

## TÜRKİYE'DE ECZANE SAYILARININ SINIRLANDIRILMASINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER ve SONUÇLARI

Mehmet Karayaman\*

Belirli mesleklerde, kalite ve fiyat kontrolünün sağlanması, mesleğin itibar ve değerinin korunması amacıyla zaman zaman sınırlamalara gidilmiş, mesleği icra edecek kişiler veya mesleğin icra edildiği mekânlarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Selçuklu Devleti'nin son dönemleri ile Osmanlı Devleti'nin ilk yıllarında, meslek erbabının denetlenmesi ve sayısının sınırlandırılması işi Ahilik teşkilatının görevi kabul edilmiş, Ahiler hem kendi aralarında yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamışlar hem de malların fiyat ve kalite kontrolünü yapmışlardır.<sup>1</sup> Osmanlı Döneminde ortaya çıkan lonca teşkilatı da benzer işlevleri yerine getirmiştir.

Osmanlı Devleti'nde, esnaf sayısının sınırlandırılması ve denetlenmesi, üretilen mallardaki kalite ve miktarın denetim altına alınması için başvurulan yöntemlerin başında *Gedik* uygulaması gelmekteydi. Kelime anlamı, yıkık yer, duvarda açılan çatlak anlamına gelen gedik, terim olarak inhisar ve imtiyaz esasına dayanan askeri, idari, hukuki ve iktisadi tasarruf hakkı anlamına gelmekteydi. İnhisar usulünün kabul edilmesi ile gedik hakkı yeni bir mana kazanmış, devamlı tasarruf hakkı anlamının yanında bir de ticarete inhisar, imtiyaz ve bir çeşit patent manalarını da kapsamıştır. Önceleri, ilgili esnaf kâhyaları veya benzeri yetkililer tarafından verilen gedik hüccet ve temessükleri, sonradan yapılan hukuki düzenleme ile esnaf kethüdaları, Maliye Nezareti'ne bağlı baş muhasebe ve şer'iyeye mahkemeleri tarafından verilmeye başlanmıştır. 1853 yılında, ticarete inhisar usulünün kaldırılmasıyla imtiyaz ve ruhsat manasını kaybeden gedikler, 1913 yılında çıkarılan *Gediklerin İlgası Hakkında Kanun-ı Muvakkat* ile tasfiye edilmiştir.<sup>2</sup>

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat Fermanının ilanından sonra, mesleklerin sınırlandırılmasına ilişkin yasal düzenlemelerden eczaneler de nasibini almış, esnaf olarak kabul edilen ve İhtisap Ağaları tarafından denetlenen eczaneler hakkında, gedik usulü uygulanmıştır. 24 Temmuz 1831 tarihinde İstanbul'da çıkan yangın sırasında Beyoğlu'ndaki eczanelerin büyük bir kısmı yanmıştır. Eczacı Calléja Bey'in Hekimbaşı Mustafa Behçet Efendi'ye yaptığı müracaat

sonunda, Beyoğlu'nda yeniden faaliyet gösterecek olan eczanelerin sayısı 25 olarak sınırlandırılmıştır. Getirilen bu sınırlama bölgede uzun bir süre gedik uygulanmasına neden olmuştur.<sup>3</sup> Bu şekilde önce Beyoğlu'nda başlayan gedik uygulaması daha sonra bütün İstanbul'a yayılmıştır.<sup>4</sup>

Osmanlı Devleti'nde eczacılıkla ilgili ilk yasal düzenleme, 17 Mayıs 1852 (27 Recep 1268) tarihinde çıkarılan *Nizamname-i Eczacıyan-ı der Memalik-i Osmaniye*'dir. İlk bölümü, eczacı ve ilaçlara ayrılan 77 maddelik *Nizamname*'de, eczacı dükkanları, gedikler ve eczacı çırakları, eczacıların ödemesi gereken vergilerle ilgili hükümler bulunmaktadır. Eczane gediklerine dokunmayan ve gedik verme yetkisini Tıbbiye Nezareti'ne bırakan *Nizamname* ile eczane açmak için eczacı diplomasına sahip olma şartı getirilmiştir. Esnaf kabul edilen ve diğer esnaflarla birlikte Evkaf Nezareti'ne bağlı olan eczacı dükkanları, Mekteb-i Tıbbiye-i Şahane Nezareti'ne bağlanmıştır.<sup>5</sup> Eczacılığı bağımsız bir meslek olarak kabul eden ve diplomasız kişilerin eczane açmasını yasaklayan *Nizamname*'nin 18.maddesi ile eczane sayısı sınırlandırılarak, yeni eczane açılması, nüfus artışına bağlanmıştır. Eczacı dükkanlarının sayısını ve mahallini belirlemek için bir rapor hazırlanacağı belirtilen *Nizamname*'de, "*Eczacı dükkanları, belirlenen sayıyı aştığında satılık eczacı dükkanı olursa, Mekteb-i Tıbbiye-i Şahane o dükkanı, civarındaki eczacılara aldırıp kapatmaya mecbur eder. Eczacılar böyle bir dükkanı almak istemezlerse dükkan açık artırma ile satılır*"<sup>6</sup>, denilmektedir.

Eczacılık alanında yapılan bir başka düzenleme de, 2 Şubat 1861 (Hicri 22 Receb 1277) tarihinde çıkarılan *Beledi İspençiyarlık Sanatının İcrasına Dair Nizamname*'dir. *Nizamname* ile eczane gedikleri kaldırılmış, 4. maddesinde yer alan "*Eczacı dükkanlarının adedi mahdut değildir*", hükmü uyarınca eczanelerin sınırlandırılması uygulamasına son verilmiştir.<sup>7</sup>

1916 yılında çıkarılan *Alelumum Eczahaneler Talimatnamesi* ile eczaneler, ticari eczaneler, belediye eczaneleri ve özel hastane eczaneleri olmak üzere üç kısma ayrılmış, eczanelerle ilgili işler Sıhhiye Müdüriyeti-

\* Yrd. Doç. Dr., Uşak Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü Öğretim Üyesi. mkarayaman@hotmail.com

<sup>1</sup> "Ahilik", *Yeni Türk Ansiklopedisi*, Cilt 1, İstanbul, 1985, s.43-44.

<sup>2</sup> Ahmet Akgündüz, "Gedik", *Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi*, Cilt 13, İstanbul, 1996, s.541-542.

<sup>3</sup> Turhan Baytop, *Türk Eczacılık Tarihi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları No.3358, Eczacılık Fakültesi No.47, İstanbul 1985, s.408; Turhan Baytop, "Osmanlı Döneminde Beyoğlu Eczaneleri", *Türk Eczacılık Tarihi Araştırmaları*, İstanbul 2000, s.25.

<sup>4</sup> Doğan Üvey, Süleyman Ferit Eczacıbaşı ve Türkiye'de İlaç Sanayinin Kuruluşuna Katkıları, I.Ü. Sağlık Bilimleri Enstitüsü Deontoloji ve Tıp Tarihi Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 1996, s.11.

<sup>5</sup> Nuran Yıldırım, "Nizamname-i Eczacıyan Der Memalik-i Osmaniye", *IV. Türk Eczacılık Tarihi Toplantısı Bildirileri (4-5 Haziran 1998, İstanbul)*, İstanbul 2000, s.47.

<sup>6</sup> N.Yıldırım, "Nizamname-i Eczacıyan...", s.52, 67.

<sup>7</sup> *Nizamnamenin tam metni için bkz. T.Baytop, Türk Eczacılık Tarihi...*, s.260-264.

Umumiyesi’ne bırakılmıştır. Talimatnamede, eczane sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin herhangi bir madde yer almamıştır.<sup>8</sup>

1861 yılından sonraki düzenlemelerde, eczane sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin yasal düzenlemeler olmasa da, İstanbul’un her zaman ayrı bir statüsü olmuş, İstanbullu olmayanlara İstanbul’da eczane açma izni verilmemiştir.<sup>9</sup> 1908 yılında II.Meşrutiyet’in ilan edilmesi ile birlikte Hem İstanbul’da faaliyet gösteren eczanelerin sayılarını tahdit etmek hem de diplomalı eczacılardan mahrum taşralarda, eczane sayılarının artırmasını sağlamak amacıyla yasal düzenlemeler yapılması gündeme gelmiştir. 1908 yılında tekrar yürürlüğe giren Kanun-i Esasi’nin 2.maddesi ile İstanbul’un imtiyaz ve muafiyeti ortadan kaldırılmıştır. Kanun-i Esasi’de yer alan eşitlik ilkesine istinaden, bazı eczacılar İstanbul’da eczane açmak için müracaat etmişlerdir. Yapılan müracaatlar, “Başvurular yerine getirildiği takdirde, İstanbul’da mevcut eczanelerin sayısı artacak ve eczacılar arasında geçim derdi yüzünden rekabet başlayacaktır. Oysa eczacılık meslek ve sanatı, eczacılık ticareti diğer meslek ve sanatlara, başka ticaretlere asla benzemez. Eczacılıkta rekabet, memleketimizde görüldüğü üzere birbirinden müşteri kapmak ve güya ucuz ilaç yapmak suretiyle gayri meşru bir tarza yönelirse, halk sağlığının nasıl etkileneceğini söylemeye hacet yoktur”, denilerek reddedilmiştir.<sup>10</sup> Herhangi bir yasal düzenlemeye dayanmayan bu uygulama ile İstanbul’da sadece İstanbulluların eczane açmaları özel bir imtiyaz şeklini almıştır.

II.Meşrutiyet’in ilanıyla birlikte başlayan, İstanbul’da kimlerin eczane açmaya hakkı olduğuna dair tartışmalara bir son vermek, eczacı ve eczanelerin ihtiyaç duydukları yasal düzenlemeleri yapmak amacıyla çalışmalara başlanmıştır. Yapılan çalışmalar sonunda, 1911 yılında Meclis-i Tıbbiye-i Şahane tarafından *Eczacılar Nizamnamesi* taslağı hazırlanmıştır.<sup>11</sup> I. Dünya Savaşı’nın çıkmasıyla, hazırlanan yasa taslakları bir türlü uygulamaya sokulamamıştır. 1922 yılında, uzun uğraşlar sonunda hazırlanan *Eczacılar ve Eczahaneler Hakkında Kararname*, Adliye, Dahiliye ve Sıhhiye Nazırlarının imzasıyla padişaha gönderilmiş, Padişah Mehmet Vahideddin tarafından onaylanan Kararname, 6 Zilkade 1340/1 Temmuz 1922 tarihinde yürürlüğe girmiştir.<sup>12</sup> 46 maddeden oluşan Kararnamenin üçüncü maddesinde, eczane açmaya izin verme yetkisi, İstanbul’da Sıhhiye Müdüriyet-i Umumiyesine,

<sup>8</sup> Naşid Baylav, *Eczacılık Tarihi*, İstanbul 1968, s.307-309.

<sup>9</sup> N.Yıldırım, “II. Abdülhamit Döneminde Taşralılar İstanbul’da Eczane Açamazdı”, *Hastane Hospital News*, Yıl 7, Sayı 35, Temmuz-Ağustos 2005, s.42-43.

<sup>10</sup> N.Yıldırım, “Osmanlı Devleti’nin Son Eczacılık Yönetmeliği: Eczacılar ve Eczahaneler Hakkında Kararname-1922”, *Osmanlı Bilimi Araştırmaları*, Cilt IV, Sayı 2, 2003, s.86.

<sup>11</sup> T.Baytop, *Türk Eczacılık Tarihi...*, s.267.

<sup>12</sup> “Eczacılar ve Eczahaneler Hakkında Kararname”, *Sıhhiye Mecmuası*, No. 18, Ağustos 1922, s.170-178.

taşrada sıhhiye müdürlüklerine, sıhhiye müdürlüğünün bulunmadığı yerlerde ise hükümet tabipliklerine bırakılmıştır. Dini ve resmi bayramlarda, tatillerde eczanelerin sıra ile gece nöbet tutmaları kararlaştırılmıştır. İsteyen eczanelerin nöbet dışında da gece açık kalmasına izin verilmiştir. Nöbetler, gece saat on ile sabah saat altı arasında olup, gece yapılan reçetelerden %20 daha fazla ücret alınabileceği, 18 maddede ifade edilmiştir.<sup>13</sup> Kararnamede, eczacılarda bulunması gereken özellikler, eczacı dükkânları, ilaç imali ve ilaçlarla ilgili kurallar, bunlara uymayanlara verilecek cezalar hakkında hükümler yer almakta, eczane sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı.<sup>14</sup> 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara’da açılan Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından, 1 Kasım 1922 tarihinde saltanatın kaldırılmasıyla, Yasa uygulanamamış ve Ankara’da yeni kurulan Cumhuriyet idaresi tarafından tanınmamıştır.

### 964 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun

Cumhuriyet döneminde eczacılar ve eczanelerle ilgili kanunların yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir. 1924 yılında İstanbul’da 300 civarında eczane bulunmakta olup, “*Eczaneler bazı bölgelerde birbirine sıkışık olduğu gibi, alışverişleri kıt ve dükkanları da hemen hemen boş bir vaziyette ve mali bakımdan da acımacak halde idiler*”.<sup>15</sup> Eczacılar ve eczanelerle ilgili hükümetten gelen kanun tasarısı ile Sıhhiye ve Adliye Komisyonları mazbataları, Meclis’in 20 Ocak 1927 Perşembe günü toplantısında okunarak görüşülmeye başlanmıştır. Tasarının gerekçesinde; ülkemizde eczaneler ve eczacılık sanatına ait uygulamaların, yürürlükte olan 2 Şubat 1861 (Hicri 22 Recep 1277) tarihli tüzükle sürdürüldüğü, uzun yıllar önceki gereksinimlere göre düzenlenmiş bu tüzüğün, eczacılıktaki gelişmeler ve eczanelerin bugünkü durumu karşısında geri kaldığı vurgulanmıştır. Görüşmelerde, tasarının geneli ve gerekçesi üzerinde Sıhhiye Vekili Dr. Refik (Saydam) Bey açıklama yaparak; tasarının, tüm dünyanın kabul ettiği bilimsel esaslar içinde ve ülke yararı ve gereksinimi göz önüne alınarak hazırlandığını, konunun ticaretle de ilgili olmasına rağmen, tıbbın dikkat isteyen bir dalı olan eczacılık mesleğinin esaslarını düzenlerken, toplum sağlığının ön planda tutulması gerektiğini belirtmiştir.<sup>16</sup> Eczaneler üzerindeki devlet kontrolünün ve eczanelerin ülke içinde eşit dağılımını sağlamak amacıyla hazırlanan yasa hakkında şunları ifade etmiştir: “*Eczacılık ne un ticaretidir, ne üzüm ticaretidir, ne de sirke ticaretidir; bir sanattır, bir ilimdir; hastaya bakmak ilminin bir şubesidir. Bundan dolayı*

<sup>13</sup> “Eczacılar ve Eczahaneler Hakkında Kararname”, *Sıhhiye Mecmuası*, No.18, Ağustos 1922, s.172.

<sup>14</sup> N.Yıldırım, “Osmanlı Devleti’nin...”, s.90.

<sup>15</sup> İ.Hakkı Yeşilyurt, “Cumhuriyet Eczacılığı”, *Farmakolog*, Sayı 15, 1945, s.112.

<sup>16</sup> Meliha Özpekan, “Büyük Millet Meclisi Tutanaklarına Göre Türkiye Cumhuriyeti’nde Sağlık Politikası 1923-1933”, *Yeni Tıp Tarihi Araştırmaları*, Sayı 8, 2002, s.200.

eczane, hiçbir memlekette doğrudan doğruya bir ticaret müessesesi telakki edilmemiştir. Çünkü, bütün bir memleketin, hepimizin hayat ve sıhhatine ait bir meseledir”.<sup>17</sup>

24 Ocak 1927 günü yapılan oylama ile kabul edilen ve 6 Temmuz 1927 tarihinde yürürlüğe giren 964 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun, altı bölümden oluşmaktaydı. Bu kanun, 22 Recep 1277 tarihli Beledi İspençiyarlık Sanatının İcrasına Dair Nizamname’yi yürürlükten kaldırmıştır. Kanunun 18. maddesinde, “Bir mahalde bulunan eczanelerin adedi o mahallin nüfusuna göre tespit olunur”, ifadesine yer yerilerek eczane sayılarının sınırlandırıldığı belirtilmiştir. Kanunun 19. maddesinde ise eczane sayılarının belirlenmesinde uyulması gereken kurallar şu şekilde ifade edilmiştir; “Nüfusu on binden aşağı olan kasabalar ve karyelerde veya şehir ve kasabalarda hududu içinde bulunmakla beraber, şehir ve kasabalardan müstakil veya müfrez olarak bulunan mahallerde bir eczane açmaya müsaade olunup, nüfusu on binden yukarı olan mahallerde beher on bin nüfusa kadar bir eczane açılabilir. Bir mahallin sıhhi vaziyeti ve halkın hıfz-ı sıhhat ve tedavi ihtiyacı, nüfusu on binden aşağı mahalde bir ikinci eczane küşâdına lüzum gösterirse, mahallin teklifi üzerine Sıhhiye Vekaleti müsaade verebilir. Nüfus miktarı mahalli nüfus idarelerinden alınacak malumata nazaran tayin olunur”.<sup>18</sup>

Kanunun 20. maddesinde, şehir ve kasabalarda açılacak eczane adedinin ve açılması icap eden mıntıkların, şehir ve kasabanın coğrafi vaziyetine ve nüfusuna göre belirlenmesinin, Vilayet Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye Müdürlüğü ve Vilayet İdare Heyeti’nin görevleri arasında olduğu ve hazırlanan projelerin onay için, Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye Vekaleti’ne gönderilmesi gerektiği belirtilmiştir. 22. maddede ise nüfusuna göre sayısı fazla olan yerlerdeki eczane adedi, belirlenen sayıya ininceye kadar yeni eczane açılmasına, mevcut eczanelerin aynı yerde çalışmak üzere devrine, satışına veya kapatılmış olanların tekrar açılmasına izin verilmeyeceği ifade edilmiştir.<sup>19</sup> Kanunda, eczaneler arasında makul bir mesafenin bulunması gerektiği belirtilerek, kanunun yayınlanışından itibaren bir yıl geçtiği halde eczane sayısı, o yerde belirlenen orana inmezse, ruhsat tarihi eski olanlar yerinde bırakılarak diğerlerinin kapatılacağı veya başka yere nakledileceği belirtilmiştir.

Osmanlı Devleti’nde Türk ve Müslüman eczacı sayısı sınırlı kalmıştır. Bunda Türk ve Müslümanların eczacılığı esnaf olarak kabul ederek, eczacılık mesleğine itibar göstermemeleri ve eczacılık stajı için çalışacak eczane

<sup>17</sup> “964 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Kanunu Hakkında,” *Farmakolog*, Cilt 20, Sayı 10, Ekim 1950, s.331.

<sup>18</sup> *Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun No:964*, Türkiye Cumhuriyet Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekâleti Yayını, Ankara 1936, s.7.

<sup>19</sup> *Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun No.964*, Türkiye Cumhuriyet Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekâleti Yayını, Ankara 1936, s.8.

bulmakta zorluk çekmeleri etkili olmuştur.<sup>20</sup> 964 Sayılı Kanun’dan beklenen neticelerin başında, büyük oranda gayrimüslimlerin elinde olan ecza ticareti ve eczane işletmeciliğinin Türkleşmesi, Türklerin bu meslekte ağırlık kazanmasını sağlamaktı. Bu konuda Türk Eczacılar Cemiyeti Başkanı Hasan Derman şunları ifade etmektedir; “Cumhuriyete kadar meslekte nasılsa yer almış, yerli elemanların sarf ettiği bütün gayretlere rağmen, gerek ecza ticareti kısmında, gerekse eczane alanında kapitülasyonların yerleştirdiği gayri millî ve hatta gayri meslekî anâsırı kökleme mümkün olmamıştı. O günün bilançosunda görüleceği üzere, drogistik %5-10 istisnası ile tamamen, eczanelerin mühim bir kısmı da bu toprak ve meslekle ilgisi olmayan ellerde idi. Hele yerli tıbbi müstahzarlarla millî laboratuvarların varlığı, bir özenişi tatmin eden numuneciklerden farksızdı. Kaldı ki mevcutların da bünyesi zayıf, sıska ve çelimsizdi. Adeta yıkılmaya ve abanmaya hazırı. Eczacı ise, kendi toprağında yabancı ecza tacirinin esiri ve onun ondalıklı satıcısı idi”.<sup>21</sup>

“Kapitülasyonların tazyikiyle meslek bünyesinde meydana gelmiş olan ehliyetsiz, gayri millî ve hatta meslekten olmayan müessese ve elemanların tasfiye edilmesi”<sup>22</sup> amacıyla çıkarılan Kanunun 1. maddesinde yer alan, Türkiye Cumhuriyeti dahilinde eczane açabilmek için Tıp Fakültesi Eczacı Mektebinden mezun olmak ve Türk bulunmak şartı, Türk eczacılara çalışma sahası hazırlanmıştır.<sup>23</sup> Kanunun uygulanması sırasında kapatılan eczanelerin çoğunluğunu, eczacılık diploması olmayan, eczacılık müsaadesiyle çalışan veya Müslüman olmayan azınlıkların işlettiği eczaneler oluşturmuştur.<sup>24</sup>

Kanundan beklenen bir başka amaç da büyük şehirlerdeki eczanelerin bir kısmının Anadolu’daki şehirlere dağılmasını sağlamaktı.<sup>25</sup> Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye Vekaleti tarafından, vilayetlere gönderilen yazıda, eczanesi kapatılan şahısların, ihtiyaç duyulan yerlerde eczane açmalarına yardımcı olunması gerektiği belirtilerek, varsa idare-i hususiye veya belediyelere ait dükkanların ücretsiz olarak veya çok az bir ücretle eczane açacak olanlara tahsis edilmesi istenmiştir.<sup>26</sup>

964 Sayılı Yasa ile eczanelerin amaç ve işlevleri yeniden düzenlenerek, halka daha iyi hizmet verebilecek, maddi yönden kuvvetli eczanelerin ortaya

<sup>20</sup> T.Baytop, “XIX. Yüzyılda İstanbul’da Eczacılık”, *Türk Eczacılık Tarihi Araştırmaları*, İstanbul 2000, s.44.

<sup>21</sup> Hasan Derman, “Cumhuriyet Devrinde Eczacılığın İnkişafı ve Amilleri”, Remzi Kocaer, *Türkiye Eczacılar Almanığı*, İstanbul 1949, s.28.

<sup>22</sup> “Sağlık Bakanlığına Sunduğumuz Dilekçe”, *Farmakolog*, Cilt 19, Sayı 1, Ocak 1949, s.20.

<sup>23</sup> N.Baylav, *a.g.e.*, s.440.

<sup>24</sup> T.Baytop, *Türk Eczacılık Tarihi...*, s.301.

<sup>25</sup> “Eczahaneler Kanununun Tatbikine Başlandı”, *Hizmet*, 30 Kasım 1927.

<sup>26</sup> *Anadolu*, 10 Mayıs 1928.

çıkması sağlanmaya çalışılmıştır. Nitekim Kanunun yürürlüğe girmesiyle, eczanede bulunması icap eden serum, ilaç, müstahzarat ve diğer maddelerin asgarî miktarları tespit edilmiş ve bunların bulundurulması mecburi hale getirilmiştir. Şehir ve kasabalarda açılacak eczaneler için gerekli sermaye ve kredi miktarını da tayin eden Kanunla, eczanelere gece nöbetleri, belirli bir kâr oranı ile çalışma mecburiyeti, bulunduğu yeri terk edememe gibi ağır mükellefiyetler getirilmiştir. Bu sorumluluklara karşılık olarak da, buldukları bölgede nüfusa göre eczane sayıları sınırlandırılarak, eczanelerin belirli bir maddi gelire sahip olmaları sağlanmıştır.<sup>27</sup>

Kanunun uygulanması sırasında, hangi illerde, hangi eczanelerin faaliyetine devam edeceği, hangilerinin kapatılacağına dair bir liste hazırlanmış ve listeler, Haziran 1928’den itibaren valiliklere ve sıhhiye müdürlüklerine gönderilmiştir. Yasanın uygulanması sonucunda, İstanbul’daki 300’e yakın eczaneden 90’ı kapanmış, 18’inin de yeri değiştirilmiştir.<sup>28</sup> İzmir’de faaliyet gösterecek eczanelerin sayılarının belirlenmesi için *Vilayet İdare Heyeti* görevlendirilmiş, Heyet tarafından hazırlanan rapor neticesinde, İzmir merkezde faaliyet gösteren 26 eczaneden 8’inin kapatılmasına, 1’inin yerinin değiştirilmesine ve 18’inin faaliyetlerine devam etmesine izin verilmiştir.<sup>29</sup>

Tablo 1’de de görüldüğü üzere, 964 Sayılı Kanun’un ülke genelinde uygulanması neticesinde, 1928 yılında kapanan 224 eczaneden 223’ü, 1930 yılında kapanan 14 eczaneden 4’ü, 1931 yılında kapanan 8 eczaneden 2’si, 1932 yılında kapanan 7 eczaneden 2’si, 1933 yılında kapanan 9 eczaneden 1’i, yasal zorunluluk nedeniyle kapanmıştır.<sup>30</sup>

Ancak Kanundan beklenen sonuç alınamamış, Anadolu’da açılan eczanelerin sayısı sınırlı kalmıştır. 1940 yılına gelindiğinde ülkede 300’e yakın eczacı, devlet ve yarı resmi kurumlarda istihdam edilirken, 465 kadar eczacı da kendi eczanelerine sahip bulunmaktaydı. 465 eczaneden 134’ü İstanbul ve civarında, kalan 331 eczane ise Anadolu’da faaliyet göstermekteydi.<sup>31</sup> 1950 yılına gelindiğinde İstanbul, İzmir, Bursa gibi şehirlerde 5300 kişiye bir eczane düştüğü, mevcut eczanelerin yaklaşık üçte birinin de İstanbul’da faaliyet gösterdiği düşünülürse, 1927 yılında çıkarılan kanundan beklenen neticenin alınamadığı görülmektedir.

<sup>27</sup> M.Koyulhisarlıoğlu, “Diğer Mesleklerde ve Bizde Eczane Tesisi Meselesi”, *Farmakolog*, Cilt 21, Sayı 6, Haziran 1951, s.252.

<sup>28</sup> 1927 yılında çıkarılan *Eczacılar ve Eczahanlar Hakkındaki Kanun* gereğince, İstanbul’da kapatılan veya nakledilen eczanelerle, yeni açılan eczanelerin sahipleri, faaliyet gösterdikleri bölge ve kuruluş tarihleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. *Mağdur Eczacıların İstirhamı*, İstanbul, Numune Matbaası, 1928, s.6-21.

<sup>29</sup> *Ahenk*, 18 Haziran 1928.

<sup>30</sup> *Türkiye Cumhuriyeti 1939-1940 İstatistik Yıllığı*, Ankara, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, 1941, s.108-109.

<sup>31</sup> Bekir Akcar, “Eczacılığımızın Tekâmül Seyrine Bir Bakış”, *Dirim*, Cilt 25, Sayı 3-4, Nisan 1940, s.65.

**Tablo 1: Türkiye Nüfusu ve Eczane Sayılarının Yıllara Göre Dağılımı**

Yıllar	Türkiye Nüfusu	Yılbaşında Mevcut Olanlar	Yıl İçinde Açılanlar	Yıl İçinde Kapananlar
1922		431	79	3
1923		507	141	33
1924		615	84	49
1925		650	75	38
1926		687	37	56
1927	13 648 000	668	43	38
1928	13 939 000	673	-	224
1929	14 237 000	449	7	1
1930	14 540 000	455	18	14
1931	14 850 000	459	22	8
1932	15 167 000	473	4	7
1933	19 490 000	476	12	9
1934	15 821 000	477	11	10
1935	16 158 000	478	1	8
1936	16 434 000	471	7	10
1937	16 725 000	468	33	-
1938	17 016 000	501	6	11
1939	17 517 000	496	1	15
1940	17 821 000	482	-	21
1941	18 110 000	461	3	4
1942	18 203 000	460	4	-
1943	18 396 000	464	10	-
1944	18 592 000	474	13	4
1945	18 790 000	483	19	7
1946	19 203 000	495	29	-
1947	19 625 000	524	29	-
1948	20 056 000	553	32	18
1949	20 497 000	585	14	-

Kaynak: *Türkiye Cumhuriyeti 1939-1940 İstatistik Yıllığı*, Ankara, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, 1941, s.108; *Türkiye Cumhuriyeti 1950 İstatistik Yıllığı*, Ankara, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, 1950, s.71; *Türkiye Cumhuriyeti 1959 İstatistik Yıllığı*, Ankara, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, 1959, s.34.

### 5320 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanuna Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanun

1948 yılı sonlarında, 964 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanun’un bazı maddelerinin değiştirilmesi gündeme gelmiştir. Zira eczanesi olmayan il ve ilçelerde eczane açılmasını teşvik etmek amacıyla çıkarılan, 964 Sayılı Kanun’dan beklenen netice alınamamış, İstanbul’da 150, İzmir’de 45

eczane bulunmasına rağmen, 5 il ve 276 ilçede eczane açılmamıştır. Aralık 1948’de Bakanlar Kurulu’na sunulan yasa tasarısında, eczanesi bulunmayan il ve ilçelerde 5 yıl boyunca eczane işleten eczacılara, istedikleri yerde eczane açma hakkı verilmesi gündeme gelmiştir. Hazırlanan kanun tasarısı, Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde oluşturulan Sağlık Komisyonu’nda görüşülerek, 7 Ocak 1949 tarihinde kabul edilmiştir.<sup>32</sup>

Tasarıya karşı çıkan Eczacılar Cemiyeti Başkanı Hasan Derman, eczane sayısının yeterince artmamasının nedenini, ekonomik, mali, kültürel faktörlerde, harp şartlarında, eczacıların silah altına alınmalarında, nüfusun dağılımında, birçok ilçenin yeni tesis edilmiş olmasında, bazı mıntikalarda halkın doktora ve tedaviye alışmamış olması nedeniyle ilaç sarfiyatının az olmasında ve bilhassa Eczacı Mektebi’nin senelerden beri bir türlü ihtiyaç nispetinde randıman verecek hale getirilemeyişinde aramak gerektiğini ifade etmiştir.<sup>33</sup>

7 Şubat 1949 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde yapılan görüşmeler neticesinde, *5320 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanuna Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanun* kabul edilmiş, 11 Şubat 1949 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunda, “*Bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra eczanesi bulunmayan il ve ilçelerle Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca kabul edilecek bucaklarda, eczane açarak beş yıl müddetle müstemirren (devamlı) çalışıp, yapılacak teftişlerde iyi sicil almış olan eczane sahiplerinin, mevcut tahdide bakılmaksızın arzu ettikleri il veya ilçelerde eczane açmalarına Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından müsaade verilir*”,<sup>34</sup> denilerek eczanesi bulunmayan yerlerde yeni eczaneler açılması teşvik edilmiştir.

Ancak yasadaki beklenen netice gerçekleşmemiş, beş yıl gibi bir süre mali sıkıntılara katlanmanın zorluğu, eczane sayısındaki artışın sınırlı kalmasına neden olmuştur. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra açılan 26 eczaneden 2’si kapanmış, 2’si mali sıkıntılar nedeniyle el değiştirmiş, birçoğu da yerlerinin değiştirilmesi için Sağlık Bakanlığı’na müracaat etmiştir.<sup>35</sup>

1950 yılında Demokrat Parti’nin iktidara gelmesi ve antidemokratik kanunların değiştirmesine yönelik adımlar, eczacıları harekete geçirmiş, Eczacı Remzi Kocaoğlu’nun girişimi ile *Türkiye Eczacıları Yardımlaşma Cemiyeti* kurulmuştur.<sup>36</sup> 700’den fazla üyesi bulunan Cemiyet, ilk toplantısını 12 Haziran 1950 tarihinde yapmış ve başkanlığa Muzaffer Dinçol seçilmiştir. Cemiyet

<sup>32</sup> *Cumhuriyet*, 8 Ocak 1949.

<sup>33</sup> “Türkiye Eczacılar Başkanı ile Görüşme”, *Farmakolog*, Cilt 19, Sayı 1, Ocak 1949, s.19, 21.

<sup>34</sup> *Farmakolog*, Cilt:19, Sayı:2, Şubat 1949, s.57-58.

<sup>35</sup> Mazhar Kunt, “Eczanelerin Tahdidini”, *Eczacılık Dünyası*, Sayı:1, Ekim 1951, s.6.

<sup>36</sup> Affe Mat, “Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Eczacılık”, *Türkler*, Cilt:17, Ankara, 2002, s.930.

tarafından hazırlanan ve milletvekillerine gönderilen, *Yeni Eczacılık Kanunu Hakkındaki Düşüncelerimiz* başlıklı broşürde, “*Eczanelerin tahdidine amir olan hükümlerin mer’iyete girmesinden bugüne kadar, memleketimiz hesabına beklenen gayenin tahakkuk etmediği görülmüş ve halen 4 ilimiz ve 253 ilçemizin eczaneden mahrum bulunması bu nokta-i nazarı müeyyet bir keyfiyet olarak mütalaa edilmiştir. Bakanlığımızın ticaret serbestine ve rekabete binnetice halkımızın menfaatine olduğu kadar, sanat icrasında serbestiye de mani olan bu hükümlerin, bugünkü demokratik cereyanlar karşısında kaldırılmasında fayda görülmektedir*”,<sup>37</sup> ifadelerine yer verilmiştir.

964 Sayı Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanun’da değişikliğe gidilerek, eczane sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin maddenin kaldırılması konusu, Türkiye Eczacılar Cemiyeti kongrelerinde de sert tartışmalara neden olmuştur. Eczane sayılarının sınırlandırılmasına yönelik uygulamanın kaldırılmasıyla birlikte, özellikle büyük şehirlerde pek çok yeni eczanenin açılacağı ve oluşacak rekabetin de eczacılık mesleğine zarar vereceği yönünde görüş belirtenlere karşılık, Eczacı Bülent Birbil yaptığı konuşmada, bu görüşe katılmadığını belirterek şunları ifade etmiştir; “*İdare heyeti hadiseye öyle bir yön vermeye çalışıyor ve çalışmış ki, sanki bu kanunun tadili ile Türkiye’de artık eczacılık diye bir şey kalmayacak, meslek ölecektir. Sebep çok basit, çünkü tahdit kalkacak. Sonra ne olacak? En iyi köprübaşlarını tutmuş meslektaşlar tekellilik ruhunun aşıladığı rehavetten uyanacaklar veya uyanmak mecburiyetinde kalacaklar. Nihayet karşısında açılan eczane onu bazı mecburiyetlere sokacak. Bilakis meslek deontolojisi bakımından buna her birimizin memnun olması gerekir. Deniliyor ki rekabet hile doğurur. Biz genç eczacı arkadaşlar, meslektaşlarımızı bu tahminden tenzih ediyoruz. En sonunda kendimizi kontrol edecek bir nevi muhalefet doğacak*”.<sup>38</sup>

1953 yılına gelindiğinde, eczane sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin yasal düzenlemelerde değişiklik yapılması gündeme gelmiş, eczane sayılarının sınırlandırılmasından memnun olmayanlar Sağlık Bakanlığı’na başvurmuştur. Meselenin incelenmesi için, İstanbul İl Sağlık Müdürü Faik Yargıcı’nın üye tayin edildiği Danışma Kurulu vazifelendirilmiştir. Kurul, hem eczane sayılarının sınırlandırılmasına karşı cephe alan *Eczacılar Yardımlaşma Derneği*’nin hem de bütün eczaneleri temsil eden *Türkiye Eczacılar Birliği*’nin görüşlerini almıştır. Türkiye Eczacılar Birliği, sınırlamanın Türkiye’nin sağlık bünyesine göre lüzumlu olduğunu, Norveç, İsveç, İtalya, Yunanistan ve Fransa’da da eczane sayılarının sınırlandırılmış olduğunu, Batı Almanya’da ise II.Dünya Savaşı’ndan sonra kaldırıldığını ileri sürmüştür. Bu konuşma

<sup>37</sup> Baylav, a.g.e., s.463.

<sup>38</sup> *Farmakolog*, Cilt 21, Sayı 1, Ocak 1951, s.30.

nedeniyle, Eczacılar Yardımlaşma Derneği temsilcileri toplantıyı terk etmiş, bunun üzerine Sağlık Bakanlığı her iki kurumdan da yazılı görüş istemiştir.<sup>39</sup>

Türkiye Eczacılar Cemiyeti’nin görüşünü Eczacı Arif Neşet Usman şöyle ifade etmiştir; “*Eczacılar Cemiyeti, eczane sahibi olan ve olmayan bütün azası arasında bir anket açmıştır. Reyler %85 nispetinde tahdidin kaldırılması aleyhinde olarak verilmiştir. Hükümetin ana davası, doktoru ve ilacı halkın ayağına götürmektir. Anadolu’da 250 kazada ve 3 vilayet merkezinde eczane yoktur. Mesele eczane açmak ve eczacılık yapmak davası değildir. İstanbul, İzmir, Ankara ve Adana’da icrayı ticaret etmektedir. Hatta C.H.P. hükümetleri zamanında tahdidi bertaraf eden bir kanun çıkarıldı. Eczane bulunmayan şehir ve kasabalarda eczane açıp, 5 sene işletenlerin tahditten istisna edilmeleri kabul edildi. Bunlara ayrıca resmi, gayri resmi kredi imkanları sağlandı. Lakin bu imkandan istifade etmek isteyen bulunmadı. Kanunun imtiyaz mahiyetinde olan hükümleri kaldırılın. Fakat eczacılığın mesleki ve sıhhi icaplarıyla ticari vasfı koordine edilsin. Esasen, Bakanlık yetkisini kullanarak yeni eczaneler de açtırıyor. Yani nüfus kesâfeti ve yeni kurulmuş mahalleler gibi icaplarla yeniden ruhsatnameler veriyor. Her mektebi bitiren kendi sermayesi olmazsa nasıl eczane kuracak? Bu takdirde diploma, sermayenin balık yemi olacak!*”<sup>40</sup>

Eczane sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin yasanın kalkması gerektiğini savunanlar, bu yasa ile istenilen neticeye ulaşamadığını, eczane açma hakkının binlerce liraya devredilerek, haksız kazançlara yol açtığını, yüksek paralarla eczane alanların sermayelerini kısa bir zamanda yerine koymak için fazla kazanmak yoluna gittiklerini, eczane sayılarının sınırlandırılmasının rekabeti önlediğini ve bu nedenle fiyatların yükselmesine sebep olduğunu,<sup>41</sup> mezun olan eczacıların işyeri açamadıklarını, işe giremediklerini ileri sürerek, 964 Sayılı Kanun nedeniyle 700 eczacının işsiz kaldığını, diploma sahibi olan eczacının eczane açmasının engellendiğini ve bunun da antidemokratik olduğunu iddia etmişlerdir.<sup>42</sup>

Eczacılar Cemiyeti Başkanı Hasan Derman ise iddiaların gerçekte bağdaşmadığını belirterek şunları ifade etmiştir;

“*Türkiye’de mevcut diplomalı eczacıların yekûnu, takribi olarak 1150 ile 1200 arasında tespit edilmiş bulunmaktadır. Bunların 630’u eczane sahibi ve mesul müdürüdür. 35-40’ı ecza deposu müdür veya sahibidir. 20-25’i fabrika mümessilliği yapmaktadır. 100 tanesi ise müstahzarat ve laboratuvar sahibi olarak mevzuun teknik ve ilmi cephesinde çalışmaktadır. Yine bu*

<sup>39</sup> *Eczane Tesisi Başiboş Bırakılabilir mi?*, İstanbul 1952, s.19.

<sup>40</sup> *Eczane Tesisi Başiboş..*, s.19.

<sup>41</sup> *Eczaneler Kanunu*, Türkiye Eczacılar Cemiyeti Yayını, İstanbul, 1953, s.7.

<sup>42</sup> *Vakit Gazetesi*, 30 Ocak 1952.

*laboratuarlarda tâli vazife almış arkadaşlar 25’den fazladır. 140 ile 150 diplomalı eczacı da askeri hüviyetle vazife görmektedir. Geriye kalan (azami olarak) 250 arkadaşımız devlet, memleket, belediye hastanelerinde ve resmi dispanserlerde, Sümerbank, Etibank, Devlet Demir Yolları ve emsali gibi devlet işletmelerinin hastane sıhhi teşekküllerinde ve ayrıca bazı hususi işletme ve şirketlerin eczanelerinde görevli bulunmaktadır ki bu müesseselerin ihtiyaçlarına nazaran maalesef miktarları kıfayet etmemektedir. Nitekim halen Sağlık Bakanlığına ait bir kısım hastanelerin eczacısız kaldığı ve bu kolun tabip nezareti altında, kalfalarla idare edildiği resmen ve yazılı olarak sabittir. Ayrıca Devlet Demiryollarında tabip baremi 35 liradan başladığı halde, eczacısız olan idare eczanelerinin personel ihtiyacını karşılanabilmek için, ayrı bir kararla eczacı baremi 50 liradan başlatılmıştır. Buna rağmen Devlet Demiryolları yine eczacı bulamamıştır. Şu halde ortada ‘eczanesiz eczacı’ yoktur, bilakis ‘eczacısız eczane’ vardır! Bu olayın en bariz diğer bir delili de, mevcut tanzimî hükümlere rağmen bugün dahi 250 kaza ile 3 vilayet merkezinde eczanelerin bulunmaması keyfiyettir. Hatta eczanelerden mahrum bölgelerin belediyeleri dükkân, ev, eczane demirbaşı, mütedavil sermaye, ayrıca ayda 50 ile 100 lira tazminat vermeği teklif ve hâsıl olacak kârı da terk etmelerine rağmen eczacı bulamamaktadırlar”<sup>43</sup>*

Yasaya karşı çıkanlar, ülke genelinde 1200 eczacı bulunduğunu ve ölüm nispetinin binde yirmi olduğu bir ülkede, yeni mezun eczacıların ölenlerin yerini bile dolduramadığını ifade edilerek, Anadolu’da hâlâ eczanesiz kaza ve vilayet bulunmasının da eczacı sayısının yetersiz olmasından kaynaklandığı ileri sürülmüşlerdir.<sup>44</sup> Yeterince eczacı yetiştirilememesinde, 1924 yılından itibaren Eczacı Mektebi’ne yalnız lise mezunlarının kabul edilmesi, öğrenim süresinin 4 yıla çıkartılması, okul binasının yetersiz olması nedeniyle okula fazla öğrenci alınamaması etkili olmuştur. Her yıl alınan 80 öğrenciden ancak 30-40 kişi mezun olabilmiş, 1927-1948 yılları arasında mezun olan yaklaşık 700 eczacıdan 100 kadarı askeri eczacı olduğu için Milli Savunma Bakanlığı’nda göreve başlamıştır. Geriye kalan 600 eczacıdan 250’si de kadın olup, çoğu evlenip anne olunca mesleğini devam ettirememiştir. Bayanlardan, 1948 yılına kadar eczane açanların adedi 26’yı geçmemiştir.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> *Eczane Tesisi Başiboş...*, s.9-10.

<sup>44</sup> *Eczane Tesisi Başiboş...*, s.11

<sup>45</sup> “Memlekette Bir Eczacı Buhranı Var”, *Farmakolog*, Cilt 20, Sayı 11, Kasım 1950, s.410-411; *Farmakolog*, Cilt 19, Sayı 2, Şubat 1949, s.22.

**Tablo 2: Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletine Bağlı Sağlık Personeli (1928-1949)**

Yıllar	Doktorlar	Ebeler	Hemşireler	Sıhhiye Memurları	Eczacılar
1928	1 078	377	130	1 059	128
1929	1 090	397	164	1 189	131
1930	1 182	400	202	1 268	127
1931	1 123	429	223	1 224	115
1932	1 188	421	216	1 246	116
1933	1 211	402	257	1 306	121
1934	1 217	413	292	1 303	124
1935	1 243	451	325	1 365	125
1936	1 287	471	357	1 405	135
1937	1 391	486	356	1 497	137
1938	1 379	529	408	1 604	143
1939	1 514	559	409	1 638	143
1940	1 500	616	405	1 493	129
1941	1 585	475	410	1 462	138
1942	1 759	667	419	1 501	138
1942	1 759	667	419	1 501	139
1943	1 742	687	411	1 564	131
1944	1 693	786	401	1 615	128
1945	1 945	806	409	1 632	116
1946	2 181	1 110	413	2 756	147
1947	2 514	1 622	519	2 963	148
1948	2 617	1 326	643	2 938	115
1949	2 617	1 326	643	2 938	115
1950	3 020	1 285	721	4 018	130
1951	6 570	1 586	687	3 003	1 047
1952	6 232	1 734	1 368	4 448	1 009
1953	7 179	1 946	1 496	3 474	1 026
1954	6 913	1 737	1 137	3 208	1 231

Kaynak : *Türkiye Cumhuriyeti 1939-1940 İstatistik Yıllığı*, Ankara, Başvekalet İstatistik Umum Müdürlüğü, 1941, s. 108; *Türkiye Cumhuriyeti 1949 İstatistik Yıllığı*, Ankara, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, 1949, s.76; *Türkiye Cumhuriyeti 1950 İstatistik Yıllığı*, Ankara, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, 1950, s.71; *Türkiye Cumhuriyeti 1959 İstatistik Yıllığı*, Ankara, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, 1959, s.113.

Tablo 2’de de görüldüğü gibi, 1950 yılına kadar Sağlık Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren eczacıların sayısı sınırlı kalmış, Bakanlık bünyesinde 1928 yılında 128 eczacı çalışırken, 1950 yılında bu rakam ancak 130’a çıkabilmiştir. Bu nedenle Kanun’da değişiklik yapmak yerine eczacı okulunda yetiştirilen eczacı sayısının artırılması gerektiği savunulmuştur.

Türkiye Eczacılar Cemiyeti, “*Eczanelerin çok büyük paralara devredildiği ve çok para kazandıkları*”, şeklindeki iddiaların gerçek olmadığını belirtmiştir. Eczanelerin gelirlerinin % 80-85’nin tıbbi müstahzarat satışından, % 8-10’nun tuvalet eşyası, tuvalet malzemesi, pamuk, tentürdiyot ve emsalinden, % 10-12’sinin de imal edilen reçetelerden oluştuğunu, bunlardan birincisinin fiyatının 1262 Sayılı ve 4348 Sayılı İspençiyari ve Tıbbi Müstahzaratlar Kanunu’na istinaden, Vekaletçe tespit edildiğini ve eczanelere satış üzerinden % 20 gayri safi kazanç hakkı verildiğini ifade etmiştir. Ayrıca yapılan reçetelerin arkasına ilaçların fiyatları yazılarak, eczacı tarafından kaşelendiği ve fazla fiyat alanların cezalandırıldığı belirtilmektedir. Rekabetin önlediği iddiasına karşı olarak şu ifadelerle yer verilmektedir:

“*Amme hizmeti gören kurumların rekabet etmesi doğru bir şey değildir. Zira eczane kâr elde etmediği halde hayati önemi olan serum ve aşılı bulundurmaya zorundadır. Eczaneye belirli bir iş hacmi sağlanmalıdır ki, eczane hükümetin empoze ettiği ucuz fiyatlara satış yapabilsin ve bunlara tahammül etsin, çünkü ilaç sarfiyatı mahdut, muayyen ve ancak mübrem ve zaruri bir istihlâk maddesidir. Ticari rekabet ve sair yollarla kimse Hint yağı alıp içmez. Ortada hastalık, hasta ve müdavi tabibin tavsiyesi olmadıkça, kimsenin ucuzdur diye ilaç aldığı görülemez. Bunlara mukabil bir şehirde ihtiyacın üstünde ve alabildiğine eczane açılırsa, esasen o mahallin ilaç sarfiyatı muayyen ve mahdut olacağından işletme masrafları artarak ya eczane hizmet edemez bir hale gelecek yahut ilaç fiyatlarının artırılması yoluna gidilecektir*”<sup>46</sup>

Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanun’un antidemokratik olduğu iddialarına karşılık olarak, Türkiye Eczacılar Cemiyeti Başkanı Hasan Derman şunları ifade etmiştir:

“*Hukuki bakımdan bir kanun için evvela kanunun câmia aleyhine teveccüh etmiş; mahdut şahıslar veya muayyen zümrelere, diğer vatandaşlara nasip olmayan imtiyazlar bahşetmiş olması lazımdır. Halbuki Eczacılar Kanunu her şeyden evvel vatandaşın lehine ve ihtiyaçlarının en mükemmel şekilde tatminine müteveccihdir. Kanun hiçbir vakit şu eczane açabilir, şu eczane açamaz dememiştir. Kanunun daha birinci maddesi eczane açabilmeyi tarif etmiş ve yalnız Türk vatandaşı olmak, iki sene staj yapmak ve diplomalı bulunmak şartlarını koymuştur. Bugün Anadolu’da eczanesiz olan iki yüz elli küsur kazada eczane açmaya hangi maddeler manidir*”<sup>47</sup>

Eczane sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin yasakların devam etmesi gerektiğini savunanlar, sınırlama kaldırıldığında kasaba ve küçük şehirlerdeki eczanelerin büyük şehirlere yığılacağını, eczane sayısının serbest bırakılmasının

<sup>46</sup> *Eczaneler Kanunu*, Türkiye Eczacılar Cemiyeti Yayını, İstanbul 1953, s.11-12.

<sup>47</sup> Hasan Derman, “Eczacı ve Eczaneye Ait Paragraflar”, *Farmakolog*, Cilt 21, Sayı 3, Mart 1951, s.130.

eczaneleri maddi yönden zor duruma sokacağını ve verilen hizmet kalitesinin düşeceğini iddia etmişlerdir. Mevcut uygulamaların eczanelerin kurumlaşmasını sağladığını, maddi yönden gelişen eczanelerin laboratuvarlar açarak ilaç imaline yöneldiklerini, laboratuvar ve üretilen müstahzarat sayısının atışında, 964 Sayılı Kanun’un etkili olduğunu ileri sürmüşlerdir.<sup>48</sup>

İlhami Tez tarafından kaleme alınan bir yazıda, eczane sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin düzenlemenin devam etmesi gerektiği konusunda şu ifadeler yer verilmiştir:

*“1927 yıllarının eczacılık mevzuatındaki temel zihniyet şu idi: Eczacıya bazı haklar tanımak suretiyle ona halk sağlığı için gerekli külfetleri yüklemek. Yani, yeni vazifeler yüklenirken yeni haklar tanımak ve muayyen kar nispetiyle çalışmak, gece nöbetleri, bulunduğu yeri terk edememek gibi ağır mükellefiyetler işte hep bu zihniyet ve mülahazalarla vazedildi. Sonra? Bir gün geldi ki, bütün haklar, avantajlar yok oldu, fakat külfet ve mesuliyetler devamda...*

*Diyorsunuz ki; madem gece nöbeti var, şu halde nöbetçiden maadası saat sekizden sonra kapansın. Size cevap veriyorlar; demokrasi. Diyorsunuz ki; mademki demokrasi var, şu halde gece nöbeti niçin devamdadır. Size cevap veriyorlar; amme hizmeti. Bunlar eczane sahibinin dertleri.*

*Gerek 964 Sayılı Kanunun kaldırılması, gerekse 1927 Tarihli Müstahzarat Kanununun bazını teşkil eden maddelerin değiştirilmesi, eczacının altın devrini kapamış ve ne memleket ne de meslek için faydalı olmayan bir durum meydana gelmiştir. Tahdidî hükümlerin kaldırılmasıyla bayram yapan ve derhal rasgele eczane açan meslektaşlarımız, birer birer eczanelerini devretmekte veya kapatıp tekrar Anadolu’ya göç etmektedir”.*<sup>49</sup>

Eczanelerin sayılarını sınırlandıran yasa üzerindeki tartışmalar basında da geniş yer bulmuş, yasağın kalkması yönünde makaleler kaleme alınmıştır. *Yeni Sabah Gazetesinde*, R.Cevat Ulunay tarafından kaleme alınan yazıda bu konuda şunlar ifade edilmiştir: *“Eczahane yalnız bir ticarethane değil memleketin sıhhati ile alakadar bir müessesedir. Bu ihtiyacı mahdut bir zümreye hasretmek halkı ister istemez o mahdut zümrenin kulu kölesi yapmaktır. Böyle şey olur mu? Hangi devirde yaşıyoruz. Demek bu asırda bir eczahane sahibi olmak bir nevi ‘Arpalık’tır. Bugünkü vaziyete göre on bin vatandaş ilaç ihtiyacını bir eczanedan tedarike mecburdur. Bu ne rahat para kazanıştır. Artık kâfidir! Meslektaşlarını sefaletе mahkum eden bu rekabetsiz ticaret yok edilmelidir”.*<sup>50</sup>

<sup>48</sup> H.Derman, “Cumhuriyet Devrinde...”, s.30.

<sup>49</sup> İlhami Tez, *Eczacının Kaybolan Hakları Ne Olacak?*, İstanbul 1955, s.6-7.

<sup>50</sup> R.Cevat Ulunay, “Yine Eczanelerin Tahdidî”, *Yeni Sabah*, 27 Ocak 1951.

1953 yılında, eczanelerle ilgili yasanın Büyük Millet Meclisi’nde görüşülmesi sırasında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Komisyonu tarafından bir rapor hazırlanmış ve raporda eczanelerle ilgili sınırlamaların devamı yönünde görüş belirtilmiştir. Raporda, eczanelerin sınırlandırılmasında bazı ülkelerde eczaneler arasındaki mesafenin, bazılarında ise nüfus yoğunluğunun esas alındığı belirtilmiş, her ikisini de uygulayan devletlerin olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, 964 Sayılı Kanun’un 19. maddesinde yer alan hükümle, zaten gerekli durumlarda eczane sayısını arttırma hakkının Sağlık Bakanlığı’na verildiği belirtilerek yasa değişikliğine karşı çıkmıştır.<sup>51</sup>

24 Şubat 1953 tarihinde, Adalet Komisyonu tarafından hazırlanan raporda ise eczanelerin sayılarının sınırlandırılmasına ilişkin yasanın kalkması gerektiği yönünde görüş beyan edilerek şu ifadeler yer verilmiştir:

*“Tahdit hükümleri memleketimizde faydalı olmaktan ziyade zararlı neticeler tevhit etmiş, bir çok suüstimmallere yol açmıştır. Filhakika tahdit, eczanesi olanlar lehine ve olmayanlar aleyhine bir gedik mahiyeti arz eden imtiyazlar husule getirmiştir. Eczane açmak hakkı binlerce, hatta yüz binlerce liraya devredilen bir inhisar ve imtiyaz olarak haksız kazançlar mevzuu olagelmiştir. Tahdit, rekabeti tamamen önlediği için meslekte ahlaksızlığı ve fiyatlarda insafsız hadlara varan yükselmeyi intaç etmiştir”.*<sup>52</sup>

18 Aralık 1953 tarihinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde yapılan görüşmelerde eczanelerle ilgili yasal düzenlemeler gündeme gelmiştir. Ankara Mebusu Fuad Seyhun ve üç arkadaşının, eczane bulunmayan yerlerde eczane açmayı teşvik, Zonguldak Mebusu Rifat Sivişoğlu’nun, Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki 964 Sayılı Kanun’un 49. maddesinin değiştirilmesi, 53. maddesine fıkra eklenmesi ve bazı maddelerinin kaldırılması, Erzincan Mebusu Ziya Soylu ve altı arkadaşı ile Sivas Mebusu Nazım Ağaçoğlu ve 2 arkadaşının, Eczacılar ve Eczaneler Hakkında, Trabzon Mebusu Faik Ahmet Barutçu ve iki arkadaşının Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanunun 18-24. maddeleri ile 49. maddesinin 2.fıkrasının yürürlükten kaldırılması hakkındaki kanun teklifleri ve Sağlık Komisyonu’nun hazırladığı rapor görüşülmüştür.<sup>53</sup>

Kanunun meclisteki görüşmeleri sırasında, Manisa Milletvekili Sudi Mihçioğlu, değişikliklerin ve yeni kanunun aleyhinde bir konuşma yapmış ve şunları ifade etmiştir: *“Bir meslek ya serbesttir, ya da değildir. O meslek bir amme hizmeti ifa etmekte ise, doğması muhtemel mahsurlar alakalı dairelerince daima, murakabe neticesinde önlenir. Eğer bu meslek tahdidi hükümlerden istisna edilen bir meslekse bu takdirde hiçbir su-i taksiri olmadan bir meslek*

<sup>51</sup> *Eczaneler Kanunu*, Türkiye Eczacılar Cemiyeti Yayını, İstanbul, 1953, s.4.

<sup>52</sup> “Adalet Komisyonun Raporu”, *Farmakolog*, Cilt: 23, Sayı:1-6, Haziran 1953, s.25.

<sup>53</sup> *T.B.M.M. Tutanak Dergisi*, Dönem: IX, Cilt: 26, Toplantı:4, s.281.



adamının birçok yanlış mütalaalarla takibe, tahdide, hatta tehdidata tabi tutulmaması icap eder. Bir meslek ya ticari veya amme hizmeti olması bakımından mütalaa edildiği zaman göz önünde tutulması icap eden nokta şu olacaktır: Eczanelerin nüfus sayısı üzerine açılması doğru değildir, eczacı istediği yerde serbestçe eczane açabilmelidir. Buna bir eczacı olarak, meslek mensubu olarak asla bir şey demiyoruz. Temenni ederiz ki, Sağlık Bakanlığı memleketin sıhhati umumiyesini temin edecek eczaneleri memlekette çoğaltmak bahtiyarlığına erişsin ve biz de meslek mensubu olarak bu yolda hizmette kusur etmeyelim. Yalnız bir nokta var arkadaşlar, Sağlık Bakanlığı bu gün memleketin 60 resmi müessesesine eczacı bulunamadığı ve bu müesseselere eczacı bulunmadığından dolayı hekim arkadaşların mesuliyetleri altında hizmette bulduklarını ifade ediyor. Bu memleketin üç bine yakın eczacı ihtiyacına karşılık bugün 1.254 eczacı vardır. Memur eczacı, asker eczacı, eczane sahibi, laboratuvar sahipleri ancak bu adette bulunursa, bu memleketin yarın eczacıya olan ihtiyaçları karşısında, memleketin sağlığını düşünmekle mükellef olan Sağlık Bakanlığı, Hükümet, bilmiyorum ne gibi tedbirler alacaktır”.<sup>54</sup>

Yapılan görüşmeler sonunda, 6197 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Kanununun 46.maddesinde yer alan, “Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki 964 Sayılı Kanunla buna zeyil 5320 Sayılı Kanun hükümleri mülğadır”, ifadesiyle eczane sayılarının sınırlandırılmasına yönelik uygulamalara son verilmiştir.<sup>55</sup> 6197 Sayılı Kanun’un 20.maddesine istinaden hazırlanan 56 maddelik talimatname ile eczacı ve eczanelerin uymak zorunda oldukları kurallar, eczanelerde bulunması gereken teknik özellikler ve çalışma şartları yeniden düzenlenmiştir.<sup>56</sup>

**Tablo 3: 1949-1959 Yılları Arasında İl ve İlçelerdeki Eczanelerin Mevcudu**

İller	1949 Yılı İtibariyle Eczanesi Olmayan İlçelerin Sayısı	Eczanesi Sayısının Yıllara Göre Dağılımı			
		1949	1953	1955	1959
Adana	5	15	26	33	41
Afyon	-	7	8	9	10
Ağrı	5	1	1	1	1
Amasya	1	4	6	6	6
Ankara	8	24	41	63	89
Antalya	7	5	9	9	11
Aydın	2	10	12	18	18
Balıkesir	5	16	22	23	27

<sup>54</sup> T.B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem: IX, Cilt: 26, Toplantı:4, s.289.

<sup>55</sup> Eczacılık Kanunları Talimatnameleri ve Eczacının İş Rehberi, İstanbul, 1968, s.29.

<sup>56</sup> “18/12/1953 Tarih ve 6197 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanunun 20nci Maddesine Tevfikan Hazırlanan Talimatname”, Resmî Gazete, Sayı: 8768, 30 Temmuz 1954, s.9965-9967.

Bilecik	3	2	4	5	4
Bingöl	5	-	-	-	-
Bitlis	4	1	1	1	1
Bolu	4	4	7	8	9
Burdur	3	2	2	4	5
Bursa	2	18	26	31	36
Çanakkale	7	8	10	9	9
Çankırı	4	2	2	2	4
Çorum	4	1	3	5	4
Denizli	1	8	11	11	11
Diyarbakır	8	4	7	8	8
Edirne	3	6	7	9	10
Elazığ	6	3	3	5	5
Erzincan	4	3	2	2	2
Erzurum	7	3	5	5	4
Eskişehir	1	10	12	13	19
Gaziantep	2	11	14	16	18
Giresun	4	5	5	4	4
Gümüşhane	3	2	1	2	3
Hakkari	4	-	-	-	-
Hatay	3	9	10	15	17
İçel	2	9	12	17	21
İstanbul	1	156	162	266	348
İzmir	2	43	67	89	108
İsparta	3	6	7	6	7
Kars	7	4	6	6	6
Kastamonu	6	7	6	7	7
Kayseri	5	5	10	13	13
Kırklareli	2	4	6	7	7
Kırşehir	4	3	3	-	2
Kocaeli	2	13	22	15	16
Konya	9	13	20	32	29
Kütahya	-	7	9	7	8
Malatya	7	6	8	6	7
Manisa	3	16	18	22	22
Maraş	5	2	4	6	5
Mardin	9	2	2	2	2
Muğla	5	5	6	9	9
Muş	3	1	1	1	1
Niğde	-	5	7	6	6
Ordu	3	4	4	5	7

Rize	3	2	2	2	4
Samsun	4	11	12	13	18
Siirt	9	2	2	3	2
Sinop	-	4	3	4	4
Sivas	5	9	6	8	7
Tekirdağ	3	5	9	10	10
Tokat	3	8	10	9	9
Trabzon	5	4	5	5	7
Tunceli	8	-	-	-	-
Urfa	6	3	6	4	6
Van	7	1	1	2	2
Yozgat	5	3	5	5	3
Zonguldak	2	11	14	14	11

Kaynak: Remzi Kocaer, *Türkiye Eczacılar Almanığı*, İstanbul 1949, s.150-174; *Türkiye Cumhuriyeti 1959 İstatistik Yıllığı*, Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, Ankara 1959, s.116-128.

### Sonuç

Eczacılık mesleği gibi insan hayatını doğrudan ilgilendiren bir mesleğin ve ilaç ticaretinin denetlenmesi, kontrol altına alınması, toplum sağlığını ilgilendiren en önemli meselelerin başında gelmiştir. Osmanlı Devleti döneminde esnaf olarak kabul edilen ve gedik uygulamasıyla sayıları sınırlandırılan eczaneler, 17 Mayıs 1852 tarihinde çıkarılan *Nizamname-i Eczacıyan-ı Der Memalik-i Osmaniye* ile bağımsız bir meslek olarak kabul edilmiş, diplomasız kişilerin eczane açması yasaklanmış, eczacı gediği verme yetkisi Tıbbiye Nezareti’ne bırakılmıştır. 2 Şubat 1861 tarihinde çıkarılan *Beledî İspençiyarlık Sanatının İcrasına Dair Nizamname* ile eczane gedikleri kaldırılarak, yeni eczane açılmasına ilişkin yasaklamalara son verilmiştir. 1916 yılında çıkarılan *Alelumum Eczahaneler Talimatnamesi* ile eczaneler, ticari eczaneler, belediye eczaneleri ve özel hastane eczaneleri olmak üzere üç kısma ayrılmış, eczanelerle ilgili işler Sıhhiye Müdiriyet-i Umumiyesi’ne bırakılmıştır. 1 Temmuz 1922 tarihinde yürürlüğe giren *Eczacılar ve Eczahaneler Hakkında Kararname* ise, 1 Kasım 1922 tarihinde saltanatın kaldırılmasıyla uygulanamamıştır. Cumhuriyet döneminde kabul edilen, 1927 tarih ve 964 sayılı *Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun* ile eczanelerin sayıları nüfusa göre sınırlandırılarak, eczanesiz yerlerde eczaneler açılması teşvik edilmiş, ancak yasadan beklenen netice elde edilememiştir. 7 Şubat 1949 tarihinde çıkarılan *5320 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanuna Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanun* ile eczanesi bulunmayan yerlerde beş yıl eczane işletenlere istedikleri yerde eczane açma hakkı tanınmıştır. Buna rağmen Kanun’un etkisi sınırlı olmuş ve 1953 yılında kabul edilen 6197 Sayılı *Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun* ile eczane sayısının sınırlandırılmasına ilişkin

yasaklar tamamen kaldırılmıştır. Ancak Tablo 3’de de görüldüğü gibi, İstanbul, İzmir, Ankara, Adana, Bursa gibi şehirlerde eczane sayıları hızla artarken, diğer şehir ve kasabalarda çok fazla eczane artışı meydana gelmemiş, 1959 yılında bile Hakkari, Tunceli ve Bingöl’de eczane açılmamıştır. Bu da bize, eczanelerin ülke geneline yayılmasının, eczane sayılarının illere ve nüfusa orantılı bir şekilde çoğalmasının, kanuni düzenlemelerden ziyade, farmakolojinin gelişimi, sektöre sermaye girişi, eczanelerin kar paylarının artışı, eczacılık mesleğinin prestiji, eczacı sayısının artışı, orta ve yüksek öğretimdeki dönüşümlere bağlı olduğunu göstermektedir.

### Özet

İnsan hayatını doğrudan ilgilendiren eczacılık mesleğinin ve ilaç ticaretinin denetlenmesi, kontrol altına alınması, toplum sağlığını ilgilendiren en önemli meselelerin başında gelmiştir. Eczaneler, Osmanlı Devleti Döneminde, esnaf olarak kabul edilmiş ve “*Gedik*” uygulamasıyla sayıları sınırlandırılmıştır. Eczacılık, 17 Mayıs 1852 tarihinde çıkarılan “*Nizamname-i Eczacıyan-ı Der Memalik-i Osmaniye*” ile bağımsız bir meslek olarak kabul edilmiş, diplomasız kişilerin eczane açması yasaklanmıştır. 2 Şubat 1861 tarihinde çıkarılan “*Beledî İspençiyarlık Sanatının İcrasına Dair Nizamname*” ile eczane gedikleri kaldırılarak, eczane açmak serbest bırakılmıştır. 1916 yılında çıkarılan “*Alelumum Eczahaneler Talimatnamesi*” ile eczaneler, ticari eczaneler, belediye eczaneleri ve özel hastane eczaneleri olmak üzere üç kısma ayrılmıştır. 1 Temmuz 1922 tarihinde yürürlüğe giren “*Eczacılar ve Eczahaneler Hakkında Kararname*”, 1 Kasım 1922 tarihinde saltanatın kaldırılması nedeniyle, uygulanamamıştır. Cumhuriyet Döneminde kabul edilen 1927 tarih ve 964 sayılı “*Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun*” ile eczanelerin sayıları, nüfusa göre sınırlandırılmıştır. On bin nüfusu olan yere bir eczane açılmasına izin verilmiştir. Bu şekilde eczanelerin ülke geneline yayılması amaçlanmıştır. 7 Şubat 1949 tarihinde çıkarılan “*5320 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkındaki Kanuna Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanun*” ile eczanesi bulunmayan yerlerde beş yıl eczane işletenlere, istedikleri yerde eczane açma hakkı tanınmıştır. 1953 yılında kabul edilen 6197 Sayılı *Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun* ile de eczane sayısının sınırlandırılmasına ilişkin yasaklar tamamen kaldırılmıştır.

### Legal arrangements for the limitation of the number of pharmacies in Turkey and their consequences

The limitation and control of the drug trade, apothecaries and pharmacies, considering their direct influences on human health, has always been a major concern. In Turkey, pharmacists were initially regarded as class of tradesmen, and their numbers were limited by enforcement of an Ottoman regime of warrants (*gedik*). Pharmaceutics was accepted as an independent occupation

under the legislation called ‘The Administrative Regulations of Pharmaceutics in Ottoman Empire’ (*Nizamname-i Eczacıyan-ı Der Memalik-i Osmaniye*) passed on 17th May 1852, and only those who had a diploma of pharmaceutics were entitled to serve. On 2nd February 1861, the limitations on setting up chemist shops (*eczahane*) were rescinded and ‘*gediks*’ deregulated under a new legislation called ‘The Regulations on the Practice of Pharmaceutics in Urban Districts’ (*Beledi İspençiyarlık Sanatının İcrasına Dair Nizamname*). Moreover, in 1916, pharmacies were categorized into three groups, private pharmacies, municipal pharmacies, and pharmacies of private hospitals by a law called ‘The General Directive for Pharmacies’ (*Alelumum Eczahaneler Talimatnamesi*). A governmental decree was issued on 1st July 1922, but could not be brought into operation because of the abolishment of the Ottoman rule on the 1st November 1922.

During the early years of the Turkish Republic the number of pharmacies was limited in accordance with the population of the region by ‘The Pharmacies and Pharmacists Law no.964’ of 1927. According to this law, which was intended to distribute the pharmacies evenly over the country, only one pharmacy could be opened in a town with a population of ten thousand residents. An additional law to the Pharmacies and Pharmacists Law No.5320 was passed on 7th February 1949, allowing those pharmacists serving in underprivileged regions for 5 years to move their pharmacies to any other locality. The Pharmacies and Pharmacists Law no.6197 of 1953 abolished all restrictions on setting up pharmacies.

**Key words:** Pharmacy, Legal regulations, Türkiye; **Anahtar kelimeler:** Eczane, Eczacılık Yasaları, Turkey.