

# CUMHURİYET DÖNEMİ SAĞLIK POLİTİKALARI

Onur HAMZAOĞLU\* Osman ÖZTÜRK\*\* Cegergün POLAT\*\*\*

**Öz:**Ne iktidar ne de muhalefet Cumhuriyetin 100. yılı muhasebesini ne toplumsal düzeyde ne de kamuoyuna yansıdığı kadarıyla kendi içinde gerçekleştiremedi. Buna karşın, konu zaman zaman toplumsal kutuplaşma yaratabilecek yüzeysellikte ve sloganlaştırmalarla gündeme getirildi. "Cumhuriyet Dönemi Sağlık Politikaları" başlıklı bu dosya çalışmasıyla, Toplum ve Hekim Dergisi olarak Cumhuriyetin 100. yılı muhasebesine sağlık alanından katkı sunmak amaçlandı. Bunun için de söz konusu muhasebeyi sağlık politikalarının belirleyicisi olan ekonomi, siyaset, toplum ve sosyal politikalar alanlarından başlatarak bir bilançoya dönüştürmeye çaba gösterildi.

**Anahtar sözcükler:** Türkiye, cumhuriyet, sağlık politikaları, 100. Yıl, bilanço

## Health Policies in Turkey in the Period of the Republic

**Abstract:** Neither the ruling parties, nor the opposition parties managed to carry out a proper account or assessment of the 100th anniversary of the founding of the Republic. This failure was both on a social level, and within their own institutional structure, as far as it was revealed to the public. Instead, the subject was sloganized and used as an agenda item, treated from a superficial viewpoint that from time to time led to social polarization. With this file titled "Health Policies in Turkey in the Period of the Republic", the aim is to contribute, as the journal Toplum ve Hekim/Community and Physician, to the assessment on the 100th anniversary of the founding of the Republic from the field of health. And in order to do this, this assessment departed from the fields of economy, politics, society and social policies that determine health policies, and transformed these accounts into a full balance sheet.

**Key words:** Turkey, Republic, health policies, 100th anniversary, balance sheet

Türkiye Cumhuriyeti 29 Ekim 2023 tarihi itibarıyla yüz yaşını doldurdu. Geçmiş yüzyılı, toplumun gereksinimleri açısından değerlendirecek bir tartışma ortamı ne yazık ki Cumhuriyetin 100. yılında oluşturul(a)madı. Cumhuriyetin kuruluşu ve inşaa sürecinde toplum olarak ödenen bedeller, edinilen kazanımlar sonrasında hatırlanmadı, görmezden gelindi. AKP de yine tarihi kendinden başlatmayı politik bir manevra olarak benimsedi. "Türkiye Yüzyılı" temasıyla "canbaza bak" numarasını yineleyen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) karşısında muhalefette sahici bir yüzüncü yıl tartışmasını ne toplum nezdinde var edebildi ne de kendi içinde başlatıp sürdürebildi. Oysa, Cumhuriyetin ilanı benzeri kırılma noktalarının yüzüncü yılı bunu yaşayan toplumlar için önemli bir tarihtir ve kapsamlı olarak ele alınması, geleceğe ışık tutması amacıyla muhasebesi gerekir.

Birinci Dünya Savaşı dahil son kırk yılı savaşlarla, göçlerle, ihtilallerle, emperyalist işgalle geçmiş, topraklarının büyük kısmını kaybetmiş İmparatorluk bakiyesi bir coğrafyada ulusal kurtuluş savaşıyla kurulmuş Cumhuriyetin ilk yüz yılında neler yaşandı? Bu yüzyıl boyunca ekonomik, politik, toplumsal politikalar nasıl şekillendi? Cumhuriyet dönemi boyunca sınıfsal çelişki ve ilişkiler nasıl seyretti? Cumhuriyet neleri başardı, neleri başaramadı? Cumhuriyetin ilk yüzülünden çıkarılacak ve ikinci yüzyılına aktarılacak dersler nelerdir? Cumhuriyetin ilk yüzyılının bütün bu boyutlarıyla tartışılması, değerlendirilmesi gerekiyor. Bu ihtiyaç tüketilmiş değil. Hâlâ da gerekiyor. Çünkü Cumhuriyetin ilk yüzyılı tartışması tarihe havale edilecek değil, güncel bir tartışma.

Toplum ve Hekim dergisi olarak Cumhuriyetin Yüzüncü yılı muhasebesinde bütün bunlarla birlikte bizi daha öncelikle ilgilendiren konu doğal olarak Cumhuriyet dönemi sağlık politikaları.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Cumhuriyetin ilanından önce Milli Mücadelenin başlangıcında toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisinde 2 Mayıs 1920'de kabul edilen Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun ile "Sihhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekaleti" adıyla kurulmuş, 3 Mayıs 1920'de yapılan ilk Bakanlar Kurulu toplantısına Bakan olarak katılan Dr. Adnan Adıvar 11 Mayıs 1920'de yanına katip olarak aldığı bir "Küçük Sihhiye Memuru" ile Ankara Vilayet Konağının bir odasında göreve başlamıştı.

Bundan yüz yıl önce Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan toplam 78 devlet hastane ve dispanseri ve 4.595 hasta yatağından ibaret sağlık altyapısı son derece sınırlıydı. Keza genel bütçe, özel idareler ve belediyelerde istihdam edilen sağlık insan gücü de toplam 560 hekim, 554 sağlık memuru, 136 ebe, 69 hemşire, 4 eczacıdan ibarettir.

Yeni Cumhuriyetin İmparatorluktan devraldığı miras bu kadardır.

Öte yandan 1923 yılında tahmin edilen nüfus 12 milyon ve bu nüfusun büyük kısmı sıtma, trahom, tüberküloz, frengi, kolera, çiçek, veba, tifo, lepra, ankilostoma, nekator gibi bir dizi bulaşıcı hastalıklardan muzdariptir. Bu durumda erken Cumhuriyet döneminde öncelikle salgın hastalıklarla mücadele etmek gerekir. Nitekim

\*Prof. Dr., Kocaeli Dayanışma Akademisi (KODA) (ORCID No:0000-0002-2123-846X)

\*\*Dr., Toplum ve Hekim Dergisi Hakem Kurulu üyesi (ORCID No:0000-0002-6187-8971)

\*\*\*Dr. Öğretim Üyesi Galata Üniversitesi (ORCID No. 0000-0002-7317-1228)

Cumhuriyetin ilk Sağlık Bakanı Dr. Refik Saydam'ın önceliği de böyle olur. Diğer öncelikler de sağlık örgütünü genişletmek, doktor, sağlık memuru ve ebe yetiştirmek, numune hastaneleri ile doğum ve çocuk bakımevleri açmak, sağlıkla ilgili kanunları yapmak, sağlık örgütünü köylere kadar götürmek, Merkez Hıfzıssıhha Enstitüsü ve Hıfzıssıhha Okulu kurmak olarak belirlenir.

Cumhuriyetin kurulduğu 1923'te ülkedeki toplam seksen altı hastanenin kırk beşi özel idare, otuz ikisi özel, yabancı ve ekalliyet, altısı belediye hastanesi iken Sağlık Bakanlığının sahip olduğu hastane sayısı sadece üçtür. Bakanlık belediye ve il özel idarelerine örnek olacak "numune" hastaneleri açmak dışında 1950'lere kadar hastanecilikle yoğun olarak uğraşmaz. Bulaşıcı hastalık mücadelesinin yanı sıra 150 ilçe merkezinde 5-10 yataklı "muayene ve tedavi evleri" kurmayı hedefler. Bu evler daha sonraki yıllarda 10-20 yataklı "sağlık merkezleri"ne dönüştürülür.

Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarz-ı İcrasına Dair Kanun, İspençiyari ve Tıbbi Müstahzarlar Kanunu, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Hususi Hastaneler Kanunu, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekalet, Teşkilat ve Memurlar Kanunu gibi sağlık hukukumuzun ana gövdesini oluşturan ve bir çoğu belirli değişikliklerle halen yürürlükte olan mevzuat bu dönemde hazırlanır.

Dr. Behçet Uz'un 1946'daki birinci ve 1954'teki ikinci Sağlık Bakanlığı dönemlerinde "Milli Sağlık Planları" hazırlanır da hayata geçirilemez.

İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki çok partili hayata geçiş sürecinde önce 1945 yılında Çalışma Bakanlığı, sonra da 1946 yılında Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kurulur ve SSK 1949 yılından itibaren kendi sigortalılarına sağlık hizmeti vermek için finansmanını kendi bütçesinden sağladığı kendi sağlık kurumlarını kurmaya başlar.

Erken Cumhuriyet döneminden sonra sağlıkta bir diğer önemli toplumsal girişimi 27 Mayıs döneminde Prof. Dr. Nusret Fişek'in Sağlık Bakanlığı Müsteşarlığı döneminde hazırlanıp çıkarılan "224 sayılı, Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun" ile birinci basamakta yaşanır ancak arkasında siyasi destek olmadığı için yaygın ve etkili olarak uygulanamaz.

Türkiye'nin 24 Ocak 1980 kararları ve 12 Eylül asker darbesi ile uygulamaya başladığı neoliberal ekonomi politikaları sağlık politikalarını da doğrudan etkiler; 1961 Anayasası'nda devlet "herkesin beden ve ruh sağlığını içerisinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla görevli" olarak tanımlanırken, 1982 Anayasası'nda bu görev "sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenlemek" olarak sınırlanır.

Peşinden gelen Anavatan Partisi (ANAP) hükümetleri döneminde Dünya Bankası destekli "Sağlık Reformu" yılları başlar ve sonrasındaki Doğru Yol Partisi (DYP)-Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP), ANAP-Demokratik Sol Parti (DSP)-Demokratik Türkiye Partisi (ANASOL-D), DSP-Milliyetçi Hareket Partisi-ANAP "koalisyonlar dönemi"nde de aynı girişimler devam eder ancak uygulamaya geçirilemez.

12 Eylül ürünü ANAP'ın sağlık alanında başlattığı programı bir başka 12 Eylül ürünü AKP hayata geçirdi. Nitekim, bu gerçeği AKP hükümetlerinde uzun yıllar Sağlık Bakanlığı yapan Prof. Dr. Recep Akdağ 2003 yılında açıklanan "Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP)"ni "Bugün bir reformdan söz etmeyişimiz

tamamen yeni bir görüş ortaya koymadığımızın bilincinde olduğumuz içindir." diyerek tanımlar.

Ana bileşenlerini "Sağlık harcamalarının finansmanı için genel bütçe yerine prim ödemeye dayalı genel sağlık sigortası, nüfus ve bölge tabanlı hizmet sunan sağlık ocaklarının yerine liste tabanlı aile hekimliği, devlet hastanelerinin kâr-zarar hesabına göre çalışan işletmelere dönüştürülmesi, özel sağlık sektörünün teşviki" olarak özetleyebileceğimiz SDP'nin sağlık ve hekimlik ortamımızı nasıl değiştirdiğini hep birlikte yaşadık, yaşıyoruz.

Özetle aktarmak gerekirse, AKP'nin iktidar döneminde sağlıkta finansmandan hizmet sunumuna, ücretlendirmeden istihdam biçimlerine, devlet hastanelerinden tıp fakültelerine, özel polikliniklerden özel hastanelere kadar hemen bütün alanlar yeniden yapılandırıldı. Sonuç olarak, bugün itibarıyla yirmi bir yıl öncekinden çok farklı bir sağlık sistemiyle karşı karşıyayız.

Neticede Cumhuriyetin yüz yılı boyunca yaşanan siyasi, ekonomik, toplumsal gelişmelere paralel olarak sağlık sistemimiz de değişti, dönüştü. "Hükümet tabipliklerinden aile hekimliklerine, memleket hastanelerinden şehir hastanelerine" olarak özetleyebileceğimiz bu değişimin, dönüşümün sonunda geldiğimiz yer erken Cumhuriyet dönemindeki koruyucu hekimlik ağırlıklı kamucu politikaların tam tersi yönde oldu.

Cumhuriyetin 100. Yılı tartışmalarına kendi alanımızdan katkı sunabilmek için hazırladığımız "Cumhuriyet Dönemi Sağlık Politikaları" başlıklı dosyamızda bu yüz yıl boyunca sağlık alanında yaşananlarının bir bilançosunu çıkarmaya çalıştık. Bu bilançoju eksiksiz olarak çıkarabileceğimizi düşünmedik ama bu konuda yapılmış öncü bir çalışma olduğunu söyleyebiliriz. Umarız bu çalışmamız başka benzer çalışmalarını da teşvik eder.

Dosya kapsamında konunun on beş yazı başlığında ele alınmasını planladık ve "davetli yazarlar"ımızla görüşüp makaleler talep ettik.

Bu sayıda dosya kapsamında altı yazı yer alıyor. İlk üç yazıda Cumhuriyet dönemi ekonomik, politik, toplumsal, sınıfsal boyutlarıyla ele alınıyor. Sungur Savran yüz yıllık Cumhuriyet döneminde yaşananları sınıfsal boyutuyla analiz ediyor; Şükrü Aslan Cumhuriyet rejiminin inşa etmek istediği toplum tahayyülünü ele alıyor; Erkin Başer Cumhuriyet döneminde kapitalist sistemin nasıl bir gelişim gösterdiğini sermaye birikimi ekseninde değerlendiriyor. Ardından gelen yazıda Özgür Müftüoğlu Cumhuriyetin yüz yılında sosyal politikalar ayrıntılı olarak ele alıyor.

Dosyada Eray Öntaş ve Meltem Çöl'ün Cumhuriyetin yüz yılında Sağlık Bakanlığı ve sağlık bakanlarını ele aldıkları yazıları ile sağlık politikalarına giriş yapıyoruz. Bu sayının son yazısında da Ceren Gülser İlikan Raşimoğlu Cumhuriyet kurulurken sağlık, hastalık ve sağlık politikalarını anlatıyor.

Dosyamız önümüzdeki sayıda diğer yazarlarımızdan gelecek yazılarla devam edecek.

Dosya editörleri olarak dosyamızda yazıları yer alan bütün değerli yazarlarımıza emekleri için çok teşekkür ediyoruz.

Cumhuriyet Dönemi Sağlık Politikaları dosyamızın Cumhuriyetin ikinci yüzyılında da "Herkes Eşit, Parasız, Nitelikli Sağlık Hizmeti" için mücadele edeceklerin dağarcığına mütevazı bir katkı yapmasını diliyoruz.