

BELGE

Prof. Dr. Recep Akdağ
Sağlık Bakanı
Sıhhiye ANKARA

Sayı: 1290-2004

10.09.2004

Sayın Bakan,
24.08.2004 tarih ve Sağlık Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Abdülkadir Atalık imzalı yazı ile tarafımıza iletilen "Sağlık Meslek Mensupları Birliği Kanunu Tasarı Taslağı" hakkındaki görüşlerimizin 10.09.2004 tarihine kadar iletilmesi istenmektedir.

Öncelikle konunun içeriği ve gündeme getirilme yönteminin Türk Tabipleri Birliği camiasında derin bir infial duygusu yarattığını paylaşmak isterim.

1- Hekimlik mesleğinin doğası ve bu konuda ülkemizde ve dünyadaki birikimler, üretilen iş ve hizmetin toplumun genel ihtiyaçlarına yönelik olması, meslek mensuplarının gelişimi ile toplumun gelişiminin ortaklaştırılması, demokratik toplum kültürünün derinleştirilmesinin gereği olarak ortaya çıkan kamusal niteliğinin yanısıra bağımsız olması gereken bir meslek örgütünün yasal olarak düzenlenmesinin bir yürütme organı olan Bakanlıkça tek başına yerine getirilme girişiminin kabul edilemeyeceği ortadadır.

Olması gereken bu tür meslek ortamlarında geliştirilen; günün ve gelecek dönem ihtiyaçlarını karşılayacak yeni düzenleme önerilerine hürmet eden bir yaklaşım ile yasama organınca yasal düzenlemelerin yapılmasıdır. (Bu konuda Türk Tabipleri Birliği'nin örgüt bütünlüğünde pek çok çalışma yapıldı, yasalaşması için girişimde bulunmamıza karşın şimdiye kadar sonuç alınmadığı hatırlanmalıdır.)

Türk Tabipleri Birliği'nin 51 yıllık birikimi, Birlik yasamızın sunuş gerekçeleri, kimi bölümleri itibari ile Anayasa, Anayasa Mahkemesinin kimi kararları, evrensel değerler ve bu doğrultuda dünyadaki uygulamalar bu konuda yol göstericidir.

2- Kaldı ki, 12 Kasım 2003 tarihinde 4.versiyonu Sağlık Bakanlığı bünyesinde hazırlanan taslağı her türlü girişimimize karşın elde edemememiz, buna karşın 9 ay sonra ve Bakanlık web sitesine konduktan sonra madde ve genel gerekçeleri olmaksızın tarafımıza iletilmesinin ciddiyeti ayrıca dikkat çekicidir.

3- Taslak gerekçesi olarak sunulan;

i-Yeni sağlık mesleklerinin ortaya çıktığı ve bunlar için de ayrı ayrı kanunlar çıkartılması gereği ile olası değişiklik durumunda onlarca kanunda değişiklik yapılması gerekeceği için "çerçeve kanun" hazırlandığı savları anlamlı ve geçerli değildir. Sağlık alanında faaliyet gösteriyor olmaları bütün meslek gruplarının örgütlenmelerinde aynı ihtiyaçlara sahip oldukları anlamına gelmez. Bu nedendir ki çerçeve kanun ile bütün sağlık mesleklerinin örgütlenmesinin düzenlenmesi doğru değildir.

Hele bu konunun Avrupa Birliği uyum sürecine bağlanması hiç gerçekçi değildir.

Avrupa Ülkelerinde hekimlik mesleğine ilişkin Oda ve Birlik kuruluşu, bu kuruluşların hekimlik mesleğine özgü görev ve yetkileri yine bu mesleğin halk sağlığı ile ilgili özelliği dikkate alınarak belirlenmiştir. Verilen örneklerde görüldüğü üzere 19. Yüzyılda kurulmuş hekimlik meslek örgütlerinin sürekliliği sağlanmış ve meslekten kaynaklanan özel nitelik ve görevleri; verilen kamusal yetkilerle artarak geliştirilmiştir.

ii-İkinci gerekçe olarak ileri sürülen olası kanun değişikliğinde onlarca kanunda değişiklik yapılması gerekeceği hususu ise ciddiyetten uzaktır. Hiçbir kanun düzenlemesinde böyle bir amaç güdülmez. Kanun yapmak kanun koyucu için zahmet anlamına gelmez. Kaldı ki, birden çok kanunda değişiklik yapmak için birden çok

kanun çıkartmak da gerekmez. Değiştirilecek kanunların isim ve madde/fıkra numaralarının zikredilmesi yeterlidir.

iii-Türk Tabipleri Birliği Kanununun Büyük Kongre delege sayıları ile ilgili madde hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş olması da inceleme konusu Kanun Tasarısının hazırlanma gerekçesi olamaz. Zira, Anayasa Mahkemesi iptal kararında yeni düzenleme için altı ay süre vermiştir. Anılan sürenin geçmesinin üzerinden yaklaşık iki yıl geçmiş olmasına karşın "bir cümlelik" değişikliğin yapılması yerine bütün kanunları ortadan kaldırıp ortaklaştırılmış yeni kanun düzenlemesi yapılması da anlaşılır değildir.

4- Taslak belli ki, "Sağlıkta Dönüşüm" programının gerektirdiği ölçüde, meslek birliklerini düzenleme ihtiyacını amaçlamaktadır.

Bu çerçevede,

- Sağlığın önkoşulu olan kamusal hizmet vasfını bütünüyle gözardı eden,
 - Hekimlik mesleğinin, tıp biliminin bağımsızlığına hürmet etmeyen,
 - Meslek birliklerini yürütme organının(bakanlığın) bir alt birimi olarak algılayan,
 - Meslek birliklerini işlevlerini sınırlandırıp, sıradanlaştıran,
 - Bugüne kadar ki, olumsuz yaklaşımları koruyup, olumlu unsurları ortadan kaldırıp, yeni olumlu yaklaşımları esas olarak içermeyen
- Bir yaklaşımı esas almıştır ki, bu yaklaşım kabul edilemez.

5- Taslak Demokratik toplum düzenine aykırıdır

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin nitelikleri arasında demokratik olma vasfının da bulunduğu belirtilmiştir; 13. maddesinde de temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Anayasa'nın 135. maddesinde çerçevesi belirtilen ve bu çerçeveye uygun olarak düzenlenecek yasa ile kurulacağı belirtilmiş olan meslek kuruluşları, belli bir mesleğe mensup olanların bir araya gelerek oluşturdukları yapılardır. Meslek mensupları bu kuruluşlar aracılığıyla hem mesleğin genel olarak sorunlarının çözülmesi bakımından hem de o meslek ile ilgili olarak topluma katkıda bulunmak amacıyla yönetime katılmaktadırlar.

Anayasa Mahkemesi'nin bir çok kararında olduğu gibi Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarında da belirtilmiş olduğu üzere örgütlenme hakkı temel insan hakları arasındadır. Bireylerin hükümetlerden bağımsız biçimde örgütlenebilmeleri ve örgütleri aracılığıyla yönetime katılımlarının sürekli bir biçimde etkin olabilmesini sağlayacak düzenlemelerin yapılması gerektiği Mahkeme kararlarında vurgulanmaktadır.

Taslak düzenlemesindeki bir çok hüküm ise örgütlenme hakkının ciddi biçimde ihlali niteliğindedir. Örneğin, Sağlık Bakanlığının istediği kararı almayan yönetim görevden alınır (m.26) veya meslek kuruluşunun mensupları ile ilgili yapacağı yönetmelik düzenlemesine Sağlık Bakanlığının "uygun" görüşünü arayan düzenlemenin (m.31) ya da yönetici olamayacakları belirleyen maddedeki (m.23) duvara siyasi içerikli yazı yazan kişileri kapsam içine almış olması, vs. demokratik toplumun temel dayanaklarından biri olan düşünceyi açıklamak ve bunun için bir araya gelmek hakları önünde ciddi engellerdir. Bu nitelikleri sebebiyle de Taslak düzenlemesindeki bir çok hüküm Anayasa'ya ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne aykırıdır.

6- Taslak düzenlemesindeki örgüt bağımsız değildir

Çağdaş demokratik rejimlerde meslek kuruluşları, doğası gereği, yönetim organlarından bağımsız ve özerktir. Bu bağımsızlık ve özerkliğin temel koşulları; yöneticilerinin üyeleri tarafından seçilmesi ve görevden alınması, meslek mensupları ile ilgili kuralları belirleyip aykırı davranışlara yaptırım uygulayabilmesi ile hükümetten bağımsız mali kaynaklara sahip olmasıdır.

Taslak düzenlemesine bakıldığında meslek kuruluşlarının mesleğe değil sadece üyelerine yönelik faaliyet gösteren "derneklere" dönüştürülmüş olduğu görülmektedir. Zira meslek kuruluşu kendisine üye olmayan meslek mensubuna etik kurallara aykırı davranması sebebiyle yaptırım uygulayamayacağı gibi üyesine uygulayabildiği disiplin cezası niteliğindeki yaptırımların da resmi kurumlarda geçerliliği bulunmamaktadır. Bu yöndeki düzenleme taslağı mevcut 6023 sayılı Yasa'nın hükümlerinin gerisine düştüğü gibi Anayasa'nın 135. maddesine de aykırıdır. Zira anılan 135. madde düzenlemesine göre meslek kuruluşları "sadece üyelerine" değil "meslek mensuplarına" yönelik faaliyette bulunma hakkına sahiptir.

Yine Taslak düzenlemesine göre meslek kuruluşu kendi meslektaşları için yönetmelik çıkartabilecektir. Ancak bu yönetmeliğin Sağlık Bakanlığı tarafından "uygun" bulunmuş olması şart koşulmaktadır. Sağlık mesleği mensuplarının bir araya gelerek kurdukları meslek kuruluşunun Sağlık Bakanlığı ile aynı yönde düşünmesi/davranması zorunlu hale getirilmektedir. Genel Kurul tarafından kabul edilen bir yönetmeliğin Sağlık Bakanlığının uygun görüşüne bağlanması ve Bakanlığın yönetmeliği uygun bulmaması durumunda Genel Kurul bütünüyle işlevsizleşmiş, yönetmeliği esas olarak Bakanlık yapmış olmayacak mıdır?

Mali kaynaklara ilişkin olarak ise odaları kuvvetlendirip Birlikleri zayıflatmaya yönelik bir düzenleme taslağı mevcuttur. Mevcut yasal düzenlemelerde %25 olan oda gelirlerinden Birlik payı sadece aidaat gelirinin %10'una indirilmektedir. Sağlık Bakanlığının kendisi için uygun gördüğü "hizmet üretiminden çekilip koordine edici ve denetleyici Bakanlık" fikrini Birlikler için de uygun görmüş gibi görünmektedir.

7- Bütün sağlık meslek mensuplarının tek çatı yasadaki örgütlenmesi isteği mesleklerin gereksinimlerine aykırıdır

Taslak ile bütün sağlık meslek mensuplarının tek yasal çerçevede örgütlenmesi öngörülmektedir. Taslak'ta kaldırılması öngörülen yasalara bakıldığında Türk Tabipleri Birliği Yasası ve Türk Eczacıları Birliği Yasası'nın yaklaşık 50 yıllık, Türk Dişhekimleri Birliği Yasası'nın ise yaklaşık 20 yıllık olduğu görülmektedir. Anılan yasalara bakıldığında birbirinden çok farklı düzenlemelerin bulunduğu görülmektedir. Bu da mesleklerin farklı gereksinimleri çerçevesinde doğaldır.

Bütün sağlık mesleklerinin tek bir meslek gibi görülmesi yanıltıcıdır. Bütün bu mesleklerin hedefinde insan sağlığı olmakla birlikte her birinin uygulandığı çok farklı olarak ortaya çıkmıştır. Örneğin hekimlik yoğun olarak resmi sağlık kurumunda uygulanmakta iken diş hekimliği ve eczacılık daha çok resmi kurum dışında uygulanmaktadır. Eczacılık mesleğinin uygulanmasında en çok karşılaşılan ve en çok üzerinde durulan 'muvazaalı eczane-e' açılması sorunu iken hekimlik mesleğinin uygulanmasında böyle bir sorunla karşılaşmamaktadır. Ya da dişhekimlerinin en çok üzerinde durdukları "sahte diş hekimi" sorunu hekimlikte aynı yoğunlukta yaşanmamaktadır. Tabiplik mesleğinin uygulanmasında son yirmi yıldır üzerinde durulan ve ülkemizde kurum olarak yerleşmesi sağlanan işyeri hekimliği Türk Tabipleri Birliği için çok önemli iken dişhekimleri ve eczacılar bakımından -uygulanması olmadığından- o derece önemli bulunmamaktadır. Hemen akla gelen bu farklılıklar tek yasal çatıda -çatı olmasının doğası gereği- ihmal edilmiş, yok sayılmıştır. Bu durumda da yeni düzenleme taslağı mevcut yasalardan daha geri düzenlemeler öngörmüş bulunmaktadır.

8- Taslağın delegasyon düzenlemesi Anayasa Mahkemesi kararına aykırıdır

6023 sayılı Yasa'nın 60. maddesinin ilk fıkrasının ikinci tuncesindeki Büyük Kongre delegelerinin seçim esasları "odaların, Birlik Genel Kurulu'nda adil bir denge kurulmasına elverişli sayıda temsil edilmelerinin engellenmesi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının oluşumunda demokratik ilkeleri esas alan Anayasa'nın 135. maddesi ile bağdaşmamaktadır" denilmek suretiyle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

İptal kararının gerekçesinde ayrıca "Demokrasinin en belirgin özelliği, adil bir katılımı gerçekleştirmeye yönelik serbest, eşit, genel oy ilkesine dayanan ve temsilde adaleti de gözetilen seçimlerdir. / Anayasa'nın 135. maddesinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşlarının "kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi

altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişileri" oldukları belirtilerek kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kuruluş ve işleyişlerinin demokratik esaslara uygun olması amaçlanmıştır." değerlendirmelerine yer verilmiştir.

Bütün bu değerlendirmeler ve hüküm yasakoyucunun yapacağı yeni düzenlemenin çerçevesidir. Yasakoyucu bu çerçevenin dışına çıkamaz. Aksi tutum Anayasa'nın 138. maddesine aykırı olacağı gibi hukuk devleti ilkesine de aykırıdır.

Taslak ile oda kurabilmek için gerekli meslek mensubu sayısı 100 olarak saptanmış ve her oda için en az 5 delege öngörülmüştür. Bu düzenlemeye Türk Tabipleri Birliği açısından bakıldığında (ki hedefi de zaten TTB'dir) yeni odaların kurulacağı görülmektedir. Yeni kurulacak odalar ve bunlara verilecek delegeler karşısında üye sayısı çok olan odaların genel kuruldaki ağırlığının adil bir dengede olmadığı görülmektedir.

(İptal edilen düzenlemeye konu olan İstanbul, yanı sıra Ankara, İzmir Tabip Odalarının üyeleri Türk Tabipleri Birliği toplam üyesinin yaklaşık %50'sine sahip iken, Büyük Kongredeki ağırlığı %6 civarında idi. Taslakta bu oran %9 olarak saptanmıştır. Bilindiği gibi Türk Tabipleri Birliği Olağanüstü Büyük Kongresi'nin yasa önerisi olarak benimsediği düzenleme taslaklarında ise bu oranın %14.6'dır.)

9- Sonuç olarak:

Yukarıdaki gerekçeler gözönüne alındığında;

i- Türk Tabipleri Birliği açısından kabul edilemez bu taslağın geri çekilmesi,

ii- Yasamızın geliştirilmesi açısından uygun ortamlardaki müzakere ortamlarının teşvik edilmesi,

iii- Somut olarak Anayasa Mahkemesi kararı uyarınca 4 Aralık 2002 tarihine kadar çıkartılması gereken Türk Tabipleri Birliği Yasası'nın delegasyon dağılımını içeren maddesinin Türk Tabipleri Birliği ilgili kongre kararındaki öneri çerçevesince çıkarılması için derhal uygun ortamlardaki girişimlerin yoğunlaştırılması çok yararlı olacaktır.

Söz konusu yaklaşımımızın diğer sağlık meslekleri için de geçerli olacağına inanıyoruz.

Meslek ve sağlık ortamının korunup, geliştirilmesi için bugün dünden daha çok çabaya ihtiyaç olduğu inancı saygılar sunarız.

Dr. Füsün Sayek
TTB Merkez Konseyi
Başkanı