



İLACIN EKONOMİ-POLİTİĞİNDE TEMEL NOKTALAR

Prof.Dr.Rıdvan KARALAR (*)

1.İlacın ekonomi politikinden söz ederken, öncelikle ilaç denen maddenin genel mallar içindeki yerine bakmak gerekir. Bilindiği gibi mallar insan gereksinmelerini karşılama özelliğine göre bölümlendirildiklerinde temel olan ve temel olmayan mallar olarak ayrılırlar. Temel mallar, insan gereksinmelerini karşılamada esas olan ve onlarsız olunamayan özellikte maddelerdir Dolayısıyla, bu tür malların mutlaka kullanılması, bu yöndeki gereksinmelerin mutlaka karşılanması gerekir. Temel olmayan mallar ise, zorunlu olmayan ve kullanılması ertelenebilen ya da kullanımından vazgeçilebilen maddeleri kapsar.

İşte, ilaç bu sınıflandırma içinde temel olan mallar içine girer ve bu yönde doğan gereksinmenin karşılanmasında zorunluluk vardır. Talep yönünden ele alıp ekonomik terimlerle söylendiğinde, ilacın talep esnekliği çok serttir ve ikame esnekliği de aynı biçimde serttir. Başka deyişle, ilacın fiyatı -belli bir üst düzeye dek- ilacın talebini etkilemez; ilaç fiyatına bağlı olmaksızın satın alınır. Öte yandan, ilacın yerine başka bir madde geçemez. Ayrıca, bir ilacın yerine başka bir ilacın geçmesi de fiyat ilişkisi açısından geçerli olmaz. Kullanıcının psikolojisi, ilacı kullananla önerenin başka başka olması tüketici düzeyinde ikame esnekliğini sıfır dolayına getirir.

2.İlacın talep yönüne baktıktan sonra, üretim yönüne de bakmak gerekir.

İlaç, belirtilen özellikleri nedeniyle tekel malı olmaya çok yatkındır. İlaç üretiminin marka, patent, royalti vb. haklarla yasal olarak korunuyor olması; ilaç üreticilerinin çoğunluğunun büyük ve güçlü olması; ilaç üreticileri arasında rekabet yerine uzlaşma ve kartelleşmenin olması gibi nedenler bu alandaki tekelci yapılaşmayı kolaylaştırmaktadır.

Tekel-oligopol uygulamalarını incelerken, ilaç üreticilerinin ürettikleri ilaç çeşidi önem taşımaz. Aynı gruba giren ilaçların kaç işletme tarafından ve hangi pazar paylarıyla üretildiği ve uygulanan fiyatların birbiriyle hangi ölçüde benzer olduğu, fiyat

* TEB Ekonomi Danışmanı



dışı uygulamalardaki ortak davranış tekel-oligopol pazarlarına ilişkin özellikleri belirler.

3.İlacın temel mal olması ve pazar yapısı olarak tekel pazarı özelliklerini göstermesi bu alanın başıboş bırakılmaması gerektiğini ortaya koymaktadır. İnsan yaşamıyla doğrudan bağlantılı, ekmek, su gibi temel olan bir maddeyi kısıtlı sayıda işletme üretiyor ve üstelik anlaşmalı davranılıyorsa böyle bir alanda aşırı fiyatların ortaya çıkması, üretimde düzensizlik ve kıstlılık yaratılması, ekonomik ve rasyonel çalışma ilkelerinin gözardı edilmesi doğaldır.

Bu alanın, serbest piyasa mekanizması ile kendi kendini düzenlemesi ve olumlu bir dengeye gelmesi düşünülemez. Piyasanın işleyişinde sürekli olarak rekabetten kaçış, yüksek fiyat uygulaması ve satıcılara baskı yapma temel özelliklerdir.

Bu pazarı dizginlemede tüm halk adına rol alması gereken tek etken "Devlet" olacaktır. Devlet, bu pazardaki özellikler nedeniyle, çeşitli düzenleyici roller üstlenecek ve nitelikli ilaç, bol ve çeşitli ilaç ucuz ilaç bulundurulmasının önlemlerini alacaktır. Başka bir deyişle, Devlet ilaç üretimi ve dağıtım alanında kamu yararı gözeterek düzenleyici-emredici bir görev almak zorundadır.

Devletin böyle bir görev alması yerine bu alandan çekilmesi ya da göstermelik olarak bulunması çağdaş sosyal-devlet anlayışıyla çelişkilidir. Devlet halk sağlığıyla ilgili önlemler alırken, önemli bir alan olarak ilaç üretimi-dağıtım-tüketimi üçlüsünü gözetim ve denetim altında tutmalıdır.

4.İlaç konusunda tüm ülkelerde devletin çeşitli düzeylerde denetimi vardır. Aynı denetim, ülkemizde de Cumhuriyet'ten bu yana fiyat alanında değişen ağırlıklarda süregelmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında ülkede ilaç endüstrisinin kurulmamış olması nedeniyle, ilaç gereksinmesi dış ülkelere karşılanıyordu. Bu nedenle, ilacın dışalımına ilişkin düzenlemeler başlangıçta yeterli olmuştur.

Denetimde belli bir düzen oluşturma amacıyla 1928 yılında 1262 sayılı "Tıbbi ve İspençiyari Müstahzarlar Kanunu" çıkarılmış, bu yasayı değiştiren 4348 sayılı Yasanın değişik 7. maddesi ilaç fiyatlarının belirlenmesi konusunda Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na yetki vermiştir. İlaç fiyatlarının belirlenmesi konusunda ayrıntıya girmeyen bu Yasa, ilaç fiyatlarının Hükümetlerin çıkaracağı kararnamelerle , düzenlenmesi temelini getirmiştir.

Günümüzde de geçerli olan bu Yasa, bugüne dek çıkarılan çeşitli kararnamelerin dayanağı olmuştur.

Bugüne dek ilgili Yasaya göre çeşitli tarihlerde toplam Yedi Kararname ve Ek Kararname çıkarılmıştır.

Bu kararnameler genel olarak ele alındığında, günümüzde uygulanan kararname dışında kalanların ilaç fiyatlarını belirlemede çeşitli yoğunluklarda denetim kurduğu ve üretici işletmeleri başıboş bırakmadığı görülür. Örneğin, 1968 yılına dek uygulanan kararnameler, ilgili Bakanlıklara "kamu sağlığı bakımından önemli görülen her türlü ilaç ve malzemenin satılabileceği en üst fiyatları belirleme" yetkisi vermek-



her türlü ilaç ve malzemenin satılabileceği en üst fiyatları belirleme" yetkisi vermektedir. Ayrıca, gerekli görüldüğünde "halk ve ulusal gereksinimleri karşılamak ve aşırı karı önlemek üzere" ilaç ve sağlık malzemesi için SSB ve Ticaret Bakanlıklarını yetkili kılmaktaydı. İlaç fiyatlarının hesaplanma yöntemleri ise ilgili kararnamelerde ayrıntılarıyla yer almış ve zorunlu hesaplama sistemleri getirilerek aşırı fiyatların başlangıçta önlenmesi hedeflenmiştir.

1985 Ocak ayına dek uygulanan çeşitli kararnameler, ilaç fiyatlarının oluşumunda uygulanacak yöntemleri ayrıntılarıyla belirlemiş ve fiyatların aşırı yükselmesinin engellenmesine ilişkin önlemler içermiştir.

28 Aralık 1984 tarih ve 84/8845 sayılı kararname günümüzde ilaç fiyatlarının belirlenmesinde yürürlükte olan kuralları içerir. Bu kararnamenin ilk özelliği, önceki uygulamalarla hiçbir bağlantısı olmayan bir yapı oluşturmaktadır.

Bu kararnameye göre, ilaç üreticileri belirledikleri fiyatları, ilacı piyasaya sürmeden 10 gün önce Bakanlığa yazılı olarak bildirirler. 10 günde reddedilmeyen fiyat yürürlüğe girer. Başka bir deyişle, ilaç fiyatları bu kararname ile "otomatikleşmiştir". Üretici fiyat belirleyip, bilgi için Bakanlığa sunmaktadır.

Kararnamenin günümüze dek uygulanışına baktığımızda, Bakanlığın üreticilerce istenen fiyatları onaylama oranının çok yüksek olduğu görülür.

Kararnamenin teknik olarak da üretici işletmelere, bir denetimi getiremediği uygulamanın ortaya koyduğu bir gerçektir.