

Sağlık hizmetlerinin regülasyonu ve Sağlık Bakanlığı'nın rolü

Dr. Turgay Çetin



1957 yılında Gaziantep Oğuzeli'nde doğdu. 1980 yılında Ankara Ü. Tıp Fakültesi'ni bitirdi. 1991'de İstanbul SSK Göztepe Hastanesi'nde genel cerrahi ihtisasını tamamladı. 1991-2005 yılları arasında SSK Kartal Hastanesinde Genel Cerrahi Uzmanı, Kalite Yönetim Temsilcisi, Baştabip Yardımcısı olarak çalıştı. 2005 yılından sonra SSK İstanbul Sağlık İşleri İl Müdürlüğü'nde Komisyon Başkanlığı, Müdür Yardımcılığı görevlerinde bulundu. Halen aynı kurumda uzman tabip olarak görev yapmaktadır. 1999 yılından beri sağlıkta kalite konusunda çalışmalar yapmaktadır. Halen TSE'de sağlık konusunda uzman ve tetkik görevlisi olarak belgelendirme ve gözetim tetkiklerine katılmakta, Marmara Üniv. Sağlık Kurumları Yöneticiliği Yüksek Lisans ve Açıköğretim İşletme Fakültesi'nde öğrenimine devam etmektedir.

Globalleşme sonucu değişen koşullar, devletin yapısı ve kamu hizmetleri sunumu anlayışında değişimler, sağlık hizmetleri sunumunun da farklılaşmasına neden olmaktadır. Değişen koşullar karşısında birçok ülkelerde "Sağlık reformları" gündeme gelmekte, reformlar sonucu sağlık hizmetleri sunumunda özelleştirmeler artmaktadır. Özel sektörün sağlık hizmetleri sunumunda

rolünün artması, buna bağlı olumsuzlukların ortaya çıkması, piyasa başarısızlıkları da göz önüne alındığında, etkin regülasyonu gerekli kılmaktadır. Ülkemizde de hızla gelişen yeni süreç göz önüne getirildiğinde, Sağlık Bakanlığı'na sağlık hizmetlerinin regülasyonu konusunda büyük görevler düştüğü açıktır.

Ekonomide devletin değişen rolü

Bir arada yaşamanın doğal sonucu olarak ortaya çıkmış kurumların en büyüğü

olan devletin üstlenmesi gereken rolün ne olduğu konusundaki tartışma, iktisatçıları ve sosyal bilimcileri meşgul eden en önemli tartışmalardan biridir. Büyüyen ve işlevleri artan bir kamu sektörü, beraberinde hantal bir yapıyı ve etkin olmayan hizmet sunumunu doğurmuştur. İktisadi gelişmelerle ve değişen yönetim anlayışıyla beraber, toplumsal taleplerin artması, kamu hizmeti kavramının daha farklı anlamlar kazanması devletin yapısını değişime zorlayan nedenler olarak kısaca söylenebilir.(1)





Sağlık Bakanlığı, sektör liderleri ile karşılıklı fayda temelinde işbirliğine dayanan sıkı bağlar geliştirmeli, siyasi otoritenin etkisinden bağımsız regülasyon konusunda değişmez güvenceler oluşturmalıdır. Karşılıklı işbirliği ve güvene dayalı ortamda tesis edilmiş regülasyon, kaynakların verimli kullanılmasına, etkili ve verimli sağlık hizmet sunumuna sağlam temel oluşturacaktır.

Devletin ekonomideki değişen rolü konusundaki çalışmasında Tanzi (1997), devletin rolünün tarihsel gelişmelerden kısmen ya da önemli oranda etkilendiğini ifade eder. Devletin iktisadi rolünü etkileyen diğer faktörleri de şöyle sıralar:

(a) kültürel veya dini gelenekten gelen sosyal davranışlar,

(b) piyasa veya özel kuruluşların etkinliği ve devletin ekonomiye ne ölçüde müdahale ettiğine bağlı olarak iktisadi gelişmişliğin seviyesi,

(c) ekonominin dışa açıklık seviyesi,

(d) doğal tekeller meydana getiren veya ortadan kaldıran veya finansal piyasalar, telekomünikasyon, taşımacılık gibi düzenlenmesi gereken yeni alanlar ortaya çıkartan teknolojik gelişmeler ve son olarak

(e) devletin etkin müdahalesine olanak tanıyan sınırları belirleyen kamu yönetiminin kalitesi. (2)

Bugün çoğu iktisatçı, devletin ekonomide biraz rolü olması gerektiğini kabul etmektedir. Güncel tartışmaların birçoğunun ise şu sorular üzerine yoğunlaşması hiç şaşırtıcı değildir: Eğitim hizmetlerini devlet mi sunmalı? Devlet sağlık hizmetlerini düzenlemeli mi? Devlet finansal piyasaları nasıl düzenlemeli? Bu yaklaşım, eksik rekabet, kamu malları, dışsallıklar ve eksik bilgilenden kaynaklanan piyasa başarısızlıkları konusunda geniş bir literatüre dayanmaktadır.(3)

Dünyamızda meydana gelen gelişmeler kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışının da değişmesine yol açmıştır. Öyle ki, daha önce kamu hizmeti olarak kabul edilmeyen bir hizmet alanının kamu hizmeti olarak algılanması, daha önceleri önemli bir kamu hizmeti olarak kabul edilen bazı hizmetlerin bugün artık kamu hizmeti olmaktan çıkması, bu alandaki hızlı gelişmelerin göstergeleri olarak kabul edilebilir. İyi işlemeyen, pahalı kamu hizmeti sunan, hantal ve yozlaşmış bir kamu yönetiminden, iyi işleyen, daha etkili, daha verimli, daha hızlı ve daha ucuz kamu hizmeti sunan bir kamu yönetimine geçiş, kamu yönetiminden yakınan bütün kesimlerin desteklediği bir kavram haline gelmiştir. (1)

Kamu yönetimini değişime zorlayan etkenler üç ana ekseninde oluşmaktadır:

1-Kamu harcamalarının bütçe üzerine getirdiği yük ve bütçe açıklarının mali sistemde yol açtığı sıkıntılar,

2- Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı değişim,

3-Toplumsal talepler karşısında kamu kesiminin performansının yetersiz kalmasıdır.

Türkiye'de olduğu gibi gecikmiş reformların kamu yönetiminde yol açtığı verimsizlikler, işlevlerin yerine getirilememesi, koordinasyonsuzluk da bu kümeye eklenebilir.

Devletlerin yerine getireceği görevler ve hizmetler arasında birtakım çelişkiler olduğu, kabul edilen bir gerçekliktir. Bu çerçevede, devletin görevlerinin yeniden biçimlendirilmesi; devletin giderek daha az alanda doğrudan hizmet arz eden, buna karşılık kolaylaştırıcı ve düzenleyici rolü ön plana çıkan bir yapı kazanmasına ilişkin talepleri görel olarak ön plana çıkarmaktadır.(1)

Bu bakış açısının gelişimi "etkin devlet" kavramını gündeme getirmekte bu kavram ise Dünya Bankası tarafından şu şekilde tanımlanmaktadır: "Etkin devlet halkın daha sağlıklı ve mutlu bir yaşam sürmesi amacıyla yönelik mal ve hizmetler sunması ve piyasanın canlanması için gerekli kural ve kurumları oluşturması anlamına gelmektedir. Etkin devlet olmaksızın ekonomik ve sosyal anlamda sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi mümkün değildir. Etkin devlet, mal ve hizmetleri doğrudan sunarak değil, fakat katalizör ve kolaylaştırıcı olarak büyüme ve kalkınmanın merkezindedir." (http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurklidareDergisi/UpLoadedFiles/Demokaan_Demirel_107-128.doc Şubat 2008)

Devletin regülasyon görevi

"Düzenleme ve denetleme" anlamına gelen "regülasyon" deyimini ABD'de ortaya çıkmış ve tüm dünyada gündeme

girmiştir. Ulusal güvenliğin ve kamu düzeninin sağlanması ile adalet gibi devletin bizzat üstlendiği faaliyetlerin dışında kalan ama toplumsal gündelik yaşam için vazgeçilemez nitelikteki temel faaliyetlerin siyasi iktidardan bağımsız idari kurumlarca düzenlenmesi ve denetlenmesini ifade etmektedir. Regülasyonun amacı, toplumun gündelik yaşamında önemli ve özellikle ekonomik yönü ağır basan bazı alanlarda etkinlik ve verimliliği sağlamaktır. Bunun ise ancak bu alanların serbest rekabete açılmasıyla ve serbest rekabete açıldığında ise tekrar tekelleşmesinin önlenmesiyle mümkün olabileceği kabul edilmektedir. (5)

Regülasyon genellikle devletin/hükümetin birey veya işletmeler üzerindeki kontrol faaliyetleri olarak düşünülebilir. Daha spesifik olarak regülasyon devletin "ürünlerin kalitesi, miktarı ve dağıtımı, fiyatları üzerindeki düzenleyici faaliyetleri" olarak tanımlanabilir. Faaliyet sıklıkla "düzenleyici girişim" veya "düzenleyici mekanizma" olarak tarif edilir. Genellikle özelleştirme kavramıyla birlikte düşünülür ve özelleştirmenin getirdiği birçok problemin çözümünü için bir adres olarak görülür. (4)

Devlet tarafından uygulanan regülasyonlar, literatürde yaygın olarak ekonomik ve sosyal regülasyonlar olarak iki grupta ele alınmaktadır. Ekonomik regülasyonlar, piyasa yapısını ve piyasadaki davranışları düzenlemeye yönelik regülasyonlardır. Piyasaya giriş çıkışın düzenlenmesi, fiyat kontrolleri, asgari ücret vs. ekonomik regülasyonlara örnek teşkil etmektedir. Ekonomik regülasyonlar da genel olarak "yapısal ekonomik regülasyonlar" ve "davranışsal ekonomik regülasyonlar" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Piyasa yapısını düzenlemeye yönelik her türlü düzenleme "yapısal ekonomik regülasyon" olarak adlandırılabilir. Örneğin, eksik rekabet, haksız rekabet, yıkıcı rekabet yönünde yapılan düzenlemeler bu konuda örnek verilebilir. Bunun dışında piyasa aktörlerinin ve tüm bireylerin davranışlarını düzenleyen kurallar ve yasal düzenlemeler de yapılabilir. Bu türde düzenlemeler ise "davranışsal ekonomik regülasyonlar" olarak adlandırılır. Sosyal regülasyonlar ise çevrenin, çalışanların, tüketicilerin vs. korunmasına yönelik düzenlemelerdir. (<http://www.canaktan.org/ekonomi/regulasyon/kavram.htm> Şubat 2008)

Regülasyonun hedefleri

Regülasyonun hedefleri arasında ana başlıklar olarak şunlar sayılabilir:

- Hizmetlerin tüketiciler arasındaki dağılımının etkin olmasını sağlamak, ha-

kim konum durumlarının hizmet dağılımında etkinsizlik yaratmasını önlemek. Buna kısaca fiyatlandırma etkinliği veya dağılım etkinliği denebilir.

- Hizmetleri üreten firmaların o hizmetleri en düşük maliyetle üretmelerini, yani maliyet verimliliğini sağlamak.

Genellikle bu iki ana etkinlik hedeflerine toplumsal nitelikli ve gelir dağılımına ilişkin hedefler eklenir:

- Evrensel hizmet sağlamak, yani hizmetin belki de maliyetini bile karşılayacak durumda olmayan bölgelere veya gelir gruplarına ulaşmasını sağlamak.
- Hizmeti üreten firmaların hakim konumlarından rant yaratmalarını önlemek, yani aşırı kârlarını sınırlamak. Bir başka ifade ile tüketicilerin ödediği fiyatların makul olmasını sağlamak.
- Son olarak, özel kesimden yatırımcıların bu sektörlere yatırım yapmaları için de bazı hedeflerin gözetilmesi gerekli:

- Yatırımcıların rekabetçi bir kâr elde edebilmelerini öngörmek.
- Yatırımcıların teknolojik yenilikleri yakından takip edecek biçimde yatırım yapmalarını sağlamak
- Kuralların ileride istikrar göstereceklerine ve kendi aleyhlerine -ve belki de adil olmayan bir biçimde- değiştirilmeyeceğine ilişkin kurumsal taahhütlerin olmasını (düzenleyici taahhüt mekanizmaları) sağlamak.

Dikkat edilirse bu hedefler çoğu kez birbirleriyle çelişebilecek, dolayısıyla regülasyon tasarımı kaçınılmaz olarak bazı dengeler gözetmeye itecektir. Daha da önemlisi, belirsizlik, geleceğin ayrıntılı bir biçimde öngörülemezliği, ve düzenleyici kurum ile düzenlenen şirketler arasında enformasyon dağılımının dengesiz oluşu (örneğin şirketin düzenleyiciye göre kendi maliyetleri ve bunların azaltılması için ne tür çabaların gösterilmesi gerektiği hakkında daha üstün bilgiye sahip olması), kaçınılmaz olarak, regülasyon kurallarının ve kararlarının çoğu kez "en mükemmel"den uzaklaşmasını, sapmasını gerektirecektir. Belirsizlik, eksik ve asimetrik enformasyon, gelecekte ortaya çıkabilecek durumları öngörememe gibi faktörlerin regülasyon sorununu nasıl karmaşıklaştırdığının altını çizmekte yarar vardır. Eksik ve asimetrik enformasyon ve önceden öngörülmeyen ihtimallerin varlığı, en iyi çözümü imkansız kılmakta, kötüler arasındaki en iyiyi bulmayı gerektirmektedir. Bu da kolay bir iş değildir. (İzak Atiyas http://www.tesev.org.tr/dosyalar/kamu_devlet/ne_icin_ve_nasil_regulasyon.zip Şubat 2008)

Sağlık hizmetlerinin ve sağlık piyasalarının özellikleri

Sağlık mal veya hizmetleri taşıdıkları özellikler nedeniyle ekonomideki diğer mal ve hizmetlerden farklı olarak ele alınmalıdır. Sağlık hizmetinin:

-Yarı kamusal mal olması,

-Dışsallık özellikleri,

-Merit mal-erdemli mal özelliği,

-Belirsizlik altında tercih özellikleri,

-Asimetrik bilgilendirme,

-Hastalık riskinin ve tüketiminin önceden belirlenememesi,

-Sağlık malını yetersiz tüketiminin toplumu da etkilemesi,

-Devlet müdahalelerinin gereksinimi,

Gibi özellikleri nedeniyle sağlık hizmetleri piyasası da kendine özgü birtakım özelliklere sahiptir. Sağlık hizmetleri piyasalarının:

-saticıların azlığı,

-piyasaya giriş sınırlamaları,

-Arz ve talep arasındaki dengesizlik,

-Bilgi maliyetleri

-Tekelleşme,

-Saticılar arasında anlaşma özellikleri nedeniyle de piyasa başarısızlıkları oluşmaktadır. (6,7)

Sağlık hizmetlerinin ve piyasalarını özellikleri nedeniyle oluşan piyasa başarısızlıkları sonucu, hizmetlerin piyasa koşullarına bırakılması uygun görünmemektedir. Bu ise sağlık hizmetlerinde gittikçe artan özelleştirmeler ve özel sektör rolünün artması nedeniyle beraberinde regülasyonu gündeme getirmiştir.

Sağlık hizmetleri sunumunda devletin değişen rolü

Tüm dünyada yaşanan sosyo-politik değişimlerin ve teknolojik ilerlemelerin, nüfusun yaşlanmasının, hastalık doku-sundaki değişimlerin ve toplumsal algı ve beklentilerin bir fonksiyonu olarak ülkelerin sağlık sistemlerinde maliyet, eşitlik ve verimlilik problemleri ortaya çıkmaktadır. Ortaya çıkan bu problemlerin üstesinden gelmek için çeşitli stratejiler geliştirilmiştir. Bu stratejiler doğrultusunda sağlık hizmetlerinde sağlık bakımının finansman ve sunumu ile ilgili olarak piyasa oryantasyonlu



sağlık bakım politikaları geliştirilmekte, sağlıkta reformlar başlığında gündeme getirilmekte ve uygulanmaya çalışılmaktadır.

Son sağlık reformları, piyasa yönelimli çeşitli düzenlemeler yoluyla sağlık bakım piyasasında sunulacak mal ve hizmetlerin kişilerce daha verimli, eşit ve kaliteli bir biçimde kullanılacağı varsayımı ve beklentisine dayanmaktadır. İşte bu noktada sorulması gereken kritik soru "piyasa enstrümanlarının ne ölçüde sağlık hizmetleriyle uyumlu olabileceği ve uygulanması durumunda ne tür etkiler doğurabileceğidir".(7)

Sağlık hizmetlerinin ve sağlık piyasalarının özellikleri ve piyasa başarısızlıkları göz önüne alındığında, saf piyasa ağırlıklı sağlık hizmeti sunumunun birçok sakıncaları ortaya çıkacağı açıktır. Bu anlamda sağlık hizmetleri sunumunda devletin rolünün, sağlık hizmetleri sunumundan çok, temel sağlık hizmetleri sunumu ve piyasa oryantasyonlu sağlık hizmetlerinin regülasyonu olması gerektiği görülmektedir.

Bu çerçevede globalleşen dünyada yaygın olarak sağlık reformları süreci başlamış olup Türkiye'de bu değişim sürecine katılmış bulunmaktadır. Bu yaklaşımlar çerçevesinde 1980 yılı sonrası değişik birçok hükümet döneminde Dünya Bankası desteği ile sağlık projeleri geliştirilmiş ise de başarı sağlanamamıştır. Daha sonraları 58 ve 59. Hükümet programında yer alan "Acil Eylem Planı" çerçevesinde, Master Plan Etüdü temel alınarak, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Kurumlarında reform öngören "Sağlıkta Dönüşüm Projesi" hazırlanmıştır. <http://www.hm.saglik.gov.tr/pdf/kitaplar/donusum.pdf> Şubat 2008)

Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın amaçları sağlık hizmetlerinin etkili, verimli ve hakkaniyete uygun bir şekilde;

- organize edilmesi,
- finansmanının sağlanması,
- sunulmasıdır.

Etkililik, uygulanacak politikaların halkı-



mızın sağlık düzeyini yükseltilmesi amacını ifade etmektedir.

Verimlilik, kaynakları uygun şekilde kullanarak maliyeti düşürüp, aynı kaynakla

daha fazla hizmetin üretilmesidir.

Hakkaniyet, bütün insanlarımızın sağlık hizmetlerine ihtiyaçları ölçüsünde ulaşmalarının ve hizmetlerin finansmanına mali güçleri oranında katkıda bulunmalarının sağlanmasıdır.

Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın temel ilkeleri şunlardır:
İnsan merkezlilik,
Sürdürülebilirlik,
Sürekli kalite gelişimi, .
Katılımcılık,
Uzlaşmacılık,
Gönüllülük,

Güçler ayrılığı, sağlık hizmetlerinin finansmanını sağlayan, planlamasını yapan, denetimi üstlenen ve hizmeti üreten güçlerin birbirinden ayrılması ilkesidir. Bu şekilde çıkar çatışması olmayacak, daha verimli ve daha kaliteli hizmet sunumu sağlanacaktır.

- Desantralizasyon,
- Hizmette rekabettir.
- Sağlıkta dönüşüm programının bileşenlerine bakıldığında:
 - Planlayıcı ve Denetleyici Bir Sağlık Bakanlığı (Regülasyon)
 - Herkesi Tek Çatı Altında Toplayan Genel Sağlık Sigortası
 - Yaygın, Erişimi Kolay ve Güler Yüzlü Sağlık Hizmeti Sistemi
 - Güçlendirilmiş Temel Sağlık Hizmetleri
 - Etkili, Kademeli Sevk Zinciri
 - İdari ve Mali Özerkliğe Sahip Sağlık İşletmeleri
 - Bilgi ve Beceri ile Donanmış, Yüksek Motivasyonla Çalışan Sağlık İnsan Gücü
 - Sistemi Destekleyecek Eğitim ve Bilim Kurumları
 - Nitelikli ve Etkili Sağlık Hizmetleri İçin Kalite ve Akreditasyon

- Akılcı İlaç ve Malzeme Yönetiminde Kurumsal Yapılanma
- Ulusal İlaç Kurumu
- Tıbbi Cihaz Kurumu

Karar Sürecinde Etkili Bilgiye Erişim: Sağlık Bilgi Sistemi şeklinde tanımlanmıştır. <http://www.hm.saglik.gov.tr/pdf/kitaplar/donusum.pdf> Şubat 2008)

Program incelendiğinde devletin Sağlık Bakanlığı eliyle temel sağlık hizmetleri dışındaki görevlerini piyasa koşullarına bırakacağı, ancak regülasyona gideceği anlamı çıkmaktadır. Yapılan uygulamalar incelendiğinde süreç hâlihazırda bu savı doğrulayacak şekilde devam etmektedir.

Sağlık hizmetlerinin regülasyonu

Sağlık hizmetlerinin regülasyonu kavramı genellikle nedeni ne olursa olsun özelleştirme ile birlikte mütalaa edilir. Regülasyon, sıklıkla özelleştirilmiş sağlık hizmetlerinin üretimi, finansmanı ve dağıtımından doğan birçok sorunları ifade etmek için ortaya çıkan potansiyel bir yanıt olarak görülmüştür. Özelleştirmeye karşı dengeleyici ve can alıcı bir rol taşıdığı görülmektedir.

Sağlık hizmetlerini özelleştirilmesinden doğan sorunlar olarak:

- Zayıf fiziksel altyapı ve yetersiz personel kadrosu,
- Düşük bakım standartları,
- Zayıf ekipman ve uygun olmayan teknoloji,
- Kaynakların hatalı ve uygunsuz kullanımı,
- Tıbbi hatalar ve ihmalkarlık,
- Ayrıcalıkların kötüye kullanımı,
- Sağlık hizmetlerine ulaşımında eşitsizliklerin artması,

-Gereksiz yüksek teknoloji ve aşırı laboratuvar kullanımına bağlı aşırı yükselen fiyatlar sayılabilir.

Bu gibi birçok olumsuz faktör sağlık hizmetlerinin regülasyonu zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Bu gereksinim Dünya Bankası'nın 1993 yılı Dünya sağlık gelişme raporunda açıkça dile getirilmiştir. Sağlık hizmetlerinin regülasyonunda geleneksel ekonomik mantık daha önce bahsedilen piyasa başarısızlıkları temeli üzerine kurulmuştur. Bu piyasa başarısızlıklarının var oluşu özelleştirme ile birlikte sağlık hizmetlerinde devletin rolünü azaltmamış, daha ziyade regülasyon ve izleme yükümlülüğünü getirmiştir. (4)

Sağlık hizmetlerinin regülasyonunda anahtar roller

- Pazara giriş ve çıkışın kontrolü,
- Rekabet uygulamalarının kontrolü,
- Pazar organizasyonunun kontrolü,
- Hizmet başı ödemenin kontrolü,
- Standartlar ve kalitenin kontrolü,
- Sosyal Güvenlik Sigortalarını içerir.(4)

Operasyonel prensipler

-Sağlık profesyonellerinin pazara girişini düzenleyen yasal düzenlemeler (sertifikasyon), ve minimum tesis standartlarının belirlenmesine (ruhsatlandırma) ihtiyaç vardır.

-Regülasyonun zamanlaması kritik noktadır. Özel sektör belirli bir formal yapıya kavuştuktan sonra özel sektöre karşı regülasyon amaçlı yasal düzenlemelere gitmek çok zordur. Sağlık reformu ve özelleştirmenin birlikte başlaması regülasyon için bir fırsat oluşturacaktır.

-Siyasi sürecin anlaşılması kritik noktadır. Sağlık Bakanlığı ve özel sektör liderleri arasında stratejik bağ ve işbirliği tesis edilmesi girişimlerin uygulanabilirliğini kolaylaştıracaktır.

-Doğru koruyucu ve tedavi edici yöntemlerin yaygınlaşması için tüketicilerin ve hastaların rolü güçlendirilmeli, hasta hakları, iyi hekimlik uygulamaları ve yasal standartlar konusunda hastalar bilinçlendirilmelidir.

-Teşviklerin doğru kullanımı orta gelir seviyesindeki ülkeler için faydalı olabilir.

-Reform düşünüldüğünde, özelleştirme ve regülasyon özelleştirme stratejileri ile birlikte düşünülmelidir. (4)

Sağlık hizmetlerinin regülasyonunda Sağlık Bakanlığı

Sağlık hizmetlerinin regülasyonunda göz önünde bulundurulması gereken önemli bir diğer konu, devletin düzenlemeyi hangi kurumlar aracılığı ile yapacağıdır. Sağlık hizmeti dışındaki birçok sektörde devlet regülasyonu bağımsız düzenleme kuruluşları aracılığı ile yürütmektedir. Sağlık alanında ise hâlihazırda bu görev Sağlık Bakanlığı tarafından sürdürülmektedir. Sağlık hizmetleri regülasyonu hizmetin özellikleri gereği, diğer sektörlerde olduğu şekliyle bağımsız kuruluşlar aracılığıyla yürütülmemektedir.

Değişen devlet anlayışının gereği olarak geliştirilmiş olan "Sağlık Reformları" çerçevesinde Sağlık Bakanlığı'nın da fonksiyonları değişmektedir. Bu güne kadar sağlık hizmetlerinin organizasyonu, sunumu ve finansmanında eşit şekilde yer alan Bakanlığın görevleri şu şekilde değişime uğramaktadır:

Sağlık Bakanlığı'nın Yönlendirme Fonksiyonu: Sağlık Bakanlığı, sağlık hizmetleri alanında genel politikalar geliştiren ve standartlar koyan bir organizasyona dönüştürülmektedir. Bakanlık, ülkemizde kamu ve özel kurum ve kuruluşların sağlığa ayırdığı kaynakların etkili, verimli ve hakkaniyete uygun bir şekilde kullanılmasını sağlamak üzere yönlendirmeler yapmaktadır.

Sağlık Bakanlığı'nın Planlama Fonksiyonu: Sağlık Bakanlığı, planlama yapan stratejik bir organizasyon yapısına dönüştürülmektedir.

Sağlık Bakanlığı'nın Denetim Fonksiyonu: Sağlık Bakanlığı sağlık hizmetlerini sunan tüm kamu kurum ve kuruluşları yanı sıra özel sağlık kuruluşlarını denetleme fonksiyonuna sahip bir yapıya dönüşmektedir.

Sağlık Bakanlığı'nın Düzenleme (Regülasyon) Fonksiyonu: Sağlık Bakanlığı'nın önemli görevlerinden birisi de piyasaları düzenleme fonksiyonudur. Bakanlık, her türlü sağlık hizmetinin sunumu ve her tip ürünün güvenliği ve etkililiği için standartlar tanımlamak ve bunları yürütmek konularında sorumludur. Bu görev hizmet sunucuların, sağlık çalışanlarının ve onların eğitimlerinin akreditasyonunu içermektedir.

Sağlık Bakanlığı'nın Finansman Fonksiyonu: Sağlık Bakanlığı, başta koruyucu sağlık hizmetlerini finanse etmek durumundadır. Koruyucu sağlık hizmetleri bütünüyle piyasaya bırakılmayacağından bu hizmetlerin finansmanının Sağlık Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır.

Sağlık Bakanlığı'nın Enformasyon Fonksiyonu: Sağlık hizmetlerinin en önemli özelliklerinden birisi eksik enformasyon olgusudur. Sağlık Bakanlığı'nın yukarıdaki fonksiyonlara ilave olarak bilgi ve iletişim teknolojilerinden geniş biçimde yararlanması ve "e-sağlık" projesini yürürlüğe koymaktadır.

Sağlık hizmetlerinin regülasyonu kapsamında Sağlık bakanlığı;

-Pazara giriş ve çıkışın kontrolünü sağlamalıdır. Yeni kuruluşların açılmasındaki ruhsatlandırma ve sertifikasyonu kontrollü yürütmeli, takibini yapmalıdır. Etkin bir piyasa denetimi sağlamalıdır.

-Rekabet uygulamalarının kontrolünü sağlamalı, ücretlerin rekabet sonucu aşırı düşürülerek kalitenin yok edilmesi veya aksine kuruluşların anlaşarak ücretleri aşırı yükseltmeleri veya katkı paylarının sınırsız arttırmalarına karşı gerekli yasal düzenlemeleri yapmalıdır,

-Pazar organizasyonunun kontrolünü sağlamalı, hizmetlerin dengeli dağılımı, kaynakların etkili ve verimli olarak kullanımını ve ölçek ekonomisi de göz önüne alınarak yeni açılacak özel sağlık kuruluşları için sadece planlama sonucunda ihtiyaç duyulan bölgelere izin vermelidir,

-Hizmet başı ödemenin kontrolünü temin etmeli, lüzumsuz ve aşırı pahalı teknoloji kullanımını lüzumsuz tetkikleri ve israfı önemelidir,

-Standartlar ve kalitenin kontrolünü sağlamalıdır,

-Genel Sağlık Sigortasının tüm toplumu kapmasında ve uygulama bütünlüğünün tesisinde Sosyal Güvenlik Kurumu ile koordineli çalışmalıdır.

Sağlıkta Dönüşüm Projesi, sağlık sek-

töründe giderek artan özel yatırımlar, kamu tarafından sunulan ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmetlerinin kamudan özerk kuruluşlara devri ve sağlık hizmetlerinin yerleştirilmesi yolunda yapılmakta olan yasal düzenlemeler göz önüne alındığında Sağlık Bakanlığı'nın Regülasyon görevinin öneminin daha da arttığı açıktır. Sağlık Bakanlığı, sektör liderleri ile karşılıklı fayda temelinde işbirliğine dayanan sıkı bağlar geliştirmeli, siyasi otoritenin etkisinden bağımsız regülasyon konusunda değişmez güvenceler oluşturmalıdır. Karşılıklı işbirliği ve güvene dayalı ortamda tesis edilmiş regülasyon, kaynakların verimli kullanılmasına, etkili ve verimli sağlık hizmet sunumuna sağlam temel oluşturacaktır.

Sonuç

Gelişen dünya koşullarında devletin sağlık hizmetleri sunumundaki rolünün değişmesi kaçınılmaz bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Sağlık hizmetlerinin planlanması, finansmanı ve sunumu giderek birbirinden ayrılmakta, temel sağlık hizmetleri dışında ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmetleri sunumunda özel sektörün rolü gittikçe artmaktadır. Piyasa başarısızlıkları göz önüne alındığında bu hizmetin bütünüyle piyasa koşullarına bırakılmasının temel ekonomik gerçekliklerle bağdaşmayacağı açıktır. Bu anlamda, Sağlık Bakanlığı aracılığı ile yürütülen sağlık hizmetlerinin regülasyonu görevi daha da önem kazanmaktadır.

Kaynaklar:

1- İnanç H., Güner Ü., Sarısoy S. "Ekonomideki değişen devlet anlayışı" *AKADEMİK BAKIŞ, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, Sayı: 12, 2007*

2- Vito Tanzi, "The Changing Role of the State in the Economy: A Historical Perspective", *IMF Working Paper, September 1997.*

3- Thomas Hellman ve Kevin Murdock, "Financial Sector Development Policy: The Importance of Reputational Capital and Governance", *Development Strategy and Management of the Market Economy, Volume II, (Editör: Istvan P. Szekely ve Richard Sabot, Oxford University Press, New York, 1997.*

4- Lilani Kumaranayake, "Effective Regulation of Private Sector Health Service Providers". *Paper prepared for the World Bank Mediterranean Development Forum II, Morocco, September 1998*

5- Ulusoy Ali, "Çağ 'regülasyon' çağı". *Radikal, 19.01.2001.*

6- Mutlu A., Işık A., *Sağlık Ekonomisi ve Politikaları. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama merkezi. Yayın No: 14, S:21-42, İstanbul 2002*

7- Yıldırım H.H., "Piyasa Sağlık Bakımı ve Piyasa Başarısızlıkları" *Amme İdaresi Dergisi. Cilt:32, S:1, Mart 1999*