildir". Sağlık Bilimleri Üniversitesinin Türkiye'nin hemen her yerindeki Eğitim ve Araştırma Hastaneleri ile afiliye olması ayrı bir sorun yumağı oluşturmuştur. Eğitimden sorumlu olan dekanın Türkiye'nin çok farklı yerlerindeki sağlık tesislerinin (SUAM'ların) eğitim yetki ve sorumluluğunu bizzat yürütmesi mümkün değildir. Bu sorunun pratik çözümü için 3359 sayılı Kanun'un Ek 9'uncu maddesine konmuş olan birer "eğitim sorumlusu" görevlendirmesi hükmü ile başhekimin

aynı zamanda SUAM müdürü sayılacak olması da yükseköğretim mevzuatıyla çelişmektedir. Eğitim sorumlusunun görev ve yetkileri net tanımlanmadığı gibi, böyle bir kişinin dekan ve akademik organlara ait yetkileri üstlenmesi de düşünülemez. Zira eğitim hizmetleri dekanın sorumluluğunda ve fakülte kurulu ile fakülte yönetim kurulu kararları doğrultusunda yürütülür. Yükseköğretim mevzuatına göre uygulama ve araştırma merkezleri YÖK kararıyla kurulur, ilgili yönetmeliği üniversite senatosu çıkarır, merkez müdürü de rektör tarafından atanır. Dolayısıyla birlikte kullanım yönetmeliğinin tek başına Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılması bir hayli sorunlu görünmektedir. Sağlık Bilimleri Üniversitesinin gerek kuruluşu ve gerekse yapısı diğer üniversitelerden çok farklı olduğu halde aynı afilyasyon yönetmeliğine sıkıştırılmaya çalışılması da birçok uyumsuzluğu beraberinde getirmektedir.

### **Kanuni Hakkın Yönetmelikle Kaldırılması**

Üniversitenin temel görevlerinden olan bilimsel araştırmalar hem nitelikli insan gücünün yetiştirilmesi hem de ülkemizin kalkınma hedefleri ve dışa bağımlılıktan kurtulmasının temel yoludur. Araştırma faaliyetlerinin en önemli finans kaynağı olan ve 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesine göre ödemesi gereken BAP payının 16 Haziran 2017 tarihli birlikte kullanım yönetmeliğinden keyfi bir şekilde çıkarılması üniversitenin araştırma misyonuna ve uzmanlık öğrencilerinin çalışmalarına büyük darbe vurmuştur. Bu yanlışın düzeltilmesine acilen ihtiyaç bulunmaktadır.

### **Üniversite Kadrolarını Belirleme Yetkisi Sağlık Bakanlığıyla Paylaşılabilir mi?**

Üniversitenin eğitim-öğretim ve araştırma misyonunun gerektirdiği kadro ihtiyacını yalnızca sağlık hizmetinin gereklerine göre karşılamak makul değildir. Üniversitenin Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi kadrolarının belirlenmesinde birlikte kullanım yönetmeliğinde üniversite dışındaki idari birimlere yetki tanınmaktadır. "Bakanlık, İl Sağlık Müdürlüğü, Başhekimlik gibi merkezi idarede yer alan unsurların bir yükseköğretim kurumunun kurucu iradesinde ve akademik faaliyetlerinde yetki sahibi olmaları hukuki değildir. Anayasa ve yasalarla belirlenmiş idarelerin yetkilerinin başka birimlere aktarılması yasalara aykırıdır. Üniversitenin anabilim

dalları, öğretim üyelerinin sayı ve nitelikleri gibi konulardaki yetkileri başka idarelerle paylaşamaz".

### **Büyükşehir Statüsünde Olmayan İllerde Afilyasyon Açısından Problem Üstüne Problem**

Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun Ek 9'uncu maddesine göre büyükşehir olan iller dışındaki yerlerde eğitim ve araştırma hizmetleri Sağlık Bakanlığı Eğitim ve Araştırma Hastaneleri ile Üniversite Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezlerinden yalnızca biri tarafından verilebilir. Bu durum büyük şehir olmayan yerlerdeki tıp fakültelerinin eğitim ve araştırma hastaneleri ile afilye olmalarını zorunlu hale getirmiştir. Ancak Sağlık Bilimleri Üniversitesinin Kamu Hastaneleri Genel Müdürlüğüne bağlı Eğitim ve Araştırma hastaneleriyle afilye olmasıyla hem diğer tıp fakülteleri ve yanı başındaki hastanelerin birbirinden yararlanmaları engellenmiş hem de bu fakültelerin ya da Sağlık Bilimleri Üniversitesinin o illerde eğitim ve araştırma faaliyetinde bulunmaları garip bir şekilde yasaya aykırı hale düşürülmüştür. Diğer bir ifade ile kanunun sağlamış olduğu bir imkân aynı anda geçerli başka bir kanunla imkânsız hale sokulmuştur. Bu durum afilyasyonun temel amacı (mevcut imkânların daha etkin ve verimli şekilde kullanılması) açısından da bir hayli sorunludur. Bu ikilem bir şekilde hukuki bir çözüme kavuşturulmalıdır.

Birlikte kullanılan hastanelerin Bakanlık mevzuatına göre işletilmesi ve Bakanlık tarafından atanan başhekim tarafından yönetilmesi önceliği hizmet sunumuna vermektedir. Bu durum eğitim, araştırma ve hizmet dengesini olumsuz etkilemektedir. Ana misyonu nitelikli sağlık insan gücünün yetiştirilmesi olan bu kurumlarda hizmetin öne çıkarılması gelecekte en büyük darbeyi iyi yetişmemiş uzmanlar eliyle yine hizmet sunumuna vuracaktır.

Kadroları Sağlık Bakanlığında olup üniversitelerde görevlendirilen tıpta uzmanlık öğrencilerine ek mükellefiyet getirilmesi ciddi adaletsizlik ve mağduriyet nedenidir. Bu durum kişilerin yanı sıra kurum için de ciddi sorunlara neden olmaktadır. Eğitim ve Araştırma Hastanelerinin afilye olmasıyla birlikte bu kadro ikileminin de ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Tıpta uzmanlık eğitiminin sağlık hizmet sunumu da dâhil olmak üzere teorik ve uygulamalı tüm faaliyetleri kapsayan niteliği

dikkate alındığında eğitim sorumluluğu ile idari sorumluluğun ayrıştırılması gerçekçi olmadığı gibi, yetki sınırları ve birbirleriyle ilişkileri net bir şekilde tanımlanmadığından çatışmalara da son derece elverişlidir. Tıpta uzmanlık eğitiminin süresi itibarı ile de birer yıllık görevlendirmeler pratik açıdan sorunludur. Eğitimin kalitesi, eğitim programı ve eğiticilerin niteliklerinin yanı sıra eğitim ortamıyla da yakından ilgilidir. Afilye hastaneler özellikle bu açıdan değerlendirilmelidir.

### **Sonuç**

Afilyasyon süreci ile Sağlık Bakanlığı tıpta uzmanlık eğitimi veren bir kurum olmaktan çıktığı halde bu eğitimin Sağlık Bakanlığının sürekli bir kurulu niteliğindeki "Tıpta Uzmanlık Kurulu" ve Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle yürütülüyor olması büyük bir çelişki olduğu gibi, Anayasaya ve 2547 sayılı Kanun'a da aykırıdır. Afilyasyonla birlikte üniversitelere devredilmiş olan tıpta uzmanlık eğitiminde bundan böyle Sağlık Bakanlığının tek düzenleyici merkezi rolü sona ermelidir. "Tıpta Uzmanlık Kurulu" yükseköğretim sistemi içerisinde Bakanlığın ve meslek örgütlerinin de temsil edildiği özerk bir yapıya kavuşturulmalıdır. Yükseköğretim sistemi bakanlık seviyesinde güçlü ve etkin bir yapıya dönüştürülmelidir.

### **Kaynaklar**

- 663 Sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşların Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK. 2 Kasım 2011.
- Karahanoğulları, O: Ankara Valiliği ile Sağlık Bilimleri Üniversitesi Rektörlüğü Arasında Birlikte Kullanıma İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Protokol'e İlişkin Değerlendirme (2016). <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/saglikbilimleri-protokol.pdf> (Erişim Tarihi: 24.08.2018).
- Karahanoğulları, O: Birlikte Kullanım ve İş Birliği Yapılan Araştırma ve Uygulama Hastanelerindeki Akademik Unvanlı Personelin Statüsüne İlişkin Hukuksal Değerlendirme (2016). <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/birlikte%20kullanim%20ogretim%20elemanlari.pdf> (Erişim Tarihi: 24.08.2018).
- Öztürk, R: Tıpta Uzmanlık Eğitiminde Sorunlar ve Çözüm Önerileri.
- Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarına Ait Kurum ve Kuruluşlar ile Devlet Üniversitelerinin İlgili Birimlerinin Birlikte Kullanımı ile İş Birliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik. 16 Haziran 2017.
- Samastı, M. Tıpta Uzmanlık Eğitiminin Sorunları; Ortak Kullanılan Kurumlardan Bakış. TUEK 2016 Tıpta Uzmanlık Eğitimi Kalite Çalışması. Sağlık Bilimleri Üniversitesi 26-27 Mayıs 2016 İstanbul.
- Şanlı Atay, Y.: Birlikte Kullanılan Sağlık Tesislerinde Çalışan Akademik Unvanlı Personelin Tabi Olduğu Ek Gösterge Farklılık Sorunu. İnsan Hakları Yıllığı 35:31-49, 2017.
- T.C Danıştay Birinci Dairesi Karar No: 2006/545.
- T.C Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu. YD İtiraz No: 2015/1220.