

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

The Place of Health Services in Municipalities in Turkish Legislation

Fethi GÜRÜN^(*)

Özet

Belediyeler çevre sağlığından temizliğe, insan sağlığından, hayvan sağlığı, bitki sağlığı ve gıda sağlığına kadar birçok alanda sağlık hizmeti sunmakta, bu hizmetler için sağlık ocakları, klinikler, hastaneler ve arıtma tesisleri gibi birimler inşa etmektedirler. Sağlık ocakları, klinik ve hastaneleri kendi tüzel kişilikleri ile işletebildikleri gibi, başka kurumlara tahsis etmek suretiyle de değerlendirebilmektedirler. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere yüklemiş olduğu sağlık ile ilgili olan sorumlulukları incelendiğinde, çevre sağlığı ve gıda sağlığı açısından belediyelerin sorumlu tutulduğu, sağlık hizmetleri ve tesisleri bakımından ise bazı kanunlarda sorumluluğu yönünde kesin hükümler bulunduğu, bazı kanunlarda ise bu alanlarda belediyelerin serbest bırakıldıkları görülmektedir. Belediyelerde insan sağlığı hizmetleri sosyal belediyeciliğin önem kazandığı 1990'lı yıllardan Aile Hekimliği Uygulamasının yürürlüğe girdiği tarihe kadar artarak devam etmiş, ancak bu uygulamanın yürürlüğe girerek yaygınlaşmasına müteakip azalmaya başlamıştır. Günümüzde belediyelerin insan sağlığı ile ilgili hizmetleri istisnalar hariç genellikle personel sağlığı hizmeti ile sınırlı kalmaktadır. Ancak sağlık hizmeti tesisi bakımından

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

Özgün Araştırma Makalesi (Original Research Article)

Geliş Tarihi: 12.09.2017

Kabul Tarihi: 10.01.2018

^(*) Dr. Öğr. Üyesi. Üsküdar Üniversitesi, SHMYO / Sağlık Kurumları İşletmeciliği / SBF / Sağlık Yönetimi, fethi.gurun@uskudar.edu.tr

Fethi GÜRÜN

yatırımların arttığı, yeni tesisler inşa edildiği ve bu gibi yerlerin genellikle Sağlık İl Müdürlüklerine bağlı Aile Sağlığı Merkezlerine tahsis edildiği görülmektedir. Belediyelerin insan sağlığı konusundaki direkt hizmetleri azalma eğiliminde olsa da, hayvan sağlığı, çevre sağlığı, gıda sağlığı ve güvenliği konusundaki yetki ve sorumlulukları ise artarak devam etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Sağlık, Sağlık hizmetleri, Belediye, Yerel yönetim, Hukuki boyut

Abstract

The municipalities provide a variety of health services ranging from the environment to cleanliness, human health, animal health, plant health and food health, and they build units such as health centers, clinics, hospitals and treatment facilities for these services. Health centers, clinics and hospitals can operate with their own legal entities and can also be evaluated by allocating them to other institutions. When the responsibilities of the municipalities are examined it is seen that there are some responsibility areas given by the central government to the municipalities in terms of environmental health and food health and there are some laws for the health services and facilities that have certain provisions for their responsibility and in some laws the municipalities do not have any responsibilities about these areas. In the municipalities, human health services continued increasingly in the 1990s, when social municipalism became important, as the practice of Family Medicine was in effect, but it began to decline following the introduction of this practice. Nowadays, human health related services of municipalities are generally limited to personnel health services with exceptions. However, it is seen that the investments in the health care facilities have increased, new facilities have been built, and such places have generally been allocated to the Family Health Centers affiliated to the Provincial Health Directorates. Although the direct services of the municipalities on human health tend to decrease, the authorities and responsibilities on animal health, environmental health, food health and safety continue increasingly.

Keywords: Health, Health services, Municipality, Local government, Legal aspect

Giriş

Belediyeler Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın mahalli idareleri tanımladığı “il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”¹ hükmüne dayanarak birçok hizmetin yanında müşterek ihtiyaç olan sağlıkla ilgili hizmetleri de sunmaktadırlar. Anayasanın yanında bazı kanunlar ile de sağlık konusunda belediyelere bazı sorumluluklar yüklenmiştir.

Belediye Kanunu 38. Madde “m” fıkrasında “belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak” belediye başkanının görevleri arasında tanımlanmıştır. Ancak burada sağlıktan kastın tam olarak neyi ifade ettiğini anlamak imkânsızdır. Nitekim 1961 tarih ve 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun'un 2. maddesinde sağlık: “yalnız hastalık ve maluliyet hallerinin bulunmamasından ibaret olmayıp fiziki, ruhi ve sosyal bakımdan tam bir iyilik hali” olarak tanımlanmaktadır.²

Sağlık hizmetleri ise: “İnsan sağlığına zarar veren çeşitli faktörlerin yok edilmesi ve toplumun bu faktörlerin tesirinden korunması, hastaların tedavi edilmesi, bedeni ve ruhi kabiliyet ve melekeleri azalmış olanların işe alıştırılması (rehabilitasyon) için yapılan tıbbi faaliyetler sağlık hizmetidir” şeklindeki tanımlamaları ile sağlığın salt beden sağlığı olmadığı, sağlığın beden, ruh ve sosyal bakımdan sağlık olarak bir bütün olarak ele alması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle sağlıklı yerlerde yaşayanların sağlıklı olabileceği yaklaşımıyla sağlık hizmetlerinin kentsel yönetimin ve planlamanın merkezine konulması kritik öneme sahiptir.³

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

¹ Resmi Gazete, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun No:2709, Resmi Gazete: 09.11.1982/17863.

² Resmi Gazete, Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun, Kanun No: 224

³ Halk Sağlığı Uzmanları Derneği, *Türkiye Sağlık Raporu*, (Ankara: HASUDER Yayını, 2014, s.3.

Fethi GÜRÜN

İnsanların beden ve ruh sağlığı içinde sağlıklı bir çevrede yaşamalarını sağlama görevi devlete aittir.⁴ Yürürlükteki mevzuatlar çerçevesinde belediyeler koruyucu, tedavi ve rehabilite edici her türlü hizmeti sunabilirler. Ancak, belediyelerin asıl hizmetleri sağlıklı çevre koşullarını yaratmak ve sürdürülebilirliğini sağlamak olmalıdır.⁵

Bu çalışmada öncelikle kavramsal çerçeve oluşturularak sağlık hizmetleri tüm boyutları ile ele alınmıştır. Tarihsel ve betimsel araştırma yöntemleri birlikte kullanılmış, yerli ve yabancı dilde literatür taraması yapılarak, bilgi toplanmış, elde edilen bulgular ağırlıklı olarak niteliksel araştırma teknikleriyle işlenmiştir. Çalışmada öncelikle Türkiye ölçeğinde belediyeler bünyesinde gerçekleştirilen sağlık hizmetlerinin Türk mevzuatı çerçevesinde hukuki alt yapısı incelenecektir. Bu doğrultuda Türkiye'deki çeşitli yerel yönetim uygulamaları ile birlikte küresel ölçekte gerçekleştirilen sağlık hizmetleri ele alınarak merkez yerel dengesi bakımından sağlık hizmetlerinin durumu aktarılmaya çalışılacaktır.

1- Belediyelerin Sağlık İle İlgili Görev ve Sorumlulukları

Sağlık ile ilgili ilk detaylı düzenleme Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılan 1930 tarihli 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'dur. Kanunda belediyelerin bu sorumlulukları şöyle açıklanmıştır;

“Madde 20 – Belediyelerin umumi hıfzıssıhha ve içtimai muavenete taallük eden mesailden ifasile mükellef oldukları vazifeler aşağıda zikredilmiştir.

- 1- İçilecek ve kullanılacak evsafı fenniyeyi haiz su celbi,
- 2- Lağım ve mecralar tesisatı,
- 3- Mezbaha inşaatı,
- 4- Mezarlıklar tesisatı ve mevta defni ve nakli işleri,

⁴ İpek Özkal Sayan, “Belediyeler ve Sağlık Hizmetleri”, *Mülkiye Dergisi*, 2007, Cilt:31, S:123-134, s.124.

⁵ Nezih Varol, “Belediyelerin Sağlık Hizmetlerindeki Yeri”, <http://www.merih.net/m1/wnezvar21.htm>

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

- 5- Her nevi muzahrafatın teb'it ve imhası,
- 6- Meskenlerin sıhhi ahvaline nezaret,
- 7- Sıcak ve soğuk hamamlar tesisi,
- 8 - (Mülga: 24/6/1995-KHK-560/21 md.; Aynen kabul: 27/5/2004-5179/37 md.)
- 9 - Umumi mahallerde halkın sıhhatine zarar veren amilleri izale,
- 10- Sari (bulaşıcı) hastalıklarla mücadele işlerine muavenet,
- 11- Hususi eczane bulunmayan yerlerde eczane küşadı,
- 12- İlk tıbbi imdat ve muavenet teşkilatı,
- 13- Hastane, dispanser, süt çocuğu, muayene ve tedavi evi, aceze ve ihtiyar yurtları ve doğum evi tesis ve idaresi,
- 14 - Meccani doğum yardımı için ebe istihdamı.” olarak açıklanmıştır.

Belediyelerin görev ve sorumluluklarını düzenleyen Belediye Kanununun 14. maddesi (a) bendinde belediyenin zorunlu görevleri, (b) bendinde ise belediyenin zorunlu olmayan/ihtiyari/isteğe bağlı görevleri sayılmıştır. Buna göre; belediyeler okul öncesi eğitim kurumları açabilir, gıda bankacılığı yapabilir ve kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen “mahalli müşterek” nitelikteki diğer görev ve hizmetleri yerine getirebilirler. Aynı zamanda ilgili maddenin devamında belediyelerin; devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını gerçekleştirme, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılama, sağlıkla ilgili her türlü tesisi açıp işletme, kültür ve tabiat varlıkları ile kent tarihi bakımından önem taşıyan tarihi mekânların ve işlevlerinin korunması, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verme gibi görevleri yerine getirebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu ek 8. maddesi “Mahallî idare birlikleri, belediyeler ve il özel idarelerinin; doğrudan kanunla ihdas edilmiş veya kanunların bu kurumlar adına kadro ihdas etmeye yetki vermiş olduğu makam veya organlar tarafından ihdas edilmiş olan memur

Fethi GÜRÜN

kadrolarına atanmış veya memur norm kadrosuna uygun olarak 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36. maddesinin 3. fıkrası ile 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesinin 3. fıkrası uyarınca istihdam edilen sözleşmeli personel eliyle verilen sağlık hizmetleri, resmî sağlık kuruluşları tarafından verilen sağlık hizmetleri kapsamında kabul edilir.” hükmü ile mahallî idareler ve birliklerce verilen sağlık hizmetlerinin kapsamı açıklığa kavuşturulmuştur.

Belediyelerde sağlık konusunda birçok müdürlüğün görev ve sorumluluğu bulunmasına karşın bu hizmette aslan payı elbette ki sağlık ile ilgili olan müdürlüklerindedir. Bu müdürlükler 5393 sayılı Belediye Kanunu belediye teşkilatını düzenleyen;

“Madde 48- Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.” hükmü ile kurulurlar ve yine aynı kanunun norm kadro ve personel istihdamını düzenleyen;

“Madde 49-Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik,tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir.” hükmü ile de personel istihdam ederler. Ancak insan sağlığı hizmeti sunanlar için “Türkiye Cumhuriyeti dâhilinde tababet icra ve her hangi surette olursa olsun hasta tedavi edebilmek için tıp fakültesinden diploma sahibi olmak şarttır.”⁶

Müdürlük, başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 1593 Sayılı

⁶ Resmi Gazete, Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun, Kanun No: 1219

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun, 6343 Sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına Dair Kanun, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu, 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu, İş Kanunu ile diğer ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve sair mevzuat hükümlerinin belediyeye dolayısıyla mesleğe dair tanıdığı görev, yetki ve sorumlulukları yerine getirir.

Belediyeler kanunların kendilerine tanımış oldukları haklar ve yüklemiş oldukları sorumluluklar çerçevesinde insan, hayvan, bitki ve çevre gibi alanlarda sağlık hizmeti sunmaktadırlar. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık Hizmetleri Yönetimi kapsamında;

- Ayaktan Teşhis ve Tedavi Hizmetleri,
- Kadın ve Aile Sağlığı Hizmetleri,
- Evde Sağlık Hizmetleri,
- Hıfzıssıhha Laboratuvar Hizmetleri,
- Vektörlerle Mücadele/İlaçlama Hizmetleri,
- Veteriner Halk Sağlığı Hizmetleri,
- Acil Sağlık ve Can Kurtarma Hizmetleri,
- Gıda Güvenliği Hizmetlerini yerine getirmektedir.⁷

Belediyeler sağlıkla ilgili destek hizmetlerini kendi personelleri eliyle yürütmeleri yanında, gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri 67. Madde⁸ yolu ile de sunabilmektedirler.

Belediyelerin sunduğu hizmetler sağlıkla doğrudan ilgili olduğundan, bu hizmetlerin aksamasının sağlığı doğrudan etkileyeceği muhakkaktır. Belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığıının ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin

⁷ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, “ 2015 Faaliyet Raporu”, http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2015/ibb_faaliyetraporu2015.pdf

⁸ Resmi Gazete, Belediye Kanunu (2005), Kanun No:5393, Madde: 67.

Fethi GÜRÜN

İçişleri Bakanlığının talebi üzerine yetkili sulh hukuk hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda İçişleri Bakanı, hizmetlerde meydana gelecek aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek belediye başkanından ister.⁹

Belediyelerin sağlık konusunda kendisine verilen yetki ve sorumlulukları yerine getirmesi elbette ki hayati önem arz etmektedir. Ancak tüm bu hizmetleri halka rağmen yapmak imkânsızdır. Bu nedenle belediyeler özellikle sağlık konusunda belediye hizmetlerine gönüllü katılımı sağlamak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular.¹⁰

Belediyelerin sağlıkla ilgili olarak sunmuş oldukları hizmetleri aşağıdaki başlıklar altında inceleyebiliriz. Bunlar;

1.1. İnsan sağlığı hizmetleri

Belediyeler bu kapsamda belediye personeli ve bakmakla yükümlü oldukları aile bireyleriyle birlikte hemşerilerine sağlık hizmeti sunmaktadırlar. Bu sağlık hizmetini belediye binaları yanı sıra kendine ait sağlık tesislerinde de sunabilmektedirler. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus personel ile ilgili olan sağlık hizmetidir. Çünkü 6331 Yeni İş Sağlığı ve İş Güvenliği Yasası gereği belediyeler de diğer işyerleri gibi 01.07.2016 tarihinden itibaren çalışanları için işyeri hekimi bulundurmak ve bu hizmeti sunmak zorundadırlar.¹¹ Çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması halinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden (OSGB) hizmet olarak yerine getirebilir.

Belediyelerde hastalara yönelik sağlık hizmetlerinin yanında kolesterol, hipertansiyon, EKG ve göz taraması gibi sağlık hizmetleri ile 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu 126. ve 127. Madde hükümleri kapsamında

⁹ Resmi Gazete, Belediye Kanunu (2005), Kanun No:5393, Madde: 57

¹⁰ Resmi Gazete, Belediye Kanunu (2005), Kanun No:5393, Madde: 77

¹¹ Resmi Gazete, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (2012), Kanun No: 6331, Madde: 38

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

yapılması gerekli portör muayene hizmetleri de verilmektedir. Yine bu kanunun 20. maddesinde “umumi mahallerde halkın sıhhatine zarar veren amilleri izale, sari hastalıklarla mücadele işlerine muavenet, ilk tıbbi imdat ve muavenet teşkilatı, meccani doğum yardımı için ebe istihdamı” belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır.

Halk sağlığı hizmetlerini de bu başlık altında incelemek mümkündür. Zira halk sağlığını belediyelerden ayrı düşünmek imkânsızdır. Bu nedenle Türkiye Halk Sağlığı Kurumu 2016 yılı Performans programında su ve gıda kaynaklı gelişen salgınlarda Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı ve ilgili Belediyeler ile işbirliği toplantıları düzenlemeyi programına almış ve bunun için ödenek ayırmıştır.¹²

1.2. Hayvan sağlığı hizmetleri

Günümüzde hemen her belediyede evcil ve sokak hayvanlarına yönelik sağlık ve rehabilitasyon hizmetlerine rastlamak mümkündür. Hayvan hastanelerinden, hayvan barınaklarına kadar birçok hizmetten söz edilebilir. Bu hizmetler 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ve Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği kapsamında sunulmaktadır. Bu yerler tedaviye muhtaç hayvanların tedavileri ve barınmaları dışında, ısırık vakalarında müşahede yeri olarak da hizmet vermektedir.

Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan ve ilk olarak 1924 yılında atlara yönelik at hastanesi olarak hizmete açılan Fatih Hayvan Hastanesinde hafta içi ve cumartesi günleri mesai saatlerinde sahipli sahipsiz ve her türlü hayvanın müdahale ve tedavileri yapılmaktadır. Hastane bünyesinde iki tedavi ünitesi, bir ameliyathane, bir laboratuvar odası bulunmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Gıda Tarım ve Hayvancılık Daire Başkanlığı 2015 verilerine göre Sahipsiz Hayvanlara Yönelik Rehabilitasyon

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

¹² Türkiye Halk Sağlığı Kurumu, “2016 Yılı Performans Programı”, http://www.thsk.gov.tr/dosya/birimler/strateji_db/dokumanlar/2016_yili_performans_programi.pdf

Fethi GÜRÜN

Hizmetleri ve sayısı:

- Muayene ve Tedavi: 31.715 adet/hayvan,
- Kısırlaştırma: 21.222 adet hayvan,
- Aşılama: 32.524 adet/hayvan,
- Sahiplendirme: 987 adet/hayvan,
- Sahipli Hayvanlara Yönelik Rehabilitasyon Hizmetleri ve sayısı ise;
- Muayene ve Tedavi: 2.004 adet/hayvan,
- Kısırlaştırma: 304 adet/hayvan,
- Aşılama: 2.066 adet/hayvan olmuştur.¹³

Hayvanlara yönelik sağlık hizmetlerinin yanında Belediyelerin sahipsiz hayvanlara barınma hizmetleri de bulunmaktadır. Örneğin Fatih Belediyesinin bu kapsamda açmış olduğu hayvan barınağında 2332 köpek ve 300 kedi barınmakta ve bunların düzenli bakımları sağlanmaktadır.¹⁴

Yine hayvan sağlığı kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Veteriner Hizmetleri Müdürlüğü Görevleri incelendiğinde bu görevlerin:

- 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanununa göre hayvan refahının temini için denetim hizmetinde bulunmak.
- Hayvanlardan insanlara bulaşan Bulaşıcı Hayvan Hastalıkları (Zoonozlar) ile mücadele çalışmaları.
- Kurban satış ve kesim hizmetleri.
- Sahipsiz hayvanlara yönelik rehabilitasyon faaliyetleri.
- Sahipli hayvanlara yönelik hastane, aşı, tedavi ve gömü hizmetleri.
- Hayvan, hayvan hastalıkları, gıda güvenliği gibi Müdürlüğün temel konularında hizmet içi ve hizmet dışı eğitim faaliyetleri.
- Hayvan veya hayvansal gıdaların bulunduğu, üretildiği, işlendiği ve

¹³ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, “2015 Faaliyet Raporu”, http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2015/ibb_faaliyetraporu2015.pdf

¹⁴ Fatih Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, “2015 Faaliyet Raporu”, http://www.fatih.bel.tr/assets/photo2014/faaliyet_raporu/2015-faliyet/2015-yili-faliyet-raporu.pdf

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

satıldığı iş yerlerinin ruhsatlandırma işlemlerinde komisyonda bulunmak ve teknik görüş bildirmek olarak sayılmıştır.¹⁵

1.3. Çevre sağlığı hizmetleri

Belediyelerin en önemli hizmetini belki de bu madde oluşturmaktadır. Zira insan ve hayvan sağlığı bakımından belediyelere verilen görevler karşısında, çevre sağlığına yönelik olarak belediyelere verilen sorumluluklar kat be kat fazladır. Bu sorumlulukları 1961 yılında yürürlüğe girmiş olan Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun Madde 33'te yer alan "Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirildiği bölgelerde belediye sağlık hizmetlerinden olan su, lağım, mezba ve temizlik işleri, umumi yerlerin, taşıtların ve meskenlerin teftişi, haşarat ve gıda kontrolü, mezarlıklar gibi çevre sağlığı hizmetleri belediyeler tarafından yürütülür. Sağlık hizmetlerinin sosyalleştirildiği bölgelerde belediyelerin çevre sağlığı hizmetleri dışında kalan sağlık hizmetleri, hükümet tabipliği vazifeleri ve belediyenin çevre sağlığı hizmetlerinin murakabesi sağlık ocakları hekimleri tarafından ifa edilir ve bu bölgelere ayrıca hükümet tabibi tayin edilmez." hükmü ile görebiliriz.

Günümüzde ise belediyenin görev ve sorumluluklarının sayıldığı 5393 sayılı Belediye Kanunu Madde 14; "Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) "İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabita, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; hizmetlerini yapar veya yaptırır."

Belediyelere çevre sağlığı hizmetlerinin uygulanabilmesi için bazı haklar verilmiş ve çeşitli düzenlemelerle yaptırım hakkı tanınmıştır.

Örneğin 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ile çevreyi kirletenlere para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

"Madde 41-

¹⁵ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, "Veteriner Hizmetleri Müdürlüğü", <http://www.ibb.gov.tr/trTR/Kurumsal/Birimler/VeterinerHizmetleriMd/Pages/AnaSayfa.aspx>

Fethi GÜRÜN

(1) Evsel atık ve artıkları, bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye, yirmi Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bireysel atık ve artıkların atılması halinde de bu fıkra hükmü uygulanır.

(2) Fiilin yemek pişirme ve servis yerlerinde işlenmesi halinde işletme sahibi gerçek veya tüzel kişiye, 500 Türk Lirasından 5000 Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

(3) Hayvan kesimine tahsis edilen yerler dışında hayvan kesen veya kesilen hayvan atıklarını sokağa veya kamuya ait sair bir alana bırakan kişiye, 50 Türk Lirası idarî para cezası verilir.

(4) İnşaat atık ve artıklarını bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye, 100 Türk Lirasından 3000 Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. İnşaat faaliyetinin bir tüzel kişi adına yürütülmesi halinde bu tüzel kişi hakkında verilecek idarî para cezasının üst sınırı 5000 Türk Lirasıdır. Bu atık ve artıkların kaldırılmasına ilişkin masraf da ayrıca kişiden tahsil edilir.

(5) Kullanılamaz hale gelen veya ihtiyaç fazlası ev eşyasını bunların toplanmasına ilişkin olarak belirlenen günün dışında sokağa veya kamuya ait sair bir yere bırakan kişiye 50 Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu eşyanın toplanması hususunda belediye tarafından belirli aralıklarla yılda üç günden az olmamak üzere belirlenen günler önceden uygun araçlarla ilân olunur.

(6) Kullanılamaz hale gelen motorlu kara veya deniz nakil araçlarını ya da bunların mütemmim cüzlerini sokağa veya kamuya ait sair bir yere bırakan kişiye 250 Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bunların kaldırılmasına ilişkin masraf da kişiden ayrıca tahsil edilir.

(7) Bu kabahatler dolayısıyla idarî para cezasına belediye zabıta görevlileri karar verir.

(8) Bu kabahatler dolayısıyla meydana gelen kirliliğin kişi tarafından derhal giderilmesi halinde idarî para cezasına karar verilmeyebilir.

(9) Bu madde hükümleri, belediye sınırları içinde uygulanır.

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

(10) Özel kanunlardaki hükümler saklıdır.”

Kanunlarda öngörülen cezaları uygulamak belediye zabıtasının görev ve yetkileri arasındadır. Belediye zabıtası, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygular.¹⁶

Büyükşehir belediyelerinde halkın karşılaştığı güncel sağlık sorunlarının tespiti ile acil önlemler alınması amacıyla Büyükşehir Belediyesi Kanununun ihtisas komisyonlarını düzenleyen “Büyükşehir belediye meclisi, (...) üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir.

İhtisas komisyonları, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin büyükşehir belediye meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur”.¹⁷ hükmü ile çevre ve sağlık komisyonu kurulur.

Bu başlık altında inceleyebileceğimiz bitki sağlığı da belediyelerin önemli hizmetleri arasındadır. Çünkü şehirlerdeki park ve bahçelerin sağlıklı direkt ilişkisi bulunmakta ve bu alanlardaki bitkilerin sağlığı da bu noktada büyük önem kazanmaktadır.

1.4. Gıda sağlığı hizmetleri

Günümüzde belediyelerin sağlık hizmetleri bakımından en büyük hizmetinin gıda sağlığı konusunda olduğunu söylemek mümkündür. Gıda temini, depolanması, üretimi, tüketimi gibi her evrede belediyelere bazı görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Belediyelerin zabıta ve ruhsat birimlerince ifa edilen bu hizmetler hakkındaki hükümler büyük oranda

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

¹⁶ Resmi Gazete, Belediye Kanunu (2005), Kanun No:5393, Madde: 51

¹⁷ Resmi Gazete, Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004), Kanun No: 5216, Madde: 15

Fethi GÜRÜN

1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda düzenlenmiştir. “Bu Yönetmelik Ek-5 sayılı listedeki müesseseler ile bu listede yer almayan ancak tanımına uyan benzeri gayri sıhhi müesseselerin sınıf tayini, yer seçimi, tesis izni ve açılma ruhsatı verilmesinin esasları ile bu müesseselerden ilgili mevzuat hükümlerine uygun faaliyet göstermeyenler hakkında alınacak tedbirleri kapsar. Bu Yönetmelik, gayri sıhhi müesseselerin ruhsatlandırılmasını hükme bağlayan kanunlar uyarınca Sağlık Bakanlığı, Valilik ve Kaymakamlıklarca ruhsatlandırılması öngörülen tesislere uygulanır”.¹⁸

1.5. Sağlık tesisi hizmetleri

Belediyeler kanunların kendilerine tanımış oldukları hak, görev ve sorumluluklar çerçevesinde;

- Hastaneler,

- Sağlık ocakları,

- Aile sağlığı merkezleri inşa edebilir, bakım ve onarımlarını yapabilir, bunları işletebilir ve amacı dışında kullanılmamak kaydıyla tahsis edebilmektedirler.

Hususi eczane bulunmayan yerlerde eczane küşadı, ilk tıbbi imdat ve muavenet teşkilatı, hastane, dispanser, süt çocuğu, muayene ve tedavi evi, aceze ve ihtiyar yurtları ve doğum evi tesis ve idaresi¹⁹ belediyelerin görevleri arasındadır.

Belediye Kanununda belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında “İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000’i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz

¹⁸ Resmi Gazete, Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliği, Madde: 1 Resmi Gazete, 26/9/1995, 22416

¹⁹ Resmi Gazete, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Kanun No:1593, Madde: 20

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir”²⁰ hükmü ile belediyelere sağlık tesislerinin altyapı çalışmaları için faizsiz kredi alabilme, bu tesislere ortak olabilme veya sağlık konusunda taşınmaz tahsis edebilme hakkı tanınmıştır.

Yine Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluklarının belirtildiği 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu madde 7;

n) Gerektiğinde mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.

v) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.

İlçe (...) belediyelerinin görev ve yetkileri şunlardır:

d) Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerden; 775 sayılı Gecekondu Kanunuunda²¹ belediyelere verilen yetkileri kullanmak, otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak, hükümleri ile

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

²⁰ Resmi Gazete, Belediye Kanunu (2005), Kanun No:5393, Madde: 15

²¹ Resmi Gazete, Gecekondu Kanunu, Kanun (1966), Kanun No: 775

Fethi GÜRÜN

büyükşehir belediyelerine sağlık tesislerinin binalarını inşa etme, bakım ve onarımını yapma konusunda görev ve sorumluluklar yüklenmiştir.

Kamuya ait taşınmazların kullanımını düzenleyen Aile Hekimliği Kanunu'na istinaden belediyelere ait binalar sağlık tesisi olarak kullanılabilir. Hazine, belediye veya il özel idaresine ait taşınmazlardan aile sağlığı merkezi olarak kullanılması uygun görülenler, Maliye Bakanlığı, belediye veya il özel idarelerince bu amaçla kullanılmak üzere doğrudan aile hekimine kiraya verilebilir.²²

Acil Sağlık Hizmetleri Yönetmeliği'nin 15. maddesi “Genel ve katma bütçeli dairelere, il özel idarelerine, belediyelere, kamu iktisadi teşebbüslerine ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yataklı tedavi kurumları ile özel hukuk tüzel kişilerine ve gerçek kişilere ait yataklı tedavi kurumları 24 saat kesintisiz olarak acil sağlık hizmeti verirler. Bu kurum ve kuruluşlar bünyesinde bulunan acil servislerde, acil hasta ve yaralıları karşılanarak, ilk tıbbî müdahale ve tıbbî bakım yapılır. Hasta veya yaralıları için yönlendirme Merkezin bilgisi dahilinde yapılır. Birinci fıkrada sayılan özel ve kamuya ait bütün hastanelerin acil birimleri, bütün acil başvurularını ayırım yapmaksızın kabul ederler. Başvuran her hasta için acil tıbbî değerlendirme, müdahale ve gerektiğinde stabilizasyon sağlanır.” hükmü ile belediyelere ait olan tedavi kurumları Yataklı Tedavi Kuruluşları Bünyesinde Yer Alan Acil Servisler sınıfında değerlendirilmiştir.

1.6. Sağlık güvenliği hizmetleri

Belediyelerin özellikle çevre sağlığı ve güvenliği konularında kanunlarla verilmiş olan sorumlulukları bulunmaktadır. Özellikle sağlığı tehlikeye sokan durumlar için önceden önlem alınması hakkındaki hususlar çeşitli düzenlemelerle hüküm altına alınmıştır.

Sağlığı doğrudan ilgilendiren güvenlik önlemlerinden “Lağım ve mecralar tesisatı, mezbaha inşaatı, mezarlıklar tesisatı ve mevta defni ve nakli işleri, her nevi muzahafatın teb'it ve imhası, meskenlerin

²² Resmi Gazete, Aile Hekimliği Kanunu (2004), Kanun No: 5258, Madde: 4

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

sıhhi ahvaline nezaret, umumi mahallerde halkın sıhhatine zarar veren amilleri izale, sari (bulaşıcı) hastalıklarla mücadele işlerine muavenet,²³ belediyelerin görevleri arasındadır.

İmar Kanunu amaç maddesi “Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir”²⁴ hükmü ile bu kanunun amaçlarından birinin sağlık olduğu hüküm altına alınmış ve diğer maddeleri ile bu konudaki önlem ve kurallar açıklanmış ve sağlık güvence altına alınmıştır. Yine kapıcı daireleri ile ilgili olarak “Kapıcı daireleri ana bina içinde olabileceği gibi, nizamlara, fen ve sağlık şartlarına aykırı yapılmamak,tertiplenebilir.”²⁵ Kamunun selameti amacıyla “Arsalarda, evlerde ve sair yerlerde umumun sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından mahzurlu görülen enkaz veya birikintilerin, gürültü ve duman tevliheden tesislerin hususi mecra, lağım, çukur, kuyu; mağara ve benzerlerinin mahzurlarının giderilmesi ve bunların zuhuruna meydan verilmemesi²⁶ ilgililere tebliğ edilir ve gereken tedbirlerin alınması belediye tarafından istenir. Böylelikle olası bir sorun için önceden tedbir alınmış olur.

1.7. Sağlık hizmeti araçları

Belediyeler çeşitli amaçlar için ambulans hizmeti verebilir ve ihtiyaç sahiplerine engelli araçları tedarik edebilmektedirler.

“Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; ... hizmetlerini yapar veya yaptırır.”²⁷ Hemen her

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

²³ Resmi Gazete, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Kanun No:1593, Madde: 20

²⁴ Resmi Gazete, İmar Kanunu (1985), Kanun No:3194, Madde: 1

²⁵ Resmi Gazete, İmar Kanunu (1985), Kanun No:3194, Madde: 36

²⁶ Resmi Gazete, İmar Kanunu (1985), Kanun No:3194, Madde: 40

²⁷ Resmi Gazete, Belediye Kanunu (2005), Kanun No:5393, Madde: 14

Fethi GÜRÜN

belediyenin ambulans hizmetinin olduğunu söylemek mümkündür. Sosyal belediyecilik kapsamında özellikle yaşlılara, böbrek hastalarına ve benzeri hastalara evden hastaneye ve hastaneden eve olmak üzere ambulans hizmetlerinin verildiğini görmek mümkündür.

Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak²⁸ belediye başkanının görev ve sorumlulukları arasındadır. Belediyeler kanunun kendilerine vermiş olduğu bu yetki ile ihtiyaç sahiplerine engelli araçları verebilmektedirler.

2- Aile Hekimliği Uygulamasının Belediyelerdeki Sağlık Hizmetlerine Etkisi

Ülkemizde aile hekimliği uygulamasından önce belediyelerin sağlık hizmetleri hatırı sayılır seviyelerde iken, bu uygulamadan sonra belediyelerin bu konudaki hizmetlerinde gözle görülür azalma meydana gelmiştir. Örneğin Aile Hekimliği uygulamasından önce belediyeler kendi personelleri ile sağlık ocakları ve klinikler açarak bu konuda hemşehrilerine hizmet sunmakta iken, bu uygulamanın yaygınlaşması ve başarılı olması ile belediyeler tarafından işletilen sağlık birimleri zamanla tamamen kapanmış ve bu birimlere ait binalar Aile Sağlığı Merkezleri olarak aile hekimlerine tahsis edilmiştir.

2015 yılı itibariyle İstanbul Fatih İlçesinde 4'ü Büyükşehir Belediyesi, 1'i Vakıflar Genel Müdürlüğü, 14'ü Fatih Belediyesi mülkiyetinde olan toplam 19 adet Aile Sağlığı Merkezi bulunmaktadır.²⁹ Buna karşın belediyenin kendi personeli ile hizmet verdiği sağlık ocağının ise bulunmadığı görülmektedir. İlçe sınırlarındaki aile sağlığı merkezleri Aile Hekimliği uygulaması kapsamında Sağlık İl Müdürlüğüne tahsis edilmiş olup aile hekimlerince kullanılmaktadır.

²⁸ Resmi Gazete, Belediye Kanunu (2005), Kanun No:5393, Madde: 38

²⁹ Fatih Belediyesi Resmi İnternet Sayfası, "2015 Faaliyet Raporu", http://www.fatih.bel.tr/assets/photo2014/faaliyet_raporu/2015-faliyet/2015-yili-faliyet-raporu.pdf

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

Aile Hekimliği uygulamasının başarılı olmasını aşağıdaki nedenlere bağlayabiliriz;

- Merkezi yönetimin sağlık hizmetini en yakından sunma fikrinin doğru bir yaklaşım olması,
- Bu konudaki açığın kapanması ile belediyelerin başka alanlarda hizmete odaklanma fırsatı ile ve bu uygulamaya yardımcı olması,
- Hekimlerin ücret olarak daha iyi olan aile sağlığı merkezlerine yönelmesi,
- Aile hekimliği uygulamasının sağlık sistemine tam entegre olması olarak sayabiliriz.

3- Diğer Ülkelerde Belediyeler Bünyesinde Gerçekleştirilen Sağlık Hizmetleri

Ülkemizde yerel yönetimler çerçevesindeki sağlık hizmetlerinin durumu ve geleceği konusunda genel bir araştırma ve değerlendirme yaparken sağlıklı bir sistemin oluşturulması için global ölçekteki uygulamaları incelemek yararlı olacaktır. Örneğin New York Belediyesi'nde "e-Sağlık Hizmetleri" kapsamında 3 ayrı birim oluşturulmuştur.³⁰ Bunlar sırayla;

- Hastaneler, (New York City Health and Hospital Corporations: HHC)

- Sağlık Sigortası (New York City Insurance Access)

- Sağlık İşleri Müdürlüğü (New York City Department of Health and Mental Hygene)

1970 yılında yürürlüğe giren bir yasa ile faaliyetlerine başlayan HHC şu anda 11 Akut Bakım Hastanesi; 6 Teşhis ve Tedavi Merkezi, 4 Uzun Süreli Bakım Merkezi (özellikle yaşlılar için), 1 Sertifikalı Ev Sağlık Bakım Merkezi ve 80'den fazla Klinik ile hizmet vermektedir. HHC; bu yapısıyla New York'ta her yıl tedavi gören tüm hastaların yaklaşık üçte birine hizmet

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

³⁰ <https://www.ebelediye.info/dosya-belediyeler-saglik-hizmetlerinde-daha-etkin-rol-oyunamali>

Fethi GÜRÜN

vermektedir. HHC'nin hizmet verdiği dar gelirli New Yorkluların sayısı 1.5 milyonun üzerinde ve 400.000'inin sağlık sigortası yok. Yıl içinde HHC'ye bağlı hastanelere başvuranların sayısı 5 milyonu aşılıyor.³¹

16 hastanesi ve yaklaşık 10.500 yatağı ile HHC Amerika'daki en büyük belediye hastaneleri sistemidir. 47 hastanesi ve yaklaşık 33.000 yatağı ile Paris Belediyesi'ndeki (Paris Hospital Corporation Assistance Publique-Hopitaux de Paris: AP) 'HHC'nin '3' katı büyüklüğünde bir kapasiteye sahiptir.

Almanya'ya baktığımızda sağlık sistemi çoğulculuk ve özerk yönetim ilkelerine dayanır. Almanya'daki her bir eyalet Lander olarak adlandırılır. Bunlar yerel yönetimlerdir. Landerlerin yönetimlerine büyük yetkiler bırakılmıştır.³² Almanya'daki belediye hastanelerinde çalışan doktorların sayısı 70.000'in üzerindedir.

Birleşik Krallıkta sağlık hizmetlerinin yürütülmesinde ağırlık yerel yönetimlerde. Üzerlerinde katı bir baskı söz konusu değildir. Yerel yönetimlerin yönetim ve uygulama alanında uzman sağlık yöneticileri de yer almaktadır. Hizmet satın alma ile ilgili yetkili kurumlar yerel kuruluşlardır. Buna benzer bir uygulama da Slovenya sağlık sisteminde mevcuttur. Slovenya'da yerel yönetimler, birincil sağlık hizmetlerinin alt yapısından sorumludur. Ayrıca, ikincil sağlık hizmeti ağı ile ilgili kararlarda da danışmanlık yapmaktadırlar. Yerel yönetimler, kurumların kurullarında temsil edildiklerinden, sağlık kuruluşlarının politikaları üzerinde doğrudan etkileri vardır. Ayrıca Slovenya'da yerel yönetimler, kendi topluluklarındaki prim ödeyemeyecek durumda olanların primlerini ödemekle sorumludur.

³¹ <https://data.cityofnewyork.us/Health-Health-and-Hospitals-Corporation-HHC-Facilities/f7b6-v6v3>

³² Zekai Öztürk ve E. Tuğba Karakaş, "Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Sağlık Sistemleri Yönetim ve Organizasyon Yapısı Organizasyon Yapısı Almanya, Fransa, İrlanda ve İngiltere Örnekleri", *Uluslararası Sağlık Yönetimi ve Stratejileri dergisi*, 2015, s.48

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

Danimarka'da ise sağlıkla ilgili görevler, yerel yönetimlerin görev listesinde çok az bir yere sahiptir. Bunlar; bölgesel hemşirelik hizmetleri, halk sağlığı hizmetleri, okul sağlığı hizmetleri ve çocuk dış tedavi hizmetleridir. Yerel yönetimler ayrıca çoğunluğu sosyal hizmet olan, yaşlı bireylerle ilgili işlerden de sorumludur ve bu hizmetlere büyük önem verilmektedir.³³

Komşumuz Bulgaristan'a bakacak olursak 1999 yılından sonra başlayan reform sürecinden sonra Sağlık Bakanlığı birincil hizmetlerin sunumundan tamamen çekilmiş, hizmet sunumu belediyelere devredilmiş, Sağlık Bakanlığı da sadece planlayıcı ve denetleyici bir rol üstlenmiştir. Belediyeler sağlık sistemi içerisinde birçok sağlık kuruluşun sahibi durumundadır. Sağlık Bakanlığı ve belediyelerin yanında ilgili diğer bakanlıklar, Yüksek Sağlık Konseyi, meslek kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar da sağlık sistemi içerisinde görev almaktadır.³⁴

Çeşitli ülkelerdeki uygulamalarda görüldüğü gibi yerel yönetimlerin sağlıkla ilgili görev ve yetkileri incelendiğinde gerek il idarelerinin, gerekse yerel yönetimlerin değişik derecelerde sağlık bakımı ve sağlık hizmetleriyle ilgili görev ve sorumlulukları bulunmaktadır.³⁵ Bu uygulamalar, sağlık ocağı ve hastanelerin bir kısmının belediyelere bırakılması, bölge hastaneleri ve üniversitelerle işbirliği yapan ihtisas hastanelerinin ise merkezde kalması biçiminde bir genel görünüme sahiptir. Ancak Türkiye'de belediyeler önemli ölçüde finansman, teknik donanım ve uzman personel gerektiren

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

³³ A. Erdal Sargutan, (2010) 84 ÜLKE VE TÜRKİYE'NİN KARŞILAŞTIRMALI SAĞLIK SİSTEMLERİ – Kavram Metot Ve Uygulamalar, Sağlık Sektörlerinin Genel Sistem Ve Mali Yapıları, Sağlık Sistemi Tipleri ve Özellikleri, 84 Ülkenin Sağlık Sektörleri Sağlık Sistemleri Ve Mali Yapıları, Türkiye Sağlık Sektörü Sağlık Sistemi Ve Mali Yapıları, www.sargutan.com (2010)

³⁴ Mualla Kök ve Ferhat Sayım, "Sağlık Hizmetlerinde Yerel Yönetim Yatırımları", <http://www.ferhatsayim.net/index.php/faaliyetler/research/download/69/1739/95>

³⁵ Teoman Ünüsan, *Avrupa'da Yerel Yönetimler*, (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını No:9 Ankara, 1996)

Fethi GÜRÜN

bu tip hizmetlerin sunumunda tek başlarına yeterli olamayacaktır. Nitekim sağlık hizmetlerinin halka eşit, tarafsız ve ulaşılabilir bir şekilde sunulması gerekir. Günümüz koşullarında belediyelerin kapsamlı sağlık hizmeti sunabilmesine yönelik bir altyapı da bulunmamaktadır.³⁶ Dolayısı ile gerekli altyapı koşulları oluşturulmadan, geneli itibari ile yönetsel ve finansal yetersizliklere sahip olan yerel yönetimlere, sağlık gibi toplumsal etkileri çok fazla olabilecek bir konuyu bırakmak, istenmeyen sonuçlara yol açabilir.³⁷

Değerlendirme ve Sonuç

Yerel yönetimler halen yürütmekte oldukları sağlık hizmetleri için yasal dayanaklarını; “5393 Sayılı Belediyeler Kanunu” ve “5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu”ndan almaktadırlar. Ancak söz konusu kanunlar, belediyelere “her türlü sağlık hizmetini verebilme” hakkını tanıırken, hizmetlerin, nasıl ve ne şekilde yerine getirileceği konusuna açıklık getirmiyor. Ortaya çıkan belirsizlikler de sorunlara yol açıyor. Öte yandan özellikle, devletin sunduğu hizmetlerdeki sayısal yetersizlikler ve özel sektörün sunduğu hizmetin pahalılığı dikkate alındığında; kamunun sağlık ihtiyacı, belediyelerin ulusal sağlık sistemindeki paylarının ve etkinliklerinin artırılmasıyla çözüme kavuşabilir.

Belediyeler bütçelerinin elverdiği ölçüde vakanunların kendilerine yüklemiş oldukları yetki ve sorumluluk çerçevesinde hemşehrilerine sağlık hizmeti sunmaktadırlar. Bu hizmetler incelendiğinde genellikle ilçe sınırlarındaki tüm canlıları ilgilendiren hizmetler sunulduğu görülmektedir. Bu hizmetler için gerekli olan tesisler yine belediyelerce inşa edilmekte, işletilmekte veya bu amaçla başka kurumlara devredilebilmektedir.

³⁶ Arif Erençin ve Vesim, Yolcu, “Türkiye’de Sağlık Hizmetlerinin Dönüşümü ve Yerinden Yönetimi”, *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 2008, s.133.

³⁷ M. Hulki Uz, “Sağlık reformu ve Mahalli İdareler Reformunda Sağlık Hizmetlerinin Yerinden Yönetimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 1999, s. 122.

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

Sağlık hizmetini ilgilendiren konularda kanunlar ve yönetmeliklerde yapılan incelemelerde belediyelerin çevre sağlığı açısından yetki ve sorumluluklarının oldukça fazla olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle özellikle yaptırımlar konusunda belediyelere çok iş düşmektedir. Sağlık hizmetleri ve tesisleri hakkında ise belediyeler açısından kesin bir bağlayıcı hükmün olmadığı, bu alanlarda belediyelerin serbest bırakıldıkları anlaşılmaktadır.

Belediyelerde insan sağlığı hizmetleri sosyal belediyeçiliğin önem kazandığı 1990'lı yıllardan Aile Hekimliği Uygulamasının yürürlüğe girdiği tarihe kadar artarak devam etmiş, ancak bu uygulamanın yürürlüğe girerek yaygınlaşmasına müteakip azalmaya başlamıştır. Günümüzde belediyelerin insan sağlığı ile ilgili hizmetleri istisnalar hariç genellikle personel sağlığı hizmeti ile sınırlı kalmaktadır. Ancak sağlık hizmeti tesisi bakımından yatırımların arttığı, yeni tesisler inşa edildiği, bu yerlerin Sağlık İl Müdürlüklerine bağlı Aile Sağlığı Merkezlerine devredildiği görülmektedir.

Belediyelerin insan sağlığı konusundaki hizmet ve yatırımları azalma gösterse de hayvan sağlığı, çevre sağlığı, gıda sağlığı ve güvenliği konusundaki hizmetleri artarak devam etmektedir. Örneğin günümüz şehirlerinde zaman zaman sahipsiz sokak hayvanlarının gezdiğine şahit olsak da bu durumu eski yıllarla kıyasladığımızda bu sayının oldukça azaldığını görebiliriz. Veya günümüz park ve yeşil alanlarının eskiye kıyasla daha bakımlı ve çevrenin daha temiz olduğunu söyleyebiliriz. Buna karşın gıda sağlığı ve güvenliği konusunda etkin ve verimli bir çalışma yapılabilmesi için kurumlar arası yetki karmaşasının bir an önce çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Her bireyin temel insan hak ve hürriyetlerinden yararlanabilmesi için önce bedensel ve ruhsal açıdan sağlıklı olması gerekir. Bu nedenle devletin sağlık hizmetlerini toplumun tüm kesimlerine; kaliteli, güvenli, eşit, çağdaş standartlarda, ekonomik ve kolaylıkla erişebilir nitelikte

Fethi GÜRÜN

sunması gereklidir. Bu; sosyal devletin asli yükümlülüklerinden biridir. Bu çerçevede düşündüğümüz zaman yerel yönetimler; yapı olarak halka en yakın idari teşkilatlardır ve oluşturulacak ulusal sağlık politikamızın güçlü, yaygın, sürdürülebilir bir yapıya kavuşabilmesi yerel yönetimlerin birlikte, eş zamanlı hareket etmesiyle çok daha kısa sürede mümkün olacaktır.

KAYNAKÇA

A. Erdal Sargutan, “84 Ülke ve Türkiye’nin Karşılaştırmalı Sağlık Sistemleri – Kavram Metot Ve Uygulamalar, Sağlık Sektörlerinin Genel Sistem Ve Mali Yapıları, Sağlık Sistemi Tipleri ve Özellikleri, 84 Ülkenin Sağlık Sektörleri Sağlık Sistemleri Ve Mali Yapıları, Türkiye Sağlık Sektörü Sağlık Sistemi Ve Mali Yapıları”, 2010, www.sargutan.com (araştırma, 3,350 sayfa kitap).

Acil sağlık Hizmetleri Yönetmeliği (2000), Resmi Gazete: 11.05.2000/24046.

Aile Hekimliği Kanunu (2004), Kanun No:5258, Resmi Gazete: 09.12.2004/25665.

Arif Erençin ve Vesim Yolcu, “Türkiye’de Sağlık Hizmetlerinin Dönüşümü ve Yerinden Yönetimi”, *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 2008, 118-136.

Belediye Kanunu (2005), Kanun No:5393, Resmi Gazete: 13.07.2005/25874.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004), Kanun No:5216, Resmi Gazete:23.07.2004/25531.

e-Belediye.info, Belediyeler Sağlık Hizmetlerinde Daha Etkin Rol Oynamalı, <https://www.ebelediye.info/dosya/belediyeler-saglikhizmetlerinde-daha-etkin-rol-oyynamali>.

Fatih Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, <http://www.fatih.bel.tr/icerik/6769/saglik-isleri-mudurlugu/>

Belediyelerde Sağlık Hizmetlerinin Türk Mevzuatındaki Yeri

Fatih Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, 2015 Faaliyet Raporu, http://www.fatih.bel.tr/assets/photo2014/faaliyet_raporu/2015-faliyet/2015-yili-faliyet-raporu.pdf (Erişim Tarihi : 05.01.2017).

Gecekondu Kanunu, Kanun (1966), Kanun No: 775, Resmi Gazete: 30.07.1966/ 12362.

Hayvanları Koruma Kanunu (2004), Kanun No:5199 Resmi Gazete: 01.07.2044/25509.

İmar Kanunu (1985), Kanun No:3194, Resmi Gazete:09.05.1985/18749

İpek Özkal Sayan, “Belediyeler ve Sağlık Hizmetleri”, *Mülkiye Dergisi*, 2007, Cilt:31, 123-134.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Remi İnternet Sitesi, Veteriner Hizmetleri Müdürlüğü, <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Kurumsal/Birimler/VeterinerHizmetleriMd/Pages/AnaSayfa.aspx>, Erişim 15 Aralık 2016.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, 2015 Faaliyet Raporu, http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/BilgiHizmetleri/Yayinlar/FaaliyetRaporlari/Documents/2015/ibb_faaliyetraporu2015.pdf. Erişim 5 Aralık 2016.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (2012), Kanun No:6331, Resmi Gazete: 30.06.2012/28339.

Kabahatler Kanunu (2005), Kanun No:5326, Resmi Gazete: 31.03.2005 /25772.

M. Hulki Uz, “Sağlık reformu ve Mahalli İdareler Reformunda Sağlık Hizmetlerinin Yerinden Yönetimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 1999, Cilt: 32, Sayı:1.

Mualla Kök ve Ferhat Sayım, “Sağlık Hizmetlerinde Yerel Yönetim Yatırımları”, <http://www.ferhatsayim.net/index.php/faaliyetler/research/download/69/1739/95>.

Üsküdar
Üniversitesi
Sosyal Bilimler
Dergisi, 2018;
sayı: 6,
125-150

Fethi GÜRÜN

Nezih Varol, “Belediyelerin Sağlık Hizmetlerindeki Yeri”, <http://www.merih.net/m1/wnezvar21.htm>, Erişim 7 Eylül 2017.

NYC Open Data, Health and Hospitals Corporation (HHC) Facilities, <https://data.cityofnewyork.us/Health/Health-and-Hospitals-Corporation-HHC-Facilities/f7b6-v6v3>, Erişim 7 Eylül 2017.

Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun (1961), Kanun No:224, Resmi, Gazete: 12.01.1961/10705.

Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu (1987), Kanun No:3359, Resmi Gazete: 15.05.1987/19461.

Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun (1928), Kanun No:1219, Resmi Gazete: 14.04.1928/863 .

Teoman Ünüsan, “Avrupa’da Yerel Yönetimler”, (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını No:9 Ankara, 1996).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982), Kanun No:2709, Resmi Gazete:09.11.1982/17863.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu, “2016 Yılı Performans Programı, http://www.thsk.gov.tr/dosya/birimler/strateji_db/dokumanlar/2016_yili_performans_programi.pdf, Erişim 12 Aralık 2016.

Türkiye Sağlık Raporu, (Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Yayını 2014).

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (1930), Kanun No:1593, Resmi Gazete: 06.05.1930/1489.

Zekai Öztürk ve E. Tuğba Karakaş, “Avrupa Birliği’ne Üye Ülkelerde Sağlık Sistemleri Yönetim ve Organizasyon Yapısı Organizasyon Yapısı Almanya, Fransa, İrlanda ve İngiltere Örnekleri”, *Uluslararası Sağlık Yönetimi ve Stratejileri* dergisi, 2015, Sayı: 2, 39-59.