SAĞLIK VE SOSYAL POLİTİKALARA BAKIŞ DERGİSİ
REVIEW OF HEALTH AND SOCIAL POLICY

BAHAR 2017 • CİLT:1 • SAYI:1

ISSN 2459-1068

BU SAYIDAKİ HAKEMLERİMİZ
(Alfabetik Sıraya Göre)

Doç. Dr. Elif DİKMETAŞ YARDAN	Ondokuz Mayıs Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Kazım Barış ATICI	Hacettepe Üniversitesi
Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Necdet SAĞLAM	Anadolu Üniversitesi
Dr. Özcan KARS	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
Yrd. Doç. Dr. Özlem ÖZER	Mehmet Akif ERSOY Üniversitesi
Doç.Dr. S. Haluk ÖZSARI	Acıbadem Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Sebahattin TEKİNGÜNDÜZ	Mersin Üniversitesi
Doç.Dr. Tarık TUNCAY	Hacettepe Üniversitesi

Sağlık-Sen Stratejik Araştırmalar Merkezi Enstitüsü'nün ücretsiz yayın organıdır. Yılda iki kez yayımlanır. Yazıların sorumluluğu yazarlarına aittir. 6 ayda bir ücretsiz dağıtılır. 1500 adet basılmıştır.

Free publication of Saglık-Sen Strategic Research Center. Published twice a year. Authors are responsible for the content of their articles. Journal, will be distributed every six months and printed 1500 copies.

Türkiye Sağlık Sistemi Finansal Açıdan Sürdürülebilir Mi?

Is Turkish Health Care System Financially Sustainable?

Mehmet ATASEVER*
Zafer KARACA**
Mustafa ÖRNEK***

ÖZET
Türkiye'de toplumun sağlık durumu son 10-15 yılı içerisinde sağlık hizmetinin sunumunda ve kapsamında uygulamaya konan yapısal reformlarla birlikte önemli ölçüde iyileşme sağlanmıştır. Sağlık hizmetlerine yapılan harcamalarının daha yüksek ve daha etkili olması, bu iyileşmelerin önemli bir kısmının sebebi olarak görülmekle birlikte sürdürülebilir olması da önemli bir konu haline gelmiştir. Bu bağlamda finansal sürdürebilirliğin bir ölçümü olarak Türkiye'de ekonomik büyüme göstergeleri içerisinde sağlık harcamalarının temel makro göstergelerinin karşılaştırılması çalışmanın konusunu oluşturmuştur. Yapılan analizler sonucu ortaya çıkan temel yargı, Türkiye'de sağlık harcamalarının finansal sürdürülebilirlik sorunu oluşturmadığıdır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Harcamaları ve Sağlık, Sürdürebilirlik, Sağlık Harcamaları

ABSTRACT
The health status of the population in Turkey has improved considerably in the last 10-15 years due to the structural reforms implemented in health service delivery. The fact that health expenditures are higher and more effective with being sustainable is considered as the reason for significant part of these improvements. In this context, this paper studies the comparison of basic macro indicators of health expenditures in economic growth indicators in Turkey as a measure of financial sustainability. The conclusion, after analysis, is that health expenditures don't pose a financial sustainability problem.

Key Words: Public Expenditures and Health, Sustainability, Health Expenditures,

*** KİK Üyesi, Maliye Bakanlığı, mhatasever@gmail.com**
**** Uzm, Sağlık Bakanlığı, zaferkaraca06@gmail.com**
***** Genel Başkan Yardımcısı, Sağlık-Sen, ornek-mustafa@hotmail.com**

Giriş

Dünyada bir yandan sağlık harcamaları artarken öte yandan da ülkeler sağlık sistemlerinin sürdürülebilir olması için yeni arayışlara girmektedir. Bu arayışlar; kişiye odaklılık, hakkaniyet, maliyet etkililik, hasta güvenliği ve kalite gibi değişim unsurlarını barındırmaktadır.

Bu değişimin temel noktasında sürdürebilirlik ve artan maliyet baskılarına karşı sağlık sistemin finansal gücü yer almaktadır. Sistemin finansal gücü etkileyen en önemli unsurların başında, kaynakların kıt olması, girdi maliyetlerindeki değişim, artan ve yaşlanan nüfus, istihdam edilen sağlık personelindeki artış, malpraktis davalarının/risklerinin oluşturduğu maliyetler, yeni teknolojiler/yatırımlar, değişen hastalık yükü, kanser gibi maliyeti yüksek hastalıklardaki artış, artan beklentiler, makroekonomik dengeler gibi sağlık harcamalarını etkileyen faktörler gelmektedir. Bu faktörler özelinde ülkeler sağlık harcamaları tanımlanması ve izlenmesi son yıllarda politika belirleyicilerin önemle üzerinde durdukları konulardan biri olmuştur. Bu faktörlerin sonucu olarak birçok Avrupa ülkesinde sağlık harcamalarının gayri safi yurt içi hâsıla (GSYİH) içindeki payı oldukça yükselmiştir (Atasever, 2014).

Çoğu ülkede olduğu gibi, Türk sağlık sisteminde harcamaları artışı son dönemde finansal sürdürebilirlik adına önemli bir tartışma konusu haline gelmiştir. Bu bağlamda Türkiye sağlık sisteminin finansal sürdürebilirlik açısından analiz edilmesi önem arz etmektedir. Bu çalışmanın amacı; Türkiye sağlık sisteminin finansal sürdürebilirliğini resmi olarak yayınlanan ulusal göstergelerle birlikte analiz ederek durum değerlendirmesi yapmaktır.

1. Sağlık Sistemlerinde Finansal Sürdürebilirlik

Ülke ekonomileri için makroekonomik dengelerin sağlanması kadar, en azından bu dengelerin sürdürülebilir olması da önemli bir konu haline gelmiştir. Son yıllarda sürdürülebilirlikle ilgili olarak gündeme gelen konuların en başında sağlık hizmetlerinde finansal sürdürülebilirliktir. Özellikle uzun dönemde sağlık finansmanının sürdürülebilirliği son yıllarda makroekonomik politikaya ilişkin analizlerin odağına oturmaktadır. Şu durumda bir ülkede sağlık politikalarının belirlenmesi ve başarılı bir şekilde uygulanması açısından finansal sürdürülebilirliğin önemi yadsınamaz bir hal almaktadır.

Sağlık sistemin temel amacı toplumun sağlık düzeyini yükseltmek ve geliştirmektir. Bu amaca ulaşmak için sağlık tüm vatandaşlarca erişilebilir, hakkaniyetli, kaliteli ve sürdürülebilir olması ge-

rekmektedir (Akdağ, 2011). Sağlık hizmetlerinde sürdürülebilirliğin temel unsuru ise sağlık politikası tartışmalarının merkezinde olan finansal sürdürülebilirlik olmaktadır. Finansal sürdürebilirlik artan maliyet baskıları ile sınırlı kaynaklar arasında bir dengeyi gerektirmektedir (Thomson 2009;akt. Özer ve ark. 2015:21).

Sağlık hizmetlerinde erişe bilirliğin artması, sağlık sektöründe emek ve teknolojinin yoğun olma özelliğinin maliyet artışına etkisi, yaşlanan nüfus ile birlikte kronik hastalık yükünün ve uzun dönemli bakım ihtiyacının artması, yaşam biçimi ve çevresel faktörlerin oluşturduğu tehditler hizmet arzına ve kalitesine yönelik beklentilerin artması gibi faktörler hem maliyet baskılarını ve sağlık harcamaları artırmakta, hem de ülkeleri sağlık sisteminde yeni arayışlara zorlamaktadır (Özsarı, 2013).

Sağlık sisteminde finansal sürdürebilirlik kavramı, sağlık sisteminin kendisinden beklenen sorumluklarını yerine getirebilmesi için yeterli kaynak toplayabilmesi ve topladığı kaynaklarla sağlık statüsünü korumak ve sağlık statüsünü geliştirme sorumluluğunu yerine getirebilme kabiliyeti olarak tanımlanabilir (Kalkınma Bakanlığı, 2014;93).

Başka bir ifadeyle sağlık sisteminin faaliyetlerine devam edebilmesi için fonların yeterli seviyede devam edebilme kapasitesi finansal sürdürülebilirlik olarak tanımlanabilir. Nihayet Türkiye sağlık sisteminde 2003 yılından itibaren uygulanmakta olan "Sağlıkta Dönüşüm Programı"'nın amacı, kaliteli ve çağdaş sağlık hizmetlerini adil ve hakkaniyetli bir şekilde halka sunan, yüksek sağlık giderlerine karşı etkin mali koruma sağlayan ve finansal olarak sürdürülebilir bir sistem kurmaktır (Sülkü, 2011).

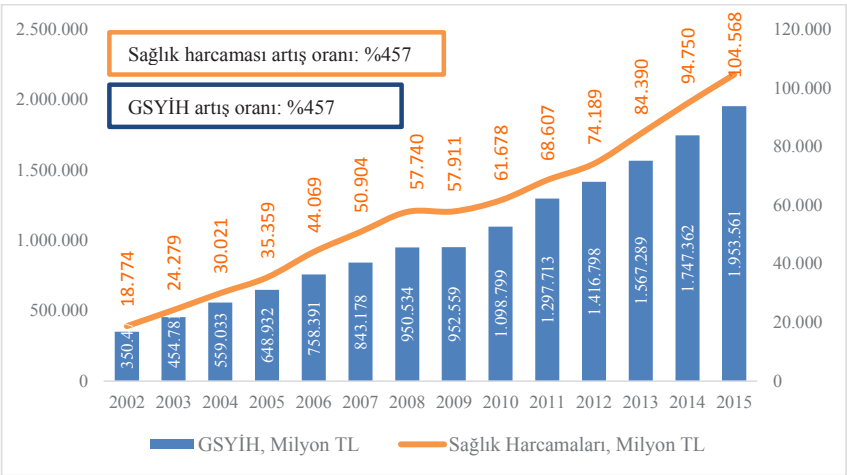
Sağlık hizmetlerine olan talebin sürekli artış eğilimde olması sağlık hizmet sunumu için var olan finansman, insan kaynağı ve diğer kaynaklar azaldıkça "sürdürülebilirlik açığı" ortaya çıkmakta ve bu açık giderek büyümektedir. Uzun vadede hayatta kalmak için sağlık sistemlerinin hedeflerini karşılayacak yeterli kaynağa sahip olması ve değişen çevreye uyum sağlayabilmesi gerekmektedir (Sağlam ve ark, 2015).

2. Türk Sağlık Sisteminde Finansal Sürdürülebilirlik

Sağlık sisteminde finansal sürdürülebilirlik değerlendirilirken ve ölçülürken ağırlıklı olarak sağlık harcamaları ve kaynakları ile ilgili göstergeler kullanılır. Sürdürebilirlikle ilgili ortaya konan en yaygın göstergeler; toplam sağlık harcamalarının GSYİH içindeki oranı, kamu sağlık harcamalarının GSYH'ye oranı, kamu sağlık har-

camalarının kamu gelirleri içindeki oranı (Rugery 2006; akt. Özer ve ark. 2015:37), kamu sağlık harcamalarının ortalama büyüme oranına karşılık GSYİH'deki büyüme oranı (Skinner ve Rovere 2011; akt. Özer ve ark. 2015:37), faiz dışı kamu sağlık harcaması içindeki sağlık harcamasının oranı, vergi gelirleri oranı ile kamu sağlık harcaması artış oranlarıdır.

Grafik 1. Sağlık Harcamaları ile GSYİH Artış Oranlarının Karşılaştırılması, TL, (%), (2002-2015)Türkiye



Kaynak: TÜİK

2002- 2015 döneminde GSYİH ve sağlık harcaması %457 oranında artış göstermiştir (Grafik 1). Bu dönemdeki sağlık harcamaları artışının genel olarak GSYİH artışı ile aynı oranda hareket ettiğini söylemek mümkündür.

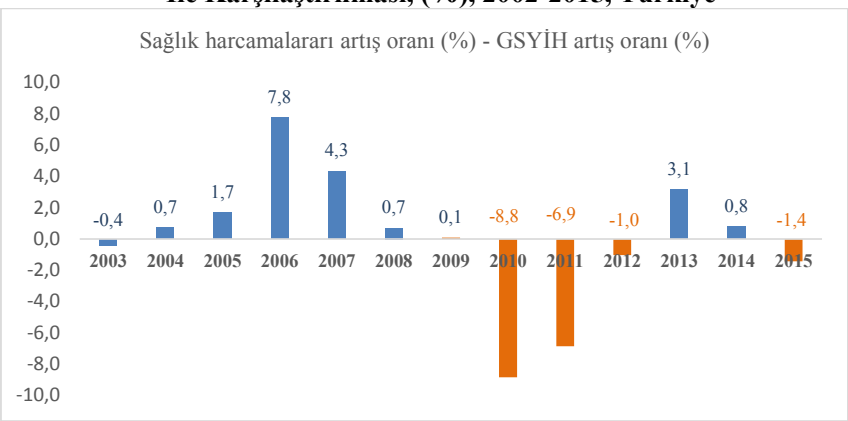
Sağlık harcamalarının hızlı yükselmesine rağmen toplam sağlık harcamaları ile kamu sağlık harcamalarındaki artışların, Türkiye'deki ekonomik büyüme hızlı (GSYİH artışı) olduğu için karşılanabilir düzeyde kaldığı söylenebilir (OECD, 2008:13).

Eğer harcamaların ortalama büyümesi GSYİH ortalama büyümesinden daha fazla oluyor ise ve bu durum giderek artış gösteriyorsa sürdürülebilirlik problemi/riski var demektir. Bu harcamalar ekonominin diğer bileşenlerindeki harcamalardan daha hızlı oranda büyürse GSYİH daha büyük payı bu nedenle tükenir. Ve refah artışı sağlayan diğer emsal hizmet harcamalarına yer kalmayacağı endişesi oluşur (Thomson 2008; akt. Özer ve ark. 2015:37).

Sağlık harcamaları artış oranları dönemler itibariyle incelendiğinde GSYİH üzerindeki en yüksek artış 2006 dönemi içinde %7,8 ora-

nıyla gerçekleşmiştir. Bu dönemden sonra düşme eğilimi gösterse 2013-2014 yıllarında GSYİH artış oranın üzerinde artış göstermiştir. Son yıl olan 2015 yılında ise sağlık harcamaları GSYİH artış oranından %1,4 daha az büyümüştür. (Grafik 2).

Grafik 2. Sağlık Harcamaların ve GSYİH Artış Oranları İle Karşılaştırılması, (%), 2002-2015, Türkiye



Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır. *

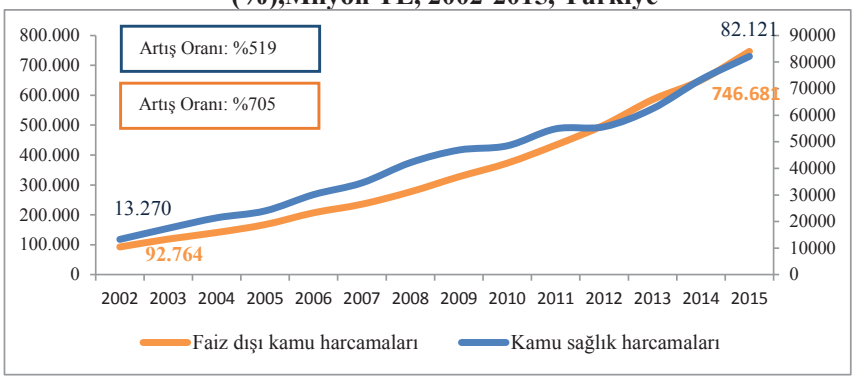
Sağlık harcamalarına 10 yıllık büyüme ortalamasına göre GSYİH'nın altında büyüme göstermiştir. Son 10 yıllık büyüme ortalaması GSYİH % 11,8 sağlık harcamaları %11,6 büyümüştür (*). Son üç yıllık büyüme ortalaması GSYİH % 11,3 iken sağlık harcamaları %12,1 dir (*).Yükselen bu eğilim artan sağlık harcaması yükünü gösterirken kaynak temelli olmadan sürdürebilirlikte delil olarak kabul edilemez.

Sürdürülebilirliğin harcama – kaynak bazlı göstergeleri kamu sağlık harcamalarının kaynak tabanında daha hızlı artıp artmadığını temelinde cevap aranmaktadır. Kamu sağlık harcamalarının toplam sağlık harcaması içindeki payı son yıllarda düşme eğilimi içinde olsa da 2002 yılında %70,7 iken 2015 yılında %78,5'e yükselmiştir (TÜİK, 2016). Bunun en önemli nedeni "Sağlıkta Dönüşüm Programı" ile beraber vatandaş odaklı uygulanan sosyal politikalar sonucu çoğu sağlık hizmetinin ödeme gücü olmayan vatandaşlar için bile erişilebilir hale getirilmesi, acil sağlık hizmetleri ve aşılama gibi halk sağlığı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ile aile hekimliği sistemine geçilmesi olduğunu söylemek mümkündür (Atasever, 2015). Bununla birlikte gelir seviyesi yükseldikçe toplam sağlık harcamaları içerisindeki kamu payının arttığı, geriye kalan sağlık harcamaları

içerisinde ise cepten yapılan ödemelerin (out of pocket expenditures) azaldığı ve özel sigortaların payının arttığı görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014).

Kamu sağlık harcamalarının genel kamu harcamaları içinde çok büyük pay alıp almadığı ve artış ya da azalış eğilimde olması sağlık sisteminin sürdürebilirliği açısından önemli bir kanıt teşkil eder. Bunun yanı sıra kamu harcamalarındaki büyüme oranlarının ölçümünü incelemek yararlıdır. Bu yaklaşım kaynak tabanında büyümeyi ölçmek için kamu sağlık harcaması büyüme oranı ve kamu sağlık harcaması büyüme oranı karşılaştırılmalıdır (Di Matteo ve Di Matteo, 2012; Özer ve ark. 2015:39).

Grafik 3. Faiz Dışı Kamu Harcaması ve Kamu Sağlık Harcaması, (%),Milyon TL, 2002-2015, Türkiye

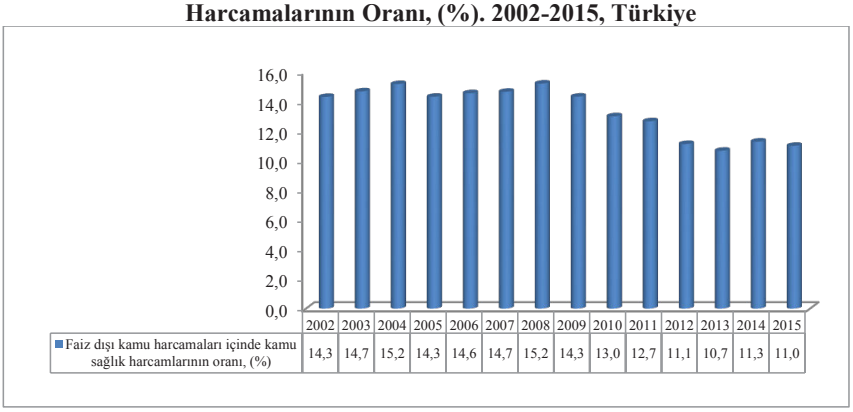


Kaynak: TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı verileri kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır.

Türkiye'de nominal olarak kamu harcaması son 13 yılda % 705 kamu sağlık harcamaları ise % 519 oranında artış göstermiştir (Grafik 3). Son 13 yıllık kamu sağlık harcaması artış oranına göre kaynak temelinde kamu harcaması büyüme oranından düşük olduğundan finansal sürdürülebilirlik probleminin olmadığı söylenebilir.

Faiz dışı kamu harcamaları içinde kamu sağlık harcamaları karşılaştırıldığında kamu harcamalarının artış eğilime rağmen kamu sağlık harcaması 2002 yılında %14,3 den 2015 yılında %11'e gerilemiştir (Grafik 4). Bu oranlar kamu sağlık harcamalarının, kamu harcamalarından daha az büyüdüğünü göstermektedir.

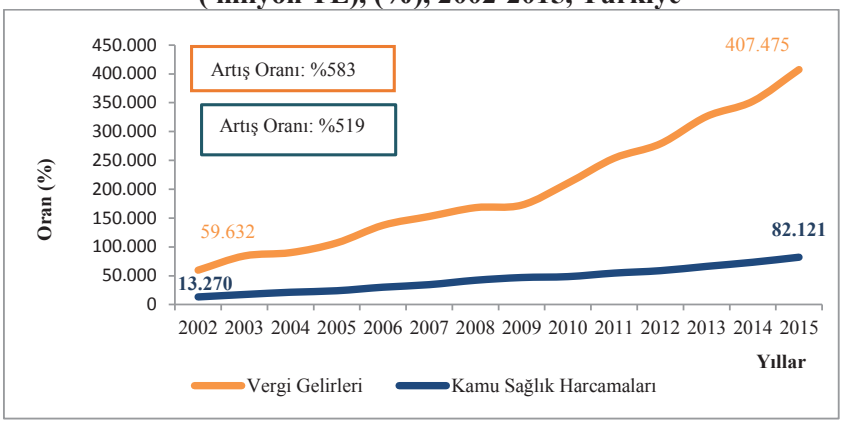
Grafik 4. Faiz Dışı Kamu Harcamaları İçinde Kamu Sağlık Harcamalarının Oranı, (%). 2002-2015, Türkiye



Kaynak: TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı verileri kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır.

Türkiye'de nominal olarak kamu sağlık harcaması son 13 yılda %519 vergi gelirleri ise %583 oranında artış göstermiştir (Grafik 5). Son 13 yıllık kamu sağlık harcaması artış oranının kaynak temelinde vergi gelirleri büyüme oranından düşük olduğundan finansal sürdürülebilirlik probleminin olmadığını söylemek mümkündür.

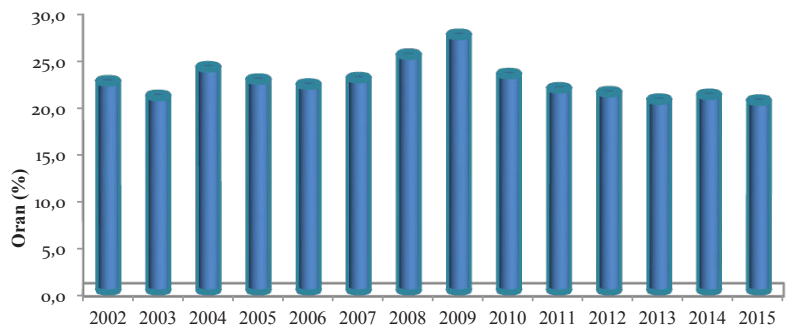
Grafik 5. Vergi Geliriyle Kamu Sağlık Harcamalarının Karşılaştırılması, (milyon TL), (%), 2002-2015, Türkiye



Kaynak: BUMKO ve TÜİK verileri kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır

Vergi gelirleriyle kamu sağlık harcamaları karşılaştırıldığında vergi gelirlerinde ki artışa rağmen 2002 yılında %22,3 den 2015 yılında %20,2'ye gerilemiştir (Grafik 6). Son 13 yıllık kamu sağlık harcamasının vergi gelirleri içindeki oranı son yıllarda düşme eğilimi içindedir. Bu kanıt da sağlık harcamalarının sürdürülebilirlik problemi oluşturmadığını göstermektedir.

Grafik 6. Kamu Sağlık Harcamalarının Vergi Gelirleri İçindeki Oranı, (%), 2002-2015, Türkiye



	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kamu sağlık harcamalarının vergi gelirleri içindeki oranı, (%)	22,3	20,7	23,7	22,4	21,9	22,6	25,1	27,2	23,0	21,5	21,1	20,3	20,8	20,2

Kaynak: BUMKO ve TÜİK verileri kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır.

3. Sonuç ve Değerlendirme

Bu çalışmada ilk olarak toplam sağlık harcamalarının büyüme oranı ile GSYİH' büyüme oranları karşılaştırılmış 2002 yılına göre nominal olarak sağlık harcamaları ve GSYİH 2015 yılında %457 oranında artış göstermiştir. Bu bulgu sağlık harcamalarına Gayri Safi Hâsıla artış oranına denk oranlarda artığını göstermektedir. Diğer taraftan son üç yıllık büyüme ortalaması GSYİH % 11,3 iken sağlık harcamaları %12,1 dir. Buradan sağlık harcamaları GSYİH dan hızlı büyüdüğü tespitinde bulunulmuş ancak sağlık sisteminin finansal sürdürebilirliği açısından tek başına delil olarak kabul edilmemiştir ve kaynak temelli kanıtlara yönelinmiştir.

Kaynak temelli kanıtlar da kamu sağlık harcamalarının faiz dışı kamu harcamaları karşılaştırıldığında Türkiye'de kamu sağlık harcaması son 13 yılda %419 vergi gelirleri ise %583 oranında artış göstermiştir. Bununla birlikte vergi gelirleri içindeki kamu sağlık harcamaları oranı 2002 yılında %22,3 den 2015 yılında %20,2'ye ve faiz dışı kamu harcamaları içinde sağlık harcamalarının payı ise 2002 yılında %14,3 den 2015 yılında %11,0'e gerilemiştir. Bu bulgular Türkiye sağlık sisteminin sağlık harcamalarını kamu finansmanında kaynak temelli problem olmadığını göstermektedir.

Diğer taraftan sağlık sisteminin finansmanında kamunu payı 2002 yılında %70,7 iken 2015 yılında %78,5'e yükselmiştir. Kamu finansmanındaki bu artışın sosyal devlet olgusu içinde hareket eden Türkiye'nin 'de 2002 yılından sonra uygulamaya konulan Sağlıkta

Dönüşüm Programı (SDP) önemli payı vardır. Zira, sosyal güvenlik sandıkları birleştirilerek Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) altında toplanarak neredeyse nüfusun tamamının sosyal güvenlik kapsamına alınması sağlanarak sağlık hizmetinden faydalanmasının sağlanmasında ve sağlık hizmet sunucularının Sağlık Bakanlığı çatısı altında toplanması birlikte sağlık hizmet sunumunda kaliteli, erişebilir ve hakkaniyetli hale getirilmesinde kamu finansmanın etkisi büyüktür.

Tüm bu açıklama ve kanıtların ışığında Türkiye sağlık sisteminde sağlık harcamalarının finansal açıdan sürdürebilirlik sorunu yaşamadığı yargısına ulaşılmıştır. Diğer taraftan sağlık harcamalarının GSYİH artışıyla orantılı bir yükseliş trendi sergilemesi yanında sağlığa ayrılan kaynakların, sağlığa ilişkin alt yapının varlığı, bir ülkenin ekonomik büyümesinde ve kalkınmasında önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

- Akdağ R. (2011), (Kavuncubaşı Ş, Mollahaliloğlu S.), Kamu Hastanelerinin Genel Verimlik Değerlendirmesi, Araştırma Raporu, Sağlık Bakanlığı, Ankara
- Atasever M. (2014), Türkiye Sağlık Hizmetlerinin Finansmanı ve Sağlık Harcamalarının Analizi 2002-2013 Dönemi, Ankara
- Atasever M. (2015), Türkiye Sağlık Hizmetlerinin Finansmanı ve Sağlık Harcamalarının Analizi 2002-2013 Dönemi sunumu, Bolu
- BUMKO (http://www.bumko.gov.tr/ erişim tarihi: 15.09. 2016
- Kalkınma Bakanlığı (2014), Sağlık Hizmetlerinin Etkinliğinin Artırılması ve Mali Sürdürülebilirlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.
- OECD (2008), Sağlık Sistemi İncelemesi-Türkiye, OECD ve Dünya Bankası
- Özer Ö, Yıldırım H. ve Yıldırım T. (2015), Sağlık Sistemlerinde Finansal Sürdürebilirlik, Absam Yayınları, Ankara
- Özsarı Haluk (2013), Üniversite Hastaneleri, Sürdürülebilirlik ve Göçler Ayrılığı, Sağlık Düşüncesi Tıp Kültürü Dergisi, 20, s.40-43
- TÜİK (2016), http://www.tuik.gov.tr/Start.do erişim tarihi: 15.09. 2016
- Sağlam N., Atasever M. ve Korkut A. (2015), The Efficiency of Public Health Expenditure in Turkey Between 2003 and 2013, Journal of Modern Accounting and Auditing, May 2015, Vol. 11, No. 5, 269-282 doi: 10.17265/1548-6583/2015.05.003
- Sülkü, Seher Nur. (2011). Türkiye'de Sağlıkta Dönüşüm Programı Öncesi ve Sonrasında Sağlık Hizmetlerinin Sunumu, Finansmanı ve Sağlık Harcamaları. Sağlıkta Dönüşüm Programı kapsamında Sağlık Harcamalarının Gelişiminin İncelenmesi, Türkiye. T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, SGB Yayınları.