

**GÖZLEM-GÖRÜŞ****EĞİTİM HASTANELERİNDE  
BAŞHEKİMLİĞE ATANMA KOŞULLARI VE  
UYGULAMALAR**

Yıldırım ÇINAR\*

**ÖZET**

*Eğitim hastaneleri tıpta uzmanlık lisans üstü yüksek öğretimi vermeleri ile yataklı tedavi kurumları içerisinde ayrı bir işlev ve yönetim şekline sahiptir. Başhekimleri ve diğer çalışanları ise bir kamu kurumunun üyesi olmak yönünden Anayasamızda ifade edilmiş idarenin bütünlüğü, hiyerarşi ve kamu çıkarı ilkeleri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri ile konuya ilişkin tüzük ve yönetmelikler uyarınca atanarak görev yapacaklar, bir yandan da Anayasamızın yükseköğretime ilişkin hüküm ve ilkelerinin de dışında kalamayacaklardır. Bu yazıda, eğitim hastanelerinde başhekim olma ve vekaleten bu göreve atanmaya dair kurallar, konuyu belirleyen Anayasa hükümleri, yasalar ve diğer mevzuat ile birlikte ve kamu çıkarı ilkesi ışığında irdelenmektedir.*

**Anahtar sözcükler:** Eğitim Hastaneleri, Başhekimlik

**SUMMARY**

*Hospitals, which have medical higher educational residency programs, have different functions and management among those institutions that hospitalize patients to treat. Head Physicians as the director of these hospitals and the employee must be appointed and must work according to integrity of management, hierarchy and public interests which are defined in Turkish Constitution, number 657 Law for Government Officers, and the regulation and instructions related to this subject. However they must stay inside the rules and principles of Turkish Constitution concerning the higher education. In this article, being a Head Physician at a hospital which have medical higher educational residency programs, appointment to this task by procuration, Turkish Constitution's rules that define this subject, laws and other regulations, all together are discussed under the light of public interests.*

**Keywords:** Hospitals, medical residency programs, Head Physician.

\* Doç. Dr., Haydarpaşa Numune Hast., İç Hastalıkları Klinik Şefi

**ANAYASAMIZDA İDARENİN BÜTÜNLÜĞÜ İLKESİ**

Anayasamızın 123 üncü maddesinin 1 inci fıkrası, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğunu "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir" hükmüyle açıkça belirlemiştir. Devletin yasama ve yargı dışında kalan tüm faaliyetleri idare adı altında anılmakta ve idarenin görevleriyle bir bütün olması, Devletin idare teşkilatındaki tüm birimlerin, idare işlevine giren faaliyetlerin uygun bir parçası olması ve tüm idare teşkilatının aynı amaca, yani kamu yararını gerçekleştirmek amacına yönelik faaliyette bulunması anlamına gelmektedir. İdarenin kuruluş ve görevleri yönünden bütünlüğünün ve biribiri ile uyum içerisinde yürütülmesini sağlayan ve yine Anayasamızda belirlenen hukuki araçlar ise idari vesayet ve hiyerarşidir.

**ANAYASAMIZDA HİYERARŞİ İLKESİ**

İdare işlevinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için hiyerarşik sistemin kurulması zorunlu olup, hiyerarşi denetiminin pozitif temelleri Anayasa'mızın 112. ve 137. maddelerinde açık ifadesini bulmaktadır (Yıldırım T; 1997:6). İdare hukukunda hiyerarşi kavramı, idare teşkilatında yer alan makam ve görevlilerin aşağıdan yukarıya doğru birbirlerine derece derece -ast üst ilişkisi ile bağlanarak tepedeki yetkililere bağlı olmasını ifade etmekte ve ancak böylece idari teşkilatın yöneticileri tüm örgütü yönlendirebilmek, yönetebilmek ve idari bütünlüğü koruyabilmek imkanına sahip olabilmektedir. Genel olarak hiyerarşi ilişkisi herşeyden önce üstün asta emir ve talimat verme, denetim, işlem ve eylemleri kontrol, mükafat ve ceza verme yetkilerini gibi unsurları içermektedir. İdare hukukunda asıl olan yetkisizlik olduğundan, hiyerarşinin korunmasında yasalarla yetkilendirilmeyen bir makam veya görevlinin idare adına işlem tesis edemeyeceği, dolayısı ile bu durumda üstün dahi atışta asta verilen bir yetkiyi kullanamayacağı, onun yerine geçerek işlem veya eylem yapamayacağı da kabul edilmektedir (Yayla, Y; 1990: 95-8).

### YÜRÜTMENİN TERCİH HAKKI, KAMU ÇIKARI VE İDARİ YARGI

Anayasamızda ifadesini bulmuş olan idarenin bütünlüğü ve hiyerarşi prensipleri devletin idari yapılanmasında, yasa, tüzük ve yönetmeliklerin oluşturulmasında olduğu gibi yürütme aşamalarında da belirleyici kural olacaktır.

Anayasa Mahkemesi içtihatları, Yürütmenin düzenleme yetkisini şu şekilde belirlemektedir: Yasama Organı belli konularda gerekli kuralları koyacak, çerçeveyi çizecek, eğer uygun veya zorunlu görürse, onların uygulanması yolunda sınırları belirlenmiş alanları bırakacak, idare ancak o alanlar içinde takdir yetkisine dayanmak suretiyle yasalara aykırı olmamak üzere bir takım kurallar koyarak yasanın uygulanmasını sağlayacaktır (Yıldırım T, 1996:7).

Yürütmede yetkinin kullanılmasında Anayasa, yasa, tüzük ve yönetmeliklerin çizdiği sınırlar ve görevler aranacak, takdire bırakılmış unsurlar ise kamu yararına yönelik olarak belirlenecektir. Bu safhada takdir hakkı keyfi tasarrufa yönelik olmayıp, takdirin kamu yararına göre belirlenmesi gerekmektedir. Başka bir anlatımla, yürütmede egemen olan ilke, kamu yararının kişisel çıkara üstünlüğü olup, kamu hizmeti görenler, kişisel arzu ve çıkarları için değil fakat kamu yararı için çalışacak ve bu hizmetin sürekli, kesintisiz, yasalara ve kamu yararının gereklerine uygun bir biçimde gerçekleştirilmesi için hiç bir fedakarlıktan kaçmayacaklardır. Devletin ve kamu hizmeti gören başka kamu kuruluşlarının idari kararlarının ve idari eylemlerinin, takdir hakkının kamu çıkarı yönünde kullanılmaması yönü dahil hukuka aykırı olması veya bunlardan kişilerin zarar görmesi durumunda konunun yargısal çözüm yeri ise idare mahkemeleridir.

### GÖREVE ATAMADA GÖREVIN NİTELİĞİ, RÜTBE, KARIYER VE LİYAKAT KRİTERLERİ

Anayasanın 70 inci maddesinin 2 inci fıkrasında hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Bu anayasal hüküm ve yürütmede tercih hakkının yalnız kamu çıkarı gerekçesi ile kullanılabilmesi kuralı, her türlü görevlendirmede yasa, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenmiş kurallara uymayı ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 3 üncü maddesinde "temel ilkeler" başlığı altında ifadesini bulan rütbe, kariyer ve liyakat ilkelerine aykırı tasarruf yapılamayacağını belirlemektedir. 657 sayılı yasanın 3 üncü maddesi c fıkrası ise liyakatı şöyle hükme bağlamaktadır: "Devlet kamu hizmetlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkanlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır". Devlet memurluğu bir açıdan yasaların eşitlik ile doğruluk ilkeleri içerisinde ve kamu çıkarı yönünde uygulanması olduğundan, yasa koyucu ve her kademede yürütme ile sorumlu olanların da bu anayasal kuralları titizlikle koruması ve uygulaması gerekmektedir.

### KONUVA İLİŞKİN TÜZÜK VE YÖNETMELİK HÜKÜMLERİ

Eğitim hastanelerinde başhekimliğe atanma ve vekalet

edilebilmesi ile ilgili tüzük ve yönetmelik tarzındaki düzenlemeler ve uygulamaları, Anayasamızda belirlenen ve buraya kadar özetlenen idarenin bütünlüğü, hiyerarşi ve kamu çıkarı anlayışları önünde incelendiğinde hukuki tutarlılık gözlenmekle birlikte uygulamalarda çeşitli aykırılıklar ortaya çıkmaktadır.

**13.6.1983 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "Yataklı tedavi kurumları işletme yönetmeliği",** yataklı tedavi kurumlarını işlevlerine göre 4 gruba ayırmakta ve 3. mad. D fıkrası ile eğitim hastanelerini ayrı bir statü altında tarif etmektedir.

Eğitim hastanelerinin başlıca özelliği tıpta uzmanlık yüksek öğretiminin verilebileceği kurumlar olmasından kaynaklanmaktadır. Anılan yönetmelik yanında "Tababet Uzmanlık Tüzüğü" ve "Tababet Uzmanlık Yönetmeliği" ile bu kurumların işlevleri ve çalışanlarının görev, yetki ve sorumlulukları hiyerarşik düzenleriyle birlikte belirlenmektedir.

Yataklı Tedavi kurumları yönetmeliğinin "Baştabip görev ve yetkileri" başlıklı 110. maddesi birinci paragrafı ise eğitim hastanelerinin konumunun belirlendiği özel bölümünde eğitim hastanesi başhekiminin klinik veya laboratuvar şefleri arasından seçileceğini özel hükme bağlamıştır. Vekalet görevlerine ilişkin olarak Maliye Bakanlığı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği (Seri no:52), BÜMKO:117010-6755/32412-30 ve 19.10.1978 tarihli genelgede "Bilindiği gibi vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları," 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86. maddesi ile düzenlenmiştir. Öte yandan Başbakanlık Özlük ve Yazı İşleri Müdürlüğü'nün 21.1.1978 tarih ve 383-00501 sayılı yazılarında ise, Danıştay 3. dairesinin 2.11.1977 tarih ve E.77/1117, K. 77/1035 sayılı kararı kaynak gösterilerek, bir görevin vekaleten yürütülmesi halinde, görevin gerekleri ve nitelikleri değişmeyeceğinden bu görevi vekaleten yürütecek olanların asil memurun tüm yetkilerini taşımasının gerekliliği ve hizmetin yürütülmesi için vekil olarak atanacakların asilde aranan koşullara sahip olmasının zorunlu bulunduğu belirtilmektedir" denilerek durum açıklığa kavuşturulmuştur. Maliye Bakanlığı genelgesinde yer alan aynı Danıştay 3. dairesinin 2.11.1977 tarih ve E.77/1117, K. 77/1035 sayılı kararı ayrıca Başbakanlığın 21.1.1978 tarih ve 383-00501 sayılı yazılarında bütün kurumlara duyurulduğundan konu yasalar, idare hukukumuz ve bağlayıcı kararlar ile de açıklığa kavuşturulmuştur. Diğer yandan eğitim hastanelerinde Başhekim şef konumunda olanlar arasından seçileceğine göre ve vekalet durumu ancak ilgili şef mevcut bulunmadığında çalıştırılabilecek fakat yine bir şef tarafından yükümlenilebilecek bir görev, yetki ve hiyerarşik sorumluluk olabileceğine göre bu göreve vekalet etmek için şef olmak yasal olarak aranacak ön koşuldur. Kurumda hiçbir şef bulunmadığı koşullarda eğitim hastanesi vasfı söz konusu olamayacağından böyle bir kurumda başhekimliğe vekalet etme ancak diğer eğitim dışı hastaneler statüsünde söz konusu edilebilecektir. Yönetmeliğin 110. Maddesinin g fıkrasında ise vekalet görevi için "bir tabip" den söz ediliyor ise de, maddenin tamamının birlikte yorumundan, sözü edilen "bir tabip"

teriminden, eğitim hastaneleri için "şef olan bir tabip" in kastedildiğini çıkarmak zorunludur. Aksi yorum, madde- nin birinci fıkrası başta olmak üzere yönetmeliğin eğitim hastanelerini kapsayan tüm hükümlerine aykırı, onlarla çelişen bir sonuç çıkmasına neden olacaktır ki kanun koyu- cunun bunu amaçlamış olmadığı açıktır.

Aynı yönetmeliğin "Şef yardımcılarının görev ve yetkileri" başlığı altındaki 117. maddesinde ise şef muavin- lerinin görev tarifi olarak; "geçici olarak şeflerin bulunma- dığı hallerde onların görevlerini üzerine alırlar" yazıldıktan sonra a,b,c ve d fıkraları ile üstlenilebilecek görevler maddeler halinde tarif edilmiştir. Bu görevler ise şeflerin denetimi altında onlara yardımcı olmak tarzında nitelen- dirilmektedir. Bu yönetmelik içerisinde anılan ve eğitim hastanelerine ait idari işlemlerle ilgili hiç bir kurulda ve 21. madde ile tarif edilen "Eğitim plan koordinasyon kuru- lu"nda şeflere muavinlerin vekalet edebileceği gösteril- memiş ve aksine bu kurullara şeflerin yine şef olan yedek- lerinin seçilmiş olması şartı açıkça aranmıştır. Şeflere, şef muavinlerinin vekalet edebileceği tek kurul olarak 22. maddede "sağlık kurulu" anılmaktadır ki bu kurul sadece hastaların özellikle tıbbi değerlendirmelerini yapmaktadır. Bu maddede anılan vekalet yolunun çalışabilmesi için ku- rumda bu branşla ilgili şeflerin geçici olarak bulunmaması koşulu aranmış ve kalıcı olarak veya şeflerin bulunmasına rağmen bir vekalet etme yetkisi mümkün görülmemiştir.

12.12.1973 tarihli Resmi gazete'de yayımlanan **Tababet Uzmanlık Tüzüğü'nün** 18. maddesi asistan yeterli fişlerinin şefler tarafından doldurulacağını, 20. maddesi asistan tezinin şefler tarafından seçileceğini, 21. maddesi ise tez jürisinin şeflerden oluşacağını, o asistanın şefinin uzmanlık sınavlarının tabii jüri üyesi olduğunu ve aynı branştan yeterli şef bulunamadığında yakın tıp branşları- rından başka şeflerin jüriye seçileceğini hükme bağlamıştır. Yani bu Tüzük maddelerinde sayılan idari işlemlerin vekaleten dahi olsa şef muavinlerince yürütülebilmesi mümkün görülmemiştir.

22.5.1974 tarihinde yayımlanıp 14.2.1997 tarihli Resmi gazete'de yayımlanan şekli ile değiştirilen **Tababet Uzmanlık Yönetmeliği'nde** ise;

-3. maddenin 8. ve 9. fıkralarında şef ve şef muavinliği tanımlanmış,

-11. madde ile ameliyathane yönetiminin cerrahi şefleri önerisi ile anestezi şefi tarafından yapılacağı,

-13. maddesi Bilimsel Konsey'in birim şeflerinin ta- mamından oluşacağı ve kararın çoğunlukla alınacağı,

-15. maddesi "Eğitim Plan koordinasyon Komitesi"nin klinik şefleri arasından seçileceği ve yine şefler arasından yedeklerinin seçileceği,

-20. maddesi ise göreve atanacak uzmanların sınavının (Şeflerden teşkil edilebilen) "Eğitim Plan Koordinasyon Kurulu" tarafından yapılacağını ve sınava alınacak adayın branşından bir şefin ilaveten jüriye katılacağını,

-30. maddesi, şef ve şef muavinliği giriş sınavlarının jürilerinin şeflerden oluşacağını (Bu göreve şef mua- vinlerinin vekalet edemeyeceğini),

-40. maddesi jürilerin şeflerden oluşacağını,

-55. maddesi, uzmanlık sınav jürilerinin şeflerden olu-

şacağını, sınava girecek asistanın şefinin tabii jüri üyesi olduğunu ve yeterli üye bulunamadığında yakın tıp dallarından başka şeflerin jüriye çağrılacağını (Yani şef muavinlerinin bu göreve vekalet edemeyeceğini),

-60. maddesi, inceleme ve değerlendirme grubunun şeflerden oluşacağını,

-62. maddesi, bir şef kadrosunun boş kalması duru- munda 9 ay sonra o servisin eğitim yetkisinin kaldırıl- mağını hükme bağlamaktadır.

Bu yönetmelikte anılan ve şefler tarafından yürütüle- ceği belirlenen kurullara, jüriye ve genel idari işlemlerin hiçbirisine, şef muavinleri gerek yönetmelik hükümleri gerek idarenin bütünlüğünü sağlayan hiyerarşik kurallar halinde yürüten uygulamalar gereği vekalet usulü ile de olsa katılamamaktadırlar. Şefi bulunmayan bir eğitim biriminin eğitim yetkisinin belli süre sonunda kaldırılması ise, tıbbi eğitim verme konusunda dahi şeflere -bir başka şef tarafından dahi- vekalet etmenin süreyle kısıtlı olabile- ceğini örneklemektedir.

Buraya kadar anılan tüzük ve yönetmelikler eğitim hastanelerinin tıbbi ve idari hiyerarşisini; şef, şef muavini, başasistan, uzman ve asistan olarak belirlemiş ve şefleri, şef muavinleri dahil diğer elemanların tıbbi eğitim, idari ve sicil amiri olarak tanımlamıştır. Ayrıca 8.9.1986 tarih ve 86/10985 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olarak 18.10.1986 tarih ve 19255 sayılı Resmi Gazete'de yayımlan- an "Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği" (1.11.1989 tarih ve 20329 sayılı Resmi gazete ile değişikliğe uğramış), 23 haziran 1994 tarih ve 16352 sayılı Sağlık Bakanlığı onayı ile yürürlüğe giren "Sağlık Bakanlığı Sicil Amirleri Yönetmeliği", 23 Haziran 1994 tarih ve 16352 sayılı Sağlık Bakanlığı onayı ile yürürlüğe giren "Sağlık Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği" ile şefler, şef muavinlerinin de sicil amiri olarak belirlenmiş durumdadır.

Başhekim muavinlerinin seçiminde şef olmak gibi ayrı bir liyakat aranmamakta ve her hangi bir uzman bu görevi üstlenebilmektedir. Başhekim muavinleri belirli konularda başhekime yardımcı olacak görevleri üstlenmektedirler. Ancak buraya kadar anılan hukuki nedenler ile hiyerarşik sıralamada ve asıl klinik görevleri ve sicil yönünden şeflerin emrinde çalışan bu uzmanların da eğitim hastanelerinde başhekimliğe vekalet etmeleri anılan Anayasa hükümleri ve diğer hukuki düzenlemeler önünde yasal bir mesnede sahip değildir.

Eğitim hastanelerinin ayrıcalıklı işlevi olan tıpta uzman-lık aşamasına yönelik öğretim 2914 sayılı Yüksek öğretim Personel Kanunu 6 ıncı, 11 ınci maddeleri ile 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu 3 üncü maddesinde ifadesini bulmakta ve "Tıpta uzmanlık; Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından düzenlenen esaslara göre yürütülen ve tıp doktorlarına belirli alanlarda özel yetenek ve yetki sağlamayı amaçlayan bir yüksek öğretimdir" hükmü ile bir yükseköğretim olarak nitelendirilmektedir. Yüksek öğretimi düzenleyen Anayasamızın 130 - 132 inci maddelerinde ise, insanlık ülküsü ve ülke ihtiyaçlarına uy- gun insan yetiştirilmesi ve bilgi üretilmesi ile ilgili yüksek öğretim safhası, özerk bir yapı içerisinde tarif edilerek bilim adamları ve bilimin üretilip öğretildiği koşullar güvence

altına alınmıştır (Çınar Y; 1998a, 141-51). İdarenin bütünlüğü, hiyerarşi, rütbe, kariyer ve özellikle liyakat kuralının ihlal edilip, ast durumunda ve eğitim görme sürecinde bulunan bir kimsenin kuralları aşması, gerçek yetkili şef konumundaki eğitim elemanlarının idari ve sicil işlemleri ile bilimsel çalışmalarını yönlendirebilecek bir konumu elde edebilmesi Anayasamızın yüksek öğretimde aradığı bilimsel özerklik ilkesi ile de bağdaşmamaktadır. Özerk olması Anayasamızda belirlenen yüksek öğretime ilişkin bilimsel faaliyet, bilimin üretilmesi, öğretilmesi ve bilim adamı yetiştirilmesi süreçlerini içermekte ve bu faaliyetin kurumsal idari yapısı da bilimsel ve eğitici liyakatının belirlendiği sınavlar ve buna bağlı bir hiyerarşi içerisinde yürümektedir. Bahsedilen bilimsel, idarecilik ve eğitici yeterliliğinin sınanmasına bağlı hiyerarşik aşamalar eğitim hastanelerinde şeflik, şef muavinliği, başa-sistanlık ve uzmanlık şeklinde, diğer yüksek öğretim kurumlarında ise profesörlük, doçentlik ve yardımcı doçentlik şeklinde belirlenmiştir. O halde, bu kurumsal hiyerarşi içerisinde eğitim görmesi ve yasalara göre yeterliliğini ispat etmesi ve bu yönde eğitim görmesi gereken astların, hiyerarşiyi bozarak, kendilerini sınyacak olan jüri üyesi hocalarına, eğitimcilerine, gerçekte sürekli idari ve sicil amirleri olan üstlerine emir ve sicil vermek yolu ile kendi konumunu, bilimsel faaliyetleri ve yürütmeyi yönlendirmesi; temel hukuk ilkeleri ile birlikte yasaların çiğnenerek bilimsel özerkliğin kaldırılması, bilimsel yeterliliğe siyaseten karar verilmesi ve diğer yandan da yetiştirilmekte olan bilim adamları arasında haksız rekabetin ve eşitsizliğin yaratılması anlamına gelmektedir.

Buraya kadar zikredilen yasal düzenlemelere aykırı olarak eğitim hastanesinde bir "şef muavininin" vekalet yolu ile de olsa başhekimlik yetkilerini kullanmağa kalkması, buraya kadar anılan tüm anayasal ve yasal düzenlemelere aykırı olduğu gibi bu durumdan hukuki ve idari bir çok zararlanmalar doğacaktır. Bir şef muavininin -yasalara aykırı olarak- başhekimliğe vekalet etmesi durumunda bu kişinin kendisinin yasal (Sürekli) eğitimcisine, kendi hiyerarşik klinik amirine ve hiyerarşik sicil amirlerine -yasal geçerliliği olmayan bir geçici usul ile- sicil vermesi, kendi idari hiyerarşik amirine emir vermesi, doğrudan kendi pozisyonunu ve kendi sicilini kendi iradesi ile değiştirecek ve bu yönde baskı kurabilecek idari tasarruflarda bulunabilmesi, kendi yasal denetim ve eğitimini belirleyebilmesi veya durdurabilmesi, yasal olarak seçilemeyeceği kurullara müdahale ve başkanlık etmesi, kendisini şef olabilmek için imtihan edecek "şeflik sınavı jürisine" sicil ve emir vermesi, kendini sınava tabi tutacak jüri üyeleri ve kendisini eğitecek kimseler üzerinde baskı kurabilmesi, bu sınavların tarafsız ve eşitlik koşulları içerisinde yapılmasını engelleyecek konumunu muhafaza etmesi, yasal olarak kendisine gizli olan kendi şefinin ve sürekli hiyerarşik amirinin sicilini öğrenebilmesi ve bu sicillere el atması, kendisinin sürekli sicil amiri olan şefine geçici usulle sicil vermeye kalkması tarzında ve Anayasamızın idarenin bütünlüğü ile hiyerarşi kuralları yanında hukuk düzenimiz ile bağdaşmayacak ve yasal bir mesnedi olmayacak fakat idareye ve hukuk düzenimize zarar verecek uygulamanın yolunu -örneğini oluşturmaktadır.

Diğer yandan vekalet etme kurumu ancak asıl yetkilinin ortada bulunmadığı durumda ve o göreve atanabilecek liyakat ve nitelikli kimseler tarafından yerine getirilebilecek geçici ve olağanüstü koşulların işlemidir. Örneklerimizde gerçek yetkili şefler aynı kurumda mevcut bulunduğu göre kimin kime vekaleten bir yetki gaspı yapmış olma durumuna düştüğünün ve yetkisiz olarak fakat hukuken geçersiz nitelikte idari ve mali tasarruf yapmakta olduğunun erkenden değerlendirilmesi gerekmektedir.

657 sayılı yasada memurluk mesleğinin temel ilkeleri olarak ifadesini bulan rütbe sınıflandırması, kariyer ve liyakat prensipleri açısından bakıldığında ise, yeterliliğini belirlenmiş yasal usuller içerisinde ispat etmiş şef konumundaki hiyerarşik amirlere karşı bu yeterliliğini ispat edememiş bir kimsenin geçici görev usulü ile amirlik yapmaya kalkması ve kendi yeterliliğinin oluşturulması ve sınavla denenmesi sürecini haksız taraf olarak etkilemesi, mevcut hukuk düzenimize ve genel hukuk prensiplerine aykırı fiil olmaktadır.

Böyle bir örnek ve uygulama Anayasamızın idarenin bütünlüğü ve idarenin hiyerarşik düzeni kuralları ile yasa koyucunun amacı, kamu düzeni, kamu çıkarı ve genel hukuk prensipleri açısından uygun olamamaktadır. Bu durumdaki bir kişinin yapacağı idari tasarrufların gerçek ita amirinin onayına dayanmamaktan dolayı idari mahkemeler eli ile iptali veya mali tasarrufların aynı gerekçelerle Sayıştay denetimlerinde onay almaması veya yasalara uymayan bu durumun toplum üzerindeki olumsuzlukları ve yasal sonuçları onarılamaz boyutlarda olabilecektir. Diğer bir sorun ise lisans üstü düzeyinde tıpta uzmanlık yüksek öğretimi verilen, bilim adamı yetiştirilen bu kurumlarda Anayasamıza ve diğer yasalara aykırı ve bir yandan da bu eğitimi verenlerin bilimsel özerkliğini hiyerarşik olarak emir ve eğitim altında olmaları gerekenlerin yetki aşılması ile zedeleyebildiği ortamda nasıl olup da hukukun üstünlüğüne inanan kimselerin yetiştirilebileceğidir.

Burada sorgulanması gereken bir şekil de yaş haddinden emekli olmuş veya sözleşmeli bir hekimin eğitim hastanelerinde başhekimliğe vekalet edip edemeyeceği hususu olacaktır. Hangi koşullarda sözleşmeli personel çalıştırılabileceği ve sözleşmeli personelin niteliği 657 sayılı yasanın 4. Maddesi "B" fıkrasında "Sözleşmeli personel" başlığı altında belirlenmiştir. Maddeye göre "Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallerde münhasır olmak üzere özel meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren işlerde, kurumun teklifi üzerine Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu'nca geçici olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir". Bu maddeye göre sözleşme yapılabilmesi işin konusunun "geçici" olması yanında ayrıca bazı istisna koşulları ve Bakanlar Kurulu kararına belirlenen idarenin bütünlüğü ve hiyerarşik ilkeleri, yukarıda andığımız Başbakanlık genelgesi ile Danıştay kararı önünde bu sözleşmenin ancak bir şef ile yapılması gerekmekte fakat başhekimlik geçici iş olmadığı gibi şef kadro

unvanı da görevden ayrılma veya emeklilik ile ortadan kalktığı için ve başhekimlik Bakanlar Kurulu kararı ile verilebilecek unvanlar kapsamında olmadığından ve ayrıca görevdeki memurlar için de sözleşmeli iş yasağı olduğundan, herhangi bir şekilde başhekimlikler için sözleşmeli personel istihdamı mümkün olmayacaktır. Nitekim bu güne kadar bu yönde alınmış bir Bakanlar Kurulu kararı örneği de mevcut değildir. Böylece yasalar gereği sözleşmeli başhekimlik yolu açık değildir. 657 sayılı yasa 4. Maddesi B fıkrasının 3. Paragrafında ayrıca "...kadrolu istihdamın mümkün olmadığı hallerde, Bakanlar Kurulunca tespit edilecek esas ve şartlarla tabip veya uzman tabiplerin.... zorunlu hallerde sözleşme ile istihdamları caizdir" hükmü yer almaktadır. Bu paragraf ilk paragrafta açıklanan sözleşmeli personel istihdamı koşullarına ek getirmekte fakat bunu kadrolu istihdamın mümkün olmadığı koşullara bağladığı gibi sözleşmenin yapılabilmesini "Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulunca geçici olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen" kişiler kapsamından çıkartmamaktadır. Yani bu fıkra gereğince hekimler ile ancak kadrolu istihdamın mümkün olmadığı hallerde Bakanlar Kurulu Kararı ile sözleşme yapılabilecek, fakat ilgili kadronun mevcut olduğu ve atanacak şef konumunda adayların bulunduğu koşullarda ve atanma için "şef" olma şartının arandığı kadrolar için bir sözleşme yapılamayacaktır. Nitekim eğitim hastaneleri Başhekimlikleri için bu yönde alınmış bir tane dahi örnek Bakanlar Kurulu Kararı mevcut değildir. Gerçekte ise bu paragraf kurum hekimi gibi hizmetlilerin istihdamı için tarif edilmiş olup, bir hekim kadrosunun bulunmadığı ve geçici işler çerçevesinde işlevi olabilecek konumdadır ve şeflik görev unvanına ve mevcut kadroya bağlanmış eğitim hastanelerinin kurumlaşmış hizmetlerine atf yapar özellikte değildir.

Yasal koşulları sağlamadan ve yetki ögesindeki bazı ağır ve açık sakatlıklarda yapılan işlemin yok hükmünde sayılmasına yol açmakta ve yetki ögesindeki bu tür ağır ve açık sakatlık halleri, fonksiyon gaspı, yetki gaspı ve ağır ve bariz yetki tecavüzü olarak nitelendirilmektedir (Günday M, 1997:132).

Bu noktada kişilerin herhangi bir şekilde görev aldıkları iddiası veya geçersiz yazılı görev belgeleri kişisel sorumlulukları ortadan kaldırmayacak ve kanunu bilmemek mazeretine sınılanamayacak koşulları oluşturacaktır.

### SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİSİ

Buraya kadar anılan Anayasal ve yasal kurallar önünde eğitim hastanelerinde başhekimliğe atanma ve vekalet edebilme eğitim hastanelerinde şef olma koşuluna bağlıdır. Bunun dışındaki uygulamalar yasalara aykırılık ve yetki gaspı nedeni ile hukukun yok sayılacak nitelikte bulunmaktadır. Tıpta uzmanlık yüksek öğretimi dahil her türlü yüksek öğretimin Anayasamızda aranan yüksek öğretim kurumu özelliklerine sahip ortamlarda yürütülmesine ilişkin yasal düzenlemelerin oluşmasına uzun zaman gerekeceği ihtimal dahilindedir.

Eğitim hastanelerinin ayrıcalıklı fonksiyonu tıpta uzmanlık lisans üstü yüksek öğretimi vermektir ve Anayasamızın belirlediği kurallar bu süreçlerin bir yüksek

öğretim kurumu bünyesinde ve ilgili hukuk çerçevesinde gerçekleştirilmesini belirlemiştir. Erkenden gereken imkanların ve bilimsel özerkliğin sağlanması için kolay adımlardan birisi yönetmelik değişikliği ile eğitim hastaneleri eğitim kadrolarının kendi yönetici adaylarını kendi şefleri arasından seçmesi, şeflerden oluşan bilimsel kurulun bütçeyi de onaylayıp denetleyebilmesidir. Kolayca şekillendirilebilecek bu yöndeki yönetmelik değişikliği, eğitim hastanelerini günlük politikadan, hastane müteahhitleri baskısından ve atamaya yetkili olanları da günlük baskılardan kurtaracak ve sıklıkla ifade edilen özerklik ve yerinde başarılı yönetim ise bir ölçüde de olsa gerçekleşebilecektir.

Eğitim hastanelerinin konumu Anayasamızın yüksek öğretim ilkeleri açısından ele alındığında ise tıpta uzmanlık yüksek öğretiminin verilebileceği yerlerin yüksek öğretim kurumları niteliğini kazanmış olması gerektiğinden, bu unutulmuş konunun gerçek çözümü, Anayasamızın 132 maddesinin "Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet teşkilatına bağlı yüksek öğretim kurumları özel kanunların hükümlerine tabidir" şeklindeki metnine "Sağlık Bakanlığı" adının da eklenmesi ve Sağlık Bakanlığı eliyle eğitim hastanelerini kapsayacak tarzda bir "Ulusal Sağlık Akademisi" kurulabilmesidir. Uzun süredir raflarda bekleyen bu tasarıya tıp insanlarımız ve toplum düzeyinde sahip çıkılması ve yasa koyucunun da bu konuya partiler üstü bir anlayışla yaklaşması beklentilerimiz içerisinde. Sağlık reformu söylemlerinde ve uzun vadeli planlamalarda eğitim hastanelerinin durumu ve burada öğretim vermekte olan ve ülke kapasitemizin (Doçent, profesör ve şef bazında) yaklaşık %35 kadarını oluşturan öğretim elemanlarının geleceği tarif edilmemiş durumda olduğundan önerilen çözümler bir çok yönden önemli bir ihtiyaç, toplumsal bir gereklilik olarak gerçekleşmeyi beklemektedir (Çınar Y;1997:162-3, Çınar Y;1998b:152).

Konu bu yönü ile savunulmadığı ve yasa koyucunun önüne çıkılmadığı koşullarda eğitim hastanelerinin mevcut yüksek öğretim kurumlarına devredilmesi veya bu kurumlarca afiliye edilmesi dışında kalan tek yasal yol, kanun yolu ile Sağlık Bakanlığı bünyesinde bir kamu vakfı ve buna bağlı kamu vakfı yüksek öğretim kurumunu kurarak eğitim hastanelerini yasal bağa kavuşturmak veya afiliye etmek olabilecektir. Bu yolların hiçbirisine destek veremeyenler ise, Anayasa ve yasalara uygun, uzun vadeli bir çözümü önermek ve toplumsal uzlaşmayı oluşturmaya durumdadırlar.

### KAYNAKLAR

- Çınar Y. (1997b), "Türkiyede Yüksek öğrenimin Anayasal Çerçevesi ve Tıpta Uzm. Yük. ögr. Uyg.", Türk Sosyal Bilimler Derneği 5. Ulu. Sos. Bil. Kong., Kongre kit., (5)162-3, Ankara.
- Çınar Y. (1998a) "Tıpta uzmanlık yüksek öğretiminin yasal konumu ve uygulamalar", Amme İdaresi Derg., (31)141-51.
- Çınar Y. (1998b) Tıpta Uzmanlık Yüksek öğretimi ve Sağlık Ref., Ankara Ü.T.F.1.Ulu. Tıp Eğt. Kong., Özet K. (1)152, Ank.
- Günday M, (1997) "İdare Hukuku", Ankara, İmaj Yay.
- Yayla Y., (1990) "İdare Hukuku", İstanbul.
- Yıldırım T, (1996) "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Yürütme Organı", Hukuk Araştırmaları, 1, (3):33.
- Yıldırım T, (1997) "Türkiyenin İdari Yapısı" İstanbul.