

## Cumhuriyet Dönemi'nde Sağlık Hizmetleri

Mustafa Öztürk<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Yrd. Doç. Dr. Süleyman Demirel Üniversitesi Tıp Fakültesi Halk Sağlığı Anabilim Dalı, Isparta.

### Özet

*Bu çalışmada Türkiye 'de Cumhuriyet dönemindeki sağlık hizmetlerinin değerlendirilmesi amaçlandı. Genel olarak bakıldığında halk sağlığı bakımından çok önemli çalışmaların, Cumhuriyet'in ilk yıllarına rastlayan Refik Saydam Dönemi 'nde yapıldığı gözlemlendi.*

**Anahtar Kelimeler:** Cumhuriyet (dönemi), Türkiye, sağlık hizmet(ler)i

### Health Services During Republic Period

#### Abstract

*In this study, it was aimed to evaluate the health services through the republic period of Turkey. In general, it was observed that the most important studies on public health were performed during Refik Saydam's period coinciding with the first years of the republic.*

**Key Words:** (The period of) republic, Turkey, health service(s).

Cumhuriyet dönemi sağlık hizmetlerinin değerlendirildiği bu çalışmanın bir kısmı daha önce Cumhuriyetin 75. Yılı Etkinlikleri çerçevesinde konferans olarak sunulmuştu. Konferans metninin geliştirilerek makale haline getirilmesi arzu edildiğinde, literatür taraması sırasında bu konunun gerek kapsamlı gerekse özlü olarak ve çok başarılı bir şekilde ele alındığı görüldü (1,2). Bununla birlikte konunun halk sağlığı bakışıyla ele alınmasının faydalı olacağı düşünüldü. Bu çalışmada Cumhuriyet döneminde sağlık hizmetleri Öztekin ve Eren'in yaptığı gibi "1920-1937", "1937-1960" ve "1960 Sonrası" olmak üzere dönemler halinde ele alındı (3). Türk tıbbındaki modernleşmeye Tanzimat ve Meşrutiyet hareketlerinin etkisinin gösterilmesi amacıyla bu dönemlere bir de "Cumhuriyet Öncesi Dönem" eklendi. Daha sonra her döneme ait sağlık yönetim tarzı ve politikaları "sağlık yönetimi"; sağlıkla ilgili okullar, hekim ve diğer sağlık personelinin durumu "sağlık insan gücü"; hastaneler, sağlık hizmeti veren diğer kurumlar ve sağlık düzeyi göstergeleri ise "sağlık hizmetleri" yan başlıkları altında incelendi. Bu dönemle ilgili tarihsel sürecin aktarımı ve değerlendirilmesinde halk sağlığı ders kitapları ve Ege'nin çalışmaları başta olmak üzere çeşitli kaynaklardan yararlanılırken (1-9); sağlık düzeyi ölçütleriyle ilgili tabloların hazırlanmasında ise büyük ölçüde Sağlık Bakanlığı'nın yayınları ve diğer kaynaklardan yararlanıldı (10-17).

#### Cumhuriyet Öncesi Dönem

**Sağlık Yönetimi:** Osmanlı İmparatorluğu'nda sağlık hizmetleri 15-19. yy arasındaki dönemde Hekimbaşılık kurumu tarafından yönetilmekteydi.

Sağlık personelinin atanma, yer değiştirme, işten el çekirme gibi özlük işleri, hekimlerin sınavları, mesleki bakımdan yetersiz olanların hekimlik yapmalarının önlenmesi vb hizmetlerin yanı sıra; ülke geneline yönelik koruyucu önlemler, salgın hastalıklarla savaş, hastane açma gibi işlerden hekimbaşılık sorumluydu. Kısacası hekimbaşılık bugünkü Sağlık Bakanlığının yetkilerine benzer yetkilere sahipti. 19. yy'da Osmanlı İmparatorluğu'nda birçok alanda olduğu gibi tıp alanında da yenileşmeye gidilmesi sonucunda hekimbaşılığın yetkileri sınırlandırıldı ve görevi sarayın sağlığı ile ilgili olanlardan ibaret kaldı. 1871'de çıkarılan Sivil Sağlık Hizmetleri Genel Yönetimi Tüzüğü (İdare-i Umumiye-i Tıbbiye-i Mülkiye Nizamnamesi) ile illerde sıhhiye müfettişleri, ilçelerde memleket tabiplikleri kuruldu. 1912'de ise İçişleri Bakanlığına bağlı Sağlık İşleri Genel Müdürlüğü kuruldu ve ildeki sıhhiye müfettişi il sağlık müdürüne, memleket tabibi ise hükümet tabibine dönüştürüldü.

**Sağlık İnsan gücü:** Osmanlılarda ilk modern tıp eğitiminin 14 Mart 1827'de kurulan Askeri Tıp Okulu (Tıphane ve Cerrahhane-i Amire) ile başladığı kabul edilmektedir. İlk sivil tıp okulu ise 1867'de kuruldu. Bu iki okul 1909'da Haydarpaşa'da birleştirildi ve Tıp Fakültesi adını aldı. 1827-1870 arasındaki 40 yıllık sürede bu okuldan ancak 300 hekimin yetiştiği bildirilmektedir.

Balkan ve I. Dünya Savaşları esnasında hemşirelik kursu açılması, hemşire yetiştirilmesine yönelik ilk uygulamalar arasında sayılmaktadır. Hemşirelik tarihinde sembol isimlerden olan Florence Nightingale (1820-1910)'in de 1854-1856 Kırım Harbi sırasında Selimiye Kışlası'nda

hasta bakımıyla meşgul olduğu belirtilmektedir. İlk ebe okulu ise 1909'da açılmıştır. Ayrıca 1842'de askeri veteriner okulu, 1909'da dişçilik ve eczacılık okulları açılmıştır.

**Sağlık Hizmetleri:** Tanzimat ve Meşrutiyet hareketlerinin de etkisi ile Türk tıbbında çağdaşlaşma XIX yy'da başlamış ve askeri-sivil birçok modern hastane açılmıştır. İlk açılan hastaneler arasında Zeytinburnu Askeri Hastanesi (1794), Haydarpaşa Askeri Hastanesi (1845), Vakıf Gureba Hastanesi (1845), Zeynep Kamil Hastanesi (1862) sayılabilir.

Bu dönemde koruyucu sağlık hizmetlerine yönelik çalışmalar arasında aşı üretmek için 1988'de Telkikhane'nin ve 1893'te Bakteriyolojihane'nin kurulması, 1885'te çiçek hastalığına karşı herkesin aşılmasının zorunlu olması sayılabilir.

#### 1920-1937 Dönemi

**Sağlık Yönetimi:** 3 Mayıs 1920'de Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı (Sihhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti) kuruldu, Dr. Adnan Adıvar ilk Sağlık Bakanı oldu. Cumhuriyetin ilanından sonra ilk Sağlık Bakanı ise Dr Refik Saydam'dır ve kısa bir süre haricinde 1937'ye kadar bakanlık yapmıştır. Bu dönemde 2. Meşrutiyet Dönemi'nde benimsenen sağlık müdürlüğü-hükümet tabipliği örgütlenmesi temel kabul edilmiş, sağlık hizmetlerinin tüm ülkeye yayılmasına çalışılmıştır. Toplumda çok yaygın olan sıtma, frengi, trahom gibi hastalıklarla savaş için gerekli olan kanunlar çıkarılmış ve her biri için özel örgütler kurulmuştur (dikey örgütlenme). Koruyucu hekimlik uygulamalarına öncelik tanıyan Saydam, hasta tedavi hizmetlerini hiçbir zaman geniş ölçüde bir hükümet görevi olarak kabul etmemiş ve bu hizmetleri büyük ölçüde yerel yönetimlere bırakmıştır.

**Sağlık İnsan gücü:** Saydam'ın insan gücü politikası; hekim sayısını artırmaya yönelik çalışmalar, ilk kez sağlık memurluğu uygulamaya koyması ve ücret politikası olarak özetlenebilir.

Bu dönemdeki ücret politikasının özgünlüğü, koruyucu hizmetlerde çalışanlara daha yüksek ücret verilmesi ve bu hekimlerin serbest çalışmalarının yasaklanmış olmasıdır. Ücret politikasının yanında özel idare ve belediyelerde çalışanlar dahil tüm sağlık personelinin atama ve yükselmelerinin bakanlıkça yapılması ve bütçelerinin bakanlıkça hazırlanan yönetmeliğe göre düzenlenmesi için yasal düzenleme yapıldı ve böylelikle kamu sektöründe çalışan tüm sağlık personelinin yönetiminin tek elde toplanması sağlandı. Hekimlerle ilgili yasal düzenlemelerin yer aldığı Tababet

ve Şuabatı Sanatlarının İcrasına Dair Kanun, 1928'de çıkarıldı ve tıp eğitimi gören öğrenciler için yatılı yurt yapılıp temel masrafları üstlenildi. 1923'te tıp fakültesi mezunlarına mecburi hizmet uygulaması getirildi.

Hekim dışı sağlık personeli yetiştirmeye yönelik olarak 1924'te İstanbul ve Sivas'ta ilk sağlık memuru okulları ile İstanbul'da ebe okulu, 1925'te Kızılay tarafından hemşirelik okulu açıldı.

Tablo 1'de görüldüğü gibi bu dönemde (tabloda 1923-1940 yılları arası) hekim sayısı 550'den 1500'e, ebe sayısı 136'dan 600'e çıkmış, 1923'te hiç hemşire yokken 1940'a kadar 400 hemşire yetiştirilmiştir.

**Sağlık Hizmetleri:** Yukarıda da değinildiği gibi Saydam Dönemi'nde hastaneler, belediye ve özel idarelere bırakılmıştı. Ancak bu kuruluşları teşvik ve yönetimde yol göstermek için Sağlık Bakanlığına bağlı Numune Hastaneleri (Ankara, Sivas, Erzurum gibi) kuruldu.

Toplumda yaygın olan hastalıklarla savaşa yönelik 1921'de Frengi Mücadele Kanunu, 1925'te Sıtmayla Mücadele Kanunu, Trahomla Mücadele Kanunu, 1930'da ise Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (UHK) çıkarıldı ve bu tür hastalıklara yönelik koruyucu hekimlik uygulamaları devletin görevi olarak yasallaştı. Yine bu dönemde yapılan 1925'teki I. Milli Tıp Kongresi'nin ana konusu sıtma ve 1927'deki II. Milli Tıp Kongresi'nin ana konusu ise trahom olarak belirlendi.

Koruyucu sağlık hizmetlerine lojistik destek sağlayacak olan Refik Saydam Hıfzıssıhha Enstitüsü'nün kuruluş kanunu 1928'de çıkarıldı ve 1931'de bu kuruluş Ankara'da hizmet vermeye başladı.

Tablo 3'de görüldüğü gibi, bu dönem içerisinde hastane ve yatak sayısı en az ikişer kat artmıştır.

#### 1937-1960 Dönemi

**Sağlık Yönetimi:** Bu dönemde genelde Saydam dönemindeki örgütlenme modelinin uygulandığı görülmektedir. Bu dönemi olumsuz etkileyen bir faktör, II. Dünya Savaşı oldu. Türkiye savaşa katılmamasına rağmen ülkenin sağlık durumu bozuldu, salgın hastalıklar ortaya çıktı.

1945'te özel idare ve belediyelere ait hastaneler devletleştirildi ve tedavi hizmetlerini Sağlık Bakanlığı üstlendi. Bu uygulamada, her ilin devlet imkanından aynı ölçüde yararlanamayışı

sonucu belediye hastanelerinin imkanları ve verilen hizmetlerinin farklı olmasının rolü büyük oldu. Devletleştirme ile bu durumdaki hastanelerin hizmetlerinin niteliğinin yükselebileceği, aynı zamanda tedavi ve koruyucu hizmetlerin birlikte yürütülmesinin sağlanacağı düşünülüyordu. Ancak bu uygulama başta hekimler olmak üzere koruyucu hizmetlerde görev yapan sağlık personelinin hastanelere kaymasına neden oldu.

Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) da bu dönemde (1946) kuruldu ve 1952'den itibaren mensuplarına kendi hastanelerinde sağlık hizmeti vermeye başladı.

**Sağlık İnsan gücü:** Bu dönemde 1946'da

Ankara Üniversitesi ve Tıp Fakültesi, 1955'te ise Ege Üniversitesi ve Tıp Fakültesi kuruldu. Açılan diğer okullar arasında, 1946'da Haydarpaşa Numune Hastanesi Hemşirelik Okulu, 1948'da Haseki Hastanesi Ebe Okulu sayılabilir. Ayrıca 1940'da, -kısa süreyle de olsa- Köy Enstitüsü öğrencilerinin bir kısmının sağlık memuru olarak yetiştirilmesine başlandı.

Tablo 2'de görüldüğü gibi 1940'lara girerken yaklaşık 12 bin kişiye bir hekim düştüğü, 1960'lara gelindiğinde bu sayının 3400 olduğu görülmektedir. Dönem içerisinde diğer personel için de benzer oranda artışın olduğunu söylemek mümkündür.

**Tablo 1. Cumhuriyet Dönemi 'nde sağlık düzeyi ölçütleri: A. Bazı ölçütler**

Yıllar	Nüfus (milyon)	Kent Oranı (%)	KDH (binde)	KÖH (binde)	BÖH (binde)	SB/Genel Bütçe Oranı (%)
1923	-	-	-	-	-	2.2.1
1927	13.5	16.4	45	31	-	2.64*
1930	-	-	43	34	-	2.02
1940	17.8	18.0	46	27	-	3.05
1950	21.0	18.1	48	23	250	4.08
1960	27.8	26.3	43	16	170	5.27
1970	35.6	35.8	39	13	145	3.08
1980	44.7	45.4	31	11	110	4.21
1990	57.0	56.3	29	8	50	4.12
1997	62.6	-	23	8	40	2.76**

\*1925, \*\*1996 yılına ait.

**Tablo 2. Cumhuriyet Dönemi 'nde sağlık düzeyi ölçütleri: B. Personel durumu.**

Yıllar	Sağlık personeli sayısı**					Personel başına düşen nüfus				
	Hekim	Diş hek	Eczacı	Hemş	Ebe	Sağ mem	Hekim	Diş hek	Hemş	Ebe
1923	550	-	60	-	136	560*	20000	-	-	80000
1930	1200	-	-	200	400	1300	12200	-	70000	36000
1940	1500	-	-	400	600	1500	11900	-	44000	29000
1950	3000	900	1000	700	1300	4000	7000	22400	29000	16000
1960	9800	1400	1400	2400	3100	3800	3400	20300	16800	8600
1970	14000	3200	3700	9000	11500	9000	2600	11000	4000	3100
1980	27000	7000	12000	27000	15000	11000	1600	6700	1700	2800
1990	50600	10000	15000	44900	30400	21500	1100	5400	1200	1900
1997	78200	13500	18000	56200	35600	30800	800	4400	1100	1700

\*teknisyen, \*\*rakamlar yuvarlanmıştır,

**Sağlık Hizmetleri:** 1949'da veremle mücadelenin kentlerde verem savaş dernekleriyle, köylerde ise Sağlık Bakanlığı tarafından yürütülmesi kabul edilmiştir. Ancak hastalığın kentlerde kontrol altına alınmasına karşın köylerde aynı başarı elde edilememesi nedeniyle 1960 yılında Verem Savaş Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

1952'de kurulan Ana ve Çocuk Sağlığı (AÇS) örgütü yeni bir dikey örgüt oldu ve merkez, şube

ve istasyonları açılmaya başlandı.

Tablo 3'te, bu dönem içerisinde yataklı kurumlara ait yatak sayısının yaklaşık üç kat arttığı ve 10 bin kişiye düşen yatak sayısının 8'den 16'ya çıktığı görülmektedir.

**Tablo 3. Cumhuriyet Dönemi'nde sağlık düzeyi ölçütleri: C. Yıllara göre yataklı tedavi kurumları**

Yıllar	Kurum sayısı	Yatak sayısı	Yatan hasta sayısı (bin)	Poliklinik sayısı (bin)	10.000 kişiye düşen yatak s	1 yatağa düşen nüfus
1923	86	6.500	26.7	54.8	5.1	-
1930	182	11.400	58.3	244.4	7.8	1260
1940	198	14.400	176.8	1.161.5	8.0	1240
1950	301	18.800	322.7	1.892.6	9.0	1100
1960	566	45.800	931.2	6.688.3	16.6	600
1970	746	71.900	1.552.8	15.177.2	20.3	490
1980	830	99.100	1.905.8	25.648.7	22.2	451
1990	880	138.000	3.186.3	55.549.2	24.0	416
1997	1120	160, 900	4.407.1	88.603.7	25.7	389

### 1960 Sonrası Dönem

**Sağlık Yönetimi:** 1961 yılında 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkındaki Kanun yürürlüğe girdi ve ülkede sağlık hizmetleri yeniden örgütlendi. Bu dönemin ya da Sosyalleştirilmiş Sağlık Hizmetleri'nin temel ilkeleri eşit hizmet, sürekli hizmet, entegre hizmet, kademeli hizmet, öncelikli hizmet, katılımlı hizmet, ekip hizmeti ve denetlenen hizmet olarak sayılabilir.

Özellikle birinci basamak sağlık hizmetlerinin vermesi düşünülen sağlık ocaklarının, tüm koruyucu hizmetler ile tedavi edici hizmetleri birlikte verecek şekilde bir ekipten oluşması öngörülmekteydi. İkinci ve üçüncü basamak sağlık hizmetlerinin ise hastanelerde bir sevk zincirinin oluşturularak birinci basamaktan (sağlık ocağı) gelenlere verilmesi düşünülmüştü.

1963 yılında Muş'ta başlayan Sosyalleştirilmiş Sağlık Hizmetleri, 1980'lerin başına kadar ancak ülkenin 1/3'nü kapsayabilmişti. Bu yıllarda yapılan bir düzenleme ile kalan bölgelerin tümü sosyalleşme kapsamına alındı.

**Sağlık İnsan gücü:** Bu dönemde üniversite ve tıp fakültelerinin sayıları hızla artmaya başladı. Ayrıca 1963'te İstanbul Eczacılık Fakültesi ve 1964'te İstanbul Diş Hekimliği Fakültesi açıldı.

Bu dönemde özellikle hekim sayısında 1960'tan günümüze yaklaşık 7 kat artma olması dikkati çekmektedir. Aynı dönem içerisinde hemşire sayısı yaklaşık 20, ebe sayısı ise 10 kat artmıştır (Tablo 2). Ancak, özellikle sosyal-leşme açısından arzu edilen, artışlara göre hekim/ebe oranının 7/10 değil de bu oranın en az 7/30 şeklinde olmasıydı. Burada dikkati çeken bir nokta, Sosyalleşme Dönemi sonrasındaki 60 ve 70'li yıllarda bu artış oranları 3/5 şeklinde iken, 80'li yıllardan günümüze 3/2'ye düştüğü görülmektedir. Bundan, 60 ve 70'li yıllarda sosyalleştirme modelinin gereksinimine uygun bir personel politikası

takip edilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.

**Sağlık Hizmetleri:** Günümüzde sağlık ocaklarının sayısı beş bine ulaşmıştır ve 12 bin kadar sağlık evi bulunmaktadır. Bu kurumlar aracılığıyla birinci basamakta verilebilecek tedavi hizmetlerinde sıkıntı olsa da ülkedeki koruyucu sağlık hizmetleri büyük ölçüde bu kurumlarca verilmektedir.

Bu dönemdeki tedavi edici hizmetlerle ilgili olarak, genel olarak bir gelişme görülmeyle birlikte önceki yıllara göre bir yavaşlama olduğu gözlenmektedir. Örneğin, 1950-60 yılları arasındaki 10 yıllık süre içerisinde yatak başına düşen nüfus neredeyse yarılanarak 1100'den 600'e düşerken; 1960'lı yıllardan günümüze bu sayının 600'den 389'a düştüğü ve henüz yarılanmadığı dikkat çekmektedir.

### Sonuç

Cumhuriyet dönemindeki sağlık hizmetleri genel olarak değerlendirildiğinde ilk dikkati çeken nokta, cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan hizmetler olmaktadır. Ülkenin ulusal savaştan yeni çıktığı, yoksulluğun, sefaletin ve dolayısıyla salgın hastalıkların yaygın olduğu bu dönemde alınan isabetli kararlarla koruyucu sağlık hizmetlerine ve bulaşıcı hastalıklarla savaşa ağırlık verilmesi ve bunların yanı sıra ülkenin gelecekteki gereksinimlerini de karşılayacak şekilde sağlıkla ilgili yasaların çıkarılması ve sağlık insan gücünün artırılmasına yönelik çalışmalar bu hizmetler arasında sayılabilir.

224 sayılı yasa ile sağlık hizmetlerinin sosyalleşmesi de cumhuriyet döneminde sağlık alanında alınan önemli mesafelerden birisidir. Ancak bu yasa halen yürürlükte olmakla birlikte özellikle uygulamadaki aksaklıkların da bu yasaya mal edilmesi ve artık toplumun sağlık alanındaki gereksinimlerini karşılayamadığının ileri sürülmesi dikkat çekicidir.

Cumhuriyet döneminde sağlık alanında alınan pek çok olumlu mesafeye rağmen bölgeler arasındaki farkın oldukça büyük olması, devletin bütçeden sağlığa ayırdığı payın neredeyse cumhuriyetin ilk yıllarındaki oranlarda seyretmesi gibi olumsuzlukların da devam ettiği görülmektedir.

#### **Kaynaklar**

- 1-Ege R. *Atatürk ve Cumhuriyet Dönemi Sağlık Hizmetleri 1923-1998*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1998.
- 2-Beyazova U. *Cumhuriyetin yıldönümünde sağlık hizmetlerinin 75. Yıl öyküsü*. STED 1998; 7 (10): 329-30.
- 3-Öztek Z, Eren N. *Sağlık Yönetimi. İçinde: Halk Sağlığı, Temel Bilgiler (Ed: Bertan M, Güler Ç)*. Ankara: Güneş Kitabevi 1995; 382-7.
- 4-Tümerdem Y. *Halk Sağlığı II (Toplum Hekimliği)*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Basımevi, 1992; 351-62.
- 5-Dirican R, Bilgel N. *Halk Sağlığı (Toplum Hekimliği)*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi, 1993; 533-55.
- 6-Öztürk Y, Günay O. *Atatürk Dönemi Sağlık Politikası*. Kayseri: Erciyes Ü Tıp Fak Dekanlığı Yay. No: 2, 1991.
- 7-Ege R. *Atatürk ve Cumhuriyet Dönemi 'nde Sağlık Hizmetleri*. Ankara: Türk Hava Kurumu Basımevi, 1994.
- 8-Ege R. *Türkiye 'nin Sağlık Hizmetleri ve İsmet Paşa*. Ankara: Türk Hava Kurumu Basımevi, 1992.
- 9-Ege R. *Cumhuriyetin 50. Yılı 'nda Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi 'nin Gelişimi*. Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1974.
- 10-*Sağlık İstatistikleri 1997*. Ankara: Sağlık Bakanlığı APK Başkanlığı Yay No: 615, 1998.
- 11-DPT 1997 Yılı Programı, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı. Ankara: 1996.
- 12-SSK 1996 İstatistik Yıllığı Yay no: 593 Ankara: 1997.
- 13-Türkiye Sağlık İstatistikleri 1997. Ankara: TTB 1997.
- 14-İstatistik Göstergeler 1923-1995. Ankara: DİE yay no: 1883, 1996.
- 15-Yataklı Tedavi Kurumları İstatistik Yıllığı 1992.
- 16-Yataklı Tedavi Kurumları İstatistik Yıllığı 1997.

*17-Sağlık Hizmetlerinde 50. Yıl. Ankara: SSYB, Ayyıldız Matbaası, 1973.*

#### **Yazışma Adresi:**

Yrd. Doç. Dr. Mustafa Öztürk  
SDÜ Tıp Fakültesi  
Halk Sağlığı Anabilim Dalı  
32040 –ISPARTA