

# Türkiye’de Tütün Kontrolü\*

## Tobacco Control in Turkey

Osman Elbek, Oğuz Kılınç, Zeynep Ayfer Aytemur, Levent Akyıldız, Çağla Uyanusta Küçük, Cengiz Özge, Leyla Sağlam, Pınar Bostan, Elif Dağlı

Türk Toraks Derneği, Tütün Kontrolü Çalışma Grubu, Ankara, Türkiye

**Geliş Tarihi/Received:** 06.08.2013

**Kabul Tarihi/Accepted:** 10.10.2013

**Çevrimiçi Yayın Tarihi/Available Online Date:** 20.06.2014

*“Hastalık ve ölüm bizi her gün öfkeliyor.  
Hastalanan ya da ölen insanlar olduğu için değil.  
Öfkeliyiz, çünkü pek çok hastalığın ve ölümlerin temelinde  
bizlere dayatılan ekonomik ve sosyal politikalar yatıyor.”*

**(Orta Amerika’dan bir ses)**

**Global Health Watch 2 / People’s Health Movement**

### Yönetici Özeti

Gerek Dünya’da gerekse Türkiye’de birey ve toplum sağlığını etkileyecek her kararda ekonomik kaygı ve çıkarlardan önce sağlıklı yaşama hakkının dikkate alınması zorunludur. Oysa mevcut ortamda tütün ürününün piyasa düzenlemesi tüm dünyada tütün şirketlerinin oluşturduğu oligopolün vesayeti altındadır. Mevcut oligopolün vesayeti ise, gerek halkla ilişkiler gerekse düzenlediği gizli/açık kampanyalar sayesinde kamuoyu üzerinde çok etkilidir. Bu nedenle artık tütün endüstrisini doğrudan hedefe alan yeni taktik ve stratejilere gereksinim duyulmaktadır.

Dünya’da ve Türkiye’de yaşanan tütün kullanım “salgın”ını azaltmak için halen Türkiye’de uygulanmakta olan talebi azaltacak önlemlerin yanı sıra arzı azaltacak stratejilerin de geliştirilmesi gereklidir. Bu nedenle Türkiye’de 2013 sonrası dönemde şekillenecek Ulusal Tütün Kontrol Programı (UKTP)’nda ağırlıklı arzı azaltmaya yönelik eylem planlarına yer verilmelidir.

Tütün endüstrisinin para kazanmaya yönelik çalışma tarzı ve özellikle satış-pazarlama aşamasında geliştirdiği yeni taktiklerle kontrolü hemen bütünüyle imkânsızlaştırmaktadır. Bu nedenle tütün ürünlerinin tüketiciye ulaştırılması tütün endüstrisi yerine, kâr amacı ile çalışmayan ve tütün kontrolü ilkelerini bütünüyle benimseyen yapılanmalarca sağlanmalıdır. Bu sayede tütün endüstrisinin özellikle satış ve pazarlama aşamasında sergilediği hileli taktikler tümüyle önlenilecek ve “düz/yalın paket” başta olmak üzere arzı azaltabilecek etkin tütün kontrol politikalarının uygulanması kolaylaşacaktır.

Birey ve toplum sağlığına yönelik neden olacağı yıkım nedeniyle hiçbir aşamada siyasi iktidar ile tütün endüstrisi arasında hiçbir düzeyde müzakere ve işbirliği kabul edilemezdir. Bu çerçevede siyaset mekanizmasının icraatları Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) 5,3’ün ruhuna uygun biçimde şekillendirilmelidir.

Tütün şirketlerinin azalan toplumsal meşruiyetlerini yeniden sağlamak amacıyla düzenledikleri ya da destek oldukları sosyal sorumluluk projeleri ve bu başlık altında kamu ve/veya sivil yapılara sağladıkları bağış ve/veya yardımlar tümüyle reddedilmeli ve tütün endüstrisi ile bağlantılı vakıf ve kuruluşlar kamuoyuna açıklanmalıdır.<sup>1</sup>

\*Türkiye’nin 2013-2017 Ulusal Tütün Kontrol Programı’nın belirlendiği bir dönemde, Türk Toraks Derneği Tütün Kontrolü Çalışma Grubu tarafından yazılan bu makalenin temel amacı tütün kontrolünün temel felsefesini ve politikasını tartışmaya açmaktır. Bu nedenle söz konusu makale küresel düzeyde yaşanan tütün salgını hakkında yazılmış bir derleme olarak değerlendirilmemelidir. Benzer biçimde okuyucuların bu makaleden beklentisi tütün kullanımı, epidemiyolojisi ve tedavi süreçleri hakkında güncel bilgileri edinmek de olmamalıdır.

<sup>1</sup>Detaylı bilgi için: Elbek O, Tütün Kontrolü (İçinde: Arslanoğlu İ -Ed-. Tıp Bu Değil 2), İthaki Yayınları, 2013.

**Yazışma Adresi / Address for Correspondence:** Osman Elbek, Türk Toraks Derneği, Tütün Kontrolü Çalışma Grubu, Ankara, Türkiye Tel/Phone: +90 532 333 07 00 E-posta/E-mail: osmanelbek@yahoo.com

©Telif Hakkı 2015 Türk Toraks Derneği - Makale metnine www.toraks.dergisi.org web sayfasından ulaşılabilir.

©Copyright 2015 by Turkish Thoracic Society - Available online at www.toraks.dergisi.org



Tütün endüstrisi, tütün kontrolü hükümlerinin uygulanırlığını engellemek ya da etkisizleştirmek için toplumun kültürel ve sosyolojik gerçekliğini dikkate alan müdahalelerde bulunmaktadır. O nedenle tütün endüstrisinin bu çok boyutlu müdahalelerini etkisizleştirmek için tütün kullanımı ve kontrolü konusunda benzer biçimde çok boyutlu ve katmanlı bilimsel verilerin oluşturulması gereklidir. Bu çerçevede önümüzdeki dönemde özellikle psikodinami, nöroradyoloji, nöroekonomi, nöropazarlama, antropoloji ve sosyoloji alanlarından tütün kontrolü alanı için daha fazla destek alınması hayattır.

Tütün endüstrisinin neden olduğu salgınla yapılacak mücadelede birey ve toplumda öfke, kızgınlık ve pişmanlık gibi negatif duyguları ortaya çıkaran, “neden” ve “nasıl” sorularına yanıt veren gerçek yaşam öyküleri kamuoyuna tütün kontrolü reklamları olarak iletilmelidir. Bu bağlamda reklâm kampanyaları öncesi dönemde verilmesi planlanan mesajların hedef kitle odaklı olarak test edilmesi ve benzer biçimde kampanya süresince de etkisinin değerlendirilmesi zorunludur.

Türkiye’de tıp fakültelerinin gerek mezuniyet öncesi gerekse sonrası eğitim programı etkin tütün kontrolü ilkelerini davranış haline getirecek hekimler yetiştirecek biçimde yeniden dizayn edilmelidir. Bu nedenle Türkiye’de yeni şekillenecek Ulusal Tütün Kontrol Programı’nda Türk Toraks Derneği (TTD) tarafından hazırlanan eğitim programına yer verilmelidir. Benzer biçimde önümüzdeki dönemin Ulusal Tütün Kontrol Programı’nda özellikle sağlık çalışanlarının tütün kullanımından arındırılması konusuna özel olarak vurgu yapılmalıdır. Bu çerçevede sorunun çözülmesi açısından özellikle tıp dışı sağlık çalışanlarının meslek örgütleri, gerek tütün kontrolü gerekse üyelerinin tütünsüz bir hayata geçmelerini sağlamak için daha çok sorumluluk üstlenmelidir.

Siyasi iktidar tarafından Tütün Alkol Piyasa Düzenleme Kurulu (TAPDK)’nın görevine son verilmesi, ilkel olarak ekonominin hiçbir alanının siyaset mekanizmasının dışında tanımlanmaması, tütün kontrolünün en temel ayağı olan politik iradenin tüm kurum ve kurallarıyla sürece müdahil olabilmesi ve “demos”un var olabilmesi bağlamında “doğru” olarak değerlendirilmekle birlikte, Tütün Alkol Piyasa Düzenleme Kurulu’nun yetkilerinin tütün kontrolü hükümlerinden azade olarak bakanlıklara aktarılmış olması Türkiye’deki tütün kontrolü açısından büyük bir handikaptır. Bu bağlamda mevcut üst kurulun faaliyet alanının layığıyla bakanlıklar tarafından doldurulamaması halinde tütün endüstrisinin etkinliğinin önümüzdeki dönemde artacağı öngörülmelidir.

Türkiye’de tütün kontrolü mücadelesinin temel yapısı İl Tütün Kontrol Kurulları’dır. Ancak bu kurulların işleyişi ağırlıklı gönüllü olarak büyük bir motivasyonla katkı sunan sivil toplum örgütleri ve Sağlık Bakanlığı ve onun taşra örgütlerinin inisiyatifine terk edilmiştir. Oysa tütün kontrolü mücadelesi, başta İçişleri Bakanlığı olmak üzere farklı bakanlıkların en az Sağlık Bakanlığı kadar katkı sunması halinde başarıya ulaşabilecek bir süreçtir. Bu nedenle özellikle İl Tütün Kontrol Kurulları’na yeniden işlerlik kazandırılması ve Sağlık Bakanlığı dışındaki kamusal yapıların neden olduğu aksamaların giderilmesi gereklidir.

Hem Türkiye’de hem dünyada kadınların ve gençlerin tütün endüstrisinin temel hedefi olduğu bilinmektedir. Çünkü tütün endüstrisi açısından genç nüfus “sürdürülebilir” bir “pazar” anlayışı açısından “çok önemli” fırsat sunmaktadır. Öte yandan “gelişmiş ülkeler”de her geçen gün daralan “tütün piyasası”nın varlığı dikkate alındığında, “gelişmekte olan ülkeler”in genç nüfus dinamiklerinin tütün endüstrisi açısından daha da önem kazandığı görülmektedir. Bu nedenle tütün kontrolü uygulamalarının kadınlar ve gençlere yönelik biçimde özgülleştirilmesi zorunludur. Benzer biçimde tütün kontrolü uygulamalarının çalışan sağlığı ve iş güvenliği uygulamalarının temel parçası haline getirilmesi şarttır.

Sigara bırakma tedavisinde kullanılan ilaçların kamu tarafından geri ödeme kapsamına alınması tütün ürünleri kullanan insanlar için temel bir sağlık hakkıdır. Öte yandan bu ilaçların maliyet-etkin olduğu da bilimsel çalışmalarla kanıtlanmıştır. Bu nedenle Türkiye’de söz konusu ilaçlar ivedilikle Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından geri ödeme güvencesine alınmalıdır. Öte yandan kanıtla dayalı olmayan sigara bırakma yöntemlerinin her geçen gün yaygınlaşan kullanımı ise “önce zarar vermeme” temel ilkesi gereğince kamusal otoritenin etkin denetim faaliyetleri ile sonlandırılmalıdır.

#### **Kritik Saptama ve Öneriler:**

- Tütün kontrolünde amaç tütün endüstrisinin, tütün alanındaki ölümlere yol açan para kazanma hırsının kontrol altına alınmasıdır. Zaten Türkiye’de uygulamaya konulan tütün kontrolü politikalarının en önemli eksiği de bu durumun öncelikli ve ağırlıklı olarak hedeflenmemiş olmasıdır.
- Tütün kontrolü açısından, ivedilikle, tütün ürünlerinin son satış noktalarına dağıtımının tütün endüstrisinin uhdesinden alınıp kamu eliyle yapılması, orta vadede ise tütün üretiminin çokuluslu şirketlerden alınarak kamunun yetkisine geçirilmesi gereklidir.
- 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun çerçevesinde “tütün ürünleri” tanımı kapsamında gündeme getirilen kimi uygulamalar çok sorunludur. Çünkü günlük pratikte pek çok ürün “bitkisel” adı altında özellikle nargile aracılığıyla kullanıma sunulmaktadır. Öte yandan “nargile” vasıtasıyla kullanıma sokulan bu ürünlerin laboratuvar incelemelerinin gerçekleştirilebileceği bir yapı da yoktur. Yani bu ürünlerin içerisinde ne olduğu belli değildir. Bu nedenle ivedilikle “bitkisel” ya da diğer isimlerle piyasaya sokulan ürünlerin tümünün “yasak” olduğu ve 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun’un hükümlerine tabi olmadığı; aksine kullanılmalarının ve piyasaya sürülmelerinin “illegal” olduğu kayıt altına alınmalıdır. Aksi takdirde “tütün ürünü” tanımını genişletecek her girişim, halen yasal olmayan ve içeriğinde ne olduğu belli olmayan ürünlerin kullanımını ve satışını meşrulaştırıp yasallaştıracaktır.
- Türkiye pratiği 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun kapsamında ifade edilen “yasak”ların ağırlıklı sadece yasada kaldığını ve hemen her yerde ihlallerin “kural” oluşturduğunu, yasaya uyumlarınsa bir “istisna”ya dönüştüğü yönündedir.<sup>2</sup>

<sup>2</sup>Örneğin Türk Toraks Derneği ve Sağlık Enstitüsü Derneği tarafından tütün ürünlerinin satış noktalarındaki teşhirlerinin mevzuata uygunluğunun araştırıldığı bir araştırmada mevzuata uygun teşhir sıklığının sadece %8,6 olduğu tespit edilmiştir.

- Tütün kontrolü alanında yaşanan çözümler için acilen kamusal otoritenin Sağlık Bakanlığı dışındaki birimlerinin de en az Sağlık Bakanlığı kadar hassasiyet göstermesi sağlanmalıdır.
- Tütün kontrolü alanında yaşanan sorunların nihai çözümü "Tütün Kontrolü Kurumu"nun oluşturulmasıdır. Çünkü TAPDK'nın mevcut haliyle devamının sağlanması, sorunların çözümünde, gerek donanımsız alt yapısı gerekse tütün sektörünü "kontrol" etmeye değil "düzenleme"ye kalkışması açısından yeterli değildir.
- 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun'un ilgili hükümleri özellikle tütün ürününün paketi konusunda yetersiz kalmaktadır. Acilen Avustralya'da uygulamaya konulan "Düz/Yalın Paket" uygulamasına geçilmelidir.
- Türkiye pratiği "kamu spotu" uygulamasının Kanun'un işaret ettiği biçimde kullanılmadığını göstermektedir. Bu nedenle "kamu spotu" uygulamasının 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun'da olduğu gibi sadece tütün kontrolü uygulamasına yönelik olarak kullanılması gereklidir.
- Türkiye'de şu andan sonra tütün kontrolünde talebi azaltmaya yönelik önlemler yerine arzı azaltmaya yönelik müdahalelerin geliştirilmesi zorunludur. Ayrıca tütün endüstrinin yasal hükümleri aşmak amacıyla uygulamaya koyduğu "marka esnetme" politikasına ve piyasaya sürülen yeni tütün kullanım ürünlerine (nargile, dumansız tütün ürünleri, elektronik sigara, vb.) karşı gerek mevzuatın gerekse uygulamanın yetkinleştirilmesi gereklidir.
- Acil olarak Türkiye'deki sağlık sistemi bağımlılık tedavisine uyumlu hale getirilmeli, birinci basamak hizmetlerine entegre edilmeli, farmakolojik tedavi ucuz ve ulaşılabilir olmalı ve daha önemlisi mucizevî çözümler yarattığı iddia

edilen kanıtı dayalı olmayan tedavi yöntemlerinin kullanılması önlenmelidir.

- Gençlerin tütün ürünlerine erişilebilirliğini azaltan önemli uygulama sigaranın satış bedelinin yüksek tutulmasıdır. Bu nedenle Türkiye'de sigaranın satış bedeli Avustralya, Norveç, Birleşik Krallık seviyesine yükseltilmelidir.
- Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nde de belirtilen; "tütün kontrolü ile ilgili halk sağlığı politikaları geliştirilmesi ve uygulamalarının tütün endüstrisinin ticari ve diğer çıkar çevrelerinden korunması"nın nasıl sağlanacağı bugün itibarıyla belirsizdir. Oysa bu hüküm TKÇS'nin kritik amir hükümlerinden birisidir ve önümüzdeki dönemde bunun nasıl uygulanacağını tanımlayan bir yönetmelik yayınlanmalıdır.
- Türkiye'de tütün kontrolüne yönelik saptanan politikalar, yoksullara ve sosyal dışlanma yaşayan gruplara yönelik özel koruma önlemleriyle harmanlanmalıdır.

#### Tütün Salgını ve Sonuçları

Tütün bağımlılığı yirminci yüzyılda yüz milyon kişiyi öldüren, yirmibirinci yüzyılda ise bir milyar kişiyi öldürecek olan bir toplum sağlığı sorunudur [1]. Gerçekten de dünyada en sık ölüme neden olan sekiz hastalıktan altı tanesinin risk faktörü tütün kullanımıdır [1]. Öte yandan dünyada en çok ölüme yol açan iki neden açlık ve tütün kullanımıdır. Çünkü tütün kullanımı, gerek doğrudan gerekse pasif duman maruziyeti nedeniyle pek çok ölümcül sağlık sorununa yol açmaktadır (Tablo 1) [1].

Tütün dumanının tütünü kullanan kişiler dışındaki bireylere de hastalık ve ölüm taşıdığı bilinmektedir. Ancak kimi zaman ikinci el tütün dumanının sağlık üzerindeki bu etkileri göz ardı edilmektedir. Hâlbuki veriler dünyada çocukların %40'ının, tütün kullanmayan kadınların %35'inin ve tütün

**Tablo 1.** Sigaranın neden olduğu hastalıklar

Sigaranın neden olduğu hastalıklar		Pasif sigara dumanı etkileniminin neden olduğu hastalıklar	
Kanserler	Kronik Hastalıklar	Çocuklar	Yetişkinler
Larinks	İnme (Felç)	Beyin Tümörü*	İnme (Felç)*
Orofarinks	Körlük	Orta Kulak Hastalığı	Burun İrritasyonu
Özefagus	Katarakt	Lenfoma*	Nazal Sinüs Kanseri*
Akciğer	Periodontit	Akciğer Fonksiyon Bozukluğu	Meme Kanseri
Akut Miyeloid Lösemi	Aort Anevrizması	Astım*	Koroner Kalp Hastalığı
Mide	Koroner Kalp Hastalığı	Alt Solunum Yolu Hastalıkları	Akciğer Kanseri
Pankreas	Pnömoni	Ani Bebek Ölüm Sendromu	Arterioskleroz*
Böbrek ve Üreter	Arteriosklerotik Periferik Damar Hastalığı	Lösemi*	KOAH / Astım*
Kolon	KOAH / Astım		Reprodüktif Etkiler
Serviks	Kalça Kırığı		
Mesane	Reprodüktif Etkiler		

\*Nedensellik Kanıt Düzeyi "düşündürücü" noktadadır

kullanmayan erkeklerin %33’ünün ikinci el tütün dumanından etkilendiğine işaret etmektedir [2]. Dahası ikinci el tütün dumanı iskemik kalp hastalığı, alt solunum yolu enfeksiyonu, astım ve akciğer kanseri nedeniyle ölümlere yol açmaktadır [2]. Ne acıdır ki, dünya genelindeki ölümlerin %1’i (603.000) ikinci el tütün dumanına bağlıdır. Öte yandan ikinci el tütün dumanına bağlı bu ölümlerin %47’si kadınlarda, %28’si çocuklarda ve %26’sı da erkeklerde meydana gelmiştir. [2]. Eğer önümüzdeki yıllarda yaşanan bu salgın kontrol altına alınmazsa, 2030 yılına kadar tütüne bağlı bir hastalık nedeniyle çoğu gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere 175 milyon kişinin öleceği öngörülmektedir [1].

**Özetle;** Ulusal Tütün Kontrol Programı Genelgesi’nde de ifade edildiği gibi bugün dünyada 1,1 milyar sigara içen kişi vardır ve bu salgın dünyada her yıl 4,5 milyon insanın ölümüne yol açmaktadır. Türkiye’de ise Genelge’nin yayınlandığı tarih itibarıyla 17 milyon sigara içen kişi vardır ve bu yüksek içicilik düzeyi, günde 200-250, yılda ise 70-100 bin kişinin ölümüne yol açmaktadır [3].

### “Düşman”ı ve Politikalarını Tanımak Gerek

Unutulmamalıdır ki; dünyada her gün 12 bin insanı öldüren bu sorunun nedeni tütün değildir. Çünkü tütün bitkisi tarlada insan öldürmemektedir. Bitkinin kendisi, yetiştiği yerde ölümcül sağlık sorunlarına neden olmamaktadır.

Öte yandan dünyada tütünün ilk kullanıldığı Amerika Kızılderilileri de bu ölümlerin nedeni değildir. Çünkü Kızılderililer tütünü sadece dinsel ritüellerinde kullanım amacıyla solumuşlardır.

Türkiye’nin özellikle doğusunda halk pazarlarında açıkta satılan Şark Tütününü satan küçük üretici de bu ölümlerin nedeni değildir. Çünkü o üreticinin satabileceği birkaç kilo tütün dünya genelinde böylesi bir salgına neden olmamaktadır. Dahası bir halk pazarında birkaç kilo tütün satabilen ve geçimini ancak sağlayabilen bu küçük üretici, ne dünyadaki 1,1 milyar kişiyi ne de hükümetleri etkileyebilecek güce sahiptir.

Ama Kızılderililerin kullandığı tütünü alan, aldığı bu tütünü fabrikalarda bir meta haline getiren ve ürettiği bu meta ile önündeki her sınırı ortadan kaldırıp dünya genelinde kazanç ve kâr peşinde koşmaya başlayan tütün endüstrisi bu ölümlerin nedenidir. Bu nedenle “tütün kontrolü”nde amaç tütün endüstrisinin, tütün alanında ölümlere yol açan bu para kazanma hırslarının kontrol altına alınmasıdır. Çünkü DSÖ’nün de ifade ettiği gibi “*Bütün salgın hastalıklarda bir bulaşma yolu vardır ve hastalık ve ölümlerin yayılmasına yol açan bir de aracı vardır. Tütün salgını konusunda bu araç bir virüs, bakteri veya bir başka mikroorganizma değildir -bu araç bir endüstri ve çalışma stratejisidir.*” [1]. Zaten Türkiye’de uygulamaya konulan tütün kontrolü politikalarının en önemli eksikliği de bu durumun öncelikli ve ağırlıklı olarak hedeflenmemiş olmasıdır. Bu nedenle özellikle Türkiye’de sıklıkla yapıldığı gibi öfkemizi tütün kullanan kişilere değil, aksine tütün endüstrisine ve onunla birlikte eşgüdüm halinde çalışan kurum ve bireylere yönelmemiz gereklidir. Çünkü unutulmamalıdır ki, tütün kontrolünde amaç tütün endüstrisinin kazanç hırslarının kontrol altına alınmasıdır.

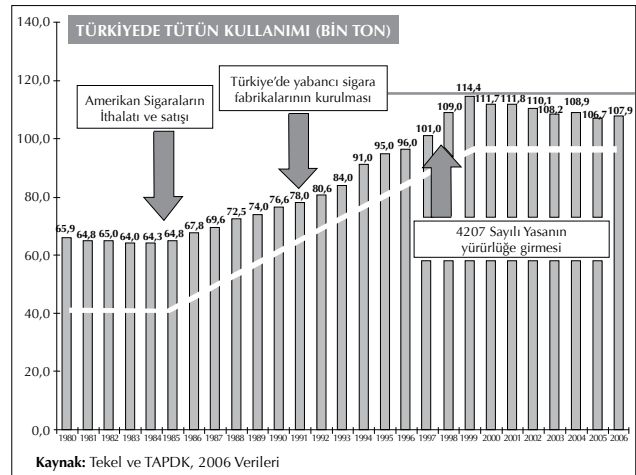
Birey ve toplum sağlığını iyileştirmek ve korumak için hiçbir etik, ahlâki ve yasal hükme uymayı istemeyen, sadece para

kazanmaya güdülenmiş bu endüstri ve onun politikalarını yakından tanımak gereklidir. Çünkü ancak endüstrinin kullandığı politikalar bilinebilirse onları kontrol altına alabilecek kısıtlama ve zorlamalar geliştirilebilir.

Bir ülkede sigara üreten bir yapının kamunun mülkiyetinden çıkartılıp para kazanmaktan başka bir amacı olmayan tütün endüstrisine üretimin terk edilmesi, o ülkede tütün kontrol politikası açısından dezavantaj yaratan bir durumdur. Bu durumun Türkiye için en somut kanıtı ülke genelinde çokuluslu firmaların fabrika açılmaya başladığı 1985-1995 arası dönemdir. Veriler irdelendiğinde bu dönemde askeri darbe sonrası Turgut Özal’ın eliyle hayata geçirilen liberalizasyon politikasının bedelinin, Türkiye’de tütün tüketiminin yüzde 80’ler düzeyinde artması olduğu görülebilir (Şekil 1) [4].

Öte yandan Türkiye dışındaki ülkeler de benzer bir açıdan değerlendirildiğinde; tütün üretiminin özelleştirilerek tütün endüstrisine terk edildiği ülkelerde, gerek tütün ürünlerinin ucuzlaması ve dağıtım ağının yaygınlaşması ve etkinleşmesi gerekse tütün kontrol politikalarına karşı tütün şirketlerinin etkin ve agresif lobi uygulamaları nedeniyle tütün tüketiminin arttığı, sigara içmeye başlama yaşının düştüğü ve hatta sigara içenler arasında da ek talebin canlandığı görülmektedir [5]. Ancak ne yazık ki birey ve toplum sağlığı açısından saptanan bu olumsuz sonuçlara rağmen Uluslararası Para Fonu (IMF)’nun, devlete ait tütün üretim birimlerinin özelleştirilmesi için baskı uygulamaya devam etmesi dikkat çekicidir [5].

Aslında ne acı ki tütün sektörü Türkiye’de de benzer bir süreci yaşamış ve IMF ile Dünya Bankası’nın Maliye, Sanayi ve Ticaret Bakanlıkları ile Hazine ve Devlet Planlama Teşkilatlarına baskıları sonucunda Türkiye’de sektör önce liberalize edilmiş ve ardından TEKEL’in özelleştirilmesi sağlanmıştır. TEKEL’in özelleştirilmesi ise tütün piyasasında tütün endüstrisinin ölüm satarak para kazanma hırslarının kontrol altına alınmasını oldukça güçleştirmiştir. Ancak TEKEL’in özelleştirilmesinin neden olduğu yıkım bununla sınırlı değildir. Çünkü TEKEL’in özelleştirilmesi demek, Türkiye’de tütün ekerek geçimini sağlayan çiftçilerin ve TEKEL fabrikalarında çalışanların işsiz kalması demektir. Gerçekten de tütün üreticilerin büyük bir bölümü artan maliyet, ulusötesi tütün endüstrisinin kârını arttırmak için getirilen kota ve satış fiyatlarının düşmesi nedeni ile tütün ekimini terk etmişlerdir [6].



Şekil 1. Türkiye’de tütün kullanımı (bin ton)

Türkiye’de ve dünyada uygulanan bu politikanın bir sonucu olarak, “gelişmekte olan” ve “geri kalmış” ülkelerde tütün ekerek geçimini sağlayan insanların yoksulluğa itilmesi pahasına, ulusötesi tütün endüstrisinin gelişmiş ülkelerde azalan tütün kullanım sıklığı nedeniyle kâr düzeylerinin düşmesi önlenmiştir. Gerçekten de ikibinli yıllar itibariyle tütün şirketlerinden birisi, ürünlerinin %70’ini Afrika, Asya, Doğu Avrupa ve Latin Amerika’ya pazarlama noktasına ulaşmıştır [7]. Kuşkusuz bu durum uygulanan politikanın ulusötesi tütün endüstrisi açısından başarıya ulaştığını kanıtlamaktadır.

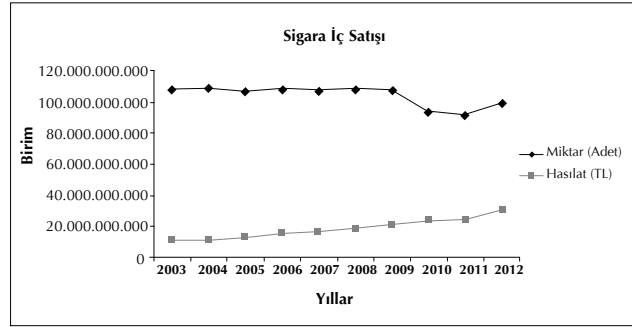
Duruma Türkiye açısından bakıldığında ise 2008 yılına gelindiğinde, iki tütün şirketinin Türkiye’deki pazar payı yüzde seksenleri aşmıştır [8]. Zaten 2008 yılında TEKEL’i satın alan tütün firmasının Türkiye Genel Müdürü Johan Vandermuellen, TEKEL’in devredilmesi töreninde yaptığı konuşmada “Bu, BAT’ın Türkiye’deki büyüme fırsatları açısından önemli bir temel oluşturmaktadır. Küresel piyasalarda likidite krizinin yaşandığı bir dönemde böylesi bir yatırım yapmamız, Türkiye’nin geleceğine duyduğumuz güvenin ve uzun vadeli bir yatırımcı olma konusundaki kararlılığımızın önemli bir göstergesidir.” sözleriyle, Türkiye’deki “büyüme fırsatları”nın önemine vurgu yapmıştır [9]. Kuşkusuz bir sigara tekelinin “büyüme fırsatları”nın hekimlik ve sağlık açısından anlamı, daha çok insanın sakat kalması ya da ölmesidir. Öte yandan aynı törende konuşan firmanın Türkiye Kurumsal İlişkiler Direktörü Tuna Turagay, “BAT olarak dünyanın 8. büyük tütün pazarı olan Türkiye’yi küresel faaliyetlerimiz açısından son derece önemli görüyoruz. 6 yılda pazar payımızı artırdık. Bu birleşme ile önümüzdeki dönemde hızlı tüketim ürünleri sektöründe 2’inci en büyük firma olacağız” diyerek yaklaşan bu tehlikeye işaret etmiştir [9]. Bu nedenle tütün kontrolü açısından, ivedilikle, tütün ürünlerinin son satış noktalarına dağıtımının tütün endüstrisinin uhdesinden alınıp kamu eliyle yapılması, orta vadede ise tütün üretiminin çokuluslu şirketlerden alınarak kamunun yetkisine geçirilmesi gereklidir.

### Mevcut Durum

Türkiye’de sürdürülen tütün kontrolü çalışmaları, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilen “4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun” sayesinde Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi’ne büyük ölçüde uyumlu hale getirilmiş ve 2008-2012 tütün kontrolü ulusal eylem planı yürürlüğe girmiştir.

2008-2011 döneminde yasanın emrettiği yükümlülüklerin ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından nispeten layıkıyla üstlenilmesi sayesinde bu dönemde Türkiye’de tütün kullanımında %12’lik bir azalma gerçekleşmiş ve son 15 yılda ilk kez 100 milyar adedin altında (92 milyar adet) sigara tüketimine ulaşılmıştır. Yine bu dönemde gösterilen olumlu çabalarla tütün kontrolü uygulamalarında Avrupa sıralamasında Türkiye dördüncü sıraya yükselmiş ve söz konusu başarı, başta Dünya Sağlık Örgütü olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlar tarafından ödüllendirilmiştir.

Ancak 2011-2012 dönemi, zaman içerisinde kat edilen bu olumlu sürecin erozyona uğradığı bir dönem olarak dikkati



Şekil 2. Türkiye’de sigara satışı

çekmektedir. Çünkü bu dönemde kapalı alanda tütün ürünlerinin tüketimi belirgin olarak artmıştır. Zaten bunun yansıması sigara satış miktarındaki artış ile de görülmektedir. Gerçektende 2011-2012 döneminde bir önceki yıla göre Türkiye genelinde 8 milyar adet daha fazla sigara tüketilmiş ve sigara satışı yeniden 100 milyar sınırına dayanmıştır (Şekil 2) [10]<sup>3</sup>.

Ayrıca 2011-2012 döneminde 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun’da kesin olarak yasaklanmasına rağmen tütün endüstrisinin reklâm, sponsorluk ve promosyon faaliyetleri hızla devam etmiştir. Tütün endüstrisi, gerek “sosyal sorumluluk projeleri adı altında dolaylı gerekse doğrudan faaliyetlerle değişik isimler altında dolaylı sponsorluk ve promosyon faaliyetlerinde bulunmuşlardır.

Öte yandan Türkiye tarafından kabul edilen TKÇS 5.3 maddesi, kamu kurumlarında çalışan herkesin tütün endüstrisiyle ilişki kurmasının engellenmesini ve yasal gerekçelerle zorunlu olarak kurulacak temasların da kamuoyu açısından şeffaf olması gerektiğini hükme bağlamaktadır. Ancak mevcut amir hükme rağmen, Türkiye’de kamusal otorite, hemen tüm yapılarıyla, bakanlıklardan bürokrat düzeyine kadar her alanda ve her platformda şeffaflık ilkesinden uzak olarak tütün endüstrisi ile temas kurmaktadır.

Tütün ürünü tüketimi tıp gözüyle artık tedavisi mümkün bir “hastalık” olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle tıpkı diğer hastalıklarda olduğu gibi hekim eliyle ve bilimselliği kanıtlanmış yöntemlerle tedavi edilmelidir. Bu bağlamda Sağlık Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren Sigara Bırakma Poliklinikleri’nin sayısı 2008-2012 döneminde 400 civarına kadar yükselmiştir. Ancak 2012 Türkiye’sinde tüm uyarılara rağmen bilimselliği kanıtlanmamış yöntemlerin medya ve sanal medyada reklâmı yapılmakta, buna karşılık sigara bırakma tedavilerinde kullanılan etkin bilimsel yöntemlerin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından geri ödeme kapsamına alınmaması uygulaması sürmektedir.

### 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun

Türkiye’de tütün tüketimini yasal mevzuat hükümleri çerçevesinde düzenlemeye kalkışan ilk kanun teklifi 7 Mart 1986’da dönemin Cumhuriyet Halk Partisi İstanbul Milletvekili Reşit Ülker tarafından verilmiştir. “Sigaranın Zararlarının Önlenmesi İçin 6 Mayıs 1930 Gün ve 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha

<sup>3</sup>Türkiye’de uygulamaya konulan Ulusal Tütün Kontrol Programı’na rağmen tütün endüstrisinin yıllar içerisinde hasılatını belirgin biçimde arttırmış olması dikkat çekicidir.

Kanununa Kimi Maddeler Eklenmesine İlişkin Yasa Önerisi” başlığını taşıyan bu teklif, ilgili yasama döneminde sonuçlandırılmadığı için kadük olmuştur [11]. Konu hakkında ikinci kanun teklifi 10 Mayıs 1989’da Sosyal Demokrat Halkçı Parti Adana Milletvekili Cüneyt Canver tarafından sunulmuştur. “1177 Sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi” başlıklı bu öneriyle reklâm yasaklamaları gündeme getirilmişti [11]. Tütün ve tütün mamulleri hakkında üçüncü yasa teklifi ise Anavatan Partisi İstanbul Milletvekili Bülent Akarcalı tarafından sunulmuştur. 29 Mayıs 1989 tarihli yasa teklifi “Sigara, Tütün ve Tütün Mamullerinin Zararlı Alışkanlıklarından Koruma Kanunu Teklifi” başlığını taşımaktaydı [11].

Türkiye’de tütün ve tütün mamullerinin yasal hükümler doğrultusunda düzenlenmesi konusunda dönüm noktası, 7 Kasım 1996 yılında kabul edilip, 26 Kasım 1996 tarihli ve 22829 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair 4207 Sayılı Kanun”dur. Çünkü bu Kanun, kamuoyuna konu hakkında eğitici yayın yapılması ve sigara paketleri üzerine uyarı yazısı konulmasının yanı sıra, toplu taşıma araçlarında ve kapalı alanların büyük bir kısmında sigara kullanımını yasaklamaktaydı. Benzer biçimde bu Kanun sayesinde tütün ürünlerinin reklâmı ve 18 yaşından küçük çocuklara sigara satılması da yasak kapsamına alınmıştı. Her ne kadar bu Yasa’nın özellikle cezai hükümlerinin uygulanmasında kimi boşluklar olsa da, Kanun sayesinde özellikle toplu taşıma araçları dumanından arındırılmış ve tütün kontrolü konusunda toplumsal bilinçte önemli bir farkındalık yaratılmıştır.

Öte yandan TKÇS’nin 2004 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanması ve Ulusal Tütün Kontrol Programı’nın oluşturulması nedeniyle, 4207 sayılı Kanun’un kapsamının genişletilmesi ve uygulamadaki kimi aksaklıkların giderilmesi bir zorunluluk haline geldi. Bu nedenle Adalet ve Kalkınma Partisi Trabzon Milletvekili ve Sağlık Komisyonu Başkanı Cevdet Erdöl tarafından, 1996 yılında kabul edilen 4207 sayılı Kanun’un kapsamını TKÇS hükümlerine uyacak biçimde genişleten ve özellikle cezai hükümlerin uygulamasını yetkinleştiren değişiklik teklifi hazırlandı. Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetinin Sağlık Bakanı Recep Akdağ ve Başbakan Recep Tayyip Erdoğan tarafından da desteklenen bu değişiklik önerisi, 3 Ocak 2008 tarihinde TBMM’de bulunan tüm siyasi partilerin olumlu oyları ile yasalaşmış, 19 Ocak 2008 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girdi [12].

“Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” başlığını taşıyan Yasa’nın amacı, tütün ürünlerinin yol açacağı zararları önlemek ve tütün kontrolünü sağlamaktır. Bilindiği üzere tütün kullanmaya başlamayı önlemek, bireyleri pasif sigara dumanından korumak, bırakmak isteyenlere yardım etmek ve içenlerin daha az zarar görmesini sağlamak tütün kontrolünün bileşenleridir. Bu nedenle Yasa’nın hükümleri bu bileşenler düşünerek şekillendirildi. Öte yandan söz konusu Yasa “tütün ürünü” ibaresiyle, tütürme, emme, çiğ-

neme ya da buruna çekerek kullanılmak üzere üretilmiş, hammadde olarak tamamen veya kısmen tütün yaprağından imal edilmiş her maddeyi ifade ettiğini belirterek sorunu sigaranın neden olduğu zararlara indirgedi.

Ancak 24 Mayıs 2013 tarihinde kabul edilen ve 11 Haziran 2013 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6487 numaralı “Bazı Kanunlar İle 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” kapsamında yer alan “Tütün içermeyen ancak tütün mamulünü taklit eder tarzda kullanılan her türlü nargile ve sigara, tütün ürünü kabul edilir” ifadesi oldukça sorunludur. Çünkü günlük yaşamda pek çok ürün “bitkisel” adı altında özellikle nargile aracılığıyla kullanıma sunulmaktadır. Ancak özellikle “nargile” vasıtasıyla kullanıma sokulan bu ürünlerin laboratuvar incelemelerinin gerçekleştirilebileceği bir yapı Türkiye’de bulunmamaktadır. Yani bu ürünlerin içerisinde ne olduğu belli değildir. Bu nedenle ivedilikle “bitkisel” ya da diğer isimlerle piyasaya sokulan bu ürünlerin tümünün “yasak” olduğu ve 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun’un hükümlerine tabi olmadığı, aksine kullanılmalarının ve piyasaya sürülmelerinin “illegal” olduğu kayıt altına alınmalıdır. Aksi takdirde “tütün ürünü” tanımını genişletecek her girişim, halen yasal olmayan ve içeriğinde ne olduğu belli olmayan ürünlerin kullanımını ve satışını meşrulaştırıp yasallaştıracaktır.

Dünya Sağlık Örgütü, bireyleri pasif sigara dumanı maruziyetinden korumak için kapalı alanlarda tütün ürünlerinin tüketilmesini önlemeyi ve bu sayede mekânların dumanından arındırılmış alanlar haline getirilmesini etkin bir yöntem olarak üye ülkelere önermektedir [1]. “Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” bu öneriye uyarak;

- Kamu hizmet binalarının kapalı alanlarında;
- İkamete mahsus konutlar hariç olmak kaydıyla koridorları da dâhil olmak üzere her türlü eğitim, sağlık, üretim, ticaret, sosyal, kültürel, spor, eğlence ve benzeri amaçlı özel hukuk kişilerine ait olan ve birden çok kişinin girebileceği binaların kapalı alanlarında;
- Taksi hizmeti verenler de dâhil olmak üzere karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolu toplu taşıma araçlarında;<sup>4</sup>
- Okul öncesi eğitim kurumlarının, dershaneler, özel eğitim ve öğretim kurumları dâhil olmak üzere ilk ve orta öğrenim kurumlarının, kültür ve sosyal hizmet binalarının kapalı ve açık alanlarında
- Özel hukuk kişilerine ait olan lokantalar ile kahvehane, kafeterya, birahane gibi eğlence hizmeti verilen işletmelerde tütün tüketimini tümüyle yasaklamaktadır.

Yasa, açık havada yapılan her türlü spor, kültür, sanat ve eğlence faaliyetlerinin yapıldığı yerler ile bunların seyir yerlerinde tütün ürünlerinin kullanılmayacağını, ancak bu tesislerde, tütün ürünlerinin tüketilmesine mahsus alanların

<sup>4</sup>24 Mayıs 2013 tarihinde kabul edilen ve 11 Haziran 2013 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6487 numaralı “Bazı Kanunlar İle 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”da bu hüküm “Hususi araçların sürücü koltukları ile taksi hizmeti verenler dâhil olmak üzere karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolu toplu taşıma araçlarında” biçiminde değiştirilmiştir.

oluşturulabileceğini hükme bağlamaktadır. Benzer biçimde otelcilik hizmeti verilen işletmelerde de tütün ürünleri tüketen müşterilerin konaklaması için tütün tüketiminin serbest olduğu odaların tahsis edilebileceğini belirtmektedir. Ayrıca yaşlı bakım evlerinde, ruh ve sinir hastalıkları hastanelerinde, cezaevlerinde ve yolcu taşıyan denizyolu araçlarının güvertelerinde de tütün ürünlerinin tüketilmesine mahsus alanların oluşturulabileceği hükme bağlanmıştır. Ancak Yasa, tütün ürünleri tüketilmesine tahsis edilen bu kapalı alanların koku ve duman geçişini önleyecek şekilde tecrit edilmesini, havalandırma tertibatı ile donatılmasını ve bu alanlara onsekiz yaşını doldurmamış kişilerin giremeyeceğini de bir zorunluluk olarak şart koşturmaktadır.

Fakat Türkiye pratiği bu “yasak”ların sadece yasada kaldığını ve hemen her yerde ihlallerin “kural” oluşturduğunu, yasaya uyan birimlerse bir “istisna”ya dönüştüğü yönündedir. Bu durumun en temel nedeni Sağlık Bakanlığı dışındaki hemen hiçbir yapının -özellikle İçişleri Bakanlığı’nın- yasa ve genelgelerle kendilerine düşen yükümlülükleri yerine getirmemesidir. Özellikle illerde tütünle kontrol amacıyla oluşturulan İl Tütün Kontrol Kurulları’nın yasal dayanağının zayıf olması, il mülki amirlerin inisiyatiflerine terk edilmiş olması ve illerde özellikle emniyet teşkilatının söz konusu kurula efektif ve samimi desteği vermemesi “dumansız hava sahası” uygulamalarının kâğıt üzerinde kalmasına yol açmıştır. Bu sorunun çözüm yolu kamusal otoritenin Sağlık Bakanlığı dışındaki birimlerinin de en az Sağlık Bakanlığı kadar hassasiyet göstermesinin sağlanmasıdır. Öte yandan önümüzdeki dönemde TAPDK’nın görev tanımlarının layıkıyla devredilmeden kapatılacak olması, 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun’un gereklerinin kısıtlı uygulanmasını daha da imkânsızlaştıracaktır. Oysa sorunun çözümü yasa koyucunun “Tütün Kontrolü Kurumu” oluşturması ile sağlanabilir. Çünkü TAPDK’nın mevcut haliyle devamının sağlanması sorunların çözümünde gerek yetersiz alt yapısı gerekse tütün sektörünü “kontrol” etmeye değil “düzenleme”ye kalkışması açısından yeterli değildir. Gerçekten de TAPDK’nın, görev sürecinde, pek çok konuda tütün kontrolü konusunda kimi düzenlemelere çekinceli baktığı ve hatta satış noktası düzenlemeleri ya da katkı maddeleri konularında etkin ve bilimsel hükümler geliştirmedeği açıktır. Bunun en temel nedeni TAPDK’nın kuruluş mantığında tütün kullanımının “kontrol” edilmesi yerine “düzenleme” ile yetinilmiş olmasıdır.

Dünya Sağlık Örgütü hazırladığı MPOWER stratejisinde tütün ürünlerinin reklâm, tanıtım ve sponsorluğunun yasaklanmasının tütün kontrolü için etkin bir politika olduğunu belirtmektedir [1]. “Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” da bu nedenle tütün firmalarının isimleri, amblemleri veya ürünlerinin marka, işaret veya bunları çağrıştıracak sembollerin kıyafet, takı ve aksesuar olarak taşınmayacağını hükme bağlamaktadır. Yasa, bu hükme aykırı davranan bireyleri de, tütün tüketiminin yasaklandığı alanlarda yasal hükümleri çiğneyen kişiler gibi Kabahatler Kanunu’nun 39. maddesi uyarınca para cezasına çarptırmakta ve Yasa’yı ihlal eden eşyayı da kamu mülkiyetine geçirmektedir. Ayrıca söz konusu Kanun, tıpkı 1996’daki versiyonu gibi, tütün ürünlerinin ve üretici firmaların isim, marka veya alametleri kullanılarak reklâm ve tanıtım yapılamayaca-

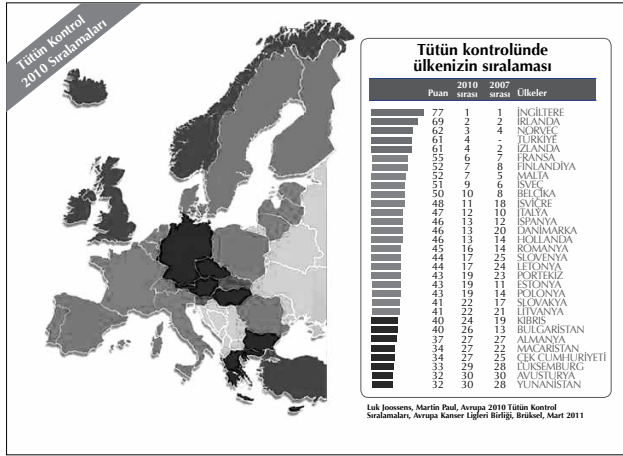
ğını; ürünlerin kullanılmasını özendiren veya teşvik eden kampanyaların düzenlenemeyeceğini; tütün ürünleri üreten ve pazarlamasını yapan firmaların, hiçbir etkinliğe isimlerini, amblemlerini veya ürünlerinin marka ya da işaretlerini kullanarak destek olamayacağını; tütün ürünleri sektöründe faaliyet gösteren firmalara ait araçlarda bu ürünlere ilişkin markaların tanınmasını sağlayacak bir uygulamaya gidilemeyeceğini; firmalarının tütün ürünlerini bayilere veya tüketicilere, teşvik, hediye, eşantıyon, promosyon, bedelsiz veya yardım olarak dağıtamayacağını ve tütün ürünlerinin isim, logo veya amblemlerinin kullanılarak ilan verilemeyeceğini emretmektedir. Yasa, bu hükümlere aykırı davrananlara Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından cezai yaptırım uygulanacağını ve bedelsiz veya yardım amacıyla dağıtılan eşyaların mülkiyetinin kamuya geçirileceğini belirtmektedir.

Günümüz dünyasında dördüncü kuvvet olarak sayılan medyanın hayatımızdaki etkisi her geçen gün artmaktadır. Kuşkusuz gerek tütün tüketimi gerekse kontrolü açısından medya önemli bir role sahiptir. “Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” medyanın tütün tüketimi konusunda üstlenebileceği hayati rolün farkında olduğu için; televizyonda yayınlanan programlarda, filmlerde, dizilerde, müzik kliplerinde, reklâm ve tanıtım filmlerinde tütün ürünleri kullanılmasına, bu görüntülere yer verilmesine izin vermemektedir. Yasa bu hükme aykırı davranarak yasağın görsel yayın yoluyla ihlal edilmesi halinde söz konusu yayın yapan kuruluşların Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından para cezasına çarptırılacağını belirtmektedir.

“Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” diğer koruyucu önlemler başlığı altında;

- Sağlık, eğitim ve öğretim, kültür ve spor hizmeti verilen yerlerde tütün ürünlerinin satışının yapılamayacağını;
- Tütün ürünlerinin onsekiz yaşını doldurmamış kişilere satılmayacağını;
- Onsekiz yaşını doldurmamış kişilerin tütün ürünü işletmelerinde, pazarlanmasında ve satışında istihdam edilemeyeceğini;
- Tütün ürünlerinin paket açılarak küçük paket veya adet biçiminde satılmayacağını;
- Tütün ürünlerinin onsekiz yaşını doldurmamış kişilerin doğrudan ulaşacağı ve işletme dışından görülecek biçimde satışa arz edilemeyeceğini;
- Her türlü sakız, şeker, çerez, oyuncak, kıyafet, takı, aksesuar ve benzeri ürünlerin tütün ürünlerine benzeyecek veya markasını çağrıştıracak şekilde üretilmeyeceğini, dağıtılamayacağını ve satılmayacağını hükme bağlamaktadır.

Fakat Türkiye pratiği, yukarıda ifade edilen düzenleme ve “yasak”ların hemen hepsinin sadece yasada kaldığı, hemen her yerde ihlallerin “kural” haline geldiği, yasaya uyan birimlerin ise “istisna”ya dönüştüğü yönündedir. Bu durumun en temel nedeni -daha öncede ifade edildiği üzere- Sağlık Bakanlığı dışındaki hemen hiçbir yapının -özellikle İçişleri Bakanlığı’nın- yasa ve genelgelerle kendilerine düşen yükümlülükleri yerine getirmemesidir. Bu sorunun



Şekil 3. Tütün Kontrol 2010 Sıralaması

çözüm yolu kamusal otoritenin Sağlık Bakanlığı dışındaki birimlerinin de en az Sağlık Bakanlığı kadar hassasiyet göstermesinin sağlanması ve “Tütün Kontrolü Kurumu”nun oluşturulmasıdır.

“Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” tütün kontrolünün sağlanması için;

- Tütün ürünlerinin içilmesinin yasaklandığı yerlerde, bu yasal düzenlemeye uymamanın cezai sonuçlarını belirten uyarıların herkes tarafından görülebilir yerlere asılması gerektiğini;
- Tütün ürünlerinin tüketilmesine tahsis edilen alanlarda tütün ürünleri kullanımının tehlikelerini anlatan sağlık uyarılarının herkes tarafından görülebilir yerlere asılması gerektiğini;
- Tütün ürünlerinin satışının serbest olduğu yerlere “Yasal Uyarı: 18 yaşını doldurmayanlara sigara ve diğer tütün ürünleri satılmaz; satanlar hakkında yasal işlem yapılır.” ibaresinin Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumunca belirlenen usullere uygun olarak yazılarak, rahatlıkla görülebilen ve okunabilen yerlere asılacağını hükme bağlamaktadır.

Öte yandan “Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun”, tütün kontrolünün sağlanması için;

- Türkiye’de üretilen veya ithal edilen tütün ürünleri paketlerinin üzerine özel çerçeve içinde tütün ürünlerinin zararlarını belirten Türkçe yazılı uyarılar veya mesajlar konulması gerektiğini;
- Tütün ürünleri paketlerinin üzerine konulan bu uyarı yazılarının aynı şekilde, birden fazla paketi bir arada bulunduran tütün ürünleri kutuları üzerine de yazılması gerektiğini;
- Uyarı mesajlarının resim, şekil veya grafik biçimlerinde de olabileceğini ve uyarı mesajları taşımayan tütün ürünlerinin ithal edilmeyeceğini, satışa çıkarılmayacağını;
- Tütün ürünlerinin paketlerinde ve etiketlerinde, bu ürünlerin özellikleri, sağlığa etkileri, tehlikeleri veya emisyonları ile ilgili yanlış ve eksik bilgi verilemeyeceğini, aldatıcı tanımlama, marka, renk, figür veya işaret kullanılmayacağı

cağını belirtmektedir. Yasa, bu bölümde tanımlanan hükümlere aykırı davranışların Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından idari para cezasına çarptırılacağını ve düzenlemeyi ihlal eden tütün ürünlerinin mülkiyetinin kamuya geçirileceğini ifade etmektedir.

4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun’un ilgili hükümleri bu bağlamda özellikle tütün ürününün paketi konusunda yetersiz kalmaktadır. Acilen Avustralya’da uygulamaya konulan “Düz / Yalın Paket” uygulamasına geçilmelidir [13].

“Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” Radyo ve Televizyon Üst Kurulu’nu da çeşitli sorumluluk ve yetkilerle donatmaktadır. Bu çerçevede Yasa’nın hükümleri gereğince; Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu, özel televizyon kuruluşları ve radyolar, ayda en az doksan dakika tütün ürünleri ve sağlığa zararlı diğer alışkanlıkların zararları konusunda Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, bilimsel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri tarafından hazırlanacak veya hazırlanacak olan uyarıcı ve eğitici mahiyette yayınlar yapmak zorundadırlar. 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun’un bu hükmü Türkiye açısından kritik öneme haiz olan “Kamu Spotu” uygulamasını hükme bağlamaktadır.

Ancak Türkiye pratiği, “kamu spotu” uygulamasının Kanun’un işaret ettiği biçimde kullanılmadığına işaret etmektedir. Bu nedenle “kamu spotu” uygulamasının 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun’da tanımlandığı gibi sadece tütün kontrolü uygulamasına yönelik olarak kullanılması gereklidir.

### Son Söz Yerine...

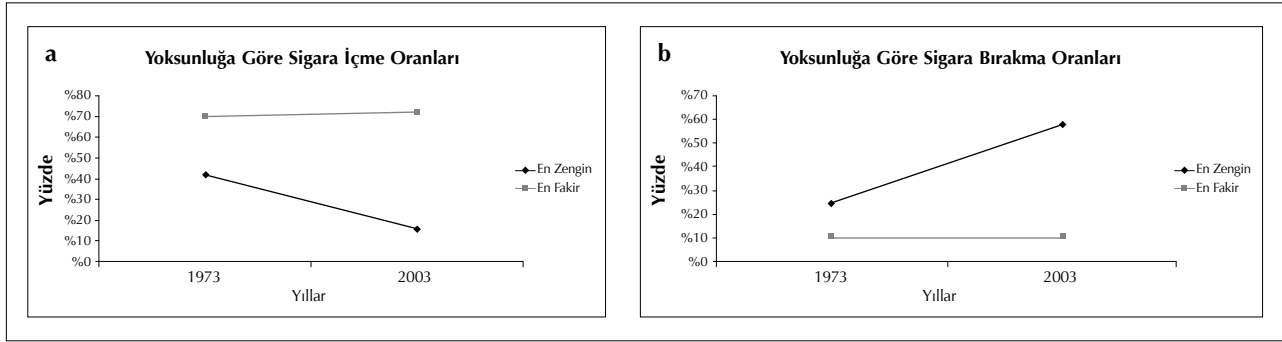
Türkiye’de doksan’lı yılların başından beri ısrar, sabır ve inatla sürdürülen tütün kontrolü mücadelesi uygulamadaki ciddi aksamları göz ardı edersek, “yasal mevzuat açısından” bugün oldukça yetkin bir düzeye ulaşmıştır (Şekil 3) [14].

Ancak bu makalede de ifade ettiğimiz üzere tüm bu iyileşmelere rağmen özellikle yasal hükümlerin uygulanması ve izlenmesi başta olmak üzere Türkiye’de tütün kontrol mücadelesinin geliştirilmesi gereken yönleri vardır.

Öte yandan Türkiye’de bugünden sonra tütün kontrolünde talebi azaltmaya yönelik önlemler yerine arzı azaltmaya yönelik müdahalelerin geliştirilmesi zorunludur. Ayrıca tütün endüstrinin, yasal hükümleri aşmak amacıyla uygulamaya koyduğu “marka esnetme” politikasına ve piyasaya sürülen yeni tütün kullanım ürünlerine (nargile, dumsuz tütün ürünleri, elektronik sigara, vb.) karşı mevzuatın ve özellikle uygulamanın ve yaptırımların yetkinleştirilmesi gereklidir.

Küresel Yetişkin Tütün Araştırması verilerine göre; Türkiye’de sigara içenlerin %44,9’u son bir yıl içinde tütün kullanımını bırakmayı denemişlerdir -bu sıklık 2008 yılında %40,8 idi [15]. Benzer biçimde erkeklerin de %41,8’i son bir yıl içerisinde tütün kullanımını bırakmayı denemişlerdir -bu sıklık 2008 yılında %40,5 idi [15]. Halen tütün kullanan bireylerin %35,4’ü gelecek 12 ay içerisinde bırakmayı planlamaktadır-





Şekil 4a, b. Sosyoekonomik statü ve sigara kullanma sıklığı

bu sıklık 2008 yılında %27,8 idi [15]. Veriler Türkiye'nin sigara bırakmaya hazır olduğuna işaret etmektedir. Ancak ne yazık ki Türkiye'de sigara bırakma tedavilerinde kullanılan ilaçlar geri ödeme kapsamında değildir. Oysa Dünya Sağlık Örgütü'nün de ifade ettiği gibi; acil olarak Türkiye'deki sağlık sistemi bağımlılık tedavisine uyumlu hale getirilmeli, birinci basamak hizmetlerine entegre edilmeli, farmakolojik tedavi ucuz ve ulaşılabilir olmalı ve daha önemlisi mucizevi çözümler yarattığı iddia edilen kanıta dayalı olmayan tedavi yöntemlerinin kullanılması önlenmelidir [1].

Türkiye'de vergi yüküne rağmen -ki 2011 yılı itibariyle tütün ürünleri üzerindeki toplam vergi yüzdesi %80,3'tür [16]- sigara satış fiyatları düşüktür. Oysa sigara paket satış fiyatı Avustralya'da 7,62, Norveç'te 7,57 ve Birleşik Krallık'ta 7,18 avro düzeyindedir. Satın alma gücü açısından Türkiye'nin Avustralya, Norveç ve Birleşik Krallık'la bir tutulamayacağı iddia edilmekteyse de, Türkiye'de doğal gaz, et ve benzin fiyatlarının söz konusu ülkelere kıyasla yüksekliği dikkate alındığında, doğal gaz, et ve benzin gibi temel tüketim maddeleri arasında olmayan sigaranın satış bedelinin Avustralya, Norveç, Birleşik Krallık seviyesine yükseltilmesi gereklidir.

Ayrıca DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nde de belirtilen; "tütün kontrolü ile ilgili halk sağlığı politikaları geliştirilmesi ve uygulamalarının tütün endüstrisinin ticari ve diğer çıkar çevrelerinden korunması"nın nasıl sağlanacağı belirsizdir. Oysa bu hüküm TKÇS'nin kritik amir hükümlerinden birisidir ve önümüzdeki dönemde bunun nasıl uygulanacağını tanımlayan bir yönetmelik yayınlanmalıdır.

Son olarak tütün kullanımı hakkında yapılan araştırmalarda düşük mesleki statü varlığının, kiralık evde yaşamının, araba sahibi olmamanın, işsizliğin, kalabalık evde yaşamının, hapisane mahkûmlarının, göçmenlerin ve sokakta yaşayanların anlamlı sıklıkta daha fazla tütün kullandığını göstermiştir [17]. Gerçekten de yoksullar ve toplumdan dışlanmış olanlar tütünün zararları hakkında daha az farkındalığa sahiptirler. Tütün endüstrisinin politikaları karşısında korumasız durumdadırlar. Stres yönetiminde zorluk yaşarlar. Maddi yoksunlukla başa çıkmanın getirdiği güçlüklerle hayatlarını sürdürürler ve ne yazık ki kötü giden hayatlarında tütün kullanımını kendileri için tek "ödül" olarak tanımlarlar [18].

Dikkat edileceği üzere tüm bu veriler, diğer sağlık sorunlarında olduğu gibi, tütün salgınının da sosyoekonomik faktörler tarafından belirlendiğine işaret etmektedir. Gerçekten de işsizliğin tütün kullanma sıklığını yaklaşık üç kat artırdığı

bilinmektedir [19]. Bu çerçevede tütün kullanımı ile sosyoekonomik etmenler arasındaki bu yakın ilişki, yoksulluğu azaltmanın, sosyal politikanın ve üretilen zenginliklerin toplum genelinde eşit paylaşılmasının tütün kontrolünün vazgeçilmez parçası olması gerektiğini vurgulamaktadır. Zaten bu saptamayı doğrulayan başka bir bulgu da; tütün ürünlerinin fiyatlarının artırılmasının, işsizlerde ve yoksullarda her zaman tütün kullanımını beklendiği kadar azaltan bir politika olmadığına gösterilmiş olmasıdır [20]. Benzer biçimde tütün kontrolü alanında "başarılı" bir mücadele sürdüren Birleşik Krallık'ta, en zengin kesimlerin aksine en yoksul kesimlerde 1973 ile 2003 yılları arasında geçen otuz yılda sigara içme ve bırakma açısından azalma yaşanmamıştır (Şekil 4a ve 4b) [17].

Ayrıca yakın zamanda yapılmış başka bir çalışmada da; erkek ve kadınlarda tütün kullanımına başlamanın eğitimle, ancak sürdürmenin ise erkeklerde sadece gelir, kadınlarda ise hem gelir ve hem de eğitimle negatif korele olduğu gösterilmiştir [21]. Öte yandan Türkiye'de yapılan bir araştırmada "para getiren bir işin olmaması"nın sigara bırakma başarı yüzdesini azalttığı gösterilmiştir [22]. Oysa tütün kontrolü alanında mevzuat anlamında çok başarılı adımlar atmış olan Türkiye'de işsizliğin kabul edilemeyecek kadar yüksek olduğu ve daha önemlisi her geçen gün "çalışan yoksul" insan sayısının arttığı bilinmektedir.

İşte tüm bu çarpıcı sonuçlar; Türkiye'de tütün kontrolüne yönelik saptanan politikaların, yoksullara ve sosyal dışlanma yaşayan gruplara yönelik koruma önlemleri ile harmanlanması gerektiğine işaret etmektedir. Çünkü tütün salgınında kaybeden kesim ağırlıkla yoksullar olurken, şirketler bu salğından hep karlı çıkmaktadırlar. Yoksulluğun ve yoksunluğun küreselleştiği bu dünyada zenginlik ulusötesi sermaye gruplarında birikmektedir. 2010 yılında dünyanın önde gelen altı tütün şirketinin cirosunun 346, kârının 35 milyar dolara ulaşmış olması -ki bu altı şirketin 2010 yılı kârı Coca-Cola, Microsoft ve McDonald'sın aynı yıldaki kâr düzeylerinin toplamına eşittir- [23], önlem alınmadığı hallerde bu dünyada kazanın kim olduğunu açıklıkla göstermektedir.

**Hakem değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Yazar Katkıları:** Fikir - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Tasarım - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Denetleme - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Kaynaklar - O.E., O.K., Z.A.A.,

L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Malzemeler - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Veri toplanması ve/veya işleme - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Analiz ve/veya yorum - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Literatür taraması - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Yazıyı yazan - O.E.; Eleştirel İnceleme - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.

**Çıkar Çatışması:** Yazarlar çıkar çatışması bildirmemişlerdir.

**Finansal Destek:** Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadıklarını beyan etmişlerdir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Author Contributions:** Concept - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Design - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Supervision - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Funding - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Materials - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Data Collection and/or Processing - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Analysis and/or Interpretation - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Literature Review - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.; Writer - O.E.; Critical Review - O.E., O.K., Z.A.A., L.A., Ç.U.K., C.Ö., L.S., P.B., E.D.

**Conflict of Interest:** No conflict of interest was declared by the authors.

**Financial Disclosure:** The authors declared that this study has received no financial support.

#### KAYNAKLAR

1. WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008: The MPOWER Package. Geneva, World Health Organization, 2008. / DSÖ Küresel Tütün Salgını Raporu, 2008: MPOWER -KUV-VET- Paketi. (Bilir N -Çev Ed.), Cenevre, Dünya Sağlık Örgütü, 2008.
2. Oberg M, Jaakkola MS, Woodward A, et al. Worldwide burden of disease from exposure to second-hand smoke: a retrospective analysis of data from 192 countries, *Lancet* 2011;377:139-46. [CrossRef]
3. Ulusal Tütün Kontrol Programı Genelgesi, 7 Ekim 2006, 26312 Sayılı Resmî Gazete.
4. TEKEL & TAPDK Verileri, 2006.
5. Gilmore AB, Fooks G, McKee M. A review of the impacts of tobacco industry privatisation: Implications for policy. *Glob Public Health* 2011;6:621-42. [CrossRef]

6. Elbek O. Tütünün Ekonomi Politikası, <http://bianet.org/biamag/tarim/123970-tutunun-ekonomi-politigi> -Biamag, 7 Ağustos 2010. Erişim 5 Eylül 2012.
7. Saloojee Y, Dagli E. Tobacco industry tactics for resisting public policy on health. *Bull World Health Organization* 2000;78:902-10.
8. Özkaya T. Küreselleşme ve Tarım Politikaları <http://www.ikt.yildiz.edu.tr/sempozyum/metin/ozkaya.pdf> Erişim Mayıs 2010.
9. Ekonews. Tekel, Törenle BAT’a devredildi. <http://www.ekonews.com/index.php?page=sub&pageid=8935&supplement=20> Erişim 22 Temmuz 2009.
10. Tütün Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, 2012. <http://www.tapdk.gov.tr/tutunmamulleri7171.asp> Erişim 27 Mayıs 2013.
11. Elbek O. Tütün Kontrolünde Ulusal Mevzuat. İçinde: Aytemur ZA & Akçay Ş & Elbek O (ed.) Tütün ve Tütün Kontrolü Kitabı. Toraks Kitapları. Birinci Basım. 2010:52-80.
12. 4207; Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun, No 4207, 26 Kasım 1996 tarihli ve 22829 sayılı Resmi Gazete (Değişiklik, 03.01.2008 tarih ve 5727 Sayılı Kanun, 19 Ocak 2008 tarihli ve 26761 sayılı Resmi Gazete.
13. Hammond D. Health warning messages on tobacco products: a review. *Tob Control* 2011;20:327-37. [CrossRef]
14. Joossens L, Raw M. Avrupa 2010 Tütün Kontrol Sıralamaları, Avrupa Kanser Ligleri Birliği, Brüksel, Mart 2011.
15. Türkiye İstatistik Kurumu. Küresel Yetişkin Tütün Araştırması, 2012. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13142> 31.08.2012. Erişim 10 Eylül 2012.
16. Bilir N, Özcebe H, Ergüder T, Mauer-Stender K. Tobacco Control in Turkey. Story of commitment and leadership. WHO Regional Office for Europe, Denmark March 2012. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0009/163854/e96532.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0009/163854/e96532.pdf). Erişim 10 Eylül 2012.
17. Jarvis MC, Wardle J. Kişisel Sağlık Davranışlarında Sosyal Kalıplanma: Sigara İçme Durumu. İçinde: Marmot M, Wilkinson RG (ed.) (Çev: Kayı İ, Yasin Y). Sağlıkın Sosyal Belirleyicileri. İncev Yayınları. 2009.
18. Elbek O. Tütün ve Yoksulluk. Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi. Dördüncü Sigara ve Sağlık Ulusal Kongresi Kitabı; Elazığ 2010:80-5.
19. Hausteijn KO. Smoking and Poverty. *Eur J Cardiovasc Prev Rehabil* 2006;13:312-8. [CrossRef]
20. Peretti-Watel P, Constance J. “It’s all we got left”. Why poor smokers are less sensitive to cigarette price increases. *Int J Environ Res Public Health* 2009;6:608-21. [CrossRef]
21. Leinsalu M, Kaposvári C, Kunst AE. Is income or employment a stronger predictor of smoking than education in economically less developed countries? A cross-sectional study in Hungary. *BMC Public Health* 2011;13:97. [CrossRef]
22. Öztuna F, Çam G, Ayık S, ve ark. Karadeniz Teknik Üniversitesi Tıp Fakültesi sigarayı bırakma polikliniğinin onuncu yıl ön sonuçları. Türk Toraks Derneği. Türk Toraks Derneği 14. Yıllık Kongresi Kitabı; 13-17 Nisan 2011; Antalya, SS070.
23. American Cancer Society, World Lung Foundation (Eriksen M, Mackay J, Ross H). The Tobacco Atlas, 2012. [http://www.tobaccoatlas.org/uploads/Images/PDFs/Tobacco\\_Atlas\\_2ndPrint.pdf](http://www.tobaccoatlas.org/uploads/Images/PDFs/Tobacco_Atlas_2ndPrint.pdf) Erişim 10 Eylül 2012.