

# AİLE HEKİMLİĞİNDE DİSİPLİN HÜKÜMLERİ VE İHTAR PUANLARI

*Disciplinary Rules of the Family Medicine and Warning Score*

**Ezgi Kızılkaya DOĞRU<sup>1</sup>**

## ÖZET

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu<sup>2</sup> ile aile hekimliğinin hukuk sistemimize girmesiyle birlikte asli ve sürekli kamu hizmeti ifa eden aile hekimlerinin hukuki statüsü ile tabi olacakları disiplin hükümleri tartışmaları başlamıştır. 5258 sayılı Kanuna dayanarak çıkarılan Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nde düzenlenen ihtar puanı cetveli ile aile hekimlerinin devlet memurları hakkında öngörülen disiplin hükümlerine tabi olmadıkları anlaşılmıştır. İdare tarafından aile hekimliğinde disiplin hukukuna ilişkin yönetmelik düzenlemeleri, tesis edilen ihtar puanları ve aile hekimliği sözleşmesinin feshi işlemleri idari yargıda birçok kez dava konusu edilmiştir.

Bu çalışmada aile hekimliğine geçiş süreci, aile hekimlerinin hukuki statüsü, aile hekimliği mevzuatında disiplin hükümleri, aile hekimliğinde ihtar puanları, ihtar puanına itiraz edilebilecek makamlar, aile hekimliği sözleşmesinin sona erdirilmesi ve sona erdirilmesinde yetkili makam, ihtar puanı verme yetkisinde zaman aşımı ve idari yargıda en çok dava konusu edilen, ihtar puanı gerektiren fiillerden aşılarda soğuk zincir kurallarına uymamak veya soğuk zincir kırılmasına sebebiyet vermek ve idare tarafından mevzuata dayanarak verilen nöbet görevine mazeretsiz gitmemek fiillerine karşı açılan davalar ve yargı kararları tartışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Aile Hekimliği, Aile Hekiminin Hukuki Statüsü, Aile Hekimliğinde İhtar Puanı, Aşılarda Soğuk Zinciri Kuralları, Aile Hekimliğinde Nöbet.

## ABSTRACT

After the introduction of Family Medicine discipline into our law system with Family Medicine Act no. 5258, the discussions on the legal status of family physicians carrying out essential and permanent public service and disciplinary provisions that they will be subject to have been started. It was understood that family physicians are not subject to disciplinary enforcements stipulated for public servants according to the warning scorecard enacted as per Family Medicine Legislation On Payment and Contract Principles based on Act no. 5258. The legislation amendments on disciplinary law on family medicine, processed on warning scores and termination of family medicine agreements have been litigated number of times on administrative law by the administration.

<sup>1</sup> İdari Yargı Hâkim Adayı, ezgikizilkaya@hotmail.com

<sup>2</sup> Bu Kanunun adı "Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun" iken 11/10/2011 tarihli ve 663 sayılı KHK'nın 58 inci maddesi ile Aile Hekimliği Kanunu olarak değiştirilmiştir.

In this study, litigations and judgments are discussed about transition process to family medicine, legal positions of family physicians, disciplinary provisions within the legislations of family medicine, warning scores in family medicine, locations to object warning score, termination of family medicine contract and the authorized location, timeout in the authorization of warning score, violating the cold chain rules in vaccination and causing to break the cold chain and not to participate in the duty station determined by the administration without any excuse as the most ligigated warning score issues.

**Keywords:** Family Medicine, Legal Status of Family Physician, Warning Score in Family Medicine, Cold Chain Regulations in Vaccination, Duty in Family Medicine.



## GİRİŞ

Ülkemizde 2004 yılından itibaren toplum sağlığına yönelik hizmetler ile bireysel koruyucu, tanı koyucu, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetleri olan birinci basamakta yeni bir yapılanmaya gidilmiştir. Bu yapılanma ile 09.12.2004 tarihli ve 25665 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak Aile Hekimliği Kanunu yürürlüğe girmiştir. Aile Hekimliği Kanunu ile birlikte sağlık sisteminde sağlık ocaklarından aile sağlığı merkezlerine geçilirken, hukuk sistemi “aile hekimi” kavramı ile tanışmıştır. Söz konusu Kanun aile hekimini tanımlamış ancak idare hukuku anlamında aile hekiminin statüsünü belirlememiştir. Bir kamu hizmeti olarak sağlık hizmeti sunan aile hekimlerinin hakları ve yükümlülükleri, disiplin sorumluluklarının belirlenmesi için hukuki statülerinin de belirli olması gerekmektedir. Aile hekimliğine geçiş sürecinde aile hekimlerinin hukuki statüsü devlet memuru-kamu görevlisi kavramları arasında tartışılırken ne kuş ne deve adeta deve kuşu olarak nitelendirilmiştir. 30.12.2010 tarihli ve 27801 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği’nde<sup>3</sup> aile hekimi mezkur Kanun ile benzer şekilde tanımlanmış ancak hukuki statüsü üzerine bir belirlemede bulunulmamıştır. Mezkur Yönetmelik ile aile hekimlerinin disiplin sorumluluğunun belirlenmesi için belirli fiiller karşılığında belirli ihtar puanları belirlenmiştir. Söz konusu ihtar puanı cetvelinin düzenlenmesi ile birlikte kamu hizmeti olarak sağlık hizmeti sunan aile hekimlerinin devlet memurlarına uygulanan disiplin hukuku hükümlerine tabi olmadıkları ortaya çıkmıştır. Böylece hukuk düzeni, disiplin hukuku ve ihtar puanlarının idari işlem olması nedeniyle idari yargı, devlet memurlarına

---

<sup>3</sup> Bu Yönetmeliğin adı “Aile Hekimliği Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele Yapılacak Ödemeler ile Sözleşme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” iken, 16.03.2015 tarihli ve 2015/7528 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki Yönetmeliğin 1 inci maddesiyle Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği olarak değiştirilmiştir.

özgü disiplin hukukundan bambaşka, tamamen kendine özgü olan aile hekimliğinde disiplin hukuku ile karşı karşıya kalmıştır. Zira birinci basamak sağlık hizmeti sunumunu denetleyen idarenin denetim sonucu düzenlenen tutanaklara dayanarak bir sözleşme dönemi içerisinde aile hekimleri hakkında tesis ettikleri ihtar puanlarının toplamda iki yüzü bulması halinde aile hekiminin sözleşmesini feshetmektedir. Bu nedenle idarenin aile hekimliğinde disiplin hukukuna ilişkin yönetmelik düzenlemeleri, idare tarafından tesis edilen ihtar puanları ve aile hekimliği sözleşmesinin feshi işlemleri idari yargıda birçok kez dava konusu edilmektedir.

### I. AİLE HEKİMLİĞİNE GEÇİŞ SÜRECİ

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 56. maddesinin üçüncü fıkrasında, *"Devlet herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler."* hükmüne yer verilmiştir. Anayasa'nın 56. maddesinde yer alan ve pozitif statü haklarından olan sağlıklı yaşama/sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkı, 10.12.1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde ve Avrupa İnsan Hakları Sistemi'nin sosyal ve ekonomik haklar boyutunu oluşturan Avrupa Sosyal Şartı'nda da yer alan temel haklardandır. Bu hakkın korunabilmesi için olabildiğince kaliteli ve yeterli sağlık hizmetini vatandaşlarına sunmak, devletin görev ve yükümlülükleri arasındadır.<sup>4</sup> Devlete yüklenen sağlık hizmetinin yürütülmesi görevi de 02.11.2012 tarihli ve 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca Sağlık Bakanlığı'na verilmiştir.

İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye vizyonu ve uzun vadeli strateji çerçevesinde, 2007-2013 dönemini kapsayan, 01.07.2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan Dokuzuncu Kalkınma Planının<sup>5</sup> 606 numaralı bendinde 2008 yılı sonu itibarıyla aile hekimliği hizmet modelinin tüm illere yaygınlaştırılacağı belirtilmiştir. Birinci basamak hizmetlerinin aile hekimliği modeli üzerine yapılandırılacağı vurgulanmıştır. Bu yapılanmada bireye yönelik koruyucu, tedavi edici ve rehabilite edici hizmetler aile hekimleri tarafından verilirken, daha önce hükümet tabipleri, sağlık merkezleri ve sonrasında sağlık grup başkanlıkları ile sağlık ocakları tarafından verilen hizmetler ise toplum sağlığı merkezleri tarafından

---

<sup>4</sup> SOLAK Fulya, Aile Hekimliği Uygulamasının Değerlendirilmesi: Eskişehir İli Örneği, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010, s. 5.

<sup>5</sup> <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081107-8.htm> B.T. 29.03.2016

verilmeye başlanmıştır.<sup>6</sup> Sağlık Bakanlığı önce Düzce İlini pilot il olarak seçerek, 15.09.2005 tarihinde aile hekimliği uygulamalarına başlamıştır. Daha sonra 16.02.2006 tarihli ve 1538 sayılı Makam Onayı ile on ilde aile hekimliği pilot uygulamasına geçilmesi kararı alınmıştır. Bu karar 17.02.2006 tarihli ve 1850 sayılı yazı ile Sağlık Bakanlığı tarafından ilgili valiliklere bildirilmiştir. 13.12.2010 tarihi itibarıyla 81 ilde aile hekimliği uygulamasına geçilmiştir. Böylelikle ülkemiz genelinde bireye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri ile birinci basamak teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetleri aile hekimleri ile verilmeye başlanmıştır.

## II. AİLE HEKİMİNİN HUKUKİ STATÜSÜ

Uzun süreden beridir ulaşılmaması öngörülen bir hedef olarak ulusal kalkınma planlarında, hükümet programlarında yer alan ve Devletin önemli sağlık politikalarından olan aile hekimliği, 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu ile hayata geçirilmiş olup; bu Kanun 09.12.2004 tarihli ve 25665 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

5258 sayılı Aile hekimliği Kanunu’nun tanımlar başlıklı 2. Maddesi’ne göre aile hekimi *“kişiyeye yönelik koruyucu sağlık hizmetleri ile birinci basamak teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetlerini yaş, cinsiyet ve hastalık ayrımı yapmaksızın her kişiye kapsamlı ve devamlı olarak belli bir mekânda vermekle yükümlü, gerektiği ölçüde gezici sağlık hizmeti veren ve tam gün esasına göre çalışan aile hekimliği uzmanı veya Sağlık Bakanlığının öngördüğü eğitimleri alan uzman tabip veya tabiptir.”* Aile hekimleri kendilerine bağlı bireylerin sağlıklarının korunmasından ve hastalandıklarında tedavi edilmelerinden birinci derecede sorumlu kişilerdir. Bireylerin acil durumlar dışında sağlık sistemine giriş kapısını oluştururlar.<sup>7</sup>

Aile hekimliği Kanunu’nun *“personelin statüsü ve mali haklar başlıklı”* 3. Maddesine göre *“Sağlık Bakanlığı; Bakanlık veya diğer kamu kurum veya kuruluşları personeli olan uzman tabip, tabip ve aile sağlığı elemanı olarak çalıştırılacak sağlık personelinin, kendilerinin talebi ve kurumlarının veya Bakanlığın muvafakatı üzerine, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın, sözleşmeli olarak çalıştırmaya veya bu nitelikteki Bakanlık personelinin aile he-*

---

<sup>6</sup> ÖNER Can, Tıpta Uzmanlık Mevzuatında Aile Hekimliği Uzmanlığının Evrimi, Türkiye Aile Hekimliği Dergisi sayfa:168 Cilt:19 Sayı:4 Ekim-Aralık 2015.

<sup>7</sup> AYDIN Sabahattin, Aile Hekimliği Türkiye Modeli, Sağlık Bakanlığı Yayınları, sayfa:56, 2004, Ankara.

*kimliği uygulamaları için görevlendirmeye veya aile hekimliği uzmanlık eğitimi veren kurumlarla sözleşme yapmaya yetkilidir. Aile sağlığı elemanları, aile hekimi tarafından belirlenen ve Sağlık Bakanlığı tarafından uygun görülen, kurumlarınca da muvafakatı verilen Bakanlık veya diğer kamu kurum ve kuruluşları personeli arasından seçilir ve bunlar sözleşmeli olarak çalıştırılır. Bu suretle eleman temin edilememesi halinde, Sağlık Bakanlığı, personelini bu hizmetler için görevlendirebilir. İhtiyaç duyulması halinde, Türkiye’de mesleğini icra etmeye yetkili ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) bendinin (4), (5) ve (7) numaralı alt bentlerindeki şartları taşıyan kamu görevlisi olmayan uzman tabip, tabip ve aile sağlığı elemanları; Sağlık Bakanlığının önerisi, Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine sözleşme yapılarak aile hekimliği uygulamalarını yürütmek üzere çalıştırılabilir.”* Anayasa Mahkemesi 2005/10 E. 2008/63 K. Sayılı kararında ihtiyaç duyulması halinde, Türkiye’de mesleğini icra etmeye yetkili ve 657 sayılı Yasa’nın 48. maddesinin (A) bendinin (4), (5) ve (7) numaralı alt bentlerindeki şartları taşıyan kamu görevlisi olmayan uzman tabip, tabip ve aile sağlığı elemanları, Sağlık Bakanlığının önerisi, Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine idari hizmet sözleşmesi yapılarak aile hekimliği uygulamalarını yürütmek üzere çalıştırılabileceğini belirtmiştir. Bu şekilde çalıştırılanların Anayasa’nın 128. maddesinde yer alan “diğer kamu görevlisi” kapsamında olduğundan, devletin asli ve sürekli görevlerinden olan aile hekimliği hizmetlerinin memur ya da diğer kamu görevlisi olmayanlar tarafından yerine getirilmesine olanak sağlayan Aile Hekimliğinin Kanunu’nun 3. maddenin ikinci fıkrasının son cümlesini Anayasa’ya aykırı bulmamıştır.

1982 Anayasası’nın 128. Maddesine göre “Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asfî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” Mezkur maddede bahsi geçen kamu görevlisi kavramı öğretilerde geniş anlamda kamu görevlisi ve dar anlamda kamu görevlisi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Geniş anlamda kamu görevlisi, kamu hukuku veya özel hukuka göre geçici veya sürekli kamu kuruluşlarının yürütmekle yükümlü oldukları hizmetleri gördürmek üzere istihdam edilen, kısaca kamu kesiminde çalışan bütün personelini ifade etmektedir. Dar anlamda kamu görevlisi ise devletin siyasal ve yargısal organlarında görevli olanlarla, özel hukuk hükümlerine tâbi olarak çalışanlar dışındaki kamu görevlileri yani memurlar ile idarî hizmet sözleşmesi ile istihdam edilen söz-

leşmeli ve geçici personeli ifade etmektedir.<sup>8</sup> Kamu hizmetinin insan unsuru geniş anlamda kamu görevlisini ifade ederken, devlet memurları dar anlamda kamu görevlisini ifade etmektedir. Diğer kamu görevlisi kavramı ise geniş anlamda kamu görevlisi kapsamına giren kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden silahlı kuvvetler personellerini, hâkim ve savcılarını, üniversite akademik personellerini, Cumhurbaşkanı, Başbakan gibi siyasi nitelikteki görevlileri, kadro karşılığı sözleşmeli çalışanları, idari sözleşme ile istihdam edilen sözleşmeli ve geçici personelleri ifade etmektedir. Özetle “diğer kamu görevlileri” deyiminin; memurlar ve işçiler dışında, kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde, yönetime, bir kamu hukuku ilişkisi ile bağlı olarak çalışan tüm kamu personelini içerdiği söylenebilir.<sup>9</sup> Yani diğer kamu görevlileri idare ile kamu hukuku ilişkisi bulunan ve hizmetin asli elemanı sayılabilecek bir görevde çalışanlardır. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi kararından ve Aile Hekimliği Kanunu’nun 2. ve 3. maddelerinde yapılan tanımlardan da anlaşıldığı üzere aile hekimleri devletin asli ve sürekli görevlerinden sağlık hizmeti kapsamında birinci basamak sağlık hizmeti sunan diğer kamu görevlileridir.

Devlet memurlarına uygulanabilecek disiplin cezaları genel olarak Devlet Memurları Kanunu’nda düzenlenmiştir. Özel alanlara ilişkin disiplin hükümleri özel kanunlarda bulunmaktadır.<sup>10</sup> Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler başlıklı Anayasa’nın 128. Maddesinin ikinci fıkrası “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.*” hükmüyle disiplin suç ve cezalarını da kapsamı içine almaktadır. Ancak uygulamada kanunla düzenleme ilkesi, her türlü hususun, tüm detaylarıyla düzenlenmesi şeklinde anlaşılmamakta; temel ve belirleyici noktaların kanunla düzenlenmesi yeterli görülüp, ayrıntıya ilişkin hususların düzenlenmesi yürütme organının inisiyatifine bırakılmaktadır.<sup>11</sup> Aile hekimliğinde disiplin hükümleri de 5258 Sayılı Aile Hekimliği Kanunu’nun 8. maddesinde işaret edilen Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği’nde düzenlenmiştir.

---

<sup>8</sup> GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, Ankara 2013, s. 504.

<sup>9</sup> KANLIGÖZ Cihan, 1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı, AÜFHFD, C.43, S.3-4, 1993, s.169-195.

<sup>10</sup> KARAHANOĞULLARI Onur, Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:8, Sayı: 3, 1999, s.55-57.

<sup>11</sup> AKYILMAZ Bahtiyar, Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:6, Sayı:1-2, 2002, s. 241-262.

### III. AİLE HEKİMLİĞİ MEVZUATINDA DİSİPLİN HÜKÜMLERİ

#### A. Disiplin ve Disiplin Hukuku Kavramı

Türk Dil Kurumu sözlüğünde disiplin, *“Bir topluluğun yasalarına ve düzenle ilgili yazılı ya da yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyması durumu, sıkıdüzen, zaptırapı”* şeklinde tanımlanmaktadır. Hukuk sözlüğü ise, disiplin kelimesini, kanun ve kurallara uygun şekilde davranma, görevlerini ve işini kendisinden istenilen biçimde, kurallara uygun olarak ifa etmek olarak tanımlamıştır.<sup>12</sup>

Disiplin hukuku, hiyerarşik düzenin kuralıdır. Belli bir amaca hizmet için bir düzen altında toplanmış kişiler için zorunludur. Disiplin hukukunun amacı da uygulandığı kişiler üzerinde uyum ve düzeni sağlamak, iş verimi ve hizmet kalitesini arttırmaktır.<sup>13</sup> Aile hekimliğinde disiplin hükümlerinin belirli fiillerin karşılığı olarak ihtar puanı şeklinde düzenlenmesinin amacı da uygulandığı personeller üzerinde iş barışını sağlamak, performansı arttırmak ve sağlık hizmetinin dengeli, etkin ve verimli verilmesini sağlamaktır.

#### B. Aile Hekiminin Disiplin Sorumluluğu

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu ile birinci basamak sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi, birey ihtiyaçları doğrultusunda koruyucu sağlık hizmetlerine ağırlık verilmesi, kişisel sağlık kayıtlarının tutulması ve bu hizmetlere eşit erişimin sağlanması amacıyla aile hekimliği hizmetlerinin yürütülebilmesini teminen görevlendirilecek veya çalıştırılacak sağlık personelinin statüsü ve malî hakları ile hizmetin esaslarının düzenlenmesi amaçlanmıştır. 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun *“denetim, sorumluluk ve mal bildirim”* başlıklı 6. maddesine göre: *“Aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları, mevzuat ve sözleşme hükümlerine uygunluk ile diğer konularda Bakanlık, ilgili mülkî idare ve sağlık idaresinin denetimine tâbidir. Aile hekimi ve aile sağlığı elemanları, görevleriyle ilgili ya da görevleri başında işledikleri veya kendilerine karşı işlenen suçlarda Devlet memurları gibi kabul edilir. Aile hekimi ve aile sağlığı elemanları, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu gereğince mal bildiriminde bulunmakla yükümlüdür.”* Görüldüğü üzere, Aile Hekimliği Kanunu aile hekimlerini ve aile sağlığı elemanlarını Sağlık Bakanlığı'nın, ilgili mülki idarelerin yani illerde valilik makamının, ilçelerde kaymakamlık makamının, il ve ilçelerde bulunan sağlık idarelerinin denetimine tabi tutmuştur. Mezkur kanuni düzenleme, Anayasa Mahkemesi'nin diğer kamu görevlisi olarak nitelendirdiği aile hekimlerinin ve aile sağlığı eleman-

<sup>12</sup> YILMAZ Tekin, Hukuk Sözlüğü, Tek Ağaç Eylül Yayıncılık, Ankara, 2007, s.100.

<sup>13</sup> YILMAZ Tekin, a.g.e., s. 122.

larının görevleriyle ilgili ya da görevleri başında işledikleri veya kendilerine karşı işlenen suçlarda devlet memurları gibi kabul edileceğini açıkça düzenleme gereği duymuştur. Şöyle ki aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları Türk Ceza Kanunu'nda düzenlenen sanıkların kamu görevlisi olması gereken özgü suçları, örneğin zimmet, rüşvet, irtikap suçlarını işlediklerinde devlet memuru olarak cezalandırılacaklardır. Devamla aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları Türk Ceza Kanunu'nda düzenlenen hakaret, tehdit gibi kamu görevlisine karşı işlenmesi halinde cezaların arttırıldığı suç tiplerinin mağduru olduklarında, devlet memuru gibi kabul edileceklerinden, sanıkların cezalarının belirlenmesi bakımından söz konusu suçların kamu görevlisine karşı işlenmesi sebebiyle temel cezanın arttırılmasına ilişkin hükümleri uygulanacaktır.

Aile Hekimliği Kanununun yönetmelikler başlıklı 8. maddesine göre *“Aile hekimi ve aile sağlığı elemanlarının çalışma usul ve esasları; çalışılan yer, kurum ve statülerine göre öncelik sıralaması; aile hekimliği uygulamasına geçiş ve nakillere ilişkin puanlama sistemi ve sayıları; aile sağlığı merkezi olarak kullanılacak yerlerde aranacak fizikî ve teknik şartlar; meslek ilkeleri; iş tanımları; performans ve hizmet kalite standartları; hasta sevk evrakı, reçete, rapor ve diğer kullanılacak belgelerin şekli ve içeriği, kayıtların tutulması ile çalışma ve denetime ilişkin usul ve esaslar, Sağlık Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”* Bu düzenleme gereği 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanununa dayanarak çıkarılmış olan, 30/12/2010 tarihli ve 27801 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin denetim başlıklı 11. Maddesine göre *“Aile sağlığı merkezi, aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları, Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliği'nin 29 uncu maddesi hükmü çerçevesinde, olağan dışı denetimler hariç olmak üzere, altı aylık aralıklarla denetlenir. Yapılan denetimler sonucunda ilgili mevzuat ve sözleşme şartlarına aykırı fiillerin tespit edilmesi hâlinde aykırılığın mahiyetine göre;*

a) Adli yönden, 2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre,

b) İdarî yönden 13 üncü ve 14 üncü madde hükümlerine göre,

c) Kamu zararı oluşturan malî hususlar yönünden; 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre, gerekli işlemler tesis edilir.” Söz konusu düzenlemeye göre aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları olağandışı denetimler hariç olmak üzere altı aylık aralıklarla denetlenmektedir. Yapılan denetimler sonucunda aile hekimliği mevzuatına ve sözleşme şartlarına aykırı fiillerin tespit edilmesi halinde aykırılık adli



yönden suç teşkil ediyorsa 4483 sayılı Kanun hükümlerine göre, idari yönden disiplin hükümlerine aykırılık teşkil ediyorsa mezkur Yönetmeliğin 13. ve 14. Maddesi hükümlerine göre, kamu zararı oluşturan bir durum varsa da Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre işlem tesis edilmektedir.

Aile Hekimleri ve aile sağlığı elemanları Devlet Memurları Kanunu'na tabi olmadıkları için haklarında disiplin hükümleri bakımından Devlet Memurları Kanunu uygulanamamaktadır. Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği Ek-2'de belirli fiiller ve karşılığında ihtar puanları düzenlenmektedir. Bu nedenle idare ile sözleşme imzalayarak aile hekimi ve aile sağlığı elemanı olan personeller mezkur Yönetmelik EK-2'de düzenlenen fiilleri işlediklerinde karşılığında düzenlenen ihtar puanları ile cezalandırılmakta, bir sözleşme dönemi içerisinde söz konusu ihtar puanlarının iki yüz puanı bulması halinde sözleşmeleri feshedilmektedir.

### **C. Aile Hekimliğinde İhtar Puanı Vermeye Yetkili Makam**

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin sözleşmenin ihtaren sona erdirilmesi başlıklı 14. Maddesinin birinci fıkrasına göre *"Ek (2)'de yer alan fiilleri işleyen sözleşmeli aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına ilgili vali yardımcısı tarafından, tespitin Bakanlık veya Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından yapılması hâlinde ise Türkiye Halk Sağlığı Kurumunca, ihtar puanı gerektiren fiilin kişiye tebliği tarihinden itibaren yedi gün içinde alınan savunmalar uygun görülmediği takdirde fiillerine karşılık gelen ihtar puanları uygulanmak suretiyle doğrudan yazılı ihtar yapılır. Türkiye Halk Sağlığı Kurumunca yapılan ihtarlar, işlem yapılmak üzere ilgili valiliğe bildirilir."* Bu düzenlemeden anlaşılacağı üzere aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına ihtar puanı verme yetkisi vali yardımcısı tarafına, tespitin Türkiye Halk Sağlığı Kurumun tarafından yapılması halinde ise Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'na verilmiştir. Bu nedenle mevzuatta sayılanlar dışında il halk sağlığı müdürü, toplum sağlığı merkezi başkanları (sorumlu hekimleri), şube müdürleri tarafından verilecek ihtar puanları idari işlemin yetki yönünden sakat olması sonucunu doğuracaktır. Danıştay 5. Dairesi'nin 14.05.2015 tarih 2012/11782 E. 2015/5057 K. sayılı kararında aile hekimi olan davacının dava konusu hizmet sözleşmesinin feshi işleminin yetkisiz makam olan vali yardımcısı onayı ile tesis edildiği anlaşıldığından, işlemde yetki unsuru yönünden hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 11.03.2010 tarih 2006/2042 E. 2010/448 K. sayılı kararında da bahsedildiği üzere idari kararların, Anayasa ve

yasaların yetkili kıldığı organ, makam ve kamu görevlileri tarafından alınması zorunludur. Yetkiyle ilgili idare hukukunun bilinen ilkelerine göre alt kademe-deki bir makamın üst kademedeki bir makamın yerine karar alması nasıl işlemi yetki yönünden hukuka aykırı hale getirecek ise üst kademedeki bir makamın, alt kademedeki bir idari makamın görevine giren bir konuda karar alması halinde de işlem yetki yönünden hukuka aykırı olacaktır.<sup>14</sup>

Devlet Memurları Kanunu'nun 130. Maddesinde devlet memurunun savunması alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği, savunma için yedi günden az olmamak üzere verilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye paralel olarak Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin 14. maddesinin birinci fıkrasında da aile hekimi veya aile sağlığı elemanının ihtar puanı gerektiren fiilinin tebliği ve tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde savunma alınması gerektiği düzenlenmiştir.

#### **D. İhtar Puanına İtiraz Edilebilecek Makamlar:**

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin 14. Maddesi'nin 2. fıkrasına göre "İlgili aile hekimi ve aile sağlığı elemanı, vali yardımcısının verdiği ihtarla karşı, tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde valiye, Türkiye Halk Sağlığı Kurumunun verdiği ihtarlarla karşı ise Bakanlık Müsteşarına itirazda *bulunabilir. İtiraz mercileri otuz gün içinde itirazı inceleyerek karara bağlar ve kararı ilgisine yazılı olarak bildirir.*" Madde lafzından üst makamlara yapılabilecek itirazların ihtiyari olduğu anlaşılmaktadır. Yani hakkında ihtar puanı verilen aile hekimi veya aile sağlığı elemanı söz konusu itirazlarda bulunmadan da söz konusu ihtar puanının iptali için kendisine tebliğinden itibaren altmış gün içinde idari yargıda dava açabilecektir. Söz konusu itirazlarda bulunmadan doğrudan dava açması halinde bu durum idari merci tecavüzü teşkil etmeyecektir.

#### **E. Aile Hekimliği ve Aile Sağlığı Elemanının Sözleşmesinin Sona Erdirilmesi ve Sona Erdirilmesinde Yetkili Makam**

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin 14. maddesinin 3. fıkrasına göre "*Bir sözleşme dönemi içinde, verilen ihtar puanlarının iki yüz puana ulaşması hâlinde sözleşme vali tarafından sona erdirilir.*" Aile hekimi ve aile sağlığı elemanı hakkında yapılan denetim ve soruşturmalar neticesinde ihtar puanı verme yetkisi vali yardımcısına verilmişken, aile hekimi ve aile sağlığı elemanı hakkında bir sözleşme dönemi içerisinde verilen ihtar puanının iki

---

<sup>14</sup> <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/> B.T. 15.06.2016

yüze ulaşması halinde ilgili sözleşmenin feshinde yetki münhasıran valilik makamına bırakılmıştır.

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin 14. maddesinin 4. fıkrasına göre *“Sözleşmeleri ihtaren sona erdirilen aile hekimi ve aile sağlığı elemanları, bir yıl süreyle yeniden sözleşme imzalamak üzere talepte bulunamaz.”* İdare burada sözleşmesi ihtaren yani bir sözleşme dönemi içerisinde iki yüz ihtar puanına ulaşarak fesih edilen aile hekimi ve aile sağlığı elemanının bir yıl süre ile aile hekimi ve aile sağlığı elemanı olarak sözleşme imzalayamayacağını yaptırım olarak düzenlemektedir.

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliğinin 14. Maddesinin 5. Fıkrasına göre *“Bir sözleşme dönemi içinde ihtar puanlarının iki yüz puana ulaştığının, sözleşme dönemi sona erdikten sonra tespit edilmesi hâlinde, tespit tarihinde geçerli olan sözleşme sona erdirilir.”* Mezkur Yönetmeliğinin 6. Maddesine göre aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları ile yapılacak sözleşmeleri Bakanlık adına imzalamaya vali yetkilidir. Sözleşmenin dönemi ve süresi iki mali yıldır. Bu nedenle bir sözleşme dönemi yani sözleşme imzalandıktan sonra iki mali yıl içerisinde ihtar puanlarının iki yüz puana ulaştığı, sözleşmenin imzalanmasından itibaren iki mali yılın bitmesinden sonra tespit edilmesi halinde, tespit tarihinde geçerli olan sözleşme sona erdirilmektedir. Örneğin bir aile hekimi 2013-2015 mali yılı için aile hekimliği sözleşmesi imzalamıştır. Söz konusu sözleşme döneminden sonra sözleşmesi yenilenen aile hekimi görevine devam etmiştir. Bu sözleşme dönemi içerisinde hakkında verilen ihtar puanları iki yüz puana ulaşmıştır. İdare bu durumu 2016 yılında tespit ederse, aile hekiminin 2016 yılına ilişkin sözleşmesi sona erdirilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme bürokrasi işlemleri nedeniyle yavaş işleyen idare lehine getirilmiş bir düzenlemedir.

#### **F. İhtar Puanı Verme Yetkisinde Zamanaşımı**

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin 14. maddesinin son fıkrasına göre *“İhtar gerektiren fiilin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren en geç iki ay içinde gerekli işlem başlatılarak takip eden altı ay içerisinde sonuçlandırılır. İhtar gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içinde ihtar verilmemesi hâlinde ihtar verme yetkisi zamanaşımına uğrar.”* Bu nedenle ihtar gerektiren fiilin işlendiğinin idare tarafından öğrenilmesinden itibaren en geç iki ay içerisinde gerekli işlemler başlatılmalıdır. İdarenin ihtar puanı gerektiren fiil(leri) öğrenmesi çoğunlukla idarenin görevlendirdiği denetim elemanları tarafından yapılan denetimlerle olmaktadır. Söz konusu denetimler neticesinde idare mutlaka bir muhakkik tayin etmelidir. Şüphesiz idarenin

bu durumda yapacağı ilk işlem yapılan denetimlere ilişkin tutanaklar doğrultusunda yazılı olarak ilgili aile hekimi ve aile sağlığı elemanından savunmasını istemek olacaktır. Soruşturmanın fiilin işlendiğinin idare tarafından öğrenilmesinden itibaren iki ay içerisinde başlatılarak takip eden altı ay içerisinde sonuçlandırması gerekmektedir. İhtar gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde ihtar verilmemesi halinde ise idarenin ihtar verme yetkisi zamaşımına uğramaktadır.

Uygulamada idare, denetim elemanları tarafından düzenlenen denetim tutanakları doğrultusunda ilgili aile hekimi ve aile sağlığı elemanından savunma istemekte, savunmanın uygun görülmemesi halinde de vali yardımcısının oluru alınarak ihtar puanı verilmektedir. Oysa ihtar puanlarının Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği ile belirlenen fiillere karşılık gelen yaptırımlar olması ve sözleşmenin feshine neden olduğu düşünüldüğünde söz konusu incelemeler adil yargılanma hakkının bir gereği olarak kanaatimce muhakkik görevlendirilmesi ile yapılmalıdır. Danıştay 5. Dairesi'nin 2013/1979 E. 2015/7838 K. Sayılı kararında aile sağlığı merkezinde aile hekimi olarak görev yapan davacının, aile sağlığı merkezindeki ortak giderlerden payına düşen kısmı ödemediğinden bahisle mevzuatla verilen diğer görevleri yapmadığı gerekçesiyle 5 ihtar puanı ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada; araştırma raporu ve eki ifade tutanaklarının birlikte incelenip değerlendirilmesi sonucu davacıya isnat edilen fiilin sübuta erdiğinin anlaşılması karşısında, ihtar puanına ilişkin dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle temyiz isteminin reddine, yerel mahkeme kararının onanmasına karar vermiştir. Söz konusu kararda araştırma raporunun ve eki ifade tutanaklarının birlikte değerlendirilmesi sonucunda karar verilmesi, muhakkik görevlendirilerek tesis edilen ihtar puanı işlemlerinin usule uygun olduğunu ortaya koymaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi açısından adil yargılanma hakkı ancak medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili davalar ile ceza davaları açısından geçerli olup bu anlamda idari davalar, disiplin hukuku, Anayasaya aykırılık iddiaları bu uygulamanın dışında tutulmuştur. Ancak Mahkeme "*otonom kavramlar doktrini*" gereği maddedeki medeni hak ve suç isnadı deyimlerini, maddi kriterleri esas alarak geniş şekilde yorumlamış, böylece şeklen kamu hukuku içerisinde yer alan ihtilafları öz itibarıyla medeni hak olarak değerlendirerek kapsam içerisine almıştır.<sup>15</sup> 23.06.1981 tarihli Le Compte, Van Leuven ve De Meyere

---

<sup>15</sup> GÖLCÜKLÜ Feyyaz, Gözübüyük A. Şeref, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Temmuz 2013, Ankara, s. 205-208.

davasında Belçika’da doktorluk mesleğini icra eden üç başvurucuya Tabipler Odası tarafından çeşitli disiplin cezaları verilmiştir. Başvurucular tarafından önce Üst Kurula daha sonra da Temyiz Mahkemesine gidilmiştir. Başvurucular Tabipler Odasında yapılan disiplin yargılaması sırasında 6. maddedeki haklarının ihlal edildiği iddiası ile Mahkemeye başvurmuşlardır. Söz konusu davada Mahkeme 6. maddenin disiplin soruşturmalarına uygulanabilirliğini incelemiştir. Bu açıdan Mahkeme disiplin yargılamasının “suç” yargılaması olarak nitelendirilemeyeceğini yani disiplin yargılamasının bir “suç isnadı” ile ilgili olmadığı düşüncesine ulaşmıştır. Devamla Mahkemece disiplin yargılamasının “kişisel haklar ve yükümlülükler” üzerinde etkili olduğu ve bu açıdan 6. maddenin olayda uygulanabilir olduğu sonucuna varmıştır. Ancak Mahkemece yapılan incelemede Tabipler Odasında yapılan disiplin soruşturması değil, Üst Kurul ve Temyiz Mahkemesince yapılan yargılamayı incelemeye almıştır. Bu açıdan Mahkeme Üst Kurulun bir mahkeme niteliğinde olup olmadığını tartışmış ve sonuçta bir mahkeme olduğu kanaatine varmıştır. Temyiz Mahkemesi ise olağan bir mahkeme niteliğindedir. Mahkeme daha sonra 6. maddenin ihlal edilip edilmediğini araştırmıştır. Belçika Kraliyet Kararnamesine göre Üst Kuruldaki yargılamanın aleni yapılması yasaklanmıştır. Bu açıdan Mahkeme aleniyet ilkesinin ihlal edildiği sonucuna varmıştır.<sup>16</sup>

#### IV. AİLE HEKİMLİĞİ MEVZUATINDA İHTAR PUANLARI

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği’nin ek ikinci bölümünde hangi fiillere karşılık ne kadar ihtar puanı verileceği bir cetvel ile düzenlenmiştir. Söz konusu cetvele göre çalışma saatleri planına uymamak, afiş ve duyuruları usulüne uygun şekilde asmamak, aile sağlığı merkezi içi yönlendirme tabelalarının ve aile sağlığı merkezi dış tabelalarının usulüne uygun olmaması, mesai saati içinde ilaç firma temsilcilerini aile sağlığı merkezi içinde kabul etmek, mesleki beyaz önlük veya forma giymemek 5 ihtar puanıdır.

İhtar puanı cetveline göre izinsiz işe gelmemek (işe gelmediği her gün için), görevleri ile ilgili kayıtları düzenli tutmamak veya müdürlük ya da Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bildirmemek, kayıtlı kişilerin kişisel sağlık kayıtlarını devretmemek, aile sağlığı merkezinin tıbbi donanım eksikliğini on gün içinde gidermemek (eksik olan her malzeme için), verilen eğitimler için belirlenmiş devamsızlık sürelerini aşmak, miadi geçmiş ilaç bulundurmak, yeşil ve kırmızı reçeteleri bulundurmamak, yeşil ve kırmızı reçeteye tabi ilaçları usulüne uygun muhafaza altına almamak, tüberküloz hastalarının doğrudan gözetim

---

<sup>16</sup> DOĞRU Osman, *İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İçtihatları*, C:1, 2004, İstanbul, s. 414.

tedavisini yapmamak veya yapılmasını sağlamamak, evde sağlık hizmetlerinden görevi olan kısımları yapmamak, gezici sağlık hizmetlerini aksatmak veya planına uymamak, mevzuatla verilen diğer görevleri yapmamak, aile sağlığı merkezinin asgarî fizikî şartlarını ve teknik donanımlarını on gün içinde uygun hâle getirmemek (her bir eksiklik için), performans tabi olmayan koruyucu hekimlik uygulamalarında verilen görevleri yerine getirmemek, performans tabi aşıllardan her birinin aşıllama hızlarını mücbir sebepler veya ihbar düzenlenen hâller dışında % 90'ın altına düşürmek 10 ihtar puanıdır.

İhtar puanı cetveline göre miadı geçmiş ilaç bulundurmak 15 ihtar puanıdır. Kusurlu olarak kişisel sağlık kayıtlarının güvenliğini sağlamamak, Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliğine uymamak, denetimlerde işbirliği yapmamak ve/veya istenilen verileri ibraz etmemek ve/veya gerçek dışı beyanda bulunmak, mevzuatına göre mal bildiriminde bulunmamak, performans tabi gebelik izlem oranlarının mücbir sebepler veya ihbar düzenlenen hâller dışında % 90'ın altına düşürmek, koruyucu hekimlik uygulamalarından bebek-çocuk takip oranlarının mücbir sebepler veya ihbar düzenlenen hâller dışında % 90'ın altına düşürmek, ilgili mevzuat hükümlerince hasta haklarına ve hasta mahremiyetine uymamak, soğuk zincir kurallarına uymamak veya soğuk zincir kırılmasına sebebiyet vermek, mesleki ve etik kurallar bakımından Tıbbi Deontoloji Nizamnamesine uymamak, iş arkadaşlarına veya hizmet alanlara hakarete bulunmak ya da tehdit etmek, mesai dışı hizmet ve/veya nöbete mazeretsiz gelmemek 20 ihtar puanıdır.

İhtar puanı cetveline göre kasıtlı olarak kişisel sağlık kayıtlarının güvenliğini sağlamamak, göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek, gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek 50 ihtar puanıdır.

İhtar puanı cetvelinde belirtilen fiiller ve karşılığı gösterilen ihtar puanlarının uygulanmasında puanları hakkında idarenin standart olmayan yaklaşımlarının aile hekimlerinde memnuniyetsizliklere yol açacağına şüphe yoktur. Bu durum aile hekimliği uygulamasının sağlıklı sürdürülmesi ve geleceği açısından önem arz etmektedir. İllerdeki bu yaklaşım ıslah edilmelidir. Aile sağlığı merkezi denetimleri karşılıklı saygı ve anlayış çerçevesi içinde yapılmalıdır. Bu denetimler sonucu düzenlenen tutanaklar doğrultusunda verilecek ihtar puanları hakkında ülke düzeyinde standartlar oluşturmalı ve uygulamada birlik sağlanmalıdır.<sup>17</sup> Müdürlüklerin standart dışı uygulamaları, özlük haklarından

---

<sup>17</sup> UĞURLU Mehmet, EĞİCİ M. Taşkın, YILDIRIM Orkun, ÖRNEK Muhammet, ÜSTÜ Yusuf, Aile Hekimliği Uygulamasında Güncel Problemler ve Çözüm Yolları-2, Ankara Medical Journal, Cilt:12, sayı:1 2012, s: 9.

geriye gidildiği izlenimi veren ihtar puanları ve kesinti odaklı planlamalar çalışan memnuniyetsizliğinin temelini oluşturmaktadır. Olumsuz algıları ortadan kaldırmak için ek mali külfet getirmeyecek pozitif performans yöntemleri üzerinde çalışılmalıdır.<sup>18</sup>

Aile hekimlerinin Devlet Memurları Kanunu'na tabi olmayıp diğer kamu görevlisi sayılması nedeniyle Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenen disiplin cezalarının haklarında uygulanamaması karşısında aile hekimleri ve aile sağlığı elemanlarının, aynı kurum çatısı altında birlikte çalıştıkları devlet memurlarına kıyasla statü hukukundan biraz daha bağımsız oldukları ifade edilebilir. Örneğin ilçe toplum sağlığı merkezinde memur olarak çalışan biri, aile hekiminin çalıştığı aile sağlığı merkezine denetime geldiğinde aralarında çıkan tartışma nedeniyle birbirlerine hakaret etmeleri halinde yapılacak disiplin soruşturması sonucunda aile hekimi iş arkadaşlarına hakarete bulunmaktan 20 ihtar puanı ile cezalandırılırken, devlet memuru Devlet Memurları Kanunu'nun 125. Maddesinin B bendi gereği kınama cezası ile cezalandırılacaktır. Aile hekimi hakkında tesis edilen 20 ihtar puanı sözleşmesinin sonunda ortadan kalkacakken, devlet memuru hakkında tesis edilen kınama cezası özlük dosyasından Devlet Memurları Kanunu'nun 133. Maddesine göre beş yıl sonra silinebilecektir. Ancak toplum sağlığı merkezinde görev yapan memurun denetim sırasında kusurlu fiili nedeniyle tazminata konu fiile neden olması halinde ise açılacak tazminat davası kendisine rücu edilmek kaydıyla devlet aleyhine açılabilir. Denetim esnasında denetim görevlisinin aile hekimi tarafından kasten yaralanması üzerine denetim görevlisinin açtığı tazminat davasında Yargıtay kararında aile hekimi olarak çalışan ve Devlet Memurları Kanunu'na tabi olan davalının, denetim görevi sırasında ve görevinden dolayı davacıyı zarara uğrattığı ileri sürüldüğüne göre, Anayasa'nın ilgili maddesi ile Devlet Memurları Yasası'nın ilgili maddesi gereğince memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken kusurlu eylemleri nedeniyle oluşan zararlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve yasa da gösterilen biçim ve koşullara uygun olarak idare aleyhine açılacağına, kamu görevlisi hakkında adli yargı yerinde dava açılmayacağına göre; kast ve kusur aranmaksızın husumet nedeni ile davanın reddine karar verilmesi gerekirken, işin esasının incelenmiş olması usul ve yasaya uygun düşmediğinden kararın bozulması gerektiğini belirtmiştir.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> ÜSTÜ Yusuf ve ark. Aile Hekimliği Uygulamasında Güncel Problemler ve Çözüm Yolları-1 <http://www.sakahed.org/files/Aile%20Hekimligi%20Uygulamasinda%20Guncel%20Problemler%20ve%20Cozum%20Yolları%201.pdf> B.T. s:51, 24.04.2016.

<sup>19</sup> Yargıtay 4. Hukuk Dairesi'nin 14.06.2012 tarih 2012/74 Esas 2012/10413 Kararı.

İhtar puanı cetvelinde sayılan birçok fiil aile hekimi ve aile sağlığı elemanı tarafından yapıldığında ya da yapılmadığında açıkça tespiti mümkün fiillerdir. Ancak söz konusu cetvelde karşılığı yirmi ihtar puanı olarak düzenlenen soğuk zincir kurallarına uymamak fiili öncelikle soğuk zincirin ne olduğunu, soğuk zincirin kurallarını bilmeyi ve soğuk zincirin kırılmasının sonuçlarını bilmeyi gerektirmektedir.

### **A. Soğuk Zincir Kurallarına Uymamak veya Soğuk Zincir Kırılmasına Sebepiyet Vermek**

Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliği'nin bağışıklama hizmetleri başlıklı 7. Maddesine göre *“Bağışıklama hizmetleri aile hekimi tarafından yürütülür. Genişletilmiş bağışıklama programı kapsamında ve/veya Bakanlık ve Kurum tarafından yürütülen kampanyalar doğrultusunda ihtiyaç duyulan aşılar, bölgesindeki toplum sağlığı merkezi tarafından aile hekimlerine ulaştırılır. Aile hekimleri aile sağlığı merkezinde soğuk zincir şartlarının sürdürülmesi için gerekli tedbirleri alır. Birden çok aile hekiminin görev yaptığı aile sağlığı merkezlerinde, aile hekimlerinin müştereken muhafaza ettikleri aşılar için üçer aylık aralıklarla bir aile hekimi ve bir aile sağlığı elemanı soğuk zincir sorumlusu olarak belirlenir. Aile sağlığı merkezinde yalnızca bir aile hekimliği biriminin bulunması halinde sorumluluk bu birimdeki aile hekimi ile aile sağlığı elemanına aittir.”* 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 7. Maddesi ile de *“çocukluk ve gençlik hıfzıssıhhasına ait işlerle çocuk sıhhat ve bünyesinin muhafaza ve tekamülüne ait tesisatın murakebesi”* devletin asli görevi olduğundan Sağlık Bakanlığı tarafından yürütülen Genişletilmiş Bağışıklama Programı kapsamındaki rutin aşılardan aile hekimliği ve çocuk sağlığı uzmanı hekimler tarafından yapılması gerekir.<sup>20</sup>

Genişletilmiş Bağışıklık Genelgesi'nde düzenlenen soğuk zincir, bir aşının etkinliğini üretiminden kişiye uygulanana kadar koruyan ve ihtiyacı olanlara yeterli miktarda etkin aşının ulaşmasını sağlayan insan ve malzemedan oluşan sistemdir. Kullanılan aşılar etkin değilse de, % 100 aşılama oranlarına ulaşılsa bile, bağışık bir toplum oluşturma açısından hiçbir yarar sağlamayacaktır. Bu nedenle soğuk zincir, Genişletilmiş Bağışıklık Programının can alıcı komponentlerinden biri olarak büyük önem taşımaktadır. Genişletilmiş Bağışıklık Genelgesi'ne göre bütün aşılar sıcaklığa hassastır. Ayrıca BCG ve Kızamık aşıları güneş ışığı gibi ultraviyole ışınına da hassastır. Aşıları tahrip eden, ısının kümülatif etkisidir. Yani aşılardan bir kerede çok yüksek (30- 35 °C üzeri) sıcaklığa

---

<sup>20</sup> VAROL Nezi, Aile Hekimliğinde Hukuki Sorunlar Cevaplar, 2015, Antalya, s:43.



maruz kalması kadar, birçok kereler daha az sıcaklıklara (10-30 °C arası) maruz kalması da aşığı aynı derecede bozabilmektedir. Bir kez aşının etkinliğinin kaybolması ya da azalması halinde, aşilar eski haline döndürülemez. Bu nedenle soğuk zincir süreklilik gerektirmektedir. Genişletilmiş Bağışıklık Genelgesi'ne göre; sağlık ocağı soğuk zincir sorumlusunun görevleri arasında *"Her türlü aşı, serum ve enjektörleri teslim almak, bu maddelerin soğuk zincir kurallarına uygun olarak, Sağlık Ocağı soğutucusuna girişini, saklanmasını ve sağlık evlerine dağıtımını sağlamak, buzdolabının ısı takibini yapmak ve izlem çizelgesine işlemek"* yer almıştır. Genişletilmiş Bağışıklık Genelgesi'ne göre; aşı dolaplarında en az bir adet güvenilir termometre olmalıdır. Termometrelerin sürekli ısı kaydeden ve belirlenen aralığın dışına çıktığında uyarı veren modelleri tercih edilmelidir. Bozulan veya kırılan termometre hemen yenisi ile değiştirilmelidir. Buzdolabının ısı +2 ila +8 derece arasında korunmalıdır. Özellikle +4 derecede kalması sağlanmalıdır. Sağlık Bakanlığı Tedavi Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 01.07.2011 tarih 107.99 sayılı aşı imhaları ve tanzimi konulu yazısında; + 2 derecenin altındaki ısılarla ve özellikle 0 derece altındaki ısıya kısa süre dahi maruz kaldığında etkinliği geri dönülemez şekilde (dondurulabilir aşilar hariç) kaybettiğinden imha kararı alınması gerektiği belirtilmektedir. Bu nedenle Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği EK-2'de bulunan ihtar puanı cetvelinde soğuk zincir kurallarına uymamak ve soğuk zincirin kırılmasına sebebiyet vermek fiilinin düzenlenmesi ve yirmi ihtar puanı öngörülmesinin nedeni aşiların etkinliği ile aşilarla bağışık bir toplum oluşturmaktır.

## **B. Nöbete Mazeretsiz Gelmemek:**

16.04.2015 tarih 29328 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak Aile Hekimliği Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele Yapılacak Ödemeler ile Sözleşme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile ihtar puanı cetveline eklenen nöbete mazeretsiz gelmemek fiili ve karşılığı yirmi ihtar puanı nöbete gitmeyen aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları tarafından dava konusu edilmektedir. Zira aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları nöbet tutmak istememektedir. Bu nedenle meslek örgütleri aracılığıyla sendikal faaliyet olarak nöbete gitmeme eylemi yapmaktadırlar. Nöbet konusunda kanuni düzenleme Anayasa Mahkemesi'nde iptal davalarına, Yönetmelik düzenlemeleri de Danıştay'da iptal davasına konu olmuştur.

04/07/2012 tarihli ve 6354 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Bazı Kanun ve

Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 12 nci maddesi ile 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanununun 3 üncü maddesinin beşinci fıkrasının sonuna *“Entegre sağlık hizmeti sunulan merkezlerde artırımlı ücretten yararlananlar hariç olmak üzere, aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına ihtiyaç ve zaruret hâsıl olduğunda haftalık çalışma süresi ve mesai saatleri dışında 657 sayılı Kanunun ek 33 üncü maddesinde belirtilen yerlerde nöbet görevi verilebilir ve bunlara aynı maddede belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde nöbet ücreti ödenir.”* cümlesi eklenmiş, akabinde 18/01/2014 tarihli ve 28886 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6514 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 52 inci maddesi ile 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanununun 3 üncü maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesi *“Aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına 657 sayılı Kanunun ek 33 üncü maddesinde belirtilen yerlerde haftalık çalışma süresi ve mesai saatleri dışında ayda asgari sekiz saat; ihtiyaç hâlinde ise bu sürenin üzerinde nöbet görevi verilir.”* şeklinde değiştirilmiş ve bu cümleden sonra gelmek üzere *“Bunlara entegre sağlık hizmeti sunulan merkezlerde artırımlı ücretten yararlananlar hariç olmak üzere, 657 sayılı Kanunun ek 33 üncü maddesi çerçevesinde nöbet ücreti ödenir.”* cümlesi eklenmiştir.

Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliği'nin 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrası ile de *“Entegre sağlık hizmeti sunulan merkezler dışında, hastanelerde aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına nöbet tutturulmaması esastır. Ancak 657 sayılı Kanunun ek 33 üncü maddesinde belirtilen yerlerde ihtiyaç ve zaruret hâsıl olduğunda haftalık çalışma süresi ve mesai saatleri dışında aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına nöbet görevi verilebilir.”* düzenlemesi getirilmiştir.

Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliğinin 10. maddesinin dördüncü fıkrasına dayanılarak yürürlüğe konulan 2014/33 sayılı Genelge ile de aile hekimliği çalışanlarının (aile hekimliği ve aile sağlığı elemanı) aile sağlığı merkezi, toplum sağlığı merkezleri ve bağlı birimlerinde ya da ihtiyaç ve/veya gönüllülük halinde hastanelerde ve 112 acil sağlık hizmetlerinde yürütecekleri nöbet hizmetlerinin esasları düzenlenmiştir. Aile hekimlerinin ve aile sağlığı elemanlarının cumartesi günleri sekiz saat kendi çalıştıkları aile sağlığı merkezinde veya hizmet ihtiyacı ve süreklilik gözeterek toplum sağlığı merkezlerinde nöbet tutacakları ifade edilmiştir.

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanununun 3 üncü maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesi *“Aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına 657 sayılı Kanu-*

*nun ek 33 üncü maddesinde belirtilen yerlerde haftalık çalışma süresi ve mesai saatleri dışında ayda asgari sekiz saat; ihtiyaç hâlinde ise bu sürenin üzerinde nöbet görevi verilir.”* hükmünün Anayasa’nın çalışma şartları ve dinlenme hakkı başlıklı 50. maddesine, çalışma süreleri ve saatlerini yönetsel işlemlerle belirleme yetkisinin o yerin sağlık yöneticisine yani idareye bırakıldığı, bu durumun kanunla düzenlenmesi zorunluluğuna aykırı olduğu gibi yasama yetkisinin devredilmezliğine ilişkin Anayasa normuna aykırılığı nedeniyle iptali talebiyle Anayasa Mahkemesi’nde açılan davada Anayasa Mahkemesi 03.10.2013 tarih 2012/103 E. 2013/105 K. sayılı kararında düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi bu kararında sağlık hizmeti sunumunun diğer hizmetlerden farklı olduğunu, insanın en temel hakkı olan sağlıklı yaşam hakkı ile bu yaşamın sürdürülmesindeki yeri tartışmasız olan hekimin ve ona yardımcı olan sağlık personelinin statüsünün de bu çerçevede değerlendirilerek diğer kamu görevlileri ile belirtilen yönden farklılıklarının gözetilmesi gerektiğini, bu farklılıkların bir sonucu da hizmetin sunumu yöntemlerinin olduğunu, sağlık hizmetleri doğrudan yaşam hakkı ile ilgili olması nedeniyle diğer kamu hizmetlerinden farklı olduğunu, sağlık hizmetinin temel hedefi olan insan sağlığı ve yaşamı, mahiyeti itibarıyla ertelenemez ve ikame edilemez bir özelliğe sahip olduğunu, bu durum devletin sağlık alanında farklı uygulamalar yapma zorunluluğunu doğurduğunu, devletin gerçekleştirebileceği tedbirlerin başında sağlık sektöründe kullanılan kaynakların ekonomik ve dengeli dağılımı geldiğini, kuralın gerekçesinde de sağlık hizmetinin aksamadan yürütülebilmesi ve yetersiz olan hekim kaynağının en verimli bir şekilde kullanılabilmesi için nöbet uygulamasının getirildiğinin açıkça belirtildiğini, nöbet uygulaması için ayrıca ücret ödendiği için angarya olmayacağını ve zorla çalıştırma sayılamayacağını ifade etmiştir.

Anayasa’nın zorla çalıştırma yasağı başlıklı 18. Maddesine göre *“Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.”* Anayasa Mahkemesi, 21.10.1963 gün ve 1963/172-244 E-K sayılı kararına göre bir işin angarya sayılabilmesi için hizmet zorunlu tutulmalı ve bu hizmet için ücret ödenmemelidir.<sup>21</sup> Ancak nöbet ücretlerinin ödenmesi kanuni bir düzenlemedir. Bu nedenle nöbet uygulaması hukuken bir angarya değildir. Anayasa Mahkemesi kararında da yer verilen aile hekimliği ve aile sağlığı elemanı olmanın gönüllülük esasına dayandığı; sözleşme ile çalıştırıldıkları, sözleşmeleri sona erdiğinde yenilememe hakları olduğu hususu aile hekimliğini mevcut şartlarıyla kabul eden hekimlerin ifa

---

<sup>21</sup> ULUTAŞ Ünlütürk Çağla, ULUTAŞ Tevfik Barbaros, Angarya ve Zorla Çalıştırma: Uluslararası Düzenlemeler ve Yüksek Mahkeme Kararları Işığında Bir Değerlendirme, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt:8, Sayı:40, s. 327, Ekim, 2015.

edebileceği, kabul etmeyenlerin ise bu görevi ifa etmeyebileceği anlamına gelmektedir. Ancak bu durum nöbet uygulamasını da içeren aile hekimliği görevini kabul ederek sözleşme imzalamış aile hekiminin, nöbetin gerekliliği ya da nöbetin nerede nasıl tutulması gerektiği konusunda söz hakkı olmadığını göstermemelidir. Yasal dayanaklarıyla ortada olan nöbet görevinin yerine getirilmemesi halinde ise aile hekiminin disiplin yaptırımıyla karşı karşıya kalmayacağı beklenemez. Eğer bir aile hekimi tarafından, aile hekimliğinde nöbetin yasal olmadığı düşünülmekte ise yapılması gereken yasa ile verilen nöbet görevinin ifa edilmesidir. Zira aile hekiminin ve aile sağlığı elemanının idare tarafından kendisine verilen nöbet görevini mazeretsiz ifa etmemesi halinde yirmi ihtar puanı alacağı kaçınılmazdır. Ancak burada aile hekimi ve aile sağlığı elemanı idarenin kendisine verdiği nöbet görevi hakkında yasal yollara başvurabilecektir. Böylece idare tarafından kendisine nöbet görevi verilen aile hekimi veya aile sağlığı elemanı hem ihtar puanı almamış olacak hem de idarenin nöbet görevi işlemini dava etmiş olacak ve son kararı verecek olan da yargı mercileri olacaktır.

Aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına nöbetleri karşılığında ücret ödenmesi nedeniyle nöbet görevinin zorla çalıştırma ve angarya kavramlarına girmeyeceği ifade edilmekle birlikte nöbet karşılığında aile hekimine veya aile sağlığı elemanına ödenen ücretlerin de tatmin edici olması gerekmektedir. Ayrıca nöbet günü aile hekimi tarafından aile sağlığı merkezinde sunulan sağlık hizmetlerinde sarf edilen cari giderlerden sayılabilecek gider kalemlerinin aile hekimine ayrıca ödenmesi gerekmektedir.

Danıştay 5. Dairesi, Anayasa Mahkemesi'ne nöbet görevinin aile hekimliği mevzuatında aile hekiminin görevleri arasında sayılmaması nedeniyle 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 3. maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasa'nın 2., 18. ve 50. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürerek iptaline karar verilmesi istemiyle başvuruda bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi 05.03.2015 tarih 2015/17 E. 2015/20 K. sayılı kararı ile itiraz konusu kuralın 2012/103E. 2013/105 K. sayılı kararında belirttiği benzer sebeplerle Anayasa'ya aykırı olmadığından iptal isteminin reddine karar vermiştir.

Aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları nöbet ile ilgili getirilen bu düzenlemelere karşısında zaman zaman üyesi buldukları mesleki örgütlerin, sendikaların yönetim kurullarının aldıkları kararlar çerçevesinde eylem yaparak, iş bırakma kararı alarak nöbet görevlerine gitmemektedirler. Bu durum karşısında idare, nöbet görevine mazeretsiz gitmeyen aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları hakkında ihtar puanları tesis etmektedir. Avrupa İnsan Hakları

Mahkemesi'nin toplanma ve örgütlenme özgürlüğü başlıklı 11. Maddesine göre *"Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir. Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz."* Görüldüğü üzere sendikaya üye olmak ve sendikal faaliyetlerde bulunmak temel hak ve hürriyetlerdendir. Sendika üyesi aile hekimi veya aile sağlığı elemanının, sendikanın yönetim kurulu kararı doğrultusunda iş bırakma eylemine giderek, nöbet görevine gelmemesi toplanma ve örgütlenme özgürlüğü kapsamında sendikal bir hak olarak değerlendirilmelidir. Ancak söz konusu sendikaların yönetim kurullarının belirli bir tarihten itibaren bir ay ya da uzun sayılabilecek bir süreye kadar nöbet günleri nöbete gitmeme eylemi şeklinde karar alması hallerinde sendikal eylemin amacının aşılmış olacağı açıkça ortaya çıkacaktır. İşte tam da bu durumda bir hakkın kötüye kullanılmasının söz konusu olacağı şüphesizdir. Zira haklar iyi niyetle kullanıldığı zaman korunur, bunun aksine, haklarını kötüye kullanan iyi niyet kurallarına aykırı davrandığı için mevzuatın teminatından mahrum kalır.<sup>22</sup>

## SONUÇ

Bir insan hakkı olarak ikinci kuşak haklardan olan sağlık hakkı, 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda sosyal ve ekonomik haklar arasında düzenlenmiştir. Anayasamıza göre Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenlemekle yükümlüdür. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Devlet, birinci basamak sağlık hizmetlerinin yürütülmesini Aile Hekimliği Kanunu, Aile Hekimliği Uygulama Yönetmeliği ve Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği çerçevesinde aile hekimleri aracılığıyla yürütmektedir. Bu yönüyle aile hekimleri asli ve sürekli bir kamu hizmeti olan sağlık hizmetini yürüten kamu görevlileridir. Aile hekimliği mevzuatına göre sözleşmeli olarak çalışan aile hekimleri, sağlık hizmetini ifa ederken dev-

---

<sup>22</sup> İYİLİKLİ Ahmet Cahit, Kanuna Karşı Hile Kavramının Boşanma (Aile) Hukukundaki Görünümünün Suç Genel Teorisi Meseleleri Bağlamında İrdelenmesi, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi s:256 Sayı:12, Ocak 2013.

let memurlarının tabi oldukları disiplin hükümlerinden farklı olarak Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği Ek-2'de düzenlenen fiillere karşılık gelen ihtar puanlarına tabidirler. Söz konusu ihtar puanları aile hekimlerine vali yardımcılar tarafından bir idari işlem tesis edilerek verilmektedir. Bu ihtar puanları bir sözleşme dönemi içerisinde toplamda iki yüz puanı bulması halinde sözleşme feshi işlemine neden olabilmektedir. Bu yönüyle idari işlem olarak tesis edilen ihtar puanının iptali istemiyle açılan davalarda, idarenin yaptığı denetim sonucu tutulan tutanak, alınan ifadeler, soruşturma raporu titizlikle incelenmelidir. Zira mezkur düzenlemede karşılığı ihtar puanı olarak belirlenen her bir fiil, birinci basamak sağlık hizmetinin en etkin ve en verimli şekilde sürdürülebilmesi için vaz olunmuştur.

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği Ek-2'de bulunan ihtar puanı cetvelinde yer alan fiillerden en çok dava konusu edilen soğuk zincir kurallarına uymamak fiiline karşılık yirmi ihtar puanı düzenlenmesinin önemi ise bağışıklama hizmetlerinde temel amacın toplumda, özellikle bebek ve çocuklarda aşı ile korunulabilir hastalıkların ortaya çıkmasını engellemek, dolayısıyla bu hastalıklardan kaynaklanan ölümlerin ve sakatlıkların önüne geçmektir. Bu nedenle soğuk zincir kurallarına uymamak nedeniyle yirmi ihtar puanı işleminin tesis edilmesi neticesinde açılan davalarda aşı dolabında soğuk zinciri korumak için ısı derecelerini kayıt eden cihazın verileri, aşuların bozulup bozulmadığı konusunda aşı imha komisyonu tutanakları ve kararları, ifade tutanakları ve nihayetinde soruşturma raporları titizlikle incelenmelidir.

Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği Ek-2'de düzenlenen fiillerden en çok dava konusu edilen ihtar puanı konularından bir diğeri ise nöbete mazeretsiz gelmeme fiili karşılığı yirmi ihtar puanı tesis edilmesindeki amaç ise idare tarafından aile hekimleri için verilen nöbet görevinin aksamadan sürdürülebilmesini sağlamaktır. Zira sağlık hizmeti sunumu diğer hizmetlerden farklıdır. Sağlık hizmeti doğrudan yaşam hakkı ile ilgilidir. Sağlık hizmeti mahiyeti itibarıyla ertelenemez ve ikame edilemez bir özelliğe sahiptir. Bu durum kamu yararı gözetilerek devletin sağlık alanında sağlık hizmetini dengeli, etkin ve verimli dağıtabilmesi için aile hekimine nöbet görevi verebilmesi sonucunu doğurmaktadır. Aile hekimlerinin mevzuatsal düzenlemeler çerçevesinde bir uzlaşa sağlayarak yani sözleşme imzalayarak birinci basamak sağlık hizmetlerini ifa etmeleri, şüphesiz idarenin aile hekimlerine yönelik tesis ettiği ihtar puanlarına karşı dava açamayacaklarını ifade etmemektedir. Aile hekimi elbette ki idare tarafından kendisine yönelik tesis edilen idare işleme karşı dava açabilir. Ancak mahkemeler tarafından söz konusu idari işlemlerin yürütmesinin durdurulmasına ya da idari işlemin iptaline ilişkin bir karar verilmedikçe, aile

hekiminin nöbet görevine mazeretsiz olarak gitmemesi halinde, aile hekimine bu fiili karşılığında idare tarafından ihtar puanı tesis edilmemesini beklemek iyimser bir bakış açısı olacaktır.

Sağlık hizmetini dengeli, etkin ve verimli dağıtmak ve sağlamakla yükümlü olan devlet ile ülkemizde yapılan sınavlarda belirli başarı göstermiş öğrencilerin girebildiği tıp fakültesinin çetin yollarından geçmiş, hatta tıpta uzmanlık sınavını kazanarak, asistanlık eğitimini tamamlamış birinci basamak sağlık hizmetini yürütmekle görevli aile hekimleri arasında sözleşmeye dayalı çalışma sisteminde çalışma barışı ve istikrar, insanların yaşam hakkı ile doğrudan ilgili sağlık hakkının korunması açısından önem arz etmektedir. İdare hukukunun birçok alanı gibi aile hekimliğinde disiplin hukuku da içtihatlar ile gelişeceğinden, söz konusu çalışma barışı ve istikrar en azından hukuki istikrar şüphesiz yargı kararları ile sağlanacaktır.

◆◆◆◆

#### KAYNAKÇA

**AKYILMAZ** Bahtiyar, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar” Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:6, Sayı:1-2, 2002, Ankara

**AYDIN** Sabahattin, “Aile Hekimliği Türkiye Modeli”, Sağlık Bakanlığı Yayınları, 2004, Ankara.

**DOĞRU** Osman, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İçtihatları”, C:1, 2004, İstanbul.

**GÖLCÜKLÜ** Feyyaz, Gözübüyük A. Şeref, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması” Temmuz 2013, Ankara

**GÜNDAY** Metin, İdare Hukuku, 2013, Ankara

**İYİLİKLİ** Ahmet Cahit, Kanuna Karşı Hile Kavramının Boşanma (Aile) Hukukundaki Görünümünün Suç Genel Teorisi Meseleleri Bağlamında İrdelenmesi, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi Sayı:12, sayfa:256 Sayı:12, Ocak 2013.

**KANLIGÖZ** Cihan: 1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı, AÜFHFD, C.43, sayfa: 169–195. 1993.

**KARAHANOĞULLARI** Onur, “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:8, Sayı: 3, sayfa:55-57 1999.

**ÖNER** Can, Tıpta Uzmanlık Mevzuatında Aile Hekimliği Uzmanlığının Evrimi,

Türkiye Aile Hekimliği Dergisi, Cilt:19, Sayı:4, sayfa:168, Ekim-Aralık 2015.

**SOLAK** Fulya, “Aile Hekimliği Uygulamasının Değerlendirilmesi: Eskişehir İli Örneği”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010.

**UĞURLU** Mehmet, EĞİCİ M. Taşkın, YILDIRIM Orkun, ÖRNEK Muhammet, ÜSTÜ Yusuf, Aile Hekimliği Uygulamasında Güncel Problemler ve Çözüm Yolları-2, Ankara Medical Journal, Cilt:12, sayı:1 2012, Ocak 2013.

**ULUTAŞ** Ünlütürk Çağla, ULUTAŞ Tevfik Barbaros, “Angarya ve Zorla Çalıştırma: Uluslararası Düzenlemeler ve Yüksek Mahkeme Kararları Işığında Bir Değerlendirme”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt:8, Sayı:40, s. 327, Ekim, 2015.

**ÜSTÜ** Yusuf, UĞURLU Mehmet, EĞİCİ M. Taşkın, YILDIRIM Orkun, ÖRNEK Muhammet . “Aile Hekimliği Uygulamasında Güncel Problemler ve Çözüm Yolları-1”<http://www.sakahed.org/files/Aile%20Hekimligi%20Uygulamasinda%20Guncel%20Problamlar%20ve%20Cozum%20Yollari%201.pdf> sayfa:51, B.T. 24.04.2016.

**VAROL** Nezih, “Aile Hekimliğinde Hukuki Sorunlar Cevaplar”, sayfa:43, 2015, Antalya.

**YILMAZ** Tekin, “Hukuk Sözlüğü”, Tek Ağaç Eylül Yayıncılık, sayfa:100, 2007, Ankara.

#### KISALTMALAR

- a.g.e** : Adı Geçen Eser  
**B.T.** : Bağlantı Tarihi  
**C.** : Cilt  
**E** : Esas  
**K** : Karar  
**s.** : Sayfa



1. ABD BAŞKANLIK SİSTEMİNDE  
FREN VE DENGİ MEKANİZMASI  
ÜZERİNE BİR İNCELEME  
Doç. Dr. Mehmet Ali ZENGİN

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE ÜLKELERDE  
ESNEK PERSONEL REJİMİ VE  
TÜRKİYE UYGULAMALARININ KİSMİ  
BİR ANALİZİ  
Doç. Dr. Mustafa AVCİ  
Yrd. Doç. Dr. Seçkin YAVUZDOĞAN

3. AZERBAIJAN CUMHURİYETİ YARGI  
SİSTEMİ  
Yrd. Doç. Dr. Murat ERDEM  
Arş. Gör. Samet İLDEŞ

4. RESMİ BELGENİN  
DÜZENLENMESİNDE YALAN BEYAN  
SUÇU  
Arş. Gör. Enes KÖKEN

5. İYUK MADDE 28/4 DEĞİŞİKLİĞİ:  
YARGI KARARLARININ İDARE  
TARAFINDAN UYGULANMAMASI VE  
ÇÖZÜM ÖNERİLERİ  
Arş. Gör. Felemez GÜNEŞ

6. ALMAN İÇTİMA ÖĞRETİSİNDE DOĞAL  
HAREKET TEKLİĞİ  
Arş. Gör. Dr. iur. Soner DEMİRTAŞ LL.M.

7. NİYET MEKTUBU  
Arş. Gör. Tuğçe ORAL

8. ÜLKEMİZE SURİYEDEN SİĞİNANLAR  
VE ONLARIN İNSAN ONURU  
Asım KAYA

9. YARGITAY KARARLARI İŞİĞİNDA  
İDDİANAMENİN İADESİ  
Birsen ELMAS

10. AVRUPA İNSAN HAKLARI  
MAHKEMESİ VE ANAYASA  
MAHKEMESİ KARARLARI İŞİĞİNDA  
MAHKEMEYE ERİŞİM HAKKI  
Gökhan ÇAYAN

11. SORUMLULUK HUKUKUNDA KUSUR  
Habip OĞUZ

12. HAKSIZ FİLDE CEZA ZAMANAŞIMI  
SÜRESİ  
Kadir BAĞCI

13. TIBBİ KİŞİSEL VERİLERİN TUTULMASI  
VE KORUNMASI YÜKÜMLÜLÜĞÜ VE  
İDARENİN BU YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜ  
YERİNE GETİRMEMESİNDE DOĞAN  
SORUMLULUĞU  
Mehmet ALTUNDİŞ

14. HUKUK İLE KÜLTÜR İLİŞKİSİ  
Muhammet Kürşat ÜÇÜNCÜ

15. UYGULAMA BAKIMINDAN ZORUNLU  
GEÇİT HAKKI DAVASI  
Mustafa Hayri TACIN

16. 6545 VE 6552 SAYILI KANUNLAR  
ÇERÇEVESİNDE İDARİ YARGILAMA  
USÛLÜ DEĞİŞİKLİKLERİ  
Sevda YILMAZ

17. AVRUPA İNSAN HAKLARI  
MAHKEMESİ KARARLARINDA  
İFADE HÜRRİYETİNİN  
SINIRLANDIRILMASI  
Yakup YILDIRIM

18. AİLE HEKİMLİĞİNDE DİSİPLİN  
HÜKÜMLERİ VE İHTAR PUANLARI  
Ezgi Kızılkaya DOĞRU



Ahlatlıbel Mah.  
İncek Şehit Savcı Mehmet Selim Kiraz Bulvarı  
06095 Çankaya Ankara - TÜRKİYE  
T. +90.312 489 81 80 F. +90.312 489 81 01  
www.taa.gov.tr