

ISSN 1300-4387 | ESSN 1300-4387

# sted

'Bilimsel  
ve Dostça'

SÜREKLİ TIP EĞİTİMİ DERGİSİ | JOURNAL OF CONTINUING MEDICAL EDUCATION  
TÜRK TABİPLERİ BİRLİĞİ YAYINI | THE PUBLICATION OF TURKISH MEDICAL ASSOCIATION

MAYIS	MAY
HAZİRAN	JUNE
2015	2015
CİLT 24	VOLUME 24
ÖZEL SAYI	SPECIAL ISSUE



"31 Mayıs Tütünsüz Bir Dünya Günü" Nedeniyle Özel Sayı





#### Kurucu Yayın Yönetmenleri / Founding Editors

Dr. Füsün Sayek

Prof. Dr. Şükrü Hatun

#### Yayın Yönetmenleri / Editors

Doç. Dr. Orhan Odabaşı

Doç. Dr. Özen Aşut

#### Yardımcı Yayın Yönetmenleri / Assistant Editors

Doç. Dr. Aysun Balseven Odabaşı

Dr. Aylin Sena Beliner

#### Bilimsel Danışma Kurulu / Advisory Board

##### Acil Tıp / Emergency Medicine

Doç. Dr. Bülent Erbil

##### Adli Tıp / Forensic Medicine

Prof. Dr. Ümit Biçer

Prof. Dr. Hamit Hancı

##### Aile Hekimliği / Family Medicine

Dr. Mehmet Özen

##### Çocuk Cerrahisi / Paediatric Surgery

Prof. Dr. Onur Özen

##### Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları/ Paediatrics

Prof. Dr. Ufuk Beyazova

Dr. Ali Süha Çalikoğlu

Prof. Dr. Şükrü Hatun

Prof. Dr. Nural Kiper

Prof. Dr. Serdar Kula

Prof. Dr. Figen Şahin

Prof. Dr. S. Songül Yalçın

Dr. Adnan Yüce

##### Çocuk Ruh Sağlığı ve Hastalıkları/ Paediatric Psychiatry

Prof. Dr. Bahar Gökler

Doç. Dr. Dilşat Foto Özdemir

##### Deri Hastalıkları / Dermatology

Prof. Dr. Ertan Yılmaz

##### Tıp Tarihi ve Etik / Medical History and Ethics

Prof. Dr. Berna Arda

Prof. Dr. Nüket Örnek Büken

##### Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon / Physical Medicine and Rehabilitation

Prof. Dr. Yeşim Gökçe Kutsal

##### Genel Cerrahi / Surgery

Prof. Dr. Osman Abbasoğlu

Prof. Dr. Semih Baskan

Prof. Dr. İskender Sayek

Prof. Dr. Cem Terzi

##### Genel Pratisyenlik / General Practice

Dr. Remzi Karşı

Dr. Alfert Sağdıç

Dr. Mustafa Sülkü

Dr. Figen Şahpaz

Dr. Emrah Şeyhoğlu

Dr. Fatih Şua Tapar

Dr. Yılmaz Yıldız

##### Halk Sağlığı / Public Health Medicine

Prof. Dr. Gazanfer Aksakoğlu

Prof. Dr. Dilek Aslan

Prof. Dr. Deniz Çalışkan

Prof. Dr. Muzaffer Eskiocak

Prof. Dr. Sibel Sakarya

Prof. Dr. Şevkat Bahar Özvarış

Doç. Dr. Özlem Sarıkaya

##### İç Hastalıkları / Internal Medicine

Prof. Dr. Erdal Akalın

Prof. Dr. Murat Akova

Prof. Dr. Önder Ergönül

Prof. Dr. Çetin Turgan

Prof. Dr. Serhat Ünal

##### Kadın Hastalıkları ve Doğum / Gynaecology and Obstetrics

Doç. Dr. Polat Dursun

Prof. Dr. Haldun Güner

##### Kulak Burun Boğaz Hastalıkları / Otorhinolaryngology

Doç. Dr. Orhan Yılmaz

##### Nöroloji / Neurology

Prof. Dr. Özden Şener

##### Ortopedi ve Travmatoloji/ Orthopaedics

Prof. Dr. Sinan Adıyaman

Prof. Dr. Muharrem Yazıcı

##### Psikiyatri / Psychiatry

Prof. Dr. Berna Uluğ

Prof. Dr. Aylin Uluşahin

##### Tıbbi Farmakoloji / Medical Pharmacology

Prof. Dr. Alper İskit

##### Tıp Bilişimi / Medical Informatic

Öğr. Gör. Dr. Arif Onan

##### Tıp Eğitimi / Medical Education

Prof. Dr. Melih Elçin

##### Tıp Hukuku / Medical Law

Av. Mustafa Güler

#### Sahibi ve Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Owner and Responsible Editor

Dr. Bayazıt İlhan

#### Hazırlık ve Tasarım / Preparation and Design

Yeter Canbulat

Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi Türk Tabipleri Birliği tarafından birinci basamak sağlık hizmetlerinde çalışan hekimlerin sürekli eğitimi için iki ayda bir yayımlanmaktadır.

Journal of Continuing Medical Education is published bimonthly by the Turkish Medical Association for the continuing education of the physicians working at the primary health care services.

Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi, TÜBİTAK Türk Tıp Dizini ve Türkiye Atıf Dizini içinde yer almaktadır.

Journal of Continuing Medical Education is indexed by TUBITAK Turkish Medical Database and Citation Index of Turkey.

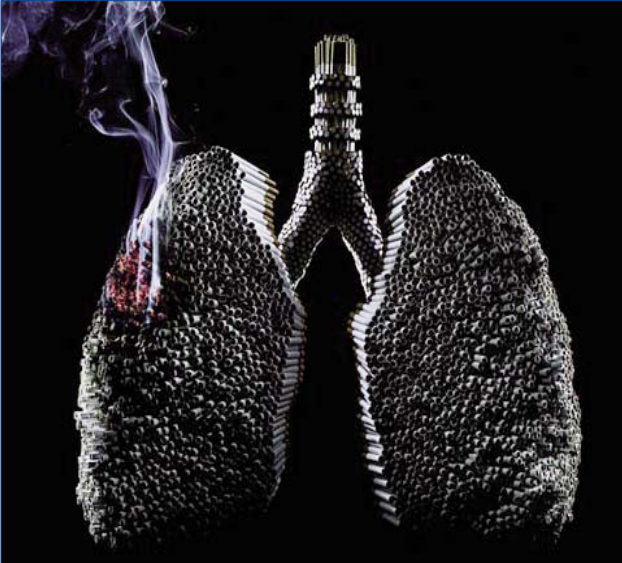
Basım Yeri: Başak Matbaacılık ve Tanıtım Hizmetleri Ltd. Şti.

Tel: 0 312 397 16 17 / Adres: Macun Mah. Anadolu Bulvarı Mesa Plaza No: 5/15 Gimat-Yenimahalle / Ankara

Vergi Dairesi: Ostim Vergi Dairesi No: 144 005 6234-Ticaret Sicil No: 131/133 - Baskı Tari: Mayıs 2015



Değerli okuyucular,  
Tütün kontrolü ile ilgili bilimsel birikimin her geçen gün arttığı bir ülke ve dünyada tütün kullanımına bağlı kaybettiğimiz yaşamların varlığı bilimin ürettiklerinden doğru ortaya çıkan beklentilerin toplumsal düzlemde yeterince karşılık bul(a)madığı kaygısını hissettirebilmektedir. Dolayısıyla, gereksinimlere odaklanan bilimsel üretimin, üretilenlerin daha fazla/yaygın paylaşımının, çok disiplinli/bileşenli çalışmaların bugün geçmişten daha fazla önemi bulunmaktadır. Geçmişte yalnızca "sağlık/hastalık" kavramları üzerinden tanımlanan tütün kontrolü bugün artık sosyal, çevresel, kültürel, hukuksal, ekonomik, vb. açılardan da derinlemesine tartışılmaktadır. Toplumda önemli bir halk sağlığı sorunu olan tütün kullanımı ve meydana getirdiği sorunlarla baş edebilme de aslında bu bakış açısı ile mümkündür.



**SİGARANIN YAŞAMINIZI  
NE KADAR KISALTTIĞINI BİLİYOR MUSUNUZ?**

Kaynak: <http://ivovodanovic.cl/page/11/>

Türk Tabipleri Birliği (TTB) bir hekim meslek örgütü olmasına rağmen öteden beri sağlığı bütün belirleyenleri ve dinamikleri ile tartışan, bu bakış açısı ile hareket eden bir felsefe ve yaklaşıma sahiptir. Dolayısıyla, insana, çevreye değer/dokuman her konuda söylediği ve/veya söyleyeceği bir sözü vardır, olmalıdır. Bu söylemlerini de yine geleneği gereği ilgili bütün kişi ve taraflarla birlikte geliştirme çabası içindedir. Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi (STED), TTB'nin çok önem verdiği bir süreli yayın organı olup, halk sağlığı açısından "önemli" olan konularda zaman zaman ÖZEL sayılar çıkarılmaktadır. Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi, 2014 yılından bu yana 31 Mayıs Tütünsüz Bir Dünya Günü nedeniyle tütün kontrolüne Özel sayılarında yer vermektedir. Dolayısıyla bu sayı STED'in tütün kontrolü konusunda ikinci Özel sayısıdır. Bu sayede, tütün kontrolünde güncel tartışma konuları, geçmişten bu güne değerlendirmeler, gelecek dönem çalışmalar STED okuyucuları ile buluşabilmektedir. Bu sayıda, "çocuk, ergen ve kadınlar arasında tütün kullanımı, düz paket uygulaması, bu konuda hukuksal çerçeve, tütün üretiminde alternatif politikalar, tütün kontrolünde arz yönlü politikalar, tütün endüstrisinin güncel taktikleri, tütün kontrolünde laboratuvar çalışmalarının gereksinimleri, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesine dair güncel tartışmalar" içerikli yazılar yer almıştır.

"Özel" sayı hazırlığında farklı disiplinlerden, farklı bilim çevrelerinden "özgün" üslup ve tarzları ile çok değerli yazarlar bu sayıda bir araya geldiler, emek ve birikimlerini sizlere aktardılar. Bu koşulsuz emek için sonsuz teşekkürler... Ülkemizde tütün kontrolüne verdikleri destek için STED yönetimine, derginin okuyucularla buluşmasını sağlayan teknik ekibe, TTB Tütün Kontrolü çalışma grubuna, TTB Merkez Konseyi Başkan ve üyelerine de içten teşekkürler...

Prof. Dr. Dilek ASLAN/Sayı Editörü

Derleme / Review Article

Çocuk ve Ergenlerde Tütün Kontrolü <i>Tobacco Control Among Children and Adolescents</i> Dr. Sinem Akgül, Dr. Tezer Kutluk	1
Dünyada Kadınlar Arasında Tütün Kullanımı ve Mücadelede Ayrıntılar <i>Global Tobacco Use Among Women and Details in Struggle</i> Dr. Dilek Aslan, Dr. Özen Aşut	6
Tütün Endüstrisinin "Yeni" Taktikleri ve Mücadele Yöntemleri <i>"New" Tactics of Tobacco Industry and Struggle Methods</i> Dr. Elif Dağlı	10
Tütün Kontrolü Çalışmalarına Dair Güncel Durum Değerlendirmesi <i>Assessment of Actual Status on Tobacco Control Issues</i> Dr. Osman Elbek	14
Türkiye'de Tütün Üretimi ve Alternatif Politikaların Tütün Kontrolünde Önemi <i>Tobacco Production in Turkey and the Importance of Alternative Politics in Tobacco Control</i> Mustafa Seydioğulları	18
Arz-Yönlü Tütün Kontrolü Politikaları: Türkiye'ye İlişkin Değerlendirmeler <i>Supply-Side Tobacco Control Policies: Evaluation on Turkey</i> Dr. Derya Gültekin, Dr. Ferimah Yılmaz	25
Tütün Kontrolünde Düz Paket Uygulaması Neden Gerekli? <i>Why is Plain Packaging Required in Tobacco Control ?</i> Dr. Dilek Aslan	50
Tütün Kontrolünde Düz Paket Uygulamasına Yönelik İtirazların Hukuksal Değerlendirilmesi <i>The Legal Evaluation of Objections to Plain Packaging in Tobacco Control</i> Dr. Erdem İlker Mutlu	54
Tütün Kontrolünde Hukuk Meslek Örgütlerinin Rolü <i>Bars' Role in Tobacco Control</i> L. Verda Ersoy, Ümit Erdem, Pervin Yıldız	59
Tütün Kontrolü Çalışmalarında Laboratuvar Analizlerinin Önemi <i>Importance of Laboratory Analysis in Tobacco Control Studies</i> Dr. Aylin Gürbay	63
Türkiye'de Tütün Kontrolü ve Sivil Toplum Deneyimlerinin Tarihçesi <i>Tobacco Control and the History of Non-Governmental Organizations in Turkey</i> Dr. Elif Dağlı	67
Medya Takibinin Tütün Kontrolündeki Önemi <i>Importance of Media Follow-Up in Tobacco Control</i> Dr. Murat Güner	71

Kapak Fotoğrafı / Cover Photo



Mehmet Görkem Bilim "Hırçın Dalgaların Yıpratamadığı Renkler" STED Fotoğraf Yarışması 2014 Sergi Ödülü  
Daha çocukken babamın hediye ettiği 36 poz hakkıyla sınırlı siyah beyaz analog makinenin verdiği heyecanla şimdiki fotoğraf merakımı bir de gezme hevesimle yan yana koyunca böyle bir fotoğraf çıktı ortaya. Bursa Fen Lisesi mezunu, Hacettepe Üniversitesi Tıp Fakültesi 4. sınıf öğrencisiyim. Üniversitemin Fotoğraf topluluğunda -HUFOT- başkan yardımcılığı yapıyorum halen. Yaşadığım anlardan yalnızca hatırlamak için seçtiklerimi fotoğrafladığımı söyleyebilirim; çünkü insan hafızası unutmaya mahkumdur hepimizin bildiği gibi. Ve yaşanacak çok şey, gezilecek çok yer var daha...



## Çocuk ve Ergenlerde Tütün Kontrolü Tobacco Control Among Children and Adolescents

*Dr. Sinem Akgül\*, Dr. Tezer Kutluk\*\**

Geliş/Received: 17.04.2015  
Kabul/Accepted: 20.05.2015

### Öz

Çocuk sağlığı üzerinde en az aktif sigara içiciliği kadar olumsuz etkilere yol açan ve genellikle anne-baba kaynaklı olan pasif sigara içiciliğine, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de yüksek bir sıklık ile karşılaşılmaktadır. Tütün her ne kadar erişkinlerin kullandığı bağımlılık yapıcı bir madde olarak bilinse de ergenler arasında artan kullanımı ile birlikte bebek ve çocuklar üzerinde de birçok olumsuz etkisi bulunmaktadır. Solunum sistemi ile ilgili problemler örneğin; astım, pnömoni, hırıltılı solunum, yetersiz akciğer fonksiyonları ayrıca, orta kulak iltihabı, ani bebek ölüm sendromu ve düşük doğum ağırlığı bunlardan yalnızca bazılarıdır.

Bu yazının amacı anne karnından başlayarak sigara ile karşılaşma sonucu ortaya çıkan, pasif içicilik nedeniyle çocukluk çağında devam eden sağlık sorunlarını işleyip, ergenlik döneminde bağımlılığı artıran riskleri anlatmaktır.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Çocuk, Ergen

### Abstract

Passive cigarette smoking, where the exposure is generally due to the parents, has at least as many negative effects as active smoking. This global problem is also frequently seen in our country. Although tobacco is believed to be an addictive substance for adults, usage amongst youth is increasing and has many negative effects on both babies and children. Just some of the negative effects on the respiratory system are asthma, pneumonia, wheezing, and a decrease in lung capacity and other tribulations such as acute otitis, sudden infant death and low birth weight are just a few of many other damaging side effects.

The aim of this article is to discuss the negative effects of cigarette smoking stating in utero and continuing through childhood due to passive smoking and continue by discussing the increased risk of addiction in adolescents.

**Key words:** Tobacco control, Child, Adolescent

\*Yrd. Doç.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Çocuk Sağlığı ve Hast. AD., Ergen Sağlığı BD, Ankara

\*\*Prof.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Çocuk Sağlığı ve Hast. AD., Pediatrik Onkoloji BD, Ankara

Gelişen ve değişen dünyamızda sosyal, psikolojik ve ekonomik nedenlerden dolayı tüm yaş gruplarında, fakat özellikle ergenlik yaş grubunda tütün ve madde kullanımı ürkütücü bir biçimde artmaktadır. Dünya nüfusunun 1,2 milyarı sigara içmektedir. Sigara tüketiminin günümüzdeki gibi devam etmesi halinde 2020 yılında dünyada sigara nedeniyle 10 milyon kişinin öleceği ve bu ölümlerin %80'inin gelişmekte olan ülkelerde olacağı tahmin edilmektedir (1).

Çok üzücüdür ki bazı çocuklar daha doğmadan önce anne karnında iken tütün ile tanışabilmektedir. Yapılan çalışmalarda fetüsün prenatal dönemde sigara dumanına maruz kalmasının birçok sağlık sorununun görülme sıklığını artırdığı açıkça gösterilmiştir (2). Öyle ki, sigara içimi yalnızca içene değil, pasif içicilikle yanında bulunanlara da zarar verir; bundan en fazla etkilenen grupta ise bebekler ve çocuklar bulunmaktadır (3).

Sigara kullanımı toplumun önemli bir kesimini etkilese de özellikle gençler arasında artan bir sıklıkla yayılmaktadır. Gençlik döneminde sigara kullanma alışkanlığı edinmemiş kişilerin, daha sonraki yıllarda sigaraya başlamaları beklenmemektedir, bu nedenle ergenlik çağından itibaren bu tütünden korunmak çok önemlidir (4).

#### **Anne karnında sigara ile karşılaşma ve sonucunda ortaya çıkan sağlık sorunları**

Gebelikte sigara kullanımının anne ve fetus için birçok sakıncası mevcuttur. Gebelikte sigara içiminin bebekteki önde gelen etkileri arasında düşük doğum ağırlığı, artmış düşük riski, plasenta üzerindeki olumsuz etkiler ve prematür doğum gibi riskler sayılabilir (2). Ülkemizde gebe kadınların sigara içme sıklığını yansıtan çalışmalara göre sıklık %3 ile %39 arasında değişmektedir (5).

#### **Bebekte düşük doğum ağırlığı**

Sigara içen annelerin bebeklerinde en sık rastlanan komplikasyon düşük doğum ağırlığıdır. Tütün maruziyetine bağlı uteroplasental kan akımı azalmış olup nikotinin ve karbonmonoksitin uterus damarlarına vazokonstriktör etkisi fetal hipoksi oluşturarak fetal büyümede geriliğe neden olur. Ayrıca plasental hücrelerde dejenerasyon oluşmasına, bunun sonucunda da uygunsuz maternal oksijen ve besin desteğine kısmen de nikotin ve karbonmonoksitden fetusa direkt etkisine bağlı olarak fetal ağırlığın azalmasına neden olduğu bildirilmiştir (6).

#### **Artmış düşük riski**

Yapılan birçok çalışma sigara kullanımının gebelikte düşüklere sebep olabileceğini göstermiştir (7). Pasif içiciliğin de sigara içmekle eşit tehlike yarattığı düşünülmektedir. Buna ek olarak, baba adayının da evde aşırı sigara içmesinin gebelik kaybına yol açtığı gösterilmiştir. Himmelberger ve arkadaşları (8) spontan düşük yüzdesini %1,1, Armstrong ve arkadaşları (9) ise bu rakamı %1,8 vererek sigara içiminde artışa paralel olarak spontan düşük riskinin de arttığını saptamışlardır.

#### **Tütün kullanımının plasenta üzerindeki etkisi**

Plasenta sigaradan ilk etkilenen organlardan biri olup bebeğin anne karnındaki beslenmesini sağlayan organ olduğu düşünüldüğünde önemi gebelik döneminde oldukça büyüktür. Plasentanın yapısının bozulması ise kan dolaşımında azalmaya ve buna bağlı olarak da bebeğin yeterli beslenememesine ve oksijen alamamasına neden olmaktadır. Sigaranın plasenta üzerindeki etkileri yalnızca bebeğin beslenmesi ile ilgili sorunlar olmayıp yanı sıra plasentanın yerleşmesiyle de ilgilidir. Sigara içen gebelerde plasenta hipertrofinin olduğu ve implantasyonun uterusun daha alt segmentlerinde gerçekleştiği düşünülmektedir (10). Bunun sonucunda ise plasentanın doğumdan önce ayrılması, (plasenta ablasyo) ya da rahim içinde yanlış yere yerleşmesi (Plasenta previa) gibi sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Bu durumun annede yaratacağı en önemli komplikasyon ise kanamadır. Bebek üzerine en büyük etki de yine bebeğe giden kan miktarının azalmasına bağlıdır. Plasentanın erken ayrılması sonucunda bebeğe giden kan ve oksijen miktarının azalması ise annedeki kanama nedeni ile kan hacminin azalması (hipovolemi) ve rahmin kasılma yeteneğinin azalması ile ilişkilidir. Bunun sonucunda bebeğin hemodinamik dengesinin bozulması ile bebekte ani distres dakikalar içinde gelişebilir. Bu durumda bebeğin acilen doğurtulmaması durumunda bebek ölümü gerçekleşebilir (11).

#### **Prematür doğum**

Prematür doğum sigara kullanan anne adaylarını bekleyen önemli tehlikelerden birisidir. Erken doğuma yol açan nedenlerden en önlenebilir olanı sigara kullanımınıdır. Yapılan çalışmalarda preterm doğumun ana mekanizmaları gestasyonel hipertansiyon, antepartum kanama, erken membran rüptürü, spontan preterm eylem ve diğer nedenler olarak sınıflandırılmıştır (12).

Hamilelik döneminde sigara kullanımının etkileri bebeklik döneminde de devam etmektedir. Prematürite ve düşük doğum ağırlığı gibi bu komplikasyonlar bebeklerin, yenidoğan dönemi boyunca ciddi sağlık problemleri ile karşılaşma risklerini artırır, yaşam boyu etkilenebilecekleri kronik problemler yaratabilir.

### **Çocukluk döneminde sigara ile karşılaşma ve ortaya çıkan sağlık sorunları**

Ortamdaki dumanın solunması, pasif ya da istemsiz tütün dumanı maruz kalımı olarak isimlendirilebilir. Çocuk sağlığı üzerinde en az aktif sigara içiciliği kadar olumsuz etkilere yol açan pasif sigara içiciliği genellikle anne-baba kaynaklı olup sıklığı tüm dünyada yüksektir. Dünyada çocukların yaklaşık %40'ı pasif içicidir. Amerika'da erişkinlerin %26,5'i sigara içerken, 2 ay 11 yaş grubu çocukların %43'ünün evinde en az bir pasif sigara içicisinin bulunduğu rapor edilmiştir (13). Ülkemizde yapılan bir çalışma ise ilkökul öğrencilerinin %58'inin sigara dumanından pasif olarak etkilendiğini bildirmiştir (14).

Yapılan çalışmalar sonucunda çevresel tütün dumanının çocuklar üzerinde birçok olumsuz etkisinin olduğu gösterilmiştir; Çevresel sigara dumanına maruz kalan çocuklar ani bebek ölümü sendromu, akut ve kronik solunum yolu enfeksiyonları, otit ve şiddetli astım gibi hastalıklar yönünden yüksek risk altındadır (15).

### **Ani bebek ölüm sendromu**

Ani bebek ölümü sendromu, hiçbir sağlık sorunu olmayan bir bebeğin nedeni açıklanamayan ölümü olarak tanımlanmaktadır. Ani bebek ölüm sendromu (SIDS-Sudden Infant Death Syndrome) insidansının ise %1-3 olduğu tahmin edilmektedir. Kesin sebebi tam olarak bilinmemekle birlikte, öne sürülen pek çok risk faktörü arasında sigara içimi en kuvvetli risk faktörüdür (16). Gebeliklerinde sigara içen annelerin bebeklerinin, sigara içmeyenlerin bebeklerine göre ani bebek ölümü sendromundan üç kata kadar daha fazla öldüğü gösterilmiştir (17). Ani bebek ölümünün hem interuterin tütüne maruziyeti sonucu bebeğin yeterli oksijen alamaması ve kanda yükselmiş olan karbonmonoksit miktarı ile ilişkili olduğu hem de doğum sonrası evde sigara kullanımı ile ilgili ortaya çıktığı bilinmektedir. Evde içilen sigara miktarı arttıkça bu ilişki daha da belirgin hale gelmektedir (18).

### **Sigaranın anne sütüne olan etkileri**

Yapılan araştırmalarda sigara içen hatta sigara içilen ortamda bulunan (pasif içici) annelerin sütünde nikotin ve diğer maddelere rastlanılmıştır. Bu nedenle emziren annelerin sigara kullanması bebek için oldukça zararlı olup sigaradaki zararlı maddeler bebeğe de geçmektedir. Annenin kanındaki nikotin seviyesinin artmasının annede süt oluşumunu sağlayan prolaktin hormonunun azalmasına neden olduğu bilinmektedir. Prolaktin hormonunun azalması nedeniyle de annenin süt miktarı azaltılmaktadır, dolayısıyla sigara içen annelerin bebeklerini emzirme konusunda daha başarısız oldukları, bebeklerini daha kısa süre emzirdikleri ve süt miktarı ile süt kalitesinin daha kötü olduğu kaçınılmaz bir gerçektir (19).

### **Solunum yolu enfeksiyonları**

Pasif sigara içiciliği, çocuklardaki olumsuz etkilerini daha çok alt ve üst solunum sistemleri üzerinde gösterir. Pasif içiciliğin başta erken çocukluk döneminde olmak üzere tüm çocukluk boyunca alt solunum yolu hastalıkları üzerinde kolaylaştırıcı ve artırıcı etkisi bulunmaktadır. Pasif sigara içiciliği her yıl pnömoni, bronşiyolit ya da şiddetli astım nedeniyle çocukların hastaneye yatışlarında ve sağlık harcamalarında önemli bir artışa neden olmaktadır (20). Pasif sigara içiciliği hava yolu mukozasındaki epitel hücreleri üzerinde bulunan silyaların hareketlerini bozarak mikroorganizmalara karşı süpürücü etkilerini engeller, epitel hücrelerinde yıkıma yol açarak mukozanın baraj etkisini bozar, böylece mikroorganizmaların ve alerjen etkenlerin solunum sistemine girişini kolaylaştırır. Oluşan alt solunum yolu enfeksiyonları uzun süreçte hava yolu yangısına yol açarak çocuklarda astıma kadar uzanan birçok alerjik hastalıkların gelişmesine neden olur (21).

### **Sigara ve ergenlik**

Günümüzde sigara kullanıcılarının çoğu 25 yaşından önce, çoğunlukla da ergenlik döneminde sigaraya başlamaktadır. Gelişmiş ülkelerde sigaraya başlama yaşı her on kişiden sekizi için 13–19 yaş arasıdır (1).

Global tütün epidemisi üzerine DSÖ'nun yayınladığı 2008 raporuna göre Türkiye'de 13-15 yaş arasında sigara içme oranı erkeklerde % 11,1 iken kızlarda %4,4 olup her iki cinsiyet için ortak değer % 8,4 olarak rapor edilmiştir. (1). Ülkemizde yapılan çeşitli çalışmalara göre ise

sigaraya başlama yaşının 13-17 arasında değiştiği belirtilmektedir.

Sigara denemelerinin yaygın olduğu bir dönem de ergenlik dönemidir. Ergenlik döneminde ergenin yaşamını etkileyen, fiziksel, toplumsal ve psiko-sosyal pek çok etmen genç üzerinde etkili olmaktadır. Çevresel koşulların da etkisi ile bazı gençler tehlikeli davranışlar açısından risk altındaki grup olarak kabul edilmektedir. Bu dönemde karşılaştığı sorunlarla baş edemeyen ergenler bazen maddeleri bir baş etme yöntemi olarak kullanırlar. Akran etkisi ve bu dönemde dürtü kontrolünde problem olması da kullanım nedenlerinden olup, sigara içen gençlerin yaklaşık dörtte biri ilk sigarasını on yaşına gelmeden denemiştir. Yurt dışındaki değişik çalışmalarda lise öğrencileri arasında sigara deneme sıklığı %70,4 ile %78 olarak bildirilmiştir (1). Türkiye’de ise farklı illerde 18 yaş altı yapılan çalışmalarda sigara içme sıklığının %9,5 ile %41,2 arasında olduğu bulunmuştur (22). Ergenlik dönemi aynı zamanda kişilerin risk almaktan çekinmedikleri bir dönemdir. Öyle ki, ergenler gelecekte oluşabilecek risklerin kendileri için çok uzakta olduğunu ve onları asla etkileyemeyeceğini düşünürler. Yıllar sonra çıkabilecek sağlık sorunlarını da pek umarsamadıklarından bu riskli davranışa başlamaları daha sıktır.

### **Elektronik sigara (e-sigara)**

Tütüne duyulan bağımlılıktan kurtulmak ya da tütünün zararlarını azaltmak için kullanılan elektronik sigara (E-sigara), duman yerine buhar oluşturur. Cihazın markasına göre kullanıcı nikotin gibi çeşitli maddeler içeren bu buharı (propilen glikol ya da gliserol) içine çeker (23). Tüm e-sigaralar henüz Food and Drug Administration (FDA) tarafından denetlenmemektedir ve bazı çalışmalarda zararlı etkileri bildirilmiştir. İçerdikleri propilen glikolinin, kanserojen etki gösterebileceği bildirilmiştir. Erişkinlerde E-sigara kullanımının artışta olduğu bilinmektedir fakat gençler için çok az veri bulunmaktadır. ABD Ulusal Gençlik Tütün Araştırması (National Youth Tobacco Survey) sonuçlarına göre ortaokul ve liselerde E-sigara kullanımının 2011-2012 yılları arasında iki katına çıktığı görülmüştür (%4,7’den %10’a) (24). Aynı çalışma grubunun 2014 verilerine göre ise 1 yıl içerisinde ortaokul ve lise öğrencilerinde kullanımının 3 kat artışı görülmüştür ve 2 milyon liselinin e-sigara kullanıldığı saptanmıştır. Bu

sonuçlar CDC tarafından “dehşet verici” olarak tanımlanmıştır, çünkü sonuçta e-sigaralar nikotin içermektedir ve nikotinin genç ve gelişmekte olan beyinler üzerinde zararlı etkileri gösterilmiştir. E-sigaraların toplum sağlığına olan etkileri hala tartışma konusuysen özellikle ergenlerin E-sigara kullanımı konusu dikkatli değerlendirilmeli, ergenlerde tütün bağımlılığına yol açabilecek girişimler engellenmelidir (25).

### **Çocukları ve gençleri tütünden korumaya yönelik önlemler**

1. Gebelerin her kontrolde sigara kullanımı mutlaka sorulmalı, anne adayları sigara kullanıyorsa sigarayı kesinlikle bırakması sağlanmalıdır. Fetüs üzerindeki olumsuz etkileri mutlaka anlatılmalıdır.
2. Hamile sigara kullanıyorsa erken doğum vs. açısından oluşabilecek riskler açısından annenin sigara kullandığı bilgisi kadın doğum uzmanıyla mutlaka paylaşılmalıdır.
3. Pasif içiciliğin mutlaka önlenmesi gerekmektedir; özellikle, anne, baba ve diğer aile bireylerinin kesinlikle sigara kullanmamaları sağlanmalıdır.
4. Bireylerin sigarayı bırakmak için yardıma gereksinimleri varsa aileler yardım alabilecekleri sigara bırakma merkezlerine yönlendirilmelidir.
5. Aileye, evde çocuğun bulunmadığı ortamlarda bile (balkon, vb) sigara kullanımının hastalık yaratma açısından çok yüksek risk taşıdığı anlatılmalı ve böyle bir önlemin yetersiz olduğu anlatılmalıdır.
6. Yalnızca anne baba değil çocukların örnek alabilecekleri kişilerin de sigara içmeyip sağlıklı davranışlar sergilemeleri istenmelidir.
7. Ergenle yapılan her görüşme fırsatı bilip sigara kullanımı sorgulanmalı ve sigarayı bırakmak için yardım alabileceği (örneğin ergen sağlığı uzmanının çalıştığı) merkezlere yönlendirilmelidir.
8. E-sigara hakkında daha fazla araştırmalar yapılabileceği kadar gençlere zararlı olabileceği konusunda bilgi verilmelidir.

**İletişim:** Dr. Sinem Akgül

**E-posta:** sinemhusnu@yahoo.com



## Kaynaklar

1. Warren CW, Jones NR, Peruga A, Chauvin J, Baptiste J-P, Costa dSV, et al. Global youth tobacco surveillance, 2000-2007. Morbidity and mortality weekly report Surveillance summaries (Washington, DC: 2002). 2008;57(1):1-28.
2. Castles A, Adams EK, Melvin CL, Kelsch C, Boulton ML. Effects of smoking during pregnancy: five meta-analyses. *American Journal of Preventive Medicine*. 1999;16(3):208-15.
3. Yach D, Hawkes C, Gould CL, Hofman KJ. The global burden of chronic diseases: Overcoming impediments to prevention and control. *JAMA* 2004;291(21):2616-22.
4. Chassin L, Presson CC, Sherman SJ, Edwards DA. The natural history of cigarette smoking: predicting young-adult smoking outcomes from adolescent smoking patterns. *Health psychology* 1990;9(6):701.
5. Altıparmak S, Altıparmak O, Avcı HD. Manisa'da gebelikte sigara kullanımı; yarı kentsel alan örneği. *Tur Toraks Der* 2009;10(1):20-5.
6. Kliegman R, Das U. Intrauterine growth retardation. *Neonatal-perinatal medicine: diseases of the fetus and infant St Louis (MO), Mosby*. 1997.
7. Kline J, Stein ZA, Susser M, Warburton D. Smoking: A risk factor for spontaneous abortion. *New England Journal of Medicine* 1977;297(15):793-6.
8. HIMMELBERGER DU, BROWN BW, COHEN EN. Cigarette smoking during pregnancy and the occurrence of spontaneous abortion and congenital abnormality. *American Journal of Epidemiology* 1978;108(6):470-9.
9. Armstrong BG, McDonald AD, Sloan M. Cigarette, alcohol, and coffee consumption and spontaneous abortion. *American Journal of Public Health* 1992;82(1):85-7.
10. Blake KV, Gurrin LC, Evans SF, Beilin LJ, Landau LI, Stanley FJ, et al. Maternal cigarette smoking during pregnancy, low birth weight and subsequent blood pressure in early childhood. *Early Human Development* 2000;57(2):137-47.
11. Zdravkovic T, Genbacev O, McMaster M, Fisher S. The adverse effects of maternal smoking on the human placenta: a review. *Placenta*. 2005;26:S81-S6.
12. Naeye RL. Effects of maternal cigarette smoking on the fetus and placenta. *BJOG: An International Journal of Obstetrics & Gynaecology*. 1978;85(10):732-7.
13. Pediatrics AAo. Committee on environmental health: Environmental tobacco smoke: A hazard to children. *Pediatrics* 1997;99(4):639-42.
14. Bildik HN, Bilgin E, Demirdöğen E, Yıldız E, Aslan D, Yalçın S, et al. Çocuklar sigara dumanından pasif etkilenim açısından risk altında mı?: bir ilköğretim okulu deneyimi. *Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları Dergisi* 2008;51(3):147-52.
15. Charlton A. Children and passive smoking: a review. *The Journal of Family Practice* 1994;38(3):267-77.
16. Habek D, Habek J, Jugović D, Salihagić A. [Intrauterine hypoxia and sudden infant death syndrome]. *Acta Medica Croatica: Casopis Hrvatske Akademije Medicinskih Znanosti* 2001;56(3):109-18.
17. Health UDo, Services H. The health consequences of smoking: a report of the Surgeon General. Atlanta, GA: US Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health. 2004;62.
18. Anderson HR, Cook DG. Passive smoking and sudden infant death syndrome: review of the epidemiological evidence. *Thorax* 1997;52(11):1003-9.
19. Vio F, Salazar G, Infante C. Smoking during pregnancy and lactation and its effects on breast-milk volume. *The American Journal of Clinical Nutrition* 1991;54(6):1011-6.
20. Strachan DP, Cook DG. Parental smoking and childhood asthma: longitudinal and case-control studies. *Thorax* 1998;53(3):204-12.
21. Gilliland F, Berhane K, Islam T, Wenten M, Rappaport E, Avol E, et al. Environmental tobacco smoke and absenteeism related to respiratory illness in schoolchildren. *American Journal of Epidemiology* 2003;157(10):861-9.
22. Doğan DG, Ulukol B. Ergenlerin sigara içmesini etkileyen faktörler ve sigara karşıtı iki eğitim modelinin etkinliği. 2010.
23. Cobb NK, Byron MJ, Abrams DB, Shields PG. Novel nicotine delivery systems and public health: the rise of the "e-cigarette". *American Journal of Public Health* 2010;100(12):2340-2.
24. Prevention. Notes from the field: Electronic cigarette use among middle and high school students-United States, 2011-2012. *MMWR Morbidity and Mortality Weekly Report* 2013;62(35):729.
25. [Internet] [http://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/mm6414a3.htm?s\\_cid=mm6414a3\\_](http://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/mm6414a3.htm?s_cid=mm6414a3_). Erişim: 11.5.2015.



*Dr. Dilek Aslan\*, Dr. Özen Aşut\*\**

### Öz

Tütün kullanımı dünyada en önemli hastalık ve ölüm nedenleri arasındadır. Kullanım sıklığına ilişkin durum kadınlar ve erkekler için farklıdır. Dünyada tütün kullanım sıklığının erişkin erkekler için %40 ve erişkin kadınlar için %9 olduğu ifade edilmektedir. Kadınlar ve erkekler arasındaki bu farkın kültürel, sosyoekonomik ve psiko-sosyal kimi nedenleri olduğu üzerinde durulmaktadır. Bununla birlikte tütün endüstrisinin 1920'li yıllardan bu yana kadınlara özel olarak yürüttüğü kampanyaların etkisini de unutmamak gerekir. Bu bağlamda ilk olarak kadınlarla ilgili olarak özgür, ışıltılı, seksi, başarılı, eğlenceli, romantik, ince, vb. algılar yaratılmıştır. İkinci aşamada ise kadınlara özel ürünlerin üretilmesi ve satılması sağlanmıştır.

Bu yazı kapsamında, dünyada kadınlar arasında tütün kullanımı, kullanımı belirleyen dinamikleri, kullanımın önlenmesine dair yaklaşımların ortaya konulması amaçlanmıştır. Kadınlar arasında tütün kullanım sıklığının azalması için cinsiyete/toplumsal cinsiyete özel değerlendirme ve müdahalelere gereksinim bulunmaktadır.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kullanımı, Kadın, Korunma

### Abstract

Tobacco consumption is among leading causes of mortality and morbidity worldwide. The consumption prevalence varies among males and females. In the global aspect, 40% of adult men and 9% of adult women are reported to be smokers. Difference among men and women are thought to be caused due to cultural, socioeconomic and psychosocial factors. Thus, it's better not to forget the influence of tobacco industry's campaigns' which have been specifically focused on women since 1920s. In this regard, independent, glamorous, sexy, successful, enjoyable, romantic, etc perceptions about smoking women have been created as a first step. In the second round, special tobacco products for women have been produced and sold in the market.

In this manuscript, tobacco consumption among women, influencing factors, and basic preventive approaches are aimed to be discussed. Gender specific assessment and interventions are also required to be successful in decreasing the tobacco consumption frequency among women.

**Key words:** Tobacco consumption, Women, Prevention

\*Prof.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD, Ankara

\*\*Doç.; SSUK Dönem Başkanı, Ankara

Dünyada neden olduğu hastalıklar ve ölümler dikkate alındığında, günümüzde tütün kullanımı önemli bir halk sağlığı sorunu olarak kabul edilmektedir. Kullanım sıklığına ilişkin seyir kadınlar ve erkekler için farklıdır. Bu farkın kültürel, sosyoekonomik ve psiko-sosyal kimi nedenleri olduğu üzerinde durulmaktadır (1). Üzerinde durulan bir başka konu da tütün endüstrisinin her iki cinsiyete özel yaklaşımlarının varlığıdır. Bu yazı kapsamında, dünyada kadınlar arasında tütün kullanımı, kullanımı belirleyen dinamikleri, kullanımın önlenmesine dair yaklaşımların ortaya konulması amaçlanmıştır.

### **Günümüze dair kimi tespitler aşağıda sunulmuştur:**

**1.** Dünyada kadınlar arasında tütün kullanım sıklığı erkekler arasında olduğundan daha düşüktür. Küresel düzlemde durum bu biçimdedir, ancak, Amerika ve Avrupa kıtalarında kadınlar ve erkekler arasındaki sıklık değerleri birbirine diğer kıtalarda olduğundan daha yakındır. Epidemiyoloji, gelişmiş ülkelere artık gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere kaymaktadır (1).

**2.** Kadınlar arasında tütün kullanımı ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Örneğin; 2006 yılı verilerinden yararlanılarak yapılan 2010 yılı tahminlerine göre yüksek sosyo-ekonomik düzeye sahip ülkelerde kadınlar arasında sigara içme sıklığı %18, erkekler arasında %32 (toplamda %25) iken düşük sosyo-ekonomik düzeye sahip ülkelere kadınlar arasında sigara içme sıklığı %4, erkekler arasında %28 (toplamda %16) olarak bulunmuştur. Aynı değerlendirmede dünya ortalamasının erkekler için %40, kadınlar için %9 (toplamda %24) olduğu belirtilmektedir (2). On beş yaş üzeri nüfus için 2012 yılında yaşa göre standardize tütün kullanımı prevalansı; kadınlarda %7, erkeklerde %37'dir (3).

**3.** Gençler arasında yapılan çalışmalarda kızlar ve erkekler arasında tütün kullanım sıklığı erişkinler arasında olduğu kadar farklı değildir. Değerler birbirlerine daha yakındır (1).

**4.** Toplumsal cinsiyetle ilgili belirleyiciler kadınlar arasında tütün kullanımı/sigara içimi motivasyonunu erkeklerden farklılaştırabilmektedir. Örneğin; aile içi şiddet gibi kadınların daha sıklıkla karşılaştıkları durumlar,

beden algısından doğan ve çoğunlukla "kilo almaktan korku" duygusu kadınların sigara içmeleri ve/veya içme davranışlarını sürdürmelerini kolaylaştırmaktadır (4). Kadınlar için sigara içmenin algı düzeyinde farklı anlamları da bulunmaktadır. Yapılan niteliksel çalışmaların sonuçları, tütün kullanımının/sigara içiminin kadınların yaşamında sosyal ilişkiler kurabilme, kendine özgü bir imaj yaratma, öfke, gerginlik, huzursuzluk gibi olumsuz duyguları kontrol edebilme, bir kimlik oluşturma gibi anlamlar bulduğuna dikkat çekmektedir. Bu bulgular kadınların tütünü/sigarayı bir anlamda yaşamlarında "kolaylaştırıcı" bir rolde gördüklerini ve algıladıklarını da ortaya koymaktadır (5).

**5.** Bazı ülkelerde, örneğin; Hindistan'da kadınlar arasında tütün çiğnemenin diş ağrısını azalttığı ya da doğuma yardımcı olduğu gibi YANLIŞ bilgiler yaygındır. Bu gibi yanlış bilgiler kadınların özellikle geleneksel tütün ürünlerini kullanmaya başlamalarına neden olmaktadır (1).

**6.** Tütün kullanan/sigara içen kadınlar ve erkekler arasında sağlık riskleri ve hastalıklar açısından benzerlikler fazladır. Ancak, bu noktada gebelik dönemi, kadın üreme sistemi gibi özel durumlardan söz etmek yerinde olur. Üreme sistemi ile ilgili olarak; osteoporoz, kırık riskinde artma, erken menopoz, üreme sistemine etkiler sigara içen kadınlar açısından erkeklerden farklılaşan durumlar arasında yer almaktadır (6). Sigara dumanından pasif etkilenim (SDPE) açısından kadınlar özel olarak risk altındadırlar. Dünyada 2004 yılında yapılan bir hesaplama göre her yıl 600 000 SDPE nedenli ölüm olduğu, bu ölümlerin 430 000'inin erişkinler olduğu, erişkinlerin de %64'ünün kadınlar olduğu belirtilmektedir (1). Özellikle çalışmayan, yaşamını daha çok ev içinde geçiren kadınların SDPE riski ile karşı karşıya kaldıkları bilinmektedir (7).

### **Kadınlar neden tütün kullanmaya başlamaktadırlar?**

Bu sorunun yanıtı şüphesiz çok çeşitlidir. Genel bilgilerimiz sigara içme davranışının genellikle 18 yaşına kadar başlamış olduğunu, ancak az da olsa başlamanın daha ileriki yaşlarda da olabileceğini ortaya koymaktadır.

Genel başlıklar olarak değerlendirildiğinde; yaş, cinsiyet, aile tipi gibi sosyo-demografik faktörler,

soyo-ekonomik durum, bilgi-tutum ve davranışlar, beden algısı ve kendine güven gibi kişisel özellikler, aile etkisi, akran etkisi, tütün ürünlerinin ulaşılabilir olması tütün kullanmaya başlamanın belirleyeni olarak kabul edilmektedir (8). Kadınlar açısından son zamanlarda, tütün endüstrisinin reklam, promosyon ve sponsorluk çalışmalarının hedefinde kadınların geçmişe göre daha fazla yer alması en önemli etkenler arasında kabul edilmektedir (1). Tütün endüstrisinin kadınları hedef alma çalışmaları 1920'li yıllarda Amerika Birleşik Devletleri'nde başlamıştır. Bu bağlamda ilk olarak kadınlarla ilgili olarak özgür, ışıltılı, seksi, başarılı, eğlenceli, romantik, ince, vb. algılar yaratılmıştır. İkinci olarak ise kadınlara özel ürünlerin piyasaya sürülmesi gerçekleştirilmiştir. Kadınlar için "slim", "light", vb. tütün ürünleri üretilmiş ve kadınlara yönelik olarak

pazarlanmıştır. Kadınlara özel olarak "bedava" tütün ürünü (sigara) dağıtımlarının yapılmış olması da unutulmamalıdır (7.)

### **Kadınlar arasında tütün kullanımı neden sürer? Bırakma deneyimleri açısından farklar var mıdır?**

Psikolojik bağımlılık, stres, beden algısı sorunları, vücut ağırlığı sorunları gibi psiko-sosyal sorunlar kadınların tütün kullanımı davranışlarını sürdürmelerine etkilidir. Kadınların erkeklere göre sigarayı bırakmakta daha fazla zorlandıklarına dair bilimsel veriler bulunmaktadır. Bağımlılığın en önemli nedeni olan nikotin metabolizmasının kadınlarda erkeklere göre daha hızlı olduğuna dair çalışmaların sonuçları bulunmaktadır (2). Kadınlar arasında erkeklerle kıyaslandığında daha hızlı relaps olmaktadır (7).



**Tütünsüz, dumansız yaşam sağlıklı!**

Fotoğraf: "Sonbahar Halleri" Adalet Çiftçi  
TTB-STED Fotoğraf Yarışması 2012 Sergi Ödülü

## Nasıl mücadele?

Kadınlar arasındaki tütün kullanımı sorunu ile mücadele için genel yaklaşım ve yöntemlerin çok iyi bilinmesinde yarar bulunmaktadır. Tütün kontrolünün bütün aşamalarının en iyi biçimde uygulanması öncelikli yaklaşım olmalıdır. Ancak, kadınlar için erkeklerden farklı seyreden kimi dinamiklerin de genel yaklaşım ve yöntemlere doğru ve zamanında entegrasyonu mücadele başarısının artmasına katkı sağlar. Bu yaklaşım için tütün kontrolünde toplumsal cinsiyet temelli bir bakış açısı ifadesinin kullanımı ve bu bakış açısının gereğinin yerine getirilmesi yanlış olmaz. Bu bakış açısıyla; cinsiyetler arasında tütün kullanımı ile ilgili mevcut farklılıkları, farklılıkları oluşturan koşulları müdahale aşamaları da dahil olmak üzere her zaman dikkate almak gerekir. Aksi bir yaklaşım toplumsal cinsiyetten kaynaklanan farklılıklara "kör"; bir başka ifadeyle kadınlar ve erkekler arasındaki sosyal rol, sorumluluk, vb. farklarını gözetmeyen uygulamalara öncelik verir. Bu durum da sorunların çözümü yerine daha karmaşık süreçlerin yaratılmasına neden olabilir (9,10).

Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi içeriğinde de bütün dünyada kadınlar ve genç kızların sigara ve diğer tütün ürünlerini tüketimindeki artıştan endişe ederek ve kadınların politika belirlenmesi ve uygulanmasının tüm basamaklarına katılmalarının ve cinsiyete özgü tütün kontrolü stratejilerinin gerekliliğine vurgu yapılmıştır (11). Bununla birlikte, Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi (CEDAW) gereği olarak da kadınların bu konuda da aleyhlerinde olabilecek her durum önlenmelidir (10,12).

**İletişim:** Dr. Dilek Aslan

**E-posta:** diaslan@hacettepe.edu.tr

## Kaynaklar

1. Gender, Women and the Tobacco Epidemic. WHO publications, 2010, p 2, 3. [Internet] [http://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241599511\\_eng.pdf?ua=1](http://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241599511_eng.pdf?ua=1). Erişim:3.5.2015.
2. Tobacco use and its impacts on health. WHO publications, 2010, p 31. [Internet] [http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en\\_tfi\\_gender\\_women\\_prevalence\\_tobacco\\_use.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_prevalence_tobacco_use.pdf?ua=1). Erişim:3.5.2015.
3. WHO Global NCD Report 2014. p. 54. [Internet] <http://www.who.int/nmh/publications/ncd-status-report-2014/en/>. Erişim: 3.4.2015.
4. Gender, Health and Tobacco. [Internet] [http://www.who.int/gender/documents/Gender\\_Tobacco\\_2.pdf?ua=1](http://www.who.int/gender/documents/Gender_Tobacco_2.pdf?ua=1). Erişim:3.5.2015.
5. Greaves L. The meanings of smoking to women and their implications for cessation. Blanco Marquizo A, Ed. International Journal of Environmental Research and Public Health 2015;12(2):1449-1465. doi:10.3390/ijerph120201449.
6. Addiction to nicotine. [Internet] [http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en\\_tfi\\_gender\\_women\\_addiction\\_nicotine.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_addiction_nicotine.pdf?ua=1). Erişim:3.5.2015.
7. Sieminska A, Jassem E. The many faces of tobacco use among women. Medical Science Monitor : International Medical Journal of Experimental and Clinical Research. 2014;20:153-162. doi:10.12659/MSM.889796.
8. Tobacco use and its impacts on health. WHO publications, 2010. [Internet] [http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en\\_tfi\\_gender\\_women\\_prevalence\\_tobacco\\_use.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_prevalence_tobacco_use.pdf?ua=1). Erişim:3.5.2015.
9. How to make policies gender specific? [Internet] [http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en\\_tfi\\_gender\\_women\\_how\\_make\\_policies\\_more\\_gender\\_sensitive.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_how_make_policies_more_gender_sensitive.pdf?ua=1). Erişim:3.5.2015.
10. Women's rights and international agreements [Internet] How to make policies gender specific? [Internet] [http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en\\_tfi\\_gender\\_women\\_rights\\_international\\_agreements.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_rights_international_agreements.pdf?ua=1). Erişim:3.5.2015.
11. Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi ve Uygulama İçin Kılavuz İlkeler, Madde 5.3, 8,11,13. TAPDK Yayınları No: 1, 2010, p 3.
12. The International Women's Movement and Anti-Tobacco Campaigns [Internet] [http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en\\_tfi\\_gender\\_women\\_international\\_movement\\_anti\\_tob\\_campaigns.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_international_movement_anti_tob_campaigns.pdf?ua=1). Erişim:3.5.2015.



*Dr. Elif Dağlı\**

### Öz

Tütün endüstrisi kuruluşundan beri etkin halk sağlığı politikalarının karşısında olmuş, tüketimi azaltan yasaları durdurmaya çalışmıştır. Dünyada birleşen sivil toplum, bilinçlenen halklar ve artık sindirilemeyen hükümetler nedeniyle artık öldürücü madde satmak zorlaşmıştır. Tütün endüstrisinin devleri “riski azaltılmış” ürünlere ilgi duymuştur. Bu biçimde pazarın yeniden canlanacağı beklentisi içindedirler. Toplum sağlığı açısından olası tehditler içeren bu yeni endüstri taktiğini iyi yorumlamalı ve önlemleri ivedilikle almalıyız.

**Anahtar sözcükler:** Zarar azaltma, Tütün endüstrisi, Elektronik sigara, Endüstri taktikleri

### Abstract

Tobacco industry has opposed effective public health policies and interfered legislation aimed to reduce consumption. Civil society has formed international networks to increase awareness and information sharing, governments are not any more easily intimidated. It is not easy to market a deadly product anymore. Tobacco industry has shifted its interest to “reduced risk products” with the expectation to liven up the market. The new tactic of the industry must be carefully interpreted and measures must be taken accordingly.

**Key words:** Harm reduction, Tobacco industry, Electronic cigarettes, Industry tactics

\*Prof.; Sağlık Enstitüsü Derneği Başkanı, Ankara

Tütün endüstrisi kullanıcısının yarısını öldüren bir ürünü bir yüzyıldır üretmekte ve pazarlamaktadır. Ürünün zararları konusunda artan bilimsel verilere ve farkındalığa rağmen, karlılığını sürdürmektedir. Pazarda kalabilmek için halk sağlığını korumayı hedefleyen yasal düzenlemelere, çeşitli yöntemler kullanarak direnç göstermekte ve engeller yaratmaktadır.

Endüstrinin bütün dünyada kullandığı ortak yöntemlerin başında bilimsel buluşların doğru olmadığını iddia etmek, kanıtların yetersizliğini ileri sürmek, aksini vurgulayan veriler yaratmak gelmektedir (1). İstedikleri politikaların oluşturulması için; politik partilere mali katkı sağlamak, lobi grupları tutmak, benzer endüstri kollarından destek grupları oluşturmak sıkça kullandıkları yöntemlerdendir. Yasaların oluşması sırasında metni zayıflatmak ve devlet görevlileri ile etik olmayan ilişkilere girmek kanıtlanmış yöntemleri arasındadır.

Son yıllarda Avustralya'nın düz paket yasası ve Avrupa Birliği'nin "Tütün Ürünleri Direktifi" tütün endüstrisinin saldırılarına hedef olmuştur. Yıllar içinde taktiklerini değiştirmeyen endüstri, giderek artan yeni düzenlemelere karşı daha cüretkar ve sınır tanımayan bir saldırganlık içindedir. Bununla birlikte, halk sağlığını korumaya kararlı İrlanda ve İngiltere hükümetleri de Avustralya'nın ardından düz paket yasalarını kabul etmişlerdir. Endüstri artık öldürücü bir ürünü eski taktiklerini uygulayarak pazarlayamayacağını fark etmiştir.

### **Tütün endüstrisi taktik değiştiriyor mu?**

Tütün endüstrisi son elli yılda bir kaç kere "biz değiştik" sloganı ile sağlığa daha saygılı bir endüstri izlenimi yaratmaya yönelik kampanyalar sürdürmüştür. Son yıllardaki benzer çabaların, halk sağlığına verilen zarardan duyulan pişmanlıktan çok, yeni pazar ve ürün arayışları ile ilgili olabileceği düşünülmektedir. Öldürücü bir ürünü satmak için hükümetleri sindirme politikaları gelişmiş ülkelerde işe yaramamaktadır. Güçlü sivil toplum hareketlerinin olduğu gelişmekte olan ülkeler de küresel başarılı politikaları uyarlamaktadırlar. Birçok ülke tütünsüz olacağı tarihi açıklamıştır. Kongreler "endgame" (oyun sonu) senaryolarını tartışmaktadır. Bu durumda müşterisini ve kazancını kaybetmek istemeyen tütün endüstrisinin başka bir planı olmalıdır.

### **Değişen pazar**

Son yirmi yılda tütün firmalarında birleşmeler olmuş, ülke tekelleri satın alınmış, pazarda yeni aktörler belirmiştir (3). 2001 yılında Çin'in Dünya Ticaret Örgütüne girmesi, Çin Milli Tütün Şirketi satış hacmi ile dünyanın en büyük firması olmuştur. Çin Milli Tütün Şirketi rekabeti artırmak üzere reformlar yapmış, Brezilya ve Zimbabve ile iş ortaklıkları kurmuştur. Dünya pazarında Philip Morris, British American Tobacco, Japon Tütün ve Imperial Tütün olarak dört dev bulunmaktadır. Alınabilecek ülke tekelleri azalmış, birleşecek şirket kalmamıştır. Mısır'ın en büyük beşinci pazar olacağı beklentisi, devlet tekeli "Doğu Tütün" firmasını çok uluslu şirketler için en cazip ürün yapmıştır. Yeni pazar olanaklarının azalması endüstriyi var olan pazarları büyütme dışında, yeni ürünler oluşturmaya itmektedir (3).

Tütünü dönüştürmek : tütünsüz nikotin Çok uluslu sigara devlerinden nikotin ürünlerine ilk ilgi duyan Amerikan Reynolds tütün firması 2009 yılında İsveç'li nikotin replasman tedavi ürünleri üreten Nicotivum firmasını satın almıştır. Amerikan Reynolds (ARI) firması internet sayfasında niyetini açıkça belirtmektedir (4). ARI "tütün stratejilerini dönüştürme" konusunda lider olduğunu, hissedarlarını memnun edecek önlemler alarak işi geliştirdiğini yazmaktadır. Firma vizyonunu ortaya koyduğu bölümde " nikotin bağımlılık yapar ancak önemli bir sağlık tehdidi değildir, sağlık zararı yanan tütünden çıkmaktadır" demektedir (5). Şubat 2015 'de hissedarlar toplantısında yapılan bir sunuda "yanmadan ısı" teknolojisi tanıtılmaktadır (6). Gelecek planları içinde eriyebilen tütün, snus, nikotin replasman ürünleri, dijital elektronik sigara bulunmaktadır. **Nikotin replasman tedavisi ile nikotin sigarasını birlikte pazarlayan bu tütün firması, tıbbi tedavi ile nikotin pazarlama arasındaki sınırı kaldırmış bulunmaktadır.**

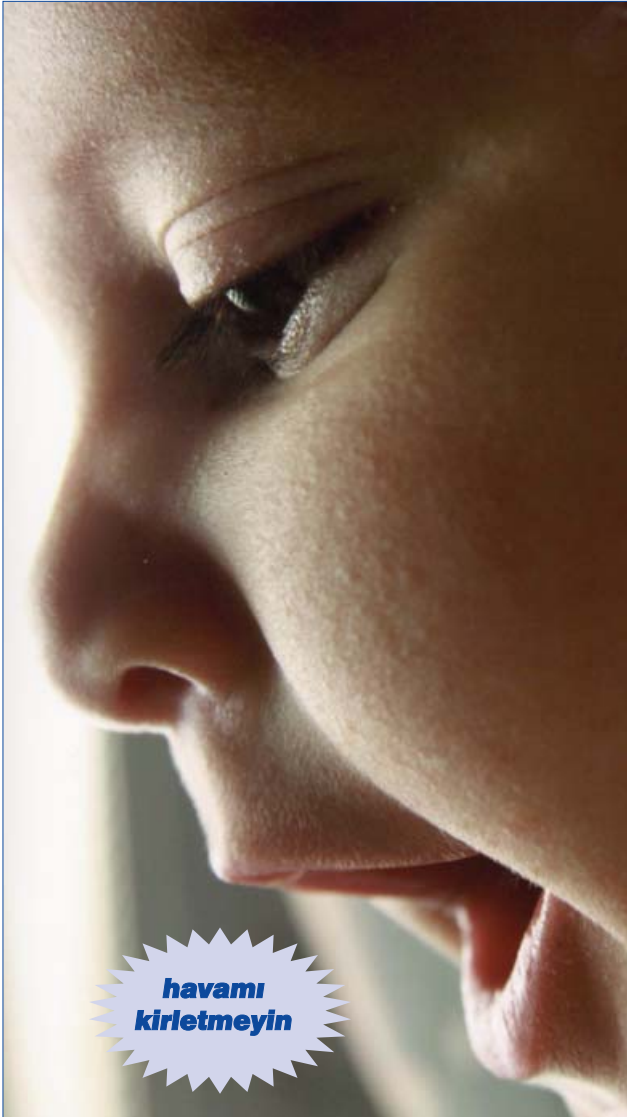
### **Yanmadan ısıtılan tütün**

Philip Morris International 2013 yılında elektronik sigara pazarına giren son tütün firması oldu. Bir anlaşma ile Altria firması PMI 'a ait "değiştirilmiş risk tütün ürünleri"ni Amerika Birleşik Devletlerinde satma hakkını aldı. Bu ürünler tütünün yakılmadan ısıtılmasını sağlayan ürünlerdir (7). PMI CEO'su Andre Calantzopoulos, riski azaltılmış ürünlerin şirketin geleceği olduğunu, zarar azaltma kavramı ile

firmanın metamorfozunu sağlayacağından bahsetmektedir. PMI yöneticisine göre tütün yanıp duman çıkartmadan ısıtıldığında aroma ve nikotin salmakta ve elektronik sigaradan daha iyi ani nikotin yükselmesi sağlanmaktadır. PMI elektronik sigaraların daha az tat ve daha geç nikotin verdiklerinden tüketici tarafından benimsenmediği görüşündedir.

### **Nikotin inhaler**

British American Tobacco (BAT) 2010 yılında ticaretine izin verilmiş tütünsüz nikotin ürünlerine odaklanacak Nicoventures isimli bir şirket kurdu. Şirketin internet sayfasında sigara bırakmak isteyenler için ruhsatlı alternatif "sigara replasman ürünü" olarak tanıtılmaktadır. 2013 yılında firma



**havamı  
kirletmeyin**

Fotoğraf: "Masumiyet" Hilal Yüksel  
TTB-STED Fotoğraf Yarışması 2014 Sergi Ödülü

ilk e-sigarasını üretmiştir. Nicoventures şirketi ile Kind Consumer Limited firmaları birleşerek tütün içermeyen nikotin inhaler üretmişlerdir. Cihaz elektronik değildir aerosol nikotini sigaraya benzer valv içeren bir inhaler ile sunmaktadır. Valv sigarada olduğu gibi, düşük inhalasyon akımları ile çalışabilmektedir. Teknoloji tıbbi olarak kullanılan inhaler ile aynı teknolojiyi taşımaktadır. Sigaraya daha güvenli bir alternatif olarak pazarlanacaktır. İlk klinik deneylerinde inhalerin nikotini çok hızlı kan dolaşımına ulaştırabildiği bulunmuştur (9,10).

### **Endüstri zarar azaltma pazarında!**

BAT'ın alt kuruluşu olan Nicoventures halk sağlığı uzmanları, aile hekimleri, akademisyenler ve tüketiciler ile ilişki kurmayı strateji olarak benimsemiştir. 2012 yılında "sigara zarar azaltma eğitim programı" oluşturmuş, eczacı forumu, aile hekimi forumunda eğitimler yapılmış, sağlık çalışanları dergisinde sunumlar yayınlanmıştır (11).

Tütün endüstrisinin dönüşümü ve yeni ürünler Tütün endüstrisinin bütün aktörleri elektronik sigara işine girmiştir. İnternet sayfalarında açıkça daha güvenli, riski azaltılmış ürünlere kaydıklarını, kavram devrimi yaptıklarını belirtmektedirler.

Ürünler arasında nikotin ve aromalar içeren elektronik sigara, yanmadan ısınan tütün ürünleri, tütünsüz nikotin inhaleri gibi çeşitler vardır. Bütün firmaların ve ürünlerin buluştukları ortak nokta klasik sigaraya göre "zararı azaltılmış" ürün imajıdır. Bazı firmalar sigara bırakmaya yardımcı ürün pazarladıkları iddiasındadırlar ve ilaç firmaları gibi sağlık çalışanları ile temas etmektedirler. Bazı firmalar tedavide kullanılan nikotin replasman ürünü satan tıbbi firmaları satın almışlardır.

### **Tehditler: Kurt kuzu postunda!**

- Zarar azaltma kavramı ile pazarlanacak ürünler, tamamen bırakmanın önünde engel olacaktır.

- Zarar azaltma, zararı yok etmek değildir. Amacımız zararı kaldırmaktır.

- Zarar azaltma iddiasında olan ürünlerin bir kısmına aromalar ve katkı maddeleri eklendiğinden gerçek sağlık etkileri bilinemeyecektir.



- Bu ürünlerin olası sağlık etkileri yıllar sonra anlaşılabilir, kanıt sağlandığında çok geç olacaktır.
- Tütün firmaları, ilaç firmaları kimliği kazanacaktır, sağlık çalışanları ile temasları olacaktır.
- Bugüne kadar yazılmış ulusal ve uluslar arası tütün kontrol yasaları tütünsüz ürünler için geçerli olamayacaktır.

### Mücadele önerileri

Dünya ülkeleri halklarını tütün ürünlerinden kurtarmaya başlamışken, bağımlılık ve hastalığı devam ettirecek yeni ürünlere izin vermek doğru olmayacaktır. Madem tütün firmaları işten çıkıyorlar, arkalarından kapıyı kapatmanın tam zamanıdır. Tütün firmalarının müthiş bir senaryo ile giriştiği bu muhteşem yapıyı izlemeyelim.

**İletişim:** Dr. Elif Dağlı

**E-posta:** elifzdagli@gmail.com

### Kaynaklar

1. Saloojee Y, Dagli E. Tobacco industry tactics for resisting public policy on health. Bulletin of the World Health Organization 2000;78:902-10.
2. Dağlı E. Tütün endüstri oyunları ile nasıl baş edilir? STED 2014; 23 (Özel sayı): 8-12.
3. Bialorus SA, Peeters S. A brief overview of the tobacco industry in the last 20 years, Tobacco Control 2012;21(2):92-4.
4. Transforming Tobacco Strategy. [Internet] <http://www.reynoldsamerican.com/transforming-landing.cfm>. [Internet] Erişim:11.5.2015.
5. Vision and Beliefs. <http://www.reynoldsamerican.com/vision.cfm>. [Internet] Erişim:11.5.2015.
6. Business Update [Internet] <http://files.shareholder.com/downloads/RAI/161764565x0x809720/A1D2CDOF-0AE9-4C7C-924A-439D69CA0D24/RAI%20CAGNY%202015.pdf>. Erişim:11.5.2015.
7. Reuters, Philip Morris, Altria team up on cigarette alternatives, 23 Aralık 2013
8. E- cigarettes: Philip Morris International [Internet] [http://www.tobaccotactics.org/index.php/E-Cigarettes:\\_Philip\\_Morris\\_International](http://www.tobaccotactics.org/index.php/E-Cigarettes:_Philip_Morris_International). Erişim:11.5.2015.
9. Moyses, C, Hearn, A Redfern A. Evaluation of a novel nicotine inhaler device: Part 1-arterial and venous pharmacokinetics nicotine & Tobacco Research, 2015; 17 (1):18-25.
10. Moyses, C, Hearn, A and Redfern, A, Evaluation of a Novel Nicotine Inhaler Device: Part 2-Effect on Craving and Smoking Urges Nicotine & Tobacco Research, 2015, 17(1): 26-33.
11. Medical Education the Share Programme [Internet] <http://www.nicoventures.co.uk/medical-education-1>. Erişim:11.5.2015.

*Dr. Osman Elbek\**

### Öz

Tütün kontrolünde ulaşılan başarı ne yazık ki tütün endüstrisini kontrol etmekten ziyade tütün ürününü tüketenlere yönelik politikalar ile sınırlı kalmıştır. Kuşkusuz bu durum siyasi iktidarın tercih ettiği politikanın bir yansımasıdır. O nedenle toplum sağlığını korumayı amaçlayan tütün kontrolü savunucuları, önümüzdeki dönemde tütün kontrol programının eksikliklerine işaret eden ve tütün endüstrisini doğrudan hedefe koyan bir politikayı yaşama geçirmelidir.

**Anahtar sözcükler:** Kontrol programı, Eylem planı, Tütün endüstrisi, Politika

### Abstract

Success achieved in tobacco control unfortunately has been limited to the policies intended for tobacco users rather than controlling tobacco industry. The current status is for sure a reflection of the political power. In their future efforts, the tobacco control advocates who aim to prevent public health should realize policies which both highlight the lacking points in tobacco control programs and focus on the tobacco industry.

**Key words:** Control program, Activity plan, Tobacco industry, Policy

\*Doç.; Adnan Menderes Ü. Tıp Fak. Göğüs Hast. AD, Aydın

Ulusal Tütün Kontrol Programı (UTKP) çerçevesinde toplumda sigara karşıtı bir tutum oluşturmak, pasif etkilenimin sağlığa zararları hakkında farkındalık sağlamak ve vergi yükünü artırmak konusunda belirlenen hedeflere ulaşıldığı görülmektedir. Ancak kapalı alanlarda tütün ürünlerinin tüketilmesi, tütün endüstrisinin reklam ve promosyon ihlallerinin önlenmesi, tütün ürünlerinin yasadışı ticaretinin sonlandırılması, tütün çiftçilerine yönelik alternatif ekim politikaları geliştirilmesi ve tütün ürünlerinin içeriği konusunda toplumsal bilgilendirmenin yapılması konularında hedeflere ulaşılamamıştır.

Kuşkusuz ulaşılan başarı ve başarısızlık, aslında siyasi iktidarın tercih ettiği politikanın bir yansımasıdır. Gerçekten de; tütün kontrolünde ulaşılan başarının ağırlıkla tütün ürünü tüketen kişilere yani tüketicilere yönelik politikalar ile sınırlı kaldığı, tütün endüstrisinin kontrolünün hedeflendiği başlıklarda ise başarının yakalanamadığı görülmektedir. Oysa 25.11.2004 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanan Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS)'nde "Tütün endüstrisinin, tütün kontrolündeki çabaları bozma ve yıpratma girişimlerine karşı tetikte olunması" ve aynı zamanda "tütün endüstrisinin tütün kontrolü çabalarında olumsuz etkilere neden olabilecek faaliyetlerinden haberdar olunması" gerektiği kabul edilmişti (1). Fakat 2004'ten 2012'ye geçen zaman dilimine bakıldığında; Türkiye'deki kamusal otoritenin, TKÇS'nin uyardığı bu konuda büyük bir başarısızlıkla malul olduğu fark edilebilir. Ama bu başarısızlığa rağmen 27 Ocak 2015 tarih ve 29249 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı (2015-2018)'nda, 2008-2012 dönemi hedeflerine ulaşılamamasının analizi yapılmamış, yalnızca "tütün kullanımı ile mücadele"nin devam ettirileceği ifade edilmiştir (2).

### **Mücadele kime karşı?**

Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı (2015-2018) kapsamında yayınlanan genelgede her ne kadar Türkiye Cumhuriyeti Başkanı "tütün kullanımı ile mücadele" edileceğini belirtmiş olsa da, tütün kontrolü konusunda gerçekten kiminle mücadele edilmektedir ya da daha doğru bir ifade ile kiminle mücadele edilmelidir?

Sağlık Bakanlığı tarafından yayınlanan DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi Uygulama Rehberinde de belirtildiği gibi; TKÇS'nin Giriş bölümünde tarafların "tütün endüstrisinin tütün kontrolü çalışmalarını baltalama ya da sekteye uğratma çabalarına karşı tetikte olmaları ve endüstrinin tütün kontrolü çalışmalarını olumsuz etkileyebilecek aktivitelerinden haberdar olmaları" gerekliliği vurgulanmıştır (3). Ayrıca, Sözleşmenin 5.3 maddesinde "Taraflar, tütün kontrolüyle ilgili halk sağlığı politikalarını belirlemede ve uygulamada bu politikaları tütün endüstrisinin ticari ve diğer çıkarlarından koruma adına ulusal hukuklarına uygun olarak korumak amacıyla gerekli tedbirleri alacaklardır" denilmektedir (3). Yani aslında Sözleşme, mücadelenin tütün endüstrisine karşı yapılması gerektiğine işaret etmektedir.

### **Türkiye ne yaptı/ne yapıyor? (4,5)**

2008-2012 döneminde UTKP çerçevesinde toplumda sigara karşıtı bir tutum oluşturmak ve pasif etkilenimin sağlığa zararları hakkında farkındalık sağlamak konusunda başarıya ulaşıldığı, ancak tütün endüstrisinin reklam ve promosyon ihlallerinin önlenmesi, tütün ürünlerinin yasadışı ticaretinin sonlandırılması, tütün çiftçilerine yönelik alternatif ekim politikaları geliştirilmesi ve tütün ürünlerinin içeriği konusunda toplumsal bilgilendirmenin yapılması konularında belirlenen hedeflere ulaşılmadığı dikkate alındığında; bu dönemde tütün endüstrisine karşı etkili bir mücadelenin sergilenmediği ve tütün kontrolünün hemen tümüyle tüketiciler ekseninde ele alınıp kurgulandığı görülebilir.

Oysa UTKP Eylem Planı kapsamında "Tütün endüstrisinin geçmişten günümüze uygulamaları ile ilgili bilgilerin toplumun paylaşımına açılması" başlıklı bir strateji, Sağlık Bakanlığı ve Tütün Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu sorumluluğunda tanımlanmış ve konu hakkında medya ile yakın temas ve işbirliğinin yapılacağı belirtilmişti. Ancak ne yazık ki, 2008-2012 döneminde bu strateji kapsamında her iki sorumlu kurum tarafından da ciddi bir faaliyet yürütülmemiştir. Zaten UTKP'nın tütün endüstrisini hedef alan konularında başarıya ulaşılamamış olması da bu alandaki faaliyetsizliğin bir sonucudur. Ancak bu konuda yaşanan daha büyük sorun; "tütün endüstrisinin uygulamalarını

toplumla paylaşılmasını hedefleyen" bu stratejiye 2015-2018 dönemi eylem planında yer verilmemiş olmasıdır. Bu bağlamda kamusal otorite, tütün endüstrisinin karanlık yüzünün toplum tarafından bilinmesini istememekte ve bu konuda 2008-2012 döneminde neden başarısız olduğunu analiz edip etkili bir yeni strateji tanımlamak yerine, bu başlığı tümüyle eylem planı dışında bırakmayı tercih etmektedir.

Tütün endüstrisi açısından büyük bir "başarı" olarak tanımlanabilecek bu strateji değişikliğinin aksine UTKP Eylem Planı'nın 2015-2018 dönemi için ulusal mevzuatın TKÇS 5.3 uygulamaları ile uyumlu hale getirileceğinin ifade edilmesi tütün kontrolü açısından önemli ve değerlidir. Ancak UTKP Eylem Planı çerçevesinde yapılacak bu mevzuat değişikliği bakımından "konu ile ilgili bilgi eksikliği"nin yalnızca "olası engel" olarak gösterilmiş olması, kamusal otoritenin bu konuda oldukça "naif" bir yaklaşım sergilendiğine ve tütün endüstrisini ürkütecek, onu hedefe koyacak hiçbir tanımı eylem planına dahil etmediğine işaret etmektedir. Oysa TKÇS 5.3, UTKP Eylem Planı'nın aksine tütün endüstrisinin çıkarları ile halk sağlığı çıkarları arasında uzlaşmaz bir ihtilaf olduğunu açıklıkça belirtmektedir (3).

Bununla birlikte 2015-2018 dönemi UTKP Eylem Planı'nda tek tip düz paket uygulamasının tanımlanmasına, satış noktası ihlallerinin önlenmesine, "örtülü reklam" ihlallerinin izlenmesine ve elektronik sigara ile tütün ürünlerinin internet bazlı engellenmesine yer verilmesi çok değerlidir. Ancak kamusal otoritenin tütün endüstrisini hedefe koymak istemeyen "naif" tavrı dikkate alındığında gerek TKÇS 5.3 mevzuatı, gerekse de diğer etkili müdahalelerin uygulanma aşamasında oldukça sorun yaşanacağını ve bir kısım uygulamaların 2018 dönemi sonunda yaşama geçirilemeyeceği öngörülmelidir. Bu nedenle 2015-2018 döneminde, halk sağlığı başlığı altında tütün kontrolü savunuculuğu yapan sivil toplum örgütleri, kamusal otoritenin bu bilinçli tercihini dikkate alarak, doğrudan tütün endüstrisini hedefleyen mücadele yöntemlerini yaşama geçirmeleri gereklidir.

Kamusal otoritenin benzer "naif" tavrı "Tütün endüstrisinin firma "iletişim aracı" olarak kullandığı reklam, promosyon ve sponsorluk

(RPS) konularındaki yasaklara uyumunun sağlanması" konusunda da geçerlidir. Hiç kuşkusuz 2015-2018 dönemi için böylesi bir stratejinin eylem planında yer alması çok değerlidir. Ancak bu stratejinin başarıya ulaşabilmesi ancak "olası engeller" in iyi tanımlanması ve bu engellere karşı etkili önlemlerin yaşama geçirilmesiyle mümkün olacağı da aşikârdır. Fakat UTKP Eylem Planı'nda bu strateji için olası engeller olarak "ihlal çabaları" ve "toplumun bu konuda bilgi eksikliği" tanımlanmıştır. Dikkat edilirse bir kez daha kamusal otorite eylem planı kapsamında tütün endüstrisini doğrudan "engel" olarak tanımlamaktan imtina etmiş ve dolaylı olarak "ihlal çabaları" demeyi tercih etmiştir. Soru açıktır: İhlali kim yapacaktır ve bu ihlali gerçekleştirenlere karşı kamusal otorite nasıl yanıt verecektir?

Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı'nın 2015-2018 dönemi için tanımlanmış pek çok önemli stratejinin bünyesinde benzer bir "naif"lik, tütün endüstrisinden çekinme ve DSÖ TKÇS 5.3'de ifade edildiği gibi tütün endüstrisinin çıkarları ile halk sağlığı çıkarları arasında uzlaşmaz bir ihtilaf olduğunu göz ardı etme yaklaşımı mevcuttur. Örneğin; tütün ürünlerinin içerik ve emisyonlarında bulunan kanserojen ve zehirli bileşenler konusunda "dünyadaki en iyi uygulama"nın Türkiye'de yaşama geçirileceği ve "delil bazlı ve objektif bilgi bazlı dokümanlarla" toplumsal bilgilendirme yapılacağı belirtilmiştir. Ancak toplum sağlığı açısından bu çok önemli ve umut veren stratejinin aynı bölümünde içerik ve emisyonlar hakkında "bilimsel çalışmaların ve kanıtların yetersiz" olduğu da ifade edilmiştir. Oysa bu konularda yeterli düzeyde bilimsel çalışma ve kanıt olduğu dikkate alındığında sergilenen bu çekinik tavrın söz konusu stratejinin başarıya ulaşmasını engelleyecek bir handicap yarattığı fark edilebilir.

Benzer biçimde UTKP kapsamında yer verilen pek çok stratejide 2008-2012 döneminde "olası engel" olarak tütün endüstrisi tanımlanmışken, 2015-2018 dönemi Eylem Planı'nda tütün endüstrisi hemen her yerde "olası engel" olmaktan çıkartılmıştır. 2008-2012 döneminin aksine tütün endüstrisinin "olası engel" olarak tanımlanmadığı stratejiler arasında tütün ve tütün

ürünleri ile mücadele konusundaki eğitim programları, tütün ve tütün ürünleri kullanımının itibar düşürücü olumsuz bir davranış olduğu mesajının yaratılması, medyanın bilinçlendirme çalışmalarına aktif olarak katılması, 18 yaşını doldurmayan bireylere satış ve dağıtımını yasaklayan yasal düzenlemenin kapsamının genişletilmesi gibi hayati stratejilerin yer aldığı görülmektedir.

### Sözün sonu

Öncelikle Ulusal Tütün Kontrol Programı çerçevesinde 2008-2012'de tanımlanan hedeflerin pek çoğuna bugün itibariyle ulaşamadığı görülmektedir. Ancak 2012'den bugüne geçen zaman diliminde bu hedeflere neden ulaşamadığı konusunda kamu otoritesi sivil toplum örgütleriyle birlikte tartışma ve analiz süreci yaşamamıştır. Bu nedenle aksayan noktalar belirlenip düzeltilmediği için benzer bir başarısızlığın 2015-2018 dönemi sonunda da yaşanma ihtimali çok yüksektir.

Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı'nın 2015-2018 dönemi için en büyük sorun tütün endüstrisinin bir "engel" ve "tehdit" unsuru olmaktan çıkarılmış olmasıdır. Kamusal otorite, 2008-2012 döneminin aksine sivil toplum örgütlerini dahil etmeden hazırladığı yeni eylem planında tütün endüstrisi ile toplum sağlığı (ve dolayısıyla kendisi) arasında hemen hiçbir yerde "uzlaşmaz bir ihtilaf" içerisinde olduğunu ifade etmemektedir. Daha önemlisi tütün endüstrisini bir "sorun" olarak zorunlu olarak tanımlamak gerektiğinde ise oldukça "naif" ve dolaylı ifadeler kullanmaktadır.

Öte yandan 2015-2018 UTKP Eylem Planı'nda toplum sağlığı savunucularının savunması gereken pek çok strateji de bulunmaktadır. Her ne kadar belediyeler dışlanarak ademi merkezîyetçi bir politika tanımlanmamış ve çok yönlü interdisipliner bir bakış açısı yakalanamamış olsa da tütün kontrolü savunucularının, önümüzdeki dönemde bu eksikliklere işaret eden ve tütün endüstrisini doğrudan hedefe koyan bir politikası sergilemesi toplum sağlığı açısından elzemdir.

**İletişim:** Dr. Osman Elbek

**E-posta:** osmanelbek@yahoo.com

### Kaynaklar

1. 5261 Sayılı Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrol Çerçeve Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun. Kanun No:5261, Kabul Tarihi: 25.11.2004 (30.11.2014 tarih ve 25656 sayılı Resmi Gazete) [Internet] [http://www.tapdk.gov.tr/mevzuat/kanunlar/kanun\\_5261.pdf](http://www.tapdk.gov.tr/mevzuat/kanunlar/kanun_5261.pdf) Erişim: 06.05.2015.
2. Resmi Gazete. Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı (2015-2018) Genelgesi. 27 Ocak 2015, Sayı: 29249.
3. T.C. Sağlık Bakanlığı. DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi Uygulama Rehberi. Sağlık Bakanlığı, 2010. [Internet] [http://www.sigarabirakmadao.grenmezemini.org/media/downloads/TKCS\\_Uyg\\_Rehb.pdf](http://www.sigarabirakmadao.grenmezemini.org/media/downloads/TKCS_Uyg_Rehb.pdf).Erişim:08.05.2015.
4. T.C. Sağlık Bakanlığı. Ulusal Tütün Kontrol Programı ve Eylem Planı 2008-2012. Ankara 2008. [Internet] <http://sbu.saglik.gov.tr/Ekutuphane/kitaplar/t15.pdf> Erişim: 08.05.2015.
5. T.C. Sağlık Bakanlığı. Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı 2015-2018. [Internet] <http://www.sggm.saglik.gov.tr/dosya/1-95528/h/ulusal-tutun-kontrol-programi-eylem-planı.pdf>.Erişim: 08.05.2015.



*Mustafa Seydioğulları\**

### Öz

Tütün ve tütün ürünlerinin üretimi, ticareti ve tüketimi hem ekonomik hem de toplum sağlığı açısından stratejik önem taşımaktadır. Türkiye’nin 2004 yılında taraf olduğu Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS), tütün ve tütün ürünleri üretimine ve ticaretine yeni kurallar getirmiştir. Makalede, tütün kontrolü kapsamında “Tütün Üretimi ve Alternatif Politikalar” konusu özet olarak irdelenmektedir.

**Anahtar sözcükler:** Tütün Üretimi, Alternatif politikalar, Tütün kontrolü

### Abstract

The production of tobacco and tobacco products, trade and consumption are strategically important in terms of both economic and public health aspects. Framework Convention on Tobacco Control, which Turkey is a party in 2004, brought in new rules to production and trade of tobacco and tobacco products. In this article, "Tobacco Production and Alternative Policies" have been analyzed in brief as part of tobacco control .

**Key words:** Tobacco production, Alternative policies, Tobacco control

*\*Tütün Eksperti, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, Ankara*

## 1. Türkiye’de tütün/tütün mamulleri üretimi ve ticareti

Türkiye’nin tütün üretimi 2006 yılından bu yana 100.000 tonun altında olup son beş yılın ortalaması 65.200 tondur. 2006 yılında 6,6 milyon ton olan dünya tütün üretiminin son beş yıl ortalaması 7,3 milyon tondur. Halen alımları sürdürülen 2014 yılı ürünü kayıtlı üretimin 70.000 ton civarında gerçekleşmesi beklenmektedir (1-3).

Kayıt altında yapılan üretimin yanı sıra Güney, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’ndeki bazı illerde sarmalık sigara için kayıtdışı tütün üretimi sürmektedir. 2000’li yılların başında 5 bin ton civarında olan kayıtdışı üretimin son yıllarda 10-15 bin ton arasında seyrettiği tahmin edilmektedir (4).

Türkiye’nin tütün ihracatı üretime bağlı olarak değişmekte olup 2014 yılı ihracatı 524.245.045 dolar karşılığında 68.774 tondur. Tütün ithalatı ise 2014 yılı itibarıyla rekor kırarak 548.732.656 dolar karşılığı olarak 90.767 tona yükselmiştir. 1970’li yıllarda, tütün-pamuk-fındık üçlüsü genel ihracatın 1/3’ünü oluştururken (%20’si tütün), bu pay tütün için 2014 yılında %0,33 olarak gerçekleşmiştir (1-3).

İthal edilen tütünlerden Tütün Fonu adı altında kesilen 3 dolar/kg tutar; 2010 yılından bu yana “şişirilmiş tütün” ve “şişirilmiş damar” ile “homojenize tütün” de sıfırlanmış; yaprak tütünde ise 2010 yılından itibaren her yıl

kademeli azaltılarak 01/01/2015 tarihinden itibaren 0,9 dolar/kg olarak belirlenmiştir (3). Yine ithal edilen “24.01 Yaprak tütün ve tütün döküntüleri” kapsamındaki tütün çeşitlerinde 10/04/2015 tarihinden itibaren Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu (KKDF) kesintileri sıfırlanmıştır<sup>1</sup>.

Türkiye’nin tütün üretim ve ithalat rakamları 2009 yılında miktar bazında başabaş noktasında iken, TEKEL’in 2008 yılında sigara biriminin özelleştirilmesi ve 2010 yılından itibaren ekici tütün piyasasından çekilmesi ve 2010 yılından Tütün Fonunun kaldırılmasının etkisiyle sigara üretiminde yerli tütün kullanımının azalması sonucunda “net ithalatçı” ülke konumuna gelmiştir (4,5).

Ülke topraklarında yetişen tütünlerin sigara üretiminde kullanım oranı 2003 yılında %42,07 iken, bu oran 2014 yılı itibarıyla %14’e gerilemiştir. Burada dikkati çeken husus, ithal edilerek sigara üretiminde kullanılan tütünlerin her geçen yıl artan miktarlarda ve oranlarda ucuz ve vasıfsız tütün çeşitlerinden oluşmasıdır (6).

Türkiye’de 2014 yılında üretilen 142.894.873.580 adet sigaranın 94.681.206.450 adedi 34.624.817.146 TL perakende satış hâsılatı ile iç satışa konu olmuş, 44.761.164.800 adedi ise 475.003.599 dolar karşılığında ihraç edilmiştir. 2006 yılında 107.908.692.050 adet olan sigara iç satış miktarı 2014 yılında yaklaşık %12 azalırken; tütün ithalatından sağladığı avantajlarla sigara

**Tablo 1.** Türkiye Tütün Üretimi ve Ticareti, 2002-2014

Yıllar	Üretici (adet)	Üretim (ton)	Ortalama Fiyat (TL)	İhracat Miktarı (ton)	İhracat Bedeli (dolar)	İthalat Miktarı (ton)	İthalat Bedeli (dolar)
2002	405.882	159.521	3,37	88.850	279.871.000	55.800	207.083.000
2003	318.504	112.158	4,16	112.430	330.281.700	69.900	200.765.000
2004	282.274	133.914	4,69	106.988	388.466.600	57.300	221.100.000
2005	252.312	135.247	3,95	134.533	476.377.000	67.120	272.400.000
2006	215.307	98.137	5,06	127.976	497.043.200	66.550	252.800.000
2007	179.633	74.585	6,05	113.943	449.753.000	70.096	292.900.000
2008	181.588	93.403	6,62	152.033	428.442.000	83.657	372.600.000
2009	77.411	81.053	6,81	97.184	480.231.989	77.266	388.550.651
2010	64.191	53.018	6,86	80.311	413.779.529	67.241	357.635.000
2011	50.685	45.435	9,40	68.686	372.138.412	66.308	389.048.071
2012	66.479	69.348	11,59	75.321	427.631.565	81.858	464.954.605
2013	81.799	88.222	10,97	56.899	423.295.696	80.464	472.443.865
2014 (*)	65.000	70.000	12,00	68.774	524.245.000	90.767	548.733.000

Kaynak: TEKEL ve TAPDK kayıtları, (\*) Geçici veri

üretiminde hammadde maliyetini azaltan tütün endüstrisi, komşu ve Ortadoğu ülkelerine yönelik sigara ihracatını yaklaşık %65 oranında artırmıştır. Sigara ihraç edilen ilk üç ülke sırasıyla Bahreyn, İran ve Irak olup toplam sigara ihracatının %46,84'ü (1.047.476.900 paket) bu ülkelere yapılmıştır. Anılan ülkelere ihraç edilen sigaranın bir kısmının yasadışı yollardan Türkiye'ye geri döndüğü bilinmektedir. Örneğin, Türkiye'de üretilerek yasal yollardan İran'a ihraç edilen ve piyasa değeri 3,5 TL olan bir paket sigara, yasadışı yollardan Türkiye'ye giriş yaptıktan sonra tezgâhlarda 5-6 liraya satılmaktadır. Keza, listenin ilk sırasında yer alan 1.234.571 nüfuslu 190.000 sigara tüketicisi bulunan Bahreyn'e yalnızca Türkiye'den ihraç edilen sigara miktarı 409.074.400 paket (2008 yılında 21.300.000 paket ile 17 nci sırada) olup bu miktar dahi kişi başına 5,9 paket/gün tüketime karşılık gelmektedir. Bu rakamlar, tütün kontrolünde örnek ülke konumunda bulunan Türkiye'nin tütün ve tütün ürünlerinin üretim ve ticaretine ilişkin politika ve uygulamalarda yaptığı yanlışlıkları ortaya koymasından önem arz etmektedir (6-8).

Tütün endüstrisi, ithalatta Tütün Fonu ve KKDF üzerinden sağladığı avantajların yanı sıra Hatay ve Adıyaman illerinde ucuz işgücü ve düşük ortalama fiyatlarla tedarik ettiği tütünleri sigara üretiminde kullanarak azalttığı hammadde maliyeti sayesinde -sigarada %83'lere ulaşan vergi yüküne rağmen- karlılığını sürdürmektedir (9).

2002 yılında yürürlüğe giren 4733 sayılı Kanun ile tütün üretimi ile alım-satımında sözleşmeli sisteme geçilmiş, "destekleme" kaldırılmış, örgütsüz tütün üreticileri, içlerinde çokuluslu sigara şirketlerinin de yer aldığı güçlü küresel yapılarla karşı karşıya kalmıştır. Sözleşmeli üretim ve alım modeli, üreticileri, tütün endüstrisinin emrinde çalışan modern köleler haline dönüştürmüştü; TEKEL'in olmadığı ve açık artırma sisteminin uygulanmadığı piyasa şartlarında hâkimiyet tamamen çokuluslu sigara şirketlerine geçmiştir. Örneğin; 2012 yılı ürününde Türkiye genelinde 11,59 TL olan ortalama fiyat 2013 yılı ürününde 10,97 TL'ye düşürülerek tütün üretimi yapan çiftçiler mağdur edilmiştir. 2014 yılı ürünü için ortalama fiyatın 12 TL civarında oluşacağı, bu

yüzden 2015 yılı ürününde %25 oranında azalma olacağı kestirilmektedir (3,4).

2002 yılından bu yana tütün bazlı üretici birliği yalnızca üç yerde (Denizli-Tavas-Kale-Beyağaç, Samsun-Bafra ve Bitlis-Merkez) kurulabilmiş; buna karşın çokuluslu sigara şirketlerinin temsilcileri Ege Tütün İhracatçıları Birliği'nde (ETİB) 2010 yılından bu yana temsil edilir konuma gelmiştir (5).

Belirtilen gelişmelerin etkisiyle, 2002 yılında 405.882 olan tütün üreticisi sayısı, 2014 yılı itibarıyla 65.000'lere gerilemiştir. Tütün üreticilerin yaş ortalaması 45 civarında olup genç nesil diğer tarım ürünlerine göre dekar gelirinin cazip olmaması ve zorluğu nedeniyle tütün üreticiliğinden her geçen yıl uzaklaşmaktadır. Tütün üreticilerinin kişi başına aylık ortalama geliri asgari ücret seviyesindedir (3).

Çokuluslu sigara şirketlerinin, TEKEL'in özelleştirilmesi sonrasında mutlak hâkimiyet tesis ettikleri piyasada, TÜİK'in "Yabancı Kontrollü Girişim İstatistikleri-2012" verilerine göre, Türkiye'de tütün ürünleri sanayinin yaklaşık %90'ı yabancı kontrolüne geçmiştir. Bir başka ifadeyle, ülkemizde yabancı kontrolünün en yüksek olduğu imalat sektörü tütün ürünleri sanayi olmuştur (3).

## 2. Dünya'da ve Türkiye'de tütün üretimine alternatif politikalar

Türkiye'nin 28/04/2004 tarihinde imzalayarak "Taraf" olduğu Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin (TKÇS) "Tütün üretimine alternatif ürün ve ekonomik faaliyet" başlıklı 17'nci maddesi ile "Çevrenin ve insan sağlığının korunması" başlıklı 18 inci maddesi ve "Mali kaynaklar" başlıklı 26 ncı maddesi tütün üretimine alternatif politikalarla doğrudan ilgilidir<sup>2</sup>.

12-17/11/2012 tarihleri arasında Güney Kore'de gerçekleştirilen DSÖ TKÇS 5 inci Taraflar Konferansı'nda (COP5), TKÇS 17 ve 18 inci maddeler kapsamında "Tütün Üretimine Ekonomik Açıldan Sürdürülebilir Alternatifler Çalışma Grubu" nun hazırladığı "Tütün üretimine ekonomik açıdan sürdürülebilir alternatiflere dair taslak politika seçenekleri ve tavsiyeler" başlıklı



metin görüşülerek bazı Taraf ülkelerin talebi üzerine iki yıl sonra yapılacak konferansta ele alınması kararlaştırılmıştır.

13-18/10/2014 tarihlerinde Rusya'da gerçekleştirilen 6 ncı Taraflar Konferansı'nda (COP6), COP5'de görüşülen ve daha sonra Çalışma Grubu tarafından geliştirilen "Tütün yetiştiriciliğine ekonomik olarak kalıcı alternatifler" konusundaki metin, Taraflar arasında konsensüsün sağlanabilmesi için yumuşatılarak kabul edilmiştir. Örneğin, taslak metinde yer alan "...tütün üretimini destekleyen ve teşvik eden politikaların kaldırılması, tütün üretimine ilişkin yatırımların sonlandırılması, tütün üreticilerine her türden teknolojik desteğin ve kredilerin sonlandırılması, tütün üretimini teşvik eden kuruluşların lağvedilmesi, tütün üretiminin azaltılması, tütün üretilen arazilerin azaltılması ve sınırlandırılması..." gibi hükümlerin önemli bir kısmı metinden çıkarılmıştır. Metnin özet hali "...Tütün üretimiyle doğrudan ilişkili olan kamu finansmanı ve teşvikler, ulusal kanun ve politikalara uygun olarak, tütün üreticilerine muhtemel olumsuz etkileri dikkate alınmak kaydıyla sona erdirilmelidir... Tütün üreticisi ülkeler, tütün üretiminde kullanılan arazi miktarını artırmak için herhangi bir teşvik sağlamamalı ve özendirmemelidir..." şekline dönüştürülmüştür (10).

17-21/03/2015 tarihlerinde Birleşik Arap Emirlikleri'nde yapılan 16. Dünya Tütün ya da Sağlık Konferansı'nın (WCTOH-2015) sonuç bildirgesinde ise; "Tütün üreticileri tütün endüstrisi tarafından istismar edilmekte olup, tütün yetiştirilen bölgelerdeki küçük üreticilerin geçimlerini sürdürebilmeleri için tütün yerine sağlığa ve çevreye faydalı ürün ve politikalarla desteklenmeleri gerekmektedir." ifadeleri yer almıştır (11).

## 2.1. Türkiye'de tütün üretimine alternatif politikalar

TKÇS'nin ilke ve hükümleri esas alınarak hazırlanan Ulusal Tütün Kontrol Programı'nda (UTKP) ve bu program kapsamında hazırlanan eylem planlarında "Tütün Üretimi ve Alternatif Politikalar" başlığı yer almaktadır<sup>3</sup>. 2015-2018 yıllarını kapsayan Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı'nda (UTKPEP),

"Tütün Ürünleri Arzının Azaltılmasına Yönelik Önlemler" başlığının "B.3. Tütün Üretimi ve Alternatif Politikalar" alt başlığı 5 strateji ve 11 faaliyetten (aktivite) oluşmaktadır (12).

UTKPEP'de tütün üretimi ve alternatif politikaların amacı, "Tütün üretiminin kontrolü ve izlenmesi, tütün üretiminde ve işleminde çevrenin ve insan sağlığının korunması, tütün üretiminden vazgeçen üreticilere ekonomik varlıklarını sürdürebilecekleri tütün tarımına alternatif ekonomik açıdan sürdürülebilir politikaların geliştirilmesi ve desteklenmesi"; hedefleri, "1. Tütün üretimini kayıt altına almak, 2. Tütün üretiminden vazgeçen üreticiler ile sektörden uzaklaşmak durumunda kalan tütün işçilerinin alternatif ürünlere ve ekonomik faaliyetlere geçişlerini destekleyerek, sürdürülebilir alternatif geçim yollarının geliştirilmesini sağlamak, 3. Tütün üretiminde ve işleminde çevrenin ve insan sağlığının korunmasını sağlamak" şeklinde ifade edilmektedir.

### Stratejileri ise;

1. Tüm tütün üretiminin kayıtlı hale gelmesini sağlayacak mevzuatın geliştirilmesi ve denetiminin etkin olarak yapılması,
2. Tütün üretiminden vazgeçen üreticilerin alternatif tarım ürünlerine ya da diğer ekonomik faaliyetlere yönlendirilmesine ilişkin ekonomik ve sosyal politikaların yapılandırılması,
3. TKÇS'nin 26 ncı maddesinde belirtilen kaynakların ulusal planlar ve programlar çerçevesinde harekete geçirilmesi,
4. Tütün üretiminin izlenmesi ve kaydedilmesi,
5. Tütün üretiminde ve işleminde çevrenin ve insan sağlığının korunması olarak belirlenmiştir.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 1, 2, 3, 4 ve 5 No'lu; Sağlık Bakanlığı 2, 3 ve 5 No'lu; Maliye Bakanlığı 1, 2 ve 3 No'lu; Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) 1, 4 ve 5 No'lu; İçişler Bakanlığı 1 No'lu; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2 No'lu; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (İSGÜM) ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

ise 5 No'lu stratejilerden sorumlu kurum ve kuruluşlar olarak belirtilmiştir.

### 2.1.1. Tütüne Alternatif Ürün Programı (2002-2007)

Türkiye'de tütün üretimine alternatif politika ve uygulamaların ilki Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP, Agricultural Reform Implementation Project) çerçevesinde, 2002-2007 yılları arasında tütün kontrolü politikaları ile doğrudan ilgisi olmadan "Tütüne Alternatif Ürün Programı" adıyla yürütülmüştür.

Projenin amacı, "Üretim fazlalığı olan ve destekleme alımları nedeniyle bütçeye büyük yük getiren tütün üretim alanlarının azaltılması ve azaltılma nedeniyle kazanılan tarım alanlarında, üretim açığı olan ürünlerin yaygınlaştırılması" şeklinde tanımlanmıştır. Bu amaçla tütün üretimi yapılan Adıyaman, Diyarbakır, Batman, Bitlis, Bingöl, Hakkâri, Muş, Siirt, Malatya, Mardin ve Van olmak üzere toplam 11 ilde toplam 36.000 hektar alanın 9.000 hektarlık alanında üretilen tütünün yerine alternatif ürün yetiştirilmesi hedeflenmiş ve 7 milyon dolar bütçe ayrılmıştır. Projeye dâhil olup tütün üretiminden vazgeçen 6.836 üreticiye dekar başına 80 dolar olmak üzere toplamda ye 3.034 ha alan için 2.427.547 dolar ödeme yapılmıştır. ARIP, rakamsal büyüklüklerinden ve yetkililerin açıklamalarından anlaşılacağı üzere amacına ulaşan bir proje olamamıştır (4).

### 2.1.2. Tütün üretimine alternatif ürün yetiştiren üreticilerin desteklenmesi (2009-2011)

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından 14/11/2008 tarihli 27054 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tütün Üretiminden Vazgeçip Alternatif Ürün Yetiştiren Üreticilerin Desteklenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı" ve bu Kararın uygulanmasına ilişkin Tebliğler doğrultusunda 9 ilde (Adıyaman, Batman, Bitlis, Burdur, Diyarbakır, Hatay, Mardin, Muş ve Trabzon) tütün üretiminden vazgeçip alternatif ürün yetiştirmek üzere yılda bir defaya mahsus olmak üzere 2009 yılında dekar başına 108 TL, 2010 ve 2011 yıllarında ise dekar başına 120 TL destekleme ödemesi öngörülmüş ve bu kapsamda 3 yıl süreli tütüne alternatif ürün desteği için toplam 116 Milyon TL kaynak ayrılmıştır. 2009,

2010 ve 2011 yıllarında sayılan illerde 3 yıl uygulanan proje kapsamında 2009 yılı itibarıyla tütüncülük ile geçimini sağlayan 105.175 üreticiden 39.458 üretici istifade etmiş ve proje için ayrılan 116 Milyon TL kaynağın ancak 18.884.241 TL'siyle destek ödemesi yapılmıştır. Üreticilere, proje kapsamında alternatif tarımsal ürün olarak buğday, arpa, fiğ, aspir, çilek ile bölge iklimine uygun meyve ve sebze üretimi önerilmiş, en çok hububat üretiminin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir (4).

Projenin uygulandığı 9 ilde üreticilere sağlanan ürün desteğinin yanı sıra bazı ekonomik girişimlere destek sağlanmış; Batman, Muş, Bitlis illerinde çoğunlukla eskiden TEKEL'e ait bina ve depolarda sürdürülen ekonomik faaliyetler ile özellikle kadınların istihdamında katkı sağlanmıştır (4).

TEKEL'in 2010 yılından itibaren tütün piyasasından çekilmesiyle birlikte özellikle Güney, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde tütün üreticilerinin alternatif tarımsal ürünlere ve ekonomik faaliyetlere yönlendirilmesinde süre ve uygulama açısından yetersizlik ve başarısızlık söz konusudur.

Tütüne alternatif ürün desteğinin uygulanmadığı önemli tütün üretim merkezlerinde de alternatif tarımsal üretim ve ekonomik faaliyetlerle ilgili çalışmaların yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır. Türkiye'nin en çok tütün üreten illeri arasında yer alan Manisa, Denizli, Samsun ve Uşak'ta, tütün üretiminden uzaklaşan ancak tarım sektörü içinde kalan üreticilerin kendiliğinden ya da kamu kuruluşlarının yardımıyla yörenin iklim ve toprak özelliklerine uygun ve pazar talebi olan ürünlere yönelindikleri; bazı üreticilerin komşu ve uzak illere tarımsal amaçlı çalışmaya gittikleri; bazılarının ise hizmet ve imalat sektöründe (kömür ve maden ocaklarında) iş bulabildikleri; sonuçta tarımsal üretimden kopuş nedeniyle köylerden kentlere doğru göçün arttığı kaydedilmektedir (4)

### 3. Değerlendirmeler, öneriler ve sonsöz

- Türkiye'de tütün üretimi (arzi) son 13 yılda %57 azalmış, dünyada ise %30 oranında artmıştır. Yerli tütün kullanım ve dış satım rakamları dikkate alındığında Türkiye'de tütün arzının ihtiyaç duyulan miktarın altında olduğu/olacağı ve bu miktarın tütün kontrolü



**Sigara dumanında benzen, nitrozamin, formaldehit ve hidrojeniyanit gibi kanser yapıcı maddeler bulunur**

Kaynak: <http://www.duslerforum.org/sigara-paketleri-uzerindeki-o-adam-kameralarin-karsisinda-t370424.html?s=8038c58aa7203a955fb7b5d7d452a888&amp;>

açısından bir problem teşkil etmediği/etmeyeceği anlaşılmaktadır. Ancak, tütün üretiminin dünyada ve ülkemizde kayıt altına alınması ve izlenmesi gerekmektedir.

- Tütün üretimine alternatif politikaların başarısızlığı sonucunda sarmalık sigara, nargilelik tütün mamulü ve "Maraşotu" için yapılan kayıt dışı tütün üretimi artmıştır. Kayıt dışı üretime paralel olarak söz konusu ürünlerin yasadışı ticareti de arttığından devletin vergi gelirlerinde ciddi kayıplar oluşmuştur. UTKPEP ve kalkınma planları kapsamında uygulanacak doğru politikaların ve gerçekçi projelerin kayıt dışı tütün üretimini ve yasadışı ticareti minimize edeceği, tütün üretiminin kayıt altına alınması hedefinin gerçekleşmesine katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir. Tütün üretiminden vazgeçen üreticiler ile sektörden uzaklaşmak durumunda kalan tütün işçilerinin alternatif ürünlere ve ekonomik faaliyetlere geçişlerini destekleyerek sürdürülebilir alternatif geçim yollarının geliştirilmesini sağlayabilmek için 2015-2018 yıllarına ait UTKPEP'de sorumlu/ilgili kurum ve kuruluşların işbirliği içinde daha fazla çaba harcaması gerekmektedir.

- Tütün kontrolü alanında lider ülkeler arasında sayılan Türkiye, tütün endüstrisine sağlanan desteklerle komşu ülkelere ve Ortadoğu ülkelerine ihraç edilmek üzere sigara üreten bir üs haline dönüşmüştür. Tütün endüstrisinin üretim maliyetlerini azaltan, iç ve dış ticaretini destekleyen politika ve uygulamalardan öncelikle vazgeçilmelidir.

- Ülke tütüncülüğünün bugünkü tablosu; Türkiye'de 19/07/2009 tarihinden itibaren uygulanan tütün kontrolü kanun ve kurallarının bir sonucu olmayıp 1980'lerden bu yana uygulanan küreselleşme/özelleştirme politikalarının sonucudur. Bilinen bu gerçeğe rağmen, Çin hariç dünyada ve Türkiye'de tütün ve tütün ürünleri piyasalarının mutlak hakimi konumuna gelen çokuluslu sigara şirketleri salt ticari çıkarları için kendilerini "tütün üreticilerinin hamisi" olarak takdim edip tütün üreticilerini istismar etmektedir. Bu nedenle, tütün endüstrisinin taktiklerine karşı ülke tütüncülüğünün kendine özgü sosyo-ekonomik gerçekleri ile tütün kontrolünün ilke ve esaslarını akılcı politikalar ile bağdaştırarak uygulamak önem arz etmektedir.

- Tütün endüstrisi, artan hammadde maliyetlerini ve yeni kuşak tüketici tercihlerini dikkate alarak ticari çıkarlarının ve geleceğin elektronik tütün ürünlerinde (e-sigara vb.) olduğunu keşfetmiş ve tütünsüz üretime yönelmiştir. Bu gelişmenin de dünya tütün üretiminin orta ve uzun vadede azalmasına neden olacağı, bu süreçte tütün tarımı yapan üreticiler ile tütün üretiminde kullanılan tarımsal alanlar için uygulanacak alternatif politikaların daha da önem kazanacağı öngörülmektedir.

Son söz olarak; tütün endüstrinin elinde kimyasal katkılarla bir kitle imha silahına dönüştürülen tütünle ilgili eczacılık, tıp ve enerji alanlarında bilimsel çalışmaların insanlığın yararına olacağı ifade edilebilir.

**İletişim:** Mustafa Seydioğulları  
**E-posta:** msseydi@hotmail.com

## Dipnotlar

1. Bakınız: 10/04/2015 tarihli ve 29322 sayılı Resmi Gazete.
2. Bakınız: 30/11/2004 tarihli ve 25656 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5261 sayılı Kanun.
3. Bakınız: 07/10/2006 tarihli ve 26312 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2006/29 sayılı Başbakanlık Genelgesi Eki.

## Kaynaklar

1. TAPDK. Tütün Piyasası İstatistikleri [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-piyasasi.aspx>. Erişim: 21.04.2015.
2. Ege Tütün İhracatçıları Birliği. Çalışma Raporu (2014-2015 Dönemi). Nisan 2015. [Internet] [http://www.egelihracatcilar.com/UyeDuyuruSistemiEkler/2015/4/471055139201541181340/Tutun-Faaliyet-Raporu-2015\\_00006304.pdf](http://www.egelihracatcilar.com/UyeDuyuruSistemiEkler/2015/4/471055139201541181340/Tutun-Faaliyet-Raporu-2015_00006304.pdf). Erişim:21.04.2015.
3. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni. Tütün Raporu (2002-2014). 16.03.2015; Sayı: 88, 9-14. [Internet] <http://www.tutuneksper.org.tr/2002-2014-tutun-raporu>. Erişim:21.04.2015.
4. Seydioğulları M. Türkiye'de Tütün Üretimi, Tütüne Alternatif Politikalar ve Uygulamalar Üzerine Değerlendirmeler. Mucizeden Belaya Yolculuk Tütün (kitap). Ocak 2014; 107-144.
5. Seydioğulları M. Türkiye'de tütüncülüğün mevcut durumu ve geleceği üzerine değerlendirmeler. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni 2012;84:22-26. [Internet] <http://www.tutuneksper.org.tr/yayinlar/bultenler/510-83-sayi>. Erişim:21.04.2015.
6. TAPDK. Tütün Mamulleri Piyasası. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-mamulleri-piyasasi/tutun-mamulleri-istatistikleri.aspx>. Erişim: 21.04.2015.
7. NTV. 10 Liralık Türk Malı Sigara İrandan Getirilip 6 Liraya Satılıyor. 03.01.2015 [Internet] [http://www.ntv.com.tr/turkiye/10-liralik-turk-mali-sigara-irandan-getirilip-6-lirayasatiliyor,KJ-PzaX\\_E02L44dz3HZksg](http://www.ntv.com.tr/turkiye/10-liralik-turk-mali-sigara-irandan-getirilip-6-lirayasatiliyor,KJ-PzaX_E02L44dz3HZksg). Erişim: 21.04.2015
8. Tobacco Atlas. 2015. Fifth edition. [Internet] [http://3pk43x313ggr4cy0lh3tctjh.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/02/TA5\\_FactSheet\\_Bahrain1.pdf](http://3pk43x313ggr4cy0lh3tctjh.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/02/TA5_FactSheet_Bahrain1.pdf). Erişim:21.04.2015.
9. İSO. Türkiyenin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu-2013. [Internet] <http://www.iso.org.tr/Sites/1/content/500-buyuk-liste.html?j=6493030>. Erişim:21.04.2015.
10. WHO. Sixth session of the Conference of the Parties to the WHO FCTC. October 13-18, 2014; Moscow, Russian Federation. [Internet] <http://www.who.int/fctc/cop/sessions/cop6/en/>
11. WCTOH 2015. Declarations of the 16th World Conference on Tobacco OR Health. March 17-21, 2015; Abu Dhabi, UAE. [Internet] <http://www.wctoh.org/updates/conference-resolutions>. Erişim: 21.04.2015.
12. SB THSK Başkanlığı. Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı (2015-2018). [Internet] [http://www.thsk.gov.tr/dosya/birimler/tutun\\_mucadele\\_db/dokumanlar/29012015/ulusal-tutun-kontrol-programi-eylem-planı.pdf](http://www.thsk.gov.tr/dosya/birimler/tutun_mucadele_db/dokumanlar/29012015/ulusal-tutun-kontrol-programi-eylem-planı.pdf). Erişim: 21.04.2015.



*Dr. Derya Gültekin\*, Dr. Ferimah Yılmaz\*\**

### Öz

Uluslararası ticaret ve yatırımların önünün açıldığı 1980 sonrasında, ulusötesi tütün şirketleri faaliyetlerini geliştirmekte olan ülkelere kaydırırken, tütün salgını derinleşmiştir. Buna karşın Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nde talep-yönlü politikalara vurgu yapılırken, tütün endüstrisinin arz yönlü müdahalelerle denetlenmesi gereği göz ardı edilmiştir. Ancak arz-yönlü önlemlere giderek artan bir akademik ilgi söz konusudur. Bu çalışma mevcut arz-yönlü politika önerilerini, sermaye döngüsünün imalat, realizasyon (pazarlama-dağıtım) ya da hem imalat hem realizasyon aşamalarını eşzamanlı hedeflemelerine göre sınıflandırmıştır. Bu temelde, tütün salgınının sonlandırılabilmesi için önceliklendirilmesi gereken arz-yönlü önlemler tartışılmıştır.

Uluslararası tütün şirketleri için karlı bir üretim ve ihracat üssü haline gelen Türkiye'de ise bir yandan tütün kontrolü politikaları ile mücadele edilirken, diğer yandan tütün endüstrisinin arzı desteklenmeye devam edilmektedir. Tütün endüstrisi, imalat sanayi içinde sınıflandırılan herhangi bir endüstri dalı olarak görülüp, ticaret ve yatırım faaliyetleri çeşitli teşvik ve istisnalardan yararlandırılmaktadır. Böylece firmalar tüketim vergilerini tüketicilere yükleyip, dağıtım-satış ağlarını bir reklam ve promosyon aracı olarak kullanmaya devam ederken, yatırım ve üretim maliyetlerini azaltan desteklerden de yararlanmaktadır. Elde edilen sonuçlar, Türkiye'nin gerçek bir tütün kontrolü politikası için doğrudan endüstrinin ticaret ve imalat faaliyetlerini kısıtlayan arz-yönlü müdahale araçlarını kullanması gerektiğine işaret etmektedir.

**Anahtar sözcükler:** Arz-yönlü tütün kontrolü, Tütün endüstrisi, Endüstri teşvikleri, Türkiye

### Abstract

In the post 1980 period when international trade and investment flows have been liberalized, transnational tobacco companies shifted their activities to developing countries, worsening tobacco epidemic. However, while Framework Convention on Tobacco Control put emphasis on demand-side policies, the need for the control of tobacco industry via supply-side measures has been disregarded. Nevertheless there has been an increasing academic interest on supply-side measures. This paper classifies supply-side policy suggestions in terms of which stage in the circuit of capital that they target: production, realization (marketing-distribution) or both production and realization stages. On this basis, in order to end tobacco epidemic, the supply-side measures that need to be prioritized are discussed.

Meanwhile in Turkey that has become a profitable manufacturing and export basis for the transnational tobacco companies, on the one hand tobacco control policies are put into effect, on the other hand supply of tobacco industry continues to be supported. Therefore, firms keep going on putting the burden of excise taxes on consumers and using sales-distribution networks as an advertisement and promotion channel, while they also benefit from incentives that reduce costs of investment and production. The findings show that Turkey should utilize supply-side measures that restrict directly trade and manufacturing activities of tobacco industry.

**Key words:** Supply-side tobacco control, Tobacco industry, Industry incentives, Turkey

\*Doç.; İstanbul Teknik Ü. İşletme Fak., İşletme Mühendisliği Blm. İstanbul

\*\*Yrd. Doç., Haliç Ü. İşletme Fak. İng. İşletme Blm., İstanbul

Tütün kontrolüne ilişkin uluslararası politika çerçevesini belirleyen ve Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) çatısı altında yaşama geçirilen Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS)'de (1) birkaç arz-yönlü politika aracı içerilmiş olmakla birlikte, talep yönlü tütün kontrolü önlemleri baskın durumdadır. Talep-yönlü politikaların dünyada yaygınlık kazanması, ulusötesi tütün şirketlerinin (UTŞ'ler) 1980'lerden itibaren Asya, Afrika, Ortadoğu, Doğu Avrupa ve eski Sovyetler Birliği üyesi ülke pazarlarında Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nün gözetimi altında büyümeleriyle eşzamanlı gerçekleşmiştir. sözkonusu kuruluşlar uluslararası para, yatırım ve ticaret akışlarının önünü açarken, Dünya Bankası (2) tütün salgınının küresel ölçekte yayılması karşısında talep-yönlü politikaların uygulanmasını önermiştir. DB tütün ürünleri imalatı ve ticaretine herhangi bir arz-yönlü müdahaleye, bu müdahalenin yararsız ve maliyetli olacağı ve ayrıca bazı olumsuz yan etkilere yol açacağı gerekçeleriyle karşı çıkmaktadır.

Talep-yönlü araçların tütün salgını sorununa cevap vermede hegemonya kurmasına rağmen, tütün kontrolü savunucuları tütün içicilerinin davranışlarından ziyade tütün endüstrisinin faaliyetlerine odaklanan ve tütün tüketimini sonlandırmaya yönelik arz-yönlü öneriler (endgame proposals) geliştirmeye başlamışlardır. sözkonusu yazarlar yüksek gelirli ülkelerde azalan sigara içme sıklıklarına karşın hala çok yüksek sayıda içici olmasına dikkat çekmektedir. Ayrıca, tütün salgınının uluslararası ticaret ve yatırım serbestleştirilmesi yoluyla düşük ve orta gelirli ülkelere yayılmasına vurgu yapmaktadırlar. Bu yazarlarca geliştirilen arz-yönlü öneriler, tütün endüstrisinin varlığını etik, ahlaki ve insani temellerde sorgulamaktadır. Ancak, tütün kontrolünde nihai bir zafer için sigara içme sıklığının hangi düzeye indirilmesinin (örneğin sıfır, %5 ya da %10) yeterli olacağı konusunda görüş birliği bulunmamakta olup, ayrıca üç konuda daha görüş farklılıkları dikkat çekmektedir (3): Birincisi geçiş aşamalı mı, yoksa ani mi olmalıdır? İkincisi geçiş sürecinde kamu sağlığı aktörleri endüstri ile işbirliği yapmalı mıdır? Son olarak, yakılarak tüketilmek yerine farklı biçimlerde kullanılması durumunda, nikotin bağımlılığı sağlığa ne derecede zararlıdır?:

yakılarak tüketilen ticari tütün kullanımı mı, yoksa her türlü tütün tüketimi mi sonlandırılmalıdır? Literatürde her ne kadar "sonlandırma (endgame)" üzerinde anlaşmaya varılmış kesin bir tanım olmamakla birlikte, bu çalışma tütün salgınını sonlandırmaya yönelik politikaların yalnızca sigara içme sıklığı ve tütüne bağlı hastalık ve ölümlerin azaltılması yerine, tütün imalatı ve ticaretinin bütünüyle ortadan kaldırılmasını hedeflemesi gerektiği görüşündedir.

Tütün ürünleri tüketiminin zararlarına karşı mücadele eden devletler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütlerin de dahil oldukları bir süreçte, dünya genelinde birçok ülkede tütün kontrolü politikaları uygulamaya sokulmuş olsa bile, tütün endüstrisi kar maksimizasyonu güdüsüyle çalışan, pazar payını artırma peşinde olan ve küresel güce ulaşmış firmaların hakimiyeti altında faaliyet göstermeye devam etmektedir. Devasa tütün şirketleri mevcut pazarlarında büyümeye devam etmenin yanı sıra, sigara-dışı nikotin ürünleri pazarında da yatırımlarını artırmaktadır. Ulusötesi tütün şirketleri (UÖŞ) ayrıca ikili ticaret anlaşmalarından ulusal tütün kontrolü önlemlerini geçersiz kılmak üzere yararlanmaktadırlar. Öte yandan karlı tütün endüstrisi, emeklilik ve sigorta fonlarının cazip bir yatırım alanı olarak görülmekte ve sözkonusu finans kuruluşları endüstrinin varlığını sürdürmesine katkıda bulunmaktadır.

Tütün ürünleri tüketicileri cephesinden bakıldığında ise her ne kadar tütün tüketiminde sosyolojik nedenler (sosyal-kültürel-diğer nedenler) de etkili olsalar bile, tütün endüstrisi talebin sürekli ve artan oranda genişlemesi için, tüketicileri reklam, pazarlama yöntemleri ve katkı maddeli ürünlerle etkilemeye yönelik stratejiler geliştirmektedir. Tütün tüketiminden haz elde edilmesiyle (örneğin iyi hissetme, sakinleşme, kilo kontrolü, konsantrasyon, enerjik olma, bir sosyal grubun parçası olma, özgür hissetme gibi) yaşanan duygular tütün tüketiminin bireysel olarak sonlandırılmasını zorlaştırmakta ya da engellemektedir. Buna karşın, tütün ürünlerine bağımlılıkları yüzünden tüketiciler hem sağlık sorunları yaşamakta, hem de tütün kontrolü kapsamında uygulanan vergilerin yükünü çekmektedir. Çünkü tütün kontrolü kapsamında vergiler genellikle tüketim üzerinden alınmaktadır.

Bu çalışmada tütün kontrolünde yalnızca talep-yönlü mekanizmaların kullanılması yerine, tütün arzını gerçekleştiren endüstrinin de denetlenmesi ve nihai olarak tütün ürünlerinin üretim ve satışının karlı bir iş alanı olmaktan çıkarılıp, bu işkolunun sonlandırılması için önlem ve öneriler ele alınmıştır. Bu bağlamda çalışma, tütün salgını sorununu farklı mekanizmalarla çözme önerisi getiren çeşitli arz-yönlü politika tasarımlarının genel bir değerlendirmesini yapmak ve bu değerlendirme ışığında Türkiye için mevcut durumu saptayarak, bazı arz-yönlü politika önerileri sunmak amacıyla. Teorik tartışma şu sorular üzerinden geliştirilecektir: farklı arz-yönlü tütün kontrolü politika önerilerini birbirlerinden ayırt eden nedir? Hedefleri ve olası sonuçları açısından, arz-yönlü politikalar sınıflandırılabilir mi? Bu önerilerin yaşama geçirilmesinin önünde siyasi, iktisadi, etik, sosyal ve kültürel engeller var mıdır? Bu engeller nasıl aşılanabilir? Tartışma bazı arz-yönlü politikaların uygulanma alanı bulunduğu ülke örnekleri ile desteklenecektir.

Arz-yönlü önlemler, geniş bir politika yelpazesi içinde yer almaktadır. Tütün sektöründeki arz-yönlü müdahale önerileri, sermaye döngüsünün hangi aşamasının hedeflendiğine göre üç gruba ayrılabilir: birinci grup öneriler, tütün ürünlerinin realizasyonu (sermaye birikim sürecinde dağıtım ve pazarlama faaliyetleri) aşamasına odaklanmakta ve tütün endüstrisini satış kısıtlamaları yoluyla kontrol etmeyi önermektedir. İkinci grup, doğrudan tütün ürünlerinin imalat koşullarını hedeflemekte ve arz sınırlamaları, fiyat kontrolleri ya da tütün ürünlerinin içeriğinin değiştirilmesiyle müdahale edilmesi talebinde bulunmaktadır. Üçüncü bir grup ise, imalat ve realizasyon aşamalarını eşzamanlı hedefleyerek, tütün sektörünün radikal bir müdahale ile dönüştürülmesini ve bu alandan kar motifinin çıkarılması gerektiğini savunmaktadır. Bu gruba giren öneriler yasaklamaya kadar uzanmaktadır.

Aşağıda ilk olarak talep ve arz-yönlü tütün kontrolü politikaları, yol açtıkları etkiler temelinde karşılaştırmalı bir biçimde incelenecektir. İkinci olarak yöntem kısmında, tütün sektöründe sermaye birikim sürecine sermaye döngüsü ışığında yaklaşılacak ve tütün sektörüne müdahalede kamu otoritelerinin aslında ne kadar geniş bir manevra alanına sahip oldukları gösterilecektir. Ardından, arz-yönlü tütün

kontrolü politika önerileri sermaye döngüsünün hangi aşamasını hedeflediklerine göre sınıflandırılacak ve temel müdahale araçları, hedefleri ve müdahale biçimlerinin olası etkileri açısından değerlendirileceklerdir. Yapılan tartışmalar temelinde, Türkiye’de tütün endüstrisine verilen arz yönlü teşvikler ele alınacak ve tütün tüketiminin nihayete erdirilebilmesi için ülkede kullanılabilecek arz yönlü politika önerilerine örnekler verilecektir. Çalışma, sonuç kısmıyla tamamlanacaktır.

### **1. Talep-yönlü ve arz-yönlü tütün kontrolü politikalarının karşılaştırılması**

Arz-yönlü önlemler, tütün kontrolü politikalarının odağına tütün endüstrisinin imalat/ticaret faaliyetlerini koymakta ve bireylerin tütün ürünlerini ‘elde edebilmelerini’ önlemeyi amaçlamaktadır. Talep-yönlü politikalar ise, tütün ürünü içenlerin ya da potansiyel içicilerin düşünce ve davranışlarını etkileyip, tütün ürünlerine olan ‘isteği’ ortadan kaldırarak tütün talebini azaltmayı hedeflemektedir. Bu kapsamda değerlendirilebilecek talep-yönlü önlemler şunlardır:

- Yüksek tütün satış vergileri,
- Tütün ürünlerinin promosyonunun yasaklanması,
- Paketler üzerinde uyarıcı ibare zorunluluğu,
- Kapalı alan sigara yasakları,
- Toplumun eğitilmesi ve
- Sigara bırakmayı destekleyici programlar vb.

Bu tür talep-yönlü politikalar DB ve IMF tarafından desteklenerek, TKÇS’nin temel karakteristiği kılınmıştır. Bu yönelimin ardında yatan gerekçelere bakıldığında, Ross and Chaloupka’ya (4) göre, talep-yönlü önlemler tütün tüketimini azaltmada etkilidirler. Ancak, arz-yönlü önlemlerin çoğu sınırlı bir etkinliğe sahiptir (2). Bu bağlamda, çeşitli arz-yönlü politikalara şu gerekçelerle karşı çıkılmaktadır:

- Tütün ürünleri yasağının uygulanması, temini güç altyapı ve kaynak gerektirmektedir. Büyük mali kaynak ayrılarak yasak uygulanmaya çalışılsa

da, insanlar kullanmaya devam edecek ve böylece bir yandan vergi geliri kaybı olurken, diğer yandan kullanıcılar yasadışı konuma düşecektir.

- Gençlerin sigaraya erişimini sınırlandırmak, tütün kullanımını azaltmamaktadır (5), uygulanması zordur ve gerekli altyapı ve kaynaklar düşük gelirli ülkelerde daha da azdır (2).

- Alternatif ürün programları tütün arzını azaltmada etkili değildir. Tütün yetiştiriciliğinin cazibesi, tütünü terk eden çiftçiler yerine yeni çiftçileri piyasaya çekecektir (6).

- Uluslararası ticaret serbestleştirilmesi tütün kullanımını artırmış olmakla birlikte, uluslararası ticaret anlaşmalarını ihlal eden ticaret kısıtlamaları misillemelere yol açarak ekonominin geneline zarar verebilecektir (2,7).

Hakim çevrelerce etkili görülen tek arz-yönlü politika ise kaçakçılıkla mücadeledir<sup>1</sup>.

Konuya UTŞ'ler cephesinden bakıldığında ise, bu şirketler talep-yönlü politikalara satışları üzerindeki olası olumsuz etkileri nedeniyle karşı çıkma eğilimindedirler (8). Ancak, UTŞ'ler hükümet kuruluşlarıyla aynı zamanda bazı talep-yönlü politika önlemleri konusunda işbirliği yapar görünerek, daha radikal arz-yönlü politikaların uygulanmasını engellemektedirler.

Tütün kontrolü politikalarının odağı tütün endüstrisinin imalat ve ticaret faaliyetleri yerine, bireylerin tütün ürünlerine olan 'isteklerini' etkilemeye çalışmak olduğunda, UTŞ'ler öldürücü bir metayı üretmeye ve satmaya devam edebilmektedir. Böylece, tüketiciler üzerinde sınırlı etkisi olan talep-yönlü önlemler için para ve zaman kaybedilirken, mevcut tütün kontrolü politikaları ya hiç etkili olmamakta ya da yalnızca çok sınırlı bir etki doğurabilmektedir (9). Bir diğer ifadeyle, UTŞ'ler artan miktarda tütün ürünleri satarak küresel faaliyetlerini genişletmeye devam ederken, talep-yönlü kısıtlamalar tütün salgınının kaynağı olan tütün sektörünün kar-odaklı işletmelerce organize edilmesine bir son verememekte ve bu sektörde birikim ve karlılık sürmektedir. Üstelik UTŞ'ler bir ülkede yarattıkları

üretim, istihdam, gelir vergisi ve ihracat kazançları üzerinden siyasetler üzerinde güç kurmaktadır. Dolayısıyla, bu gücü kırabilmek için de arz-yönlü politikaların kullanılması elzem hale gelmektedir.

Tütün endüstrisinde imalat ve ticaret koşullarını hedefleyen arz-yönlü önlemler, TKÇS'de aşağıda belirtilen sınırlı düzeyde içermektedir:

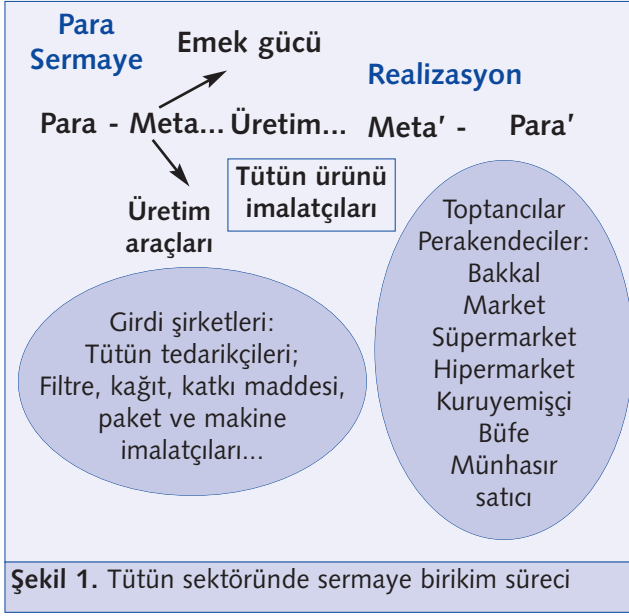
- Çocuklara tütün ürünü satış yasağı,
- Yasadışı ticaret kontrolleri,
- Tütün işçi ve çiftçileri için alternatif üretim alanlarının desteklenmesi,
- Otomatik makineler ve internetten satış yasağı.

Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nde içermeyen diğer arz-yönlü politikalar ise aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Fiyat kontrolleri,
- Yeni ürün sunma yasağı,
- Bazı tütün ürünlerinin yasaklanması,
- Tütün ürünlerinin eğitim, spor ve sağlık kuruluşu gibi yerlerde satışının yasaklanması,
- Uluslararası ticaretin sınırlandırılması,
- Yabancı yatırım kontrolleri,
- Rekabeti artırmaya yönelik olarak pazar payı sınırlamaları,
- Perakende satış noktalarının sayı, tür ve konum olarak sınırlandırılması,
- Tütün ürünü imalat ve satışının yasaklanması,
- Düz paket uygulaması vb.

Ancak arz-yönlü önlemler kamu sağlığını ilgilendiren diğer alanlarda (örneğin içme suyu, hastaneler ve uyuşturucu maddelere erişim) etkili bulunup uygulamaya geçirilebilirken, tütün kontrolü için henüz tavsiye edilmemiş ve benimsenmemiştir (10).





Tütün ve tütün ürünlerinin piyasaya arzını gerçekleştiren firmalar; tütün tarımı, yaprak işleme, tütün ürünleri imalatı, dağıtım, satış ve nihai tüketiciye ulaşmaya kadar olan tüm aşamalarda kârlılığı artıracak, maliyetleri düşürecek önlemler almaktadırlar. Bu firmalar, girdi yönetimi, gelişkin teknoloji kullanımı, firma yapılarının rasyonalizasyonu vb. yollarla maliyetlerini düşürmeye çalışırken, pazarlama faaliyetleri ile de talebi sürekli kılmak ve artırmak için çaba göstermektedirler. Ayrıca, tütün ürünlerini endüstriyel bir ürün olarak fiyatlandırırken, talebin düşük fiyat esnekliği dolayısıyla tekel gücü kullanıp, yüksek kar marjları ile çalışabilmektedirler.

Yukarıda bahsedilen ve endüstriyi karlı bir sektör haline getiren faaliyetleri yanısıra endüstri kamuoyunda daha az bilinen bir başka olanağa daha sahiptir. Tütün ürünleri imalatı ve ticaretinde firmalar endüstriyel teşviklerden bir sanayi kolu olarak faydalanabilmektedir. Bu teşvikler yerli ve yabancı yatırımlar için doğrudan yatırım teşvikleri olabileceği gibi (örneğin komple yeni yatırım, tevsi, modernizasyon, ürün çeşitlendirme vs.), firmalar kurumlar vergisi ve diğer vergi indirimleri, ihracat teşvikleri, dahilde ve hariçte işleme yetkileriyle vergi muafiyeti, kredi teşvikleri gibi bir çok teşvik aracından daha faydalanabilmektedir. Aşağıda da görüleceği gibi, Türkiye'de tütün endüstrisinin faydalandığı teşviklerin bir analizi yapıldığında, firmaların diğer endüstrilerdeki firmalardan ayrı tutulmayarak aynı muameleye

tabi oldukları görülmektedir. Dolayısıyla, tütün kontrolünde imalat ve ticaret aşamaları çok önemli olmalarına rağmen, bu aşamalara yönelik müdahale sözkonusu olmadığı gibi, tam tersine imalat ve ticaret faaliyetlerine bir dizi vergisel ve sektörel teşvik sağlanmaktadır.

## 2. Yöntem

Bu bölümde, tütün tüketiminin yol açtığı ölümleri ortadan kaldıracak bir tütün kontrolü politikası tasarlanabilmesi amacıyla, tütün sektöründe sermaye birikim sürecine bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşılmaktadır. Bu amaçla, literatürde önerilen arz-yönlü politikalar, tütün girdilerinin temini, tütün ürünleri imalatı ve ticareti aşamalarından hangisini hedeflediklerine göre sınıflandırılmakta ve bu öneriler, potansiyel sonuçları üzerinden değerlendirmeye tabi tutulmaktadır.

Şekil 1'den de izlenebileceği gibi, tütün sektöründe sermaye birikim süreci, üretim araçlarının (makinelere, tütün, filtre ve diğer girdiler) ve işgücünün temini için para sermayenin (P) sağlanmasıyla başlar. Para sermayenin üretim araçları ve emek gücüne dönüştürüldüğü bu aşamada sermaye, para sermaye biçiminden meta sermayeye (M) dönüşür. Görüldüğü üzere, imalatçı şirketler birikim sürecini başlatabilmek için tütün üreticileri, ticaret şirketleri, makina üreticileri ve diğer girdi sağlayıcıları ile ilişki kurmak durumundadır. Sözkonusu girdiler imalatçılar tarafından tütün ürünleri imalatına sokulur ve sermaye üretken sermaye biçimini alır. Üretim süreci sonunda, imalatçılar tütün ürünlerinin satılmasına (realizasyon) ihtiyaç duyar. Realizasyon imalatçılarla birlikte çalışan ve pazarlama, dağıtım ve satış ağlarını kontrol eden toptancılar ve perakendeciler aracılığıyla gerçekleştirilir. Realizasyon yeni üretilen metaların (tütün ürünlerinin) paraya dönüştürülmesine olanak verir ve sermaye döngüsü sonucunda elde edilen para miktarı (P'), üretim sürecini başlatmak için kullanılan para miktarından daha yüksek olur. Sermaye döngüsünde artı-değer sağaltımı sayesinde elde edilen kar, imalatçıların üretim sürecini genişleyen bir ölçekte yeniden başlatmasına olanak verir. Dolayısıyla, büyüyen imalat hacmi sermaye birikiminin devamlılığı için tütün ürünlerinin büyüyen satışını gerektirir.

Tütün sektöründe sermaye birikim sürecine kuşbakışı bir bakış, tütün ürünleri imalatçılarının daha fazla üretip sattıkça daha fazla kazanacaklarını düşündükleri sürece, bu faaliyetlerini sürdürebileceklerini göstermektedir. Bu durumda, imalatçı şirketlerin geri bağlantılar kurduğu tütün tedarikçileri ve diğer girdi şirketleri de faaliyetlerine devam edecekler ve böylece tütün ürünleri imalatçıları daha fazla üretmeyi ve satmayı sürdürebileceklerdir. Genişleyen üretim ve ticaretin, tüketim hacmini de ötelemeye muhtaç olduğu yönündeki bu saptama, tütün tüketiminin neden yalnızca talebi kontrole yönelik politikalar ile sınırlandırılmasının yeterli olamayacağını bizlere göstermektedir. Benzer biçimde, sektöre genel bir bakış, devlet müdahalelerinin sektördeki faaliyet koşullarını ve karlılığı, sermaye döngüsünün tüm aşamalarında (girdi temini, imalat, ticaret ve tüketim) etkileyebileceğine işaret etmektedir. Dolayısıyla tütün kontrolünde tüketicilerden ziyade tütün endüstrisi şirketlerine odaklanmak gereklidir. Bu noktada mevcut tütün kontrolü politikalarında neden sermaye döngüsünün son aşaması olan realizasyonun, burada da özellikle tüketicilerin davranışlarını etkilemeye yönelik önlemlerin baskın olduğu sorusu akla gelmektedir. Özellikle imalat aşamasını politik müdahalelerinden büyük ölçüde bağımsız kılan nedir? Bu tür sorular daha etkili bir tütün kontrolü politikasının nasıl tasarlanabileceği tartışmasında, bizleri devlet-tütün endüstrisi ilişkisi hakkında düşünmeye sevk etmektedir.



Şekil 2. Tütün sektörü sermaye birikim sürecinde müdahale alanı seçenekleri

Sermaye döngüsü yaklaşımı, tütün kontrolü politikalarının birikim sürecinin tüm aşamalarını etkilemek üzere kullanılabileceğini göstermektedir. Şekil 2, devletin tütün tüketimini nihayete erdirmek istiyorsa, eşzamanlı olarak para sermaye ve girdi temini koşullarına, imalat faaliyetlerine ve realizasyon koşullarına müdahale edebileceğini göstermektedir. Bu durum, devletin tütün salgınıyla mücadelede yalnızca talep-yönlü çözümlerden çok daha geniş bir politika seçeneğine sahip olduğu anlamına gelmektedir. Örneğin, tütün endüstrisinin imalat ve ticaret faaliyetlerine uygulanabilecek negatif teşvikler, sektördeki yüksek karlılığın cazibesini ortadan kaldırmaya hizmet edeceği için, zamanla bu şirketleri tütün sektöründen çıkmaya yönlendirici olacaktır.

İzleyen kısımda, yukarıda açıklanan sermaye birikim sürecine bütüncül yaklaşım ışığında, literatürdeki arz-yönlü politika önerileri incelenmektedir. Arz-yönlü öneriler tütün sektöründe sermaye birikim sürecinin hangi aşamasına yönelik olduklarına göre sınıflandırılacaktır: para sermaye ile girdi temini aşaması, imalat aşaması ve/veya realizasyon aşaması. Yapılacak inceleme temelinde de, etkili bir tütün kontrolü politika tasarımı için bazı öneriler sunulacaktır.

### 3. Arz-yönlü tütün kontrolü önlemlerinin sınıflandırılması

İlk arz-yönlü politika önerisi, Benowitz ve Heningfield'in 1994 (11) yılındaki, bağımlılığa karşı sigaralarda belli bir nikotin eşliğine uyulmasını salık veren çalışmayla geldi. Bu erken dönem çalışmayı yaklaşık 10 yıl sonra Borland (12) izledi. 2005 yılında ise Callard ve diğerleri radikal bir duruş sergileyerek, sorunun tütün imalatı ve ticaretini kar-odaklı şirketlerin ellerine bırakmaktan kaynaklandığını ileri sürdü (10). Sözü edilen bu ilk adımlar, tütün sorununa çözüm bulmak üzere konunun farklı yönlerine işaret eden yeni sonlandırma amaçlı önerilerin doğmasına zemin hazırladı. Ancak spesifik olarak "sonlandırma (endgame)" teriminin, yalnızca geçtiğimiz birkaç yıldır literatürde kullanılmaya başlandığı not edilmelidir.

Getirilen arz-yönlü öneriler tütün sorununun özü olarak doğrudan tütün ürünlerinin imalat ve ticaret koşullarına işaret ederek, tütün

kontrolünün geleceğine dair umut vermektedirler. Dünyanın birçok yerinde uygulanmaya başlayan kapalı alan yasakları, paketlerdeki daha büyük hacimli uyarı ibareleri ve düz paket gibi talep- ve arz-yönlü önlemler bileşimi, arz-yönlü politikaların tütün endüstrisinin karşı girişimlerine rağmen, politika tasarımı ve uygulamasında gelecekte kendilerine daha fazla yer bulabileceğini göstermektedir. Ancak araştırmacıların arz-yönlü stratejilere artan ilgilerine karşın, bu önlemler ulusal tütün kontrolü stratejilerine nadiren içermektedirler (13). Pratikte arz-yönlü önlemlerin yaşama geçirilmesine en çarpıcı örnek, 2004'te tütün ürünlerini yasaklayan Butan'dır. Yeni Zellanda'nın 2020'ye kadar dumansız bir ülke haline getirilmesi için önerilen çeşitli arz-yönlü politika önerileri (13) de benzer önlemlerin zaman içinde yaygınlaşmaya başlayacağı konusunda bir iştir.

Edwards ve diğerlerine göre, tütün ürünleri yasal olarak ticareti yapılan herhangi bir meta olarak değil de, son derece zararlı ve bağımlılık yapıcı olarak görüldüğünde, radikal arz-yönlü önlemler meşru ve arzulanır olarak değerlendirilecektir (13). Arz-yönlü önlemler tütün ürünlerinin satışının kısıtlanmasından, tütün ürünleri imalat ve ticaretinin topyekun yasaklanmasına kadar geniş bir yelpazeye sahiptir. İzleyen bölüm, tütün kontrolü politika tasarımına ilişkin önerilerin tartışılmasına zemin hazırlamak üzere, literatürdeki arz-yönlü önlemleri karşılaştırmalı olarak incelemektedir. Buna göre mevcut arz-yönlü politika önerileri, realizasyon aşamasını hedefleyenler; imalat aşamasını hedefleyenler; ve hem imalat hem realizasyon aşamalarını eşzamanlı hedefleyenler olmak üzere üç grupta ele alınacaktır.

### **3.1. "Realizasyon" aşamasını hedefleyen arz-yönlü politika önerileri**

Bazı yazarlar sermaye döngüsünün son aşaması olan tütün ürünlerinin realizasyonuna, yani dağıtım ve pazarlama faaliyetlerine ilişkin birtakım caydırıcı düzenlemeler getirmek yoluyla tütün endüstrisinin kontrolünü önermektedir.

İlk olarak Borland'ın Düzenlenmiş Piyasa Modeli'ne (Regulated Market Model) göre, tütün ürünlerinin pazarlanması; tütün imalatçıları ve perakende satış noktaları arasında, arz zincirinde bir bağlantı noktası olarak faaliyet gösterecek bir

kamu kuruluşu tarafından denetlenmelidir (12). Bu biçimde bir piyasa düzenlemesi ile, tüketicilere doğrudan pazarlama olanağı ortadan kalkacak ve promosyon faaliyetleri caydırılacaktır. Ayrıca sözkonusu kamu kuruluşu istenmeyen kimyasallar için maksimum düzeyleri belirleyerek, tütün ürünleri imalatçıları daha az zararlı ürünlerin imalatına teşvik edecektir. Chapman ise, tiryakilere yetkili bir perakende satış noktasından sigara satın almak için lisans verilmesini ve sigarayı bırakmaları durumunda lisans ücretinin faiziyle iadesini önermektedir (14). Böylece sigara içmeye devam etmek isteyen tüketicilerin, bırakmaları için yeni caydırıcı öğeler içeren ve aynı zamanda mali bir teşvik de sunan düzenleyici bir çerçeve içerisinde tütün kontrolünün sürdürülmesine olanak tanınacaktır.

Realizasyon aşamasını hedefleyen ve yukarıda örneklendirilen politika önerilerine karşı Holden ve Lee, dağıtım ve pazarlamaya ilişkin kısıtlamaların UTŞ'lerin henüz güçlü temel kuramadıkları ülkelerde işe yaradığını belirtmekte ve bu şirketlerin ihracat yerine doğrudan yatırımı tercih ettiklerine ve birçok ulusal pazara 1980 sonrasında zaten sızmış durumda olduklarına dikkat çekmektedir (15, 14). Dolayısıyla, yalnızca tütün ürünlerinin satış ve pazarlamasını kısıtlamaya ve bu biçimde tüketimi azaltmaya yönelik önlemler yeterli olmayacaktır. Tütün ürünü şirketlerinin satış kanalları kısıtlansa bile, bu şirketler kâr artırma güdüsü ile yeni yollarla satışlarını büyütme ve yeni bağımlılar yaratmaya çalışacaklardır.

### **3.2. "İmalat" aşamasını hedefleyen arz-yönlü politika önerileri**

İkinci bir grup öneri doğrudan tütün ürünlerinin imalat koşullarını hedeflemektedir. Bu öneriler içerisinde bir kesim, tütün ürünlerinin daha az zararlı biçimlere dönüştürülmesi yoluyla bir müdahaleyi savunmaktadır. Diğer bir kesim ise, imalatçılara üretim/satış kısıtlamaları, fiyat kontrolleri ya da birtakım ücret ödeme yükümlülükleri getirilmesi yoluyla müdahaleyi savunmaktadır.

#### **3.2.1. Tütün ürünlerinin zararlarını azaltma (harm-reduction) önerileri**

Zarar-azaltma kapsamında ilk olarak Benowitz ve Henningfield, bağımlılığa karşı bir adım olarak sigaralarda belli bir nikotin eşliğine uyulmasını

önermektedir (11,16). Buna göre, sigaralarda nikotin düzeyinin artık bağımlılık yaratmayacak düzeye kadar azaltılması ile, gençlerde nikotin bağımlılığının gelişimi önlenebilecektir. Ayrıca, yetişkin bağımlıların uğradığı sağlık zararlarını azaltmaya ve bırakmalarını kolaylaştırmaya yardım edecektir. Sonuç olarak tütün ürünlerinin içeriğine yapılacak böyle bir müdahale ile tüketim, yazarların 1994 yılındaki çalışmasına göre 10 yıl içerisinde, 2013 yılındaki çalışmalarına göre ise çok daha kısa bir süre içerisinde hızla düşecek ve tütüne bağlı erken ölümler azalacaktır.

Zarar-azaltmaya ilişkin benzer öneriler, Bates (17) ve Zeller (18)'den de gelmiştir. Buna göre devlet gücü, emisyon sınırları ve ürün standartları yoluyla, tütün-dışı ya da yakılarak tüketilen tütün ürünleri dışındaki nikotin ürünlerinin bulunabilirliğini artırmak üzere kullanılmalıdır. Böylece yakılarak ve ağızdan tüketilen nikotin ürünleri yerlerini daha az zararlı kullanım biçimlerine bırakacaktır. Hall ve West (19) ise, tütün endüstrisini yakılarak tüketilen tütün ürünleri üretim ve tüketiminin 20 yılda aşamalı olarak sonlandırılması yönünde zorlayacak biçimde ticaret alanının yapılandırılmasını önermektedir. Böylece, bir yandan tüketicilerin 'daha az zararlı nikotin ürünlerine geçişleri' teşvik edilecek, diğer yandan da karlı bir nikotin ürünü sektörünün faaliyetine izin verilebilmiş olacaktır.

Görüldüğü gibi bazı yazarlar tütün endüstrisine radikal bir müdahale yerine, zarar-azaltmaya yönelik öneriler getirmektedirler. Bu yazarlara göre, zarar-azaltma yönündeki bir politika odağı ile devlet vergi geliri kaynağını yitirmeyeceği için, "ana akım" sonlandırma stratejilerine nazaran daha az siyasi engelle karşılaşacaktır. Ancak Chapman ve Wakefield, sigaradan daha az toksik ve tüketicilerce kabul edilebilir nikotin biçimlerine geçmenin sonlandırma politikalarının başarısı için elzem olduğu fikrini tehlikeli bulmaktadır (20). Yazarlar, tütün endüstrisinin alternatif nikotin araçlarını, sigara bırakma eğilimini önleyerek, gençleri sigara içmeye cezbederek ve bir reklam aracı olarak kullanarak, mevcut sigara piyasasındaki varlıklarını sürdürmek için kullanacaklarını belirtmektedir. Dolayısıyla, zarar-azaltma iddiaları tütün endüstrisinin ticari çıkarlarına hizmet ederek, gerçek bir sonlandırma çabasını engelleyecektir.

### 3.2.2. Arz ve fiyatlandırma politikalarına müdahaleler

Tütün ürünlerinin imalat aşamasını hedefleyen bir grup arz-yönlü öneri, tütün endüstrisinin arz ve fiyatlandırma koşullarına müdahale edilmesini savunmaktadır. Bu kapsamda farklı öneriler karşımıza çıkmaktadır: çeşitli yöntemlerle arz miktarının zamanla azaltılması; vergi öncesi fiyata tavan koyularak endüstrinin yüksek kar marjlarının azaltılması; ve son olarak endüstrinin ödeyeceği bazı ücretlerle, tütün üretiminin yol açtığı toplumsal zararları içselleştirmesi. Aşağıda sırasıyla bu öneriler ele alınmaktadır.

#### 3.2.2.1. Tütün ürünleri arzının sınırlandırılması

Tütün ürünleri arz miktarının hedefler koyularak azaltılmasına ilişkin çeşitli yazarların önerileri mevcuttur (21-25).

Örneğin Sugarman "Performans-temelli Düzenleme (Performance-based Regulation) yaklaşımı ile, tütün imalatçılarının ürünlerini kullanan kişi sayısını azaltmaları için yasal zorunluluk getirerek, bunu yerine getirmeyenlere caydırıcı mali cezalar verilmesini savunmaktadır (21,23). Firmalar bu amaçla sigara bırakma yardım ve programlarına sübvansiyonlu erişim, sigara fiyatlarını yükseltme, daha az zararlı nikotin ürünlerine geçişe teşvik etme, çocukların sigaraya başlamasını önlemek için reklam kullanma gibi çeşitli yöntemleri eşzamanlı kullanabilir. Yazar, sigara tüketiminde hedeflenen azalmayı sağlamak için alınıp-satılabilen izinler (tradables permits) verilmesini de önermektedir. Böylece, bazı şirketler için hedef aşımı mümkün olabilirken, endüstri hedeflenen belli bir tüketim kısma oranına erişmek için zorlanmış olacaktır. Yazara göre, bu tür bir politika daha ileri kamu sağlığı hedeflerine ulaşmak için tütün endüstrisini gereğini yerine getirme durumunda bırakacaktır.

Sugarman'ın yaklaşımı ile ilgili getirilebilecek ilk eleştiri, ne olursa olsun kârını çoğaltmaya çalışacak olan endüstrinin kendinden beklenen yukarıda sayılan tüm bu müdahaleleri, tütün kontrolünü başarıya ulaştıracak biçimde, gerektiği gibi ve sistematik bir biçimde uygulamasını beklemenin saflık olacağıdır. Ayrıca yazar, ırk, etnik ya da dini gruplar vb. temelinde yalnızca belli sosyal kesimler sigarayı bırakabilse bile, sigara içme sıklığının azalmasını kendi başına

yeterli bir başarı olarak görmektedir. Örneğin, en sıkı içiciler kullanmaya devam edebilirse de, diğer bir kesimin bırakması başarı olacaktır (22). Bu tür bir yapı içerisinde de, endüstri hala birilerinin ölmesi üzerinden kâr etmeye devam etmiş olacaktır. Bu sonucun başarı olarak görülmesi tartışmaya açıktır.

Ayrıca Thomson ve diğ. ve Wilson ve diğ. "Batan Kapak (Sinking Lid)" önerisi ile yasal olarak satışa sunulan ticari tütün miktarı üzerindeki artan sınırlamalar ve kalan kısım için üretici lisanslarının açık artırma ile satılmasının, tütün ürünü fiyatlarının yükselmesi ve talebinin azalmasını getireceğini iddia etmektedir (24,25). Sonuç olarak, bu uygulama 20 yıl içerisinde aşamalı olarak ticari tütünün sonlandırılmasını sağlayacaktır. Benzer bir azalan satış kotası önerisi Enzi'den de gelmektedir (23).

### 3.2.2.2. Fiyat politikasına müdahaleler

Endüstri üzerinde fiyat kontrolleri uygulanmasını savunan Gilmore ve diğ., bu amaçla bağımsız bir düzenleyici kurum (the Office for Smoked Tobacco Regulation-OFSMOKE) oluşturulmasını önermektedir (26). Bu kurum oligopolistik tütün piyasasında fiyat kontrolleri uygulayarak, tütün imalatçılarının tekel gücünü azaltabilecektir. Yazarlar, tütün endüstrisi şirketlerinin vergi artışlarını eşzamanlı yaptıkları fiyat artışlarını gizlemek ve böylece aşırı kar elde etmek için kullandıklarına dikkat çekmektedir. Buna göre, vergi öncesi fiyata tavan koyularak, endüstrinin aşırı karı düşürülebilir. Böylece vergi öncesi fiyat tavanı sayesinde, vergi ile perakende fiyat artmaya devam ederken, endüstrinin eline geçen gelir artmaz. Yalnızca hükümetlerin eline geçen vergi geliri artar ve bu gelir de tütün kontrolü amaçlı kullanılabilir.

Görüldüğü gibi bu modelde tütün piyasasının yapısı, endüstrinin motivasyonu ve sağlık düzenlemesi açılarından değişmeyecektir.

### 3.2.2.3. Sigara içmenin toplumsal maliyetlerinin tütün endüstrisine yüklenmesi önerileri

Bazı yazarlara göre, sigara şirketleri sigara içmenin toplumsal maliyetlerini ödemek zorunda olacakları ücretlerle içselleştirmek durumunda olmalıdırlar (27). Benzer bir öneri Glantz'den de gelmektedir (28,29). Yazar, çocuk yaştaki

gençlere sigara satışının yasaklandığı durumlarda bile, gençlerin kendi sigaralarını yüksek oranda kendilerinin aldığı saptandığı alan çalışmalarına dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, bu tür yasakların uygulanmasının zorluğu karşısında, endüstrinin çocuk içicilerin tüketim miktarı üzerinden ücret ödemek zorunda kalmasının, daha kesin bir çözüm olacağını belirtmektedir. Çünkü bu tür mali yükümlülükler endüstri için çocukları bağımlı kılmayı cazip olmaktan çıkaracaktır.

Sigara şirketleri ve diğer tütün ürünü imalatçılarının, yol açtıkları toplumsal zararları birtakım ek yüklerle taşımak zorunda bırakılmaları desteklenebilir. Ancak bu tür ek yükler getirmek ancak kısmi bazı faydalar sağlayacak, endüstri örneğin çocuk içiciler için ödemek zorunda kalacağı bedelleri, diğer içicilere yükleyecek yeni yollar peşinde olacaktır.

### 3.3. "İmalat ve realizasyon" aşamalarını

#### eşzamanlı hedefleyen arz-yönlü öneriler

Hem imalat hem de realizasyon aşamalarına eşzamanlı bir müdahaleyi savunan bazı yazarlar ise, tütün sektöründe kar güdüsünün ortadan kaldırılarak endüstrinin yapısının radikal bir biçimde dönüştürülmesini savunmaktadır. Bu kapsamdaki önerilerin birinci grubu, tütün imalat ve ticaret koşullarının yeni bir endüstriyel yapılanmayla zaman içinde kamu sağlığı hedeflerine ulaşmaya izin verecek biçimde dönüşümünden yanadır. İkinci bir grup yazar ise, kısmen ya da tamamen yasaklama politikasını savunmaktadır.

#### 3.3.1. Tütün endüstrisinin kar amacı gütmeyen bir yapıya dönüştürülmesi

Bir grup yazara göre, tütün ürünlerinin satışından kar eden şirketlerle kamu sağlığı hedeflerine ulaşmada işbirliği yapmak mümkün değildir. Bu şirketler sigara içme oranlarının düşürülmesini, yeni bağımlıların önlenmesini ve ürünlerinin bağımlılık yapıcı özelliklerinin azaltılmasını istemeyeceklerdir. Bu nedenle tütün imalatı ve ticaretinin, tütün ürünleri kullanımını azaltmayı nihai hedef olarak benimseyen, kâr ilkesine göre çalışmayan bir kamu işletmesi ya da kâr amacı gütmeyen özel bir işletme tarafından gerçekleştirilmesi gereklidir. Böylece tütün ürünleri üretim ve arzı sürerken, kullanımını sona erdirmek üzere zaman içinde azaltmak olanaklı olacaktır.

Bu görüşün temsilcileri olan Callard, Thompson ve Collishaw, kamu sağlığı yönelimli, kar hedefi gütmeyen bir işletme (Non-profit enterprise with public health mandate-NPE) yoluyla piyasanın dönüştürülmesini savunmaktadır (10,30). Bu öneriye göre, mevcut tütün endüstrisi şirketleri (yasa zoruyla ya da şirketlerin kendi istekleriyle) devlet tarafından satın alınacak ve kar amacı gütmeyen bir işletmeye devredilecektir. Tütün ürünlerinin tek imalatçısı ve dağıtıcısı olacak bu işletme, bütün tütün arz zincirinden kar güdüsünü kaldırarak, bir kamu sağlığı hedefi olarak tütün tüketimini sonlandırma görevi çerçevesinde faaliyet gösterecektir.

Tütün salgınının kaynağı olarak şirketlere tütün ürünü arz etme izni veren siyasi tercihi gören bu model, tütün endüstrisi şirketlerinin tabi olduğu ekonomik ve yasal koşulların değiştirilmesi yoluyla, piyasanın düzenlenmesinden ziyade dönüştürülmesini hedeflemektedir. Callard ve diğ. Borland'ın piyasa düzenlemesine yönelik model önerisini, sigara satışlarını artırmak için yeni yollar bulma peşinde olan şirketlerin kar güdüsünü değiştirmeyeceği gerekçesiyle eleştirmektedir (10,12). Callard ve diğ. Fransa'da dağıtım ağı üzerindeki devlet kontrolünün ya da Çin'deki kamu tütün tekelinin, tütün ürünleri tüketimini azaltma ya da ortadan kaldırma konusunda başarısız olmalarını ise, bu araçların kamu sağlığı hedeflerine göre çalışmak üzere kullanılmamaları ile açıklamaktadır (10).

### 3.3.2. Yasaklama önerileri

Son olarak bir grup yazar, tütün ürünlerinin arz ve ticaretine değişen biçimlerde yasaklamalar getirilmesinin nihai çözümü sunacağı görüşündedirler.

Yasaklama kapsamında değerlendirilebilecek bazı yazarlar radikal bir duruşla tütün ürünleri imalat ve tüketiminin tümüyle yasaklanmasını savunmaktadır (Bkz. 31, 32). Böylece tütün ürünü bulundurmamak bir suç sayılacak ve içici sayısı azalacaktır.

Dynard ve Proctor ise, yukarıda verilen alt-başlıklarda ele alınan diğer tüm arz-yönlü önerilere cevaben, piyasayı daha iyi düzenlemeye çalışmak, piyasayı dönüştürmek ya da şirketlere performans ölçütleri koymak yerine, tütün ticaret ve imalat yasağı getirmek ve böylece, organize

arzi çökertmeyi savunmaktadır (33,34). Yazarlara göre, sigaranın bağımlılık yapıcı özelliği ve birçok içicinin aslında bırakmak isterken bunu yapmakta zorlanmaları ve başladıklarına pişman olmaları, bu tür bir yasaklamanın dünyadaki en önemli hastalık ve ölüm nedenini ortadan kaldırmak için en iyi yol olduğunu göstermektedir. Ancak yazarlar yasağın tütün tüketimini tamamen ortadan kaldırılmaya yetmeyeceğini, amacın da zaten bu olmaması gerektiğini, bu yüzden ticari tütün satışlarının yasaklanması ile birlikte, kişilerin kendi kullarımları için tütün yetiştirmekte serbest olacaklarını belirtmektedir. Yasaklamanın kaçakçılığı teşvik edeceği iddialarına karşı da, yasadışı ticaretin dünyada ülkeler arası fiyat farklılıkları, kaçak ticarete göz yumma ve hatta sigara imalatçılarınca teşvik edilmesi yüzünden yaygın olduğuna işaret etmektedirler.

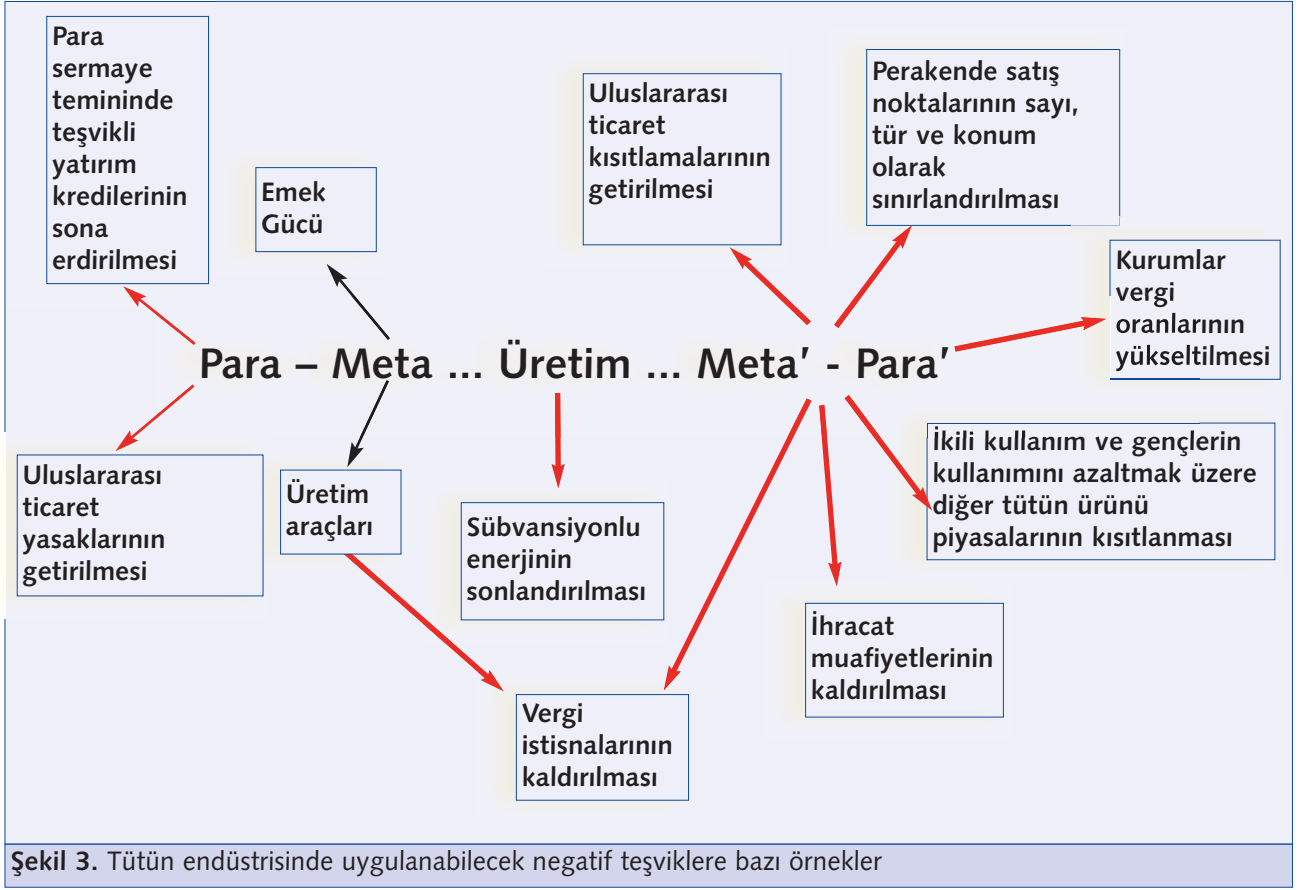
Yasaklama önerisi kapsamında değerlendirilebilecek diğer bazı yazarlar ise, tütün ürünleri tüketiminin aşamalı olarak sona erdirilmesi için yasaklamanın kullanılmasını savunmaktadır. Örneğin Khoo ve diğerleri, tütün tüketiminin 2000 ve sonrası doğumlulara yasaklanması gerektiği görüşündedir (35). Böylece tütün ürünlerini yasal olarak satın alma durumu hiç bir yaşta söz konusu olmayacak ve böylece bu zararlı alışkanlığa hiç bir zaman sahip olmayacak, tütünden özgürleşmiş kuşaklar yaratılacaktır.

Bu noktada özellikle toptancı bir biçimde yasaklamaya gitmenin, sigaranın bağımlılık yapıcı özelliği göz önüne alındığında birtakım toplumsal sorun ve gerginliklere yol açabileceği düşünülebilir. Dolayısıyla, tütün ürünleri imalat, satış ve tüketiminin aşamalı bir biçimde sona erdirilmesi, bu amaçla da piyasa yapısına radikal müdahalelerin gerektiği belirtilebilir.

### 4. Tartışma

Tütün kontrolü alanında kat edilen mesafeye karşın, tütün tüketimi ile tütüne bağlı ölüm ve hastalıklar küresel ölçekte artmaya devam etmektedir. Bu saptama, sağlanan ilerlemenin çok yavaş kaldığını göstermektedir. Dolayısıyla, kâr motifi ile çalışan sigara şirketlerini doğrudan hedefleyen politikalar yaşama geçirilmelidir.

Mevcut arz-yönlü politika önerilerinin değerlendirilmesi, politika yapıcıların elinde birçok



politika seçeneği olduğunu göstermektedir. Ancak, yukarıda da belirtildiği gibi, tütün kontrolü uygulamalarında bireylerin davranışlarına odaklanan talep-yönlü önlemler tercih edilmekte, tütün ürünleri ticaret ve imalatı ise büyük ölçüde dokunulmaz kalmaya devam etmektedir. Bu çalışma, tütün kontrolünü geriletken değil güçlendiren bir sistem için sermaye döngüsündeki her aşamaya yönelik müdahalelerin eşzamanlı uygulanması gerektiğini savunmaktadır. Kısmi müdahaleler, kar odaklı tütün imalatı ve ticareti devam edeceği için, zaman ve kaynak kaybına, daha da önemlisi daha fazla tütüne bağlı ölüm ve hastalıklara yol açacaktır.

Sonuç olarak tütün kontrolü önlemlerinin, tütün yetiştiriciliği ve ticareti ile tütün ürünleri imalatı ve ticaretini de içerecek biçimde, tüketim alanının ötesinde bir kapsamla yeniden tasarlanması gereklidir. Bu tür bir yaklaşım, tütün sektöründe sermaye birikim sürecinin tüm aşamalarını hedefleyen negatif teşviklerin neler olabileceği hakkında düşünmeye kapı açmaktadır (bkz. Şekil 3). Aşağıda, tütün endüstrisinde aynı anda uygulanması gereken tütün kontrolü önlemleri örneklendirilmektedir:

- Halk sağlığını ilgilendiren bir alan olarak, tütün endüstrisi karlarından alınan vergi oranlarının yükseltilmesi; endüstriye özel yeni vergilerin getirilmesi,
- Tütün ürünleri imalatında kullanılan enerji vb. girdilerin sübvansiyonunun sonlandırılması,
- Tütün endüstrisinin yatırım teşvik paketlerinden dışlanması; endüstriye tanınan her türlü muafiyetin sonlandırılması,
- Tütün ürünleri ve girdilerinin ithalatına tarife ve diğer araçlarla kısıtlamalar getirilmesi,
- Devlet kontrolündeki tütün şirketlerinin özelleştirilmelerinin durdurulması<sup>2</sup>,
- Endüstrinin fiyatlama politikalarına müdahale edilerek, kanunla (dumping) fiyat indirimlerinin yasaklanması,
- Dağıtım ve satış ağlarının, tütün kontrolü hedeflerine entegre bir biçimde çalışacak biçimde yeniden organize edilmesi, satış noktalarının sayı, tür ve konum açısından sınırlandırılması,

- Free shoplar'ın endüstrinin bir reklam aracı olduğu gerçeği karşısında, bu tür satış noktalarının yasaklanması,
- TKÇS'ye taraf olmuş, ancak reklam yasağını uygulamayan ülkelerin uluslararası reklam ve yayınlarının, TKÇS'ye taraf ülkelerin uygulamada standardı yakalayabilmesi için önlenmesi,
- Yasadışı ticaret protokolünün geliştirilmesi.

Bu tür negatif teşvikler yüksek karlılık sözkonusu olan tütün sektörünün cazibesini azaltacak ve zaman içinde doğrudan fiyat düzenlemeleri, üretim ve ürün kısıtlamaları, tütün endüstrisinin yeniden millileştirilmesi gibi daha radikal politika önlemlerinin uygulanması için zemin yaratacak ve tütün ürünleri imalat ve satışları aşamalı bir biçimde sonlandırılabilir. Daha radikal önlemlere doğru geçiş sürecinde talep- ve arz-yönlü politikaların birbirlerini tamamlayacağı da belirtilmelidir. Böylece arz-yönlü politikalarla tütün salgını sorununun özü olan imalat ve ticaret faaliyetlerine müdahale edilirken, tütün ürünleri tüketimini zaman içinde azaltmak üzere, talep-yönlü müdahalelerden de yararlanılmalıdır.

UTŞ'lerin imalat ve satışlarını Batı'dan Asya, Doğu Avrupa ve Afrika'ya kaydırması ile sigara tüketiminin GOÜ'lerde artması dolayısıyla, mevcut tütün kontrolü politikaları tütün salgını durdurmada yeterli olamadı, olamaz da! Bu durumun GOÜ'lere özgü birtakım nedenleri de bulunmaktadır (36). GOÜ'lerde tütün endüstrisinin siyasi ve toplumsal düzeylerdeki müdahalelerine karşı farkındalık daha azdır. Öte yandan, GOÜ'lerde sigara tüketimi artarken, bu ülkelerde karşılanmamış temel ihtiyaçların varlığı sözkonusudur. Tütün endüstrisi, GOÜ'lerdeki yoksulluğu tütün ürünlerini satmak için kullanmakta, tütün ürünleri tüketimini yaşayan toplumsal-temelli bireysel sorunlara bir çözümmüş gibi sunmaktadır. Bu durum, GOÜ'lerdeki sınırlı olanakların sigara tüketimine harcanmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla tütün ürünleri tüketimi yoksulluk, gelir eşitsizliği, temel ihtiyaçların karşılanamaması başta olmak üzere, geniş halk kesimlerinin çeşitli ekonomik ve sosyal sorunlarla boğuştuğu GOÜ'lerde mevcut sorunları daha da derinleştirmektedir.

Sonuç olarak, talep-yönlü stratejiler DB'nın temel politika önerisi olmakla birlikte, GOÜ'lerde artan tüketim karşısında, arz-yönlü politikalar uzun vadede tütün ürünleri karşıtı kampanyalardan daha etkili olacaktır. Peki çözüm olarak tütün ürünlerinin yol açtığı zararlara karşı, tütün ürünleri arzını yapan farklı işletmeler tahayyül edebilir miyiz? Tütün ürünleri arzı mutlaka ve mutlaka daha yüksek kâr için daha çok satma ilkesine göre hareket etmeyen kuruluşlarca yapılmalıdır. Tütün ürünleri şirketleri piyasadan tamamen silinmeli ve bu endüstri ortadan kaldırılmalıdır! Bu bağlamda, Callard ve diğerlerinin yaklaşımı tütün salgını sonlandırabilmek için en etkili yol olarak görünmektedir (10). Radikal bir diğer öneri olan doğrudan yasaklamayla karşılaştırıldığında, kar amacı gütmeyen bir kuruluşun kamu sağlığı hedeflerine göre tütün ürünleri üretimi, ticareti, pazarlama ve satış faaliyetlerini organize etmesi yoluyla tüketimin aşamalı olarak sonlandırılması daha kolay yönetilebilecek bir dönüşüm olacaktır. Bu tarz bir yaklaşım tütün ürünleri tüketimini bırakmak isteyen ama bunda zorlanan kullanıcılar tarafından da desteklenecektir. Tütün endüstrisi de tütün-dışı alanlara yönelmek için zaman bulacaklardır. Tütün imalatı faaliyetlerinin yerini başka faaliyetlerin alması, tütün salgını durdurmanın tek yoludur.

Kâr amacı gütmeyen bir imalatçı ile sigara ve diğer tütün ürünlerinin kullanımını azaltacak önlemler kolayca yaşama geçirilebilir (10):

- Sigara içmeyi cazip hale getiren tasarım, imalat ve dağıtıma dair her türlü uygulamayı sona erdirme,
- Düz paket kullanılması,
- Her türlü promosyonun sona erdirilmesi,
- Tütün ürünlerinin bağımlılık yapıcı özelliğini azaltacak biçimde imali,
- Yeni bağımlıların pazara girişinin önlenmesi,
- Satış noktalarında içicilerin sigara bırakma programlarına yönlendirilmesi,
- Üretim sürecinin ve üretilen tütün ürünlerinin kimyasal içeriğinin afişe edilmesi vb<sup>3</sup>



Böylece, mevcut tütün kontrolü politika tasarımıyla imkansız gibi görünen birçok önlemin kamu sağlığı hedeflerine ulaşmak üzere uygulamaya sokulması mümkün olacaktır. Callard ve diğerlerinin de belirttiği gibi, böylece bütün sistem kamu sağlığı için çalışan kuruluşların işini engellemek yerine hızlandırıcı yönde işleyecektir (10).

İzleyen bölümde, Türkiye’de tütün endüstrisinin arzını teşvik eden uygulamalar ele alınacak ve bu temelde de, Türkiye için kısa ve uzun dönemde uygulanabilecek arz-yönlü tütün kontrolü önerileri tartışılacaktır.

### 5. Türkiye tütün endüstrisinde arzı teşvik eden uygulamalar

Türkiye’nin taraf ülke haline geldiği TKÇS, 28.04.2004 tarihinde imzalanmış ve 2004 yılı sonundan itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Tütün kontrolünde TKÇS’nin gereklerinin yerine getirilmesi, tütün ürünleri kullanımının sebep olacağı zararlardan toplumun korunmasında önemli bir adımdır. TKÇS’den önce de Türkiye’de 1996 yılında 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun ile uygulanmaya başlayan ve TKÇS’den sonra çıkarılan yeni yasalarla sürdürülen tütün kontrolü çabaları bulunmaktadır.

Tütün kontrolüne yönelik atılan tüm bu adımlar ve yürürlüğe konan yasalara rağmen halen toplumun tütün ve tütün ürünlerinin yol açtığı bağımlılık ve zararlardan tamamen korunması mümkün olmamaktadır. Hatta tamamen korunma bir yana, yasalarda bulunan boşluklar, uygulama ve denetim eksiklikleri, tütün kontrol yasası ile yürürlükte olan ve farklı işlevleri olan yasaların uyumlandırılmaması, kurumlar arası koordinasyon eksikliği, günümüzde internet sayesinde bilgi-iletişim-ticari ağların mekânsal mesafelerinin neredeyse ortadan kalmış olması gibi nedenler, tütün kontrolünü zorlaştırmakta ve engelleyebilmektedir. Ancak, belirtilen tüm bu nedenler yanında, Türkiye’de tütün kontrolü çabalarını yetersiz bırakan asıl unsur, yalnızca talep-yönlü önlemlere ağırlık verilmesi, arz cephesinde ise negatif teşvikler kullanmak yerine pozitif teşviklerle endüstrinin beslenmeye devam edilmesidir. Sonuç olarak da, Türkiye’deki mevcut duruma bakıldığında, bir yandan tütün kontrolü

politikalarının uygulandığı, diğer yandan tütün endüstrisinin teşvik edildiği görülmektedir. Aşağıda Türkiye’de tütün endüstrisini besleyen bazı arz-yönlü politika uygulamalarına örnekler verilmektedir:

- 1980 sonrası dönemde uluslararası ticaret ve yatırımların serbestleştirilmesi yabancı oligopollerin tütün sektöründe hakimiyet kurmalarına olanak vererek, tüketimi hızlandırmıştır<sup>4</sup>.

- Tütün endüstrisi sanayi yatırımları içinde yer almaktadır. Bu nedenle sanayi yatırımlarının desteklendiği her alanda endüstri de teşvik mekanizmasından faydalanabilmektedir.

- Ürün farklılaştırma yaygın bir biçimde devam etmektedir.

- Tütün ürünleri önemli bir bütçe ve ihracat geliri kaynağı olarak görülmektedir.

İzleyen kısımda, Türkiye’de tütün endüstrisine tanınan vergisel ve sektörel teşvikler ele alınmıştır.

### 5.1. Türkiye’de tütün endüstrisine verilen vergisel ve sektörel teşvikler

Türkiye’de sanayi yatırımları Cumhuriyet’in kuruluşundan beri desteklenmekte ve ülkenin sınai sermaye birikimini gerçekleştirmesini sağlayacak teşvik tedbirleri uygulanmaktadır. Özellikle ithal ikameci sanayileşme politikalarının beş yıllık kalkınma planları dahilinde uygulanmaya başladığı 1960 yılı sonrasında, üretken sermaye birikimini hızlandırmak üzere imalat sanayine özel bir önem verilmiştir. Tütün endüstrisi de, önce bir kamu işletmesi olan TEKEL’in imalat ve satış faaliyetlerinde devlet tarafından desteklenmesiyle teşviklerle tanışmış, daha sonra uluslararası ticaret ve yatırımların serbestleştirilmesi ve özelleştirme yoluyla sektörde hakimiyet kuran yabancı firmalar döneminde sağlanan teşvikler devam etmiştir.

Tütün endüstrisi, beş yıllık kalkınma planları kapsamında oluşturulan Tütün ve Tütün Mamulleri Özel İhtisas Komisyon raporlarının hazırlanışına dâhil olarak, taleplerini devlete iletme imkanı bulmuştur. Örneğin 2001-2005 dönemini kapsayan Sekizinci Kalkınma Planı özel ihtisas komisyon raporunda; “İhtiyaç duyulan menşe tütün ürünleri için teşvik tedbirleri

**Tablo 1.** Konularına göre vergisel yatırım teşvik araçları

A-Yatırım İndirimi İstisnası
B- Ar-Ge İndirimi
C-Ar-Ge Faaliyetlerine Yönelik Diğer Teşvikler
D-Eğitim Ve Öğretim İşletmelerinde Kazanç İstisnası
E- Araçlar, Petrol Aramaları ve Teşvik Belgeli Yatırımlarda Katma Değer Vergisi İstisnası
F- Endüstri Bölgelerinde Uygulanan Vergisel Teşvikler
G- Teknoloji Geliştirme Bölgelerinde Uygulanan Vergisel Teşvikler
H-Serbest Bölgelerde Uygulanan Vergisel Teşvikler
I-Organize Sanayi Bölgelerinde Uygulanan Vergisel Teşvikler
J-Kredi Teminine İlişkin İşlemlerde Vergi, Resim ve Harç İstisnası
K-Yatırımların ve İstihdamın Artırılmasına Yönelik Vergisel Teşvikler
L-Kültür Yatırımları ve Girişimlerine Yönelik Vergisel Teşvikler
M-İndirimli Kurumlar Vergisi
N-Devlet Yardımları Hakkında Gelir Vergisi Stopajı Teşviki
O-4490 Sayılı Türk Uluslararası Gemi Sicili Kanunu İle 491 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Yer Alan Vergisel Teşvikler
P-İndirimli Özel Tüketim Vergisi

Veri Kaynağı: Gelir İdaresi Başkanlığı (39)

uygulanabilmelidir" ifadesiyle, TEKEL'in tütün üretimiyle ilgili olarak teşvik tedbirlerinin uygulanması talep edilmiştir. Aynı raporda yine girdi maliyetlerini düşürmek amacıyla, "sigara sanayiinde önemli maliyet kalemi olan filtre hammaddesi, tow, yüksek proziteli sigara kâğıdı, perfore uç kâğıdı ile recon tütünün Türkiye'de imali önemli döviz tasarrufu sağlayacağından, bu konulara yönelik yatırımlar teşvik edilmesi" öneriler arasında yer almaktadır (37).

Bir sonraki beş yıllık kalkınma planı olan ve 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın hazırlanmasında etkili olan 2007 tarihli özel ihtisas komisyon raporunda, tütün ürünü imalatçılarının Hazine Mustesarlığı tarafından teşvik belgeli yatırımlara sağlanacak destek unsurlarına haiz olması talep edilmiştir. Bu teşvikler;

- Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası,
- Katma Değer Vergisi İstisnası,
- Bütçe Kaynaklarında Kredi Tahsisi,
- KOBİ Teşvik Sistemi ve uygulamalarıdır (38).

söz konusu özel ihtisas komisyon raporunda dile getirilen ve Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda içerilmesi istenen diğer destek talepleri aşağıda yer almaktadır:

- Avrupa Birliği (AB)'nde tütün tarımı ve sanayine

uygulanan prim ve diğer teşviklerin artırılması ve bu teşviklerin Türkiye'de de geçerli olması,

- İhracata yönelik üretimde araştırma geliştirme çalışmalarının desteklenmesi (38),

- Şark tipi tütün üretimi ve ihracatında dünyada önemli bir paya sahip olan Türkiye'nin bu üründe ihracat payının artırılması ve tarım teşviklerinin tütün üretimini de içerecek biçimde geliştirilmesi ve iyileştirilmesi (38).

- Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yasadışı satışı yapılan kıyılmış tütünü yasal zemine çekmek için, bölgesel ve ürün bazında teşvik için küçük işletmeciler, kooperatifler ve üreticilerin maliyetlerini en aza indirgeyecek önlemlerin alınması (38).

Raporda, "AB mevzuatındaki oran da dikkate alınarak ÖTV'nin sigara satışlarını etkilemeyecek bir oran ve tutarda belirlenmesi uygun olacaktır" ifadesiyle, endüstrinin vergi politikalarına ilişkin görüşleri de belirtilmiştir (38).

Görüldüğü gibi, bir yandan tütün kontrolü amaçlı yasal ve kurumsal düzenlemelerle tütün ürünleri tüketiminin getirdiği hastalık ve ölümlere karşı mücadele verilen bir ülkede, diğer yandan tütün endüstrisi herhangi bir diğer endüstri dalı gibi muamele görmektedir. Öyle ki endüstri devletten maliyetlerini düşürecek, yatırımlarını kolaylaştıracak, üretim artışlarına imkan yaratacak ve böylece daha çok satıp daha çok kar

**Tablo 2.** Teşvik sistemlerinde kullanılan destek unsurları

Destek unsurları	Genel teşvik uygulamaları	Bölgesel teşvik uygulamaları	Büyük ölçekli yatırımların teşviki	Stratejik yatırımların teşviki
KDV istisnası	Var	Var	Var	Var
Gümrük vergisi muafiyeti	Var	Var	Var	Var
Vergi indirimleri	-	Var	Var	Var
Sigorta primi işveren hissesi desteği	-	Var	Var	Var
Gelir vergisi stopajı desteği*	Var	Var	Var	Var
Sigorta primi desteği*	-	Var	Var	Var
Faiz desteği**	-	Var	-	Var
Yatırım yeri tahsis	-	Var	Var	Var
KDV iadesi***	-	-	-	Var

\* Yatırımın 6. Bölgede gerçekleştirilmesi halinde sağlanır.

\*\* Bölgesel teşvik uygulamalarında, yatırımın 3., 4., 5. veya 6. bölgelerde gerçekleştirilmesi halinde sağlanır.

\*\*\* 500 Milyon TL üzerindeki stratejik yatırımlara sağlanır.

Veri Kaynağı: Gelir İdaresi Başkanlığı (40).

edebilecekleri bir faaliyet ortamı hazırlaması için talepte bulunabilmektedir.

Konunun uygulamadaki karşılığını görebilmek amacıyla, endüstrinin devletten sağladığı vergisel muafiyet ve teşviklere yakından bakmak faydalı olacaktır. Genel olarak, Türkiye’de yatırımların teşviki için kullanılan araçlar hem vergi avantajları hem de Hazine’nin sağladığı çeşitli destekler olabilmektedir. Vergilerle ilgili genel yatırım teşvik araçları Tablo 1’de sunulmuştur.

Bu teşviklerden faydalanabilmek için Ekonomi Bakanlığı’nın uyguladığı Teşvik Sistemi programı kapsamında; yatırımın niteliği, büyüklüğü, yatırımın yeri ve sektörün önceliğine göre teşvik araçları kullanılabilir. Tablo 2’de, bahsi geçen teşvik konularının hangi yatırımlara yönelik olduğu ve bu yatırımların niteliğine göre hangi destek unsurlarının kullanılabileceği görülmektedir. Tablo 2’de sunulan teşvik destek unsurları tüm sanayi yatırımları için uygulanabilmektedir.

Tütün sektöründeki firmalar da Tablo 2’de belirtilen genel teşviklerden faydalanabilmektedir. Firmaların üretim yerlerinin organize sanayi bölgelerinde olması, ihracata yönelik üretim yapabilmeleri ve ayrıca araştırma-geliştirme faaliyetleri gerçekleştirmeleri, teşviklerden faydalanmalarına olanak sağlamaktadır.

Ekonomi Bakanlığı’nca uygulanan Yatırım Teşvik Sistemi mevzuatında yatırım teşvik belgesi

olmadan da, firmaların bulunduğu üretim yeri itibarıyla devlet desteklerinden yararlanabilmesi mümkündür. Örneğin firma eğer Organize Sanayi Bölgesi (OSB)’nde üretim yapıyorsa OSB’lerdeki üreticilere tanınan teşviklerden faydalanabilir (41)<sup>5</sup>.

Yatırım Teşvik Sistemi Mevzuatı’nın eklerinde, yatırımlardan faydalanma ölçütleri açıklanmıştır. Buna bağlı olarak Ek 2: Yatırımın Karakteristiğine Bağlı Olarak Teşvik Belgesi Talebinde Bulunulmadan Önce İlgili Mevzuatı Gereği Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Alınması Gereken Bilgi ve Belgeler arasında; “Madde 8: 8. Alkollü içecekler ve tütün mamulleri yatırımlarında, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumundan alınmış olan tesis kurma izin belgesi tasdikli sureti” istenmektedir. Böylece tütün endüstrisindeki firmalar da Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK)’den yetki almak koşuluyla, faaliyetleri için teşviklerden rahatlıkla yararlanabilmektedir.

Tütün endüstrisinin önünü açan bir diğer durum da, tütün ürünleri imalatının Türkiye’de imalat sanayi içerisinde en yüksek yabancı sermaye kontrolü altında olan sektör oluşu ile ilgilidir<sup>6</sup>. Türkiye tütün endüstrisinin birkaç ulusötesi şirketin hakimiyeti altında olması, bu firmaların yabancı sermaye teşviklerinden de yararlanmalarını sağlamıştır. Örneğin Tablo 3’te 2008 yılında özelleştirilen TEKEL’i satın alan British American Tobacco firmasına verilmiş özel bir teşvik yer almamakla birlikte, özelleştirme

**Tablo 3. Tütün endüstrisine verilen teşvikler (42)**

Teşvik konuları	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Toplam
Teşvik alan firma sayısı	1	2	2	5	-	-	2	-	3	3	1	19
Teşvikli sabit yatırım (TL)	3.246.172	27.401.491	69.059.740	251.387.952	-	-	43.130.000	-	74.560.000	9.751.480	9.439.427	487.976.262
Döviz ihtiyacı (ABD \$)	144.000	15.324.651	920.000	132.376.331	-	-	26.257.437	-	40.473.492	3.341.871	2.982.000	221.810.782
Yatırım türü (firma adedi)												
Komple yeni yatırım				2	-	-	-	-	1	1	1	5
Tamamlama	1				-	-		-				1
Tevsi		2	2	2	-	-	2	-	2	2		12
Yenileme-modernizasyon		1			-	-	1	-	1	2		5
Ürün çeşitlendirme			1	2	-	-	1	-				4
Yatırımın yararlandığı teşvikler (firma adedi)												
Kdv istisnası	1	2	2	5	-	-	2	-	3	3	1	19
Gümrük muafiyeti	1	2	1	5	-	-	2	-	3	2	1	17
Toplu konut fonu istisnası		1		2	-	-	1	-				4

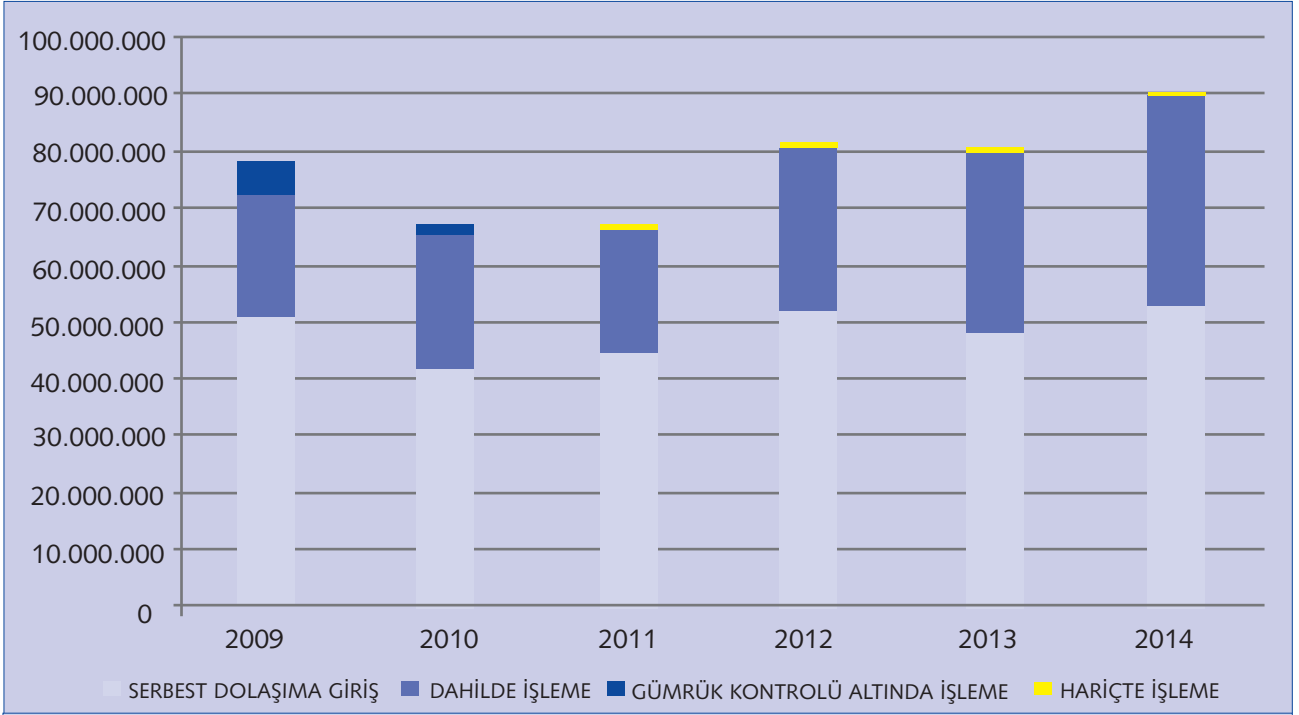
Veri Kaynağı: Tablo, Ekonomi Bakanlığı tarafından Resmi Gazete' de her ay düzenli olarak yayımlanan Yatırım Teşvik Belgeleri listelerinden derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur (42).

haricindeki komple yeni yatırımlar, tamamlanma, modernizasyon, ürün çeşitlendirme gibi yatırımlara teşvik verildiği ve dolayısıyla belirtilen kapsama giren yatırımlar için teşvik sağlandığı görülmektedir.

Tablo 3'te tütün endüstrisinde 2004-2014 yılları arasında 19 firmanın teşvik aldığı görülmektedir. sözkonusu 19 firmanın teşvikli sabit yatırımlarının toplam tutarı 487 milyar 976 milyon TL civarındadır. Bu firmaların döviz ihtiyacı, bir diğer deyişle ithal makina teçhizat tutarı yaklaşık 221 milyar 810 milyon ABD dolarıdır. Yine bu dönemde, teşvik alan bir firmanın komple yeni yatırım, tamamlanma, tevsi, yenileme ya da modernizasyon ve ürün çeşitlendirme faaliyetlerinden dolayı teşvik alabildiği görülmektedir. Bir diğer deyişle, firma teşvik belgesi aldığı zaman tek bir faaliyeti değil, aynı anda birkaç faaliyeti için teşvik imkanı bulunmaktadır. Son 10 yıllık süre içinde teşvike konu olan yatırımlar içinde 12 adet tevsi, 5 adet komple yeni yatırım, 5 adet yenileme modernizasyon ve 4 adet ürün çeşitlendirme faaliyeti için teşvik alınmıştır. Alınan teşviklerin tümü için KDV İstisnası'nın uygulanması geçerli olmuştur. KDV İstisnası'nın yanında Gümrük Vergisi Muafiyeti ve Toplu Konut Fonu İstisnası yararlandırılan teşvik unsurları arasındadır. Teşvik unsurlarından faydalanan firmalar genel olarak gerçekleştirdikleri her yatırım türü için teşvik kullanabilmekte ve böylece yatırım maliyetlerini en aza indirmeye imkanına sahip olmaktadır.

Tablo 3 incelendiğinde, sektördeki yeni yatırımlar için teşvik verilebildiği gibi ürün çeşitlendirme için de teşvik alındığı görülmektedir. TKÇS'nin 17. Maddesi dikkate alındığında, tütün endüstrisi çalışanlarına yönelik alternatif iş alanlarının geliştirilmesi amaçlarını iken, endüstrinin ürün çeşitlendirerek üretim faaliyetlerini ve satışlarını artırmasını teşvik etmek taraf olan her ülke için sözleşmenin etkisiz hale gelmesi şeklinde açıklanabilir (43).

Tütün ürünü firmaları için teşvik niteliğindeki bir diğer uygulama, tütün ithalatında dahilde işleme rejimi (DİR) kapsamında sağlanan kolaylıktır. Yasayla DİR kapsamında ihraç amacıyla işlenmek üzere tütün ithalatı yetkisi sadece tütün ürünü firmalarına tanınmakta, yaprak işleme tesisleri olan firmaların ise bu kapsamda tütün ithalatına



Şekil 4. Tütün firmalarının gerçekleştirdikleri tütün ithalatının dağılımı (kg), 2009-2014, Veri kaynağı: TAPDK (44)

Tablo 4. KOSGEB kredi ve desteklerini alabilecek sektörler

NACE Rev 2 Kodu
12 Tütün ürünleri imalatı
12.0 Tütün ürünleri imalatı
12.00 Tütün ürünleri imalatı
28.93 Gıda, içecek ve tütün işleme makineleri imalatı
46.17 Gıda, içecek ve tütün satışı ile ilgili araçlar
46.21 Tahıl, işlenmemiş tütün, tohum ve hayvan yemi toptan ticareti
46.3 Gıda, içecek ve tütün toptan ticareti

Kaynak: KOSGEB (45)

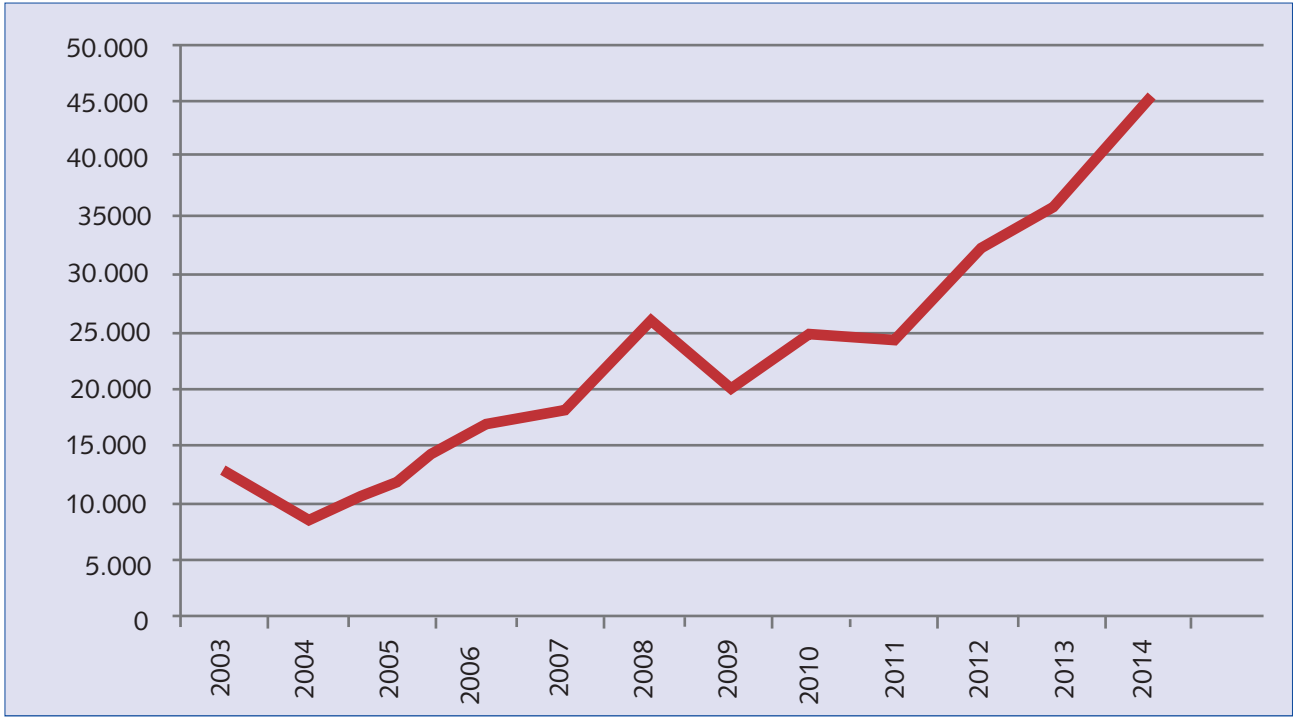
izin verilmemektedir. Böylece tütün ürünü firmaları ihraç ettikleri ürünlerde kullanmak üzere DİR kapsamında gerçekleştirdikleri tütün ithalatı için vergi ödememektedir. Şekil 4'te görüldüğü gibi, DİR kapsamındaki tütün ithalatı, tütün ürünü firmaları için, ithalat vergisine tabi "serbest dolaşıma giriş" yapan tütün ithalatından sonra ikinci en büyük ithalat bileşeni durumundadır (44).

Yukarıda sıralanan teşviklerin haricinde, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi (KOSGEB) tarafından verilen destekler arasında, tütün endüstrisine verilebilecek destekler yer aldığı da görülmektedir. KOSGEB tarafından verilen destek/kredilerden yararlanabilecek KOBİ'lerin sektörel kırılımını gösteren Tablo 4'te, tütün ürünleri imalatı sektörü de yer almaktadır (45).

Tütün endüstrisinin bir sanayi kolu olarak faaliyetlerinde destek görmesinin en önemli belirleyeni, ülkede tütün kontrolü politikalarıyla sanayi politikalarının birbirinden ayrı tutulmasıdır. Bir yandan tütün endüstrisinin ürünlerinin sebep olduğu ya da olabileceği zararlardan toplumu koruma çalışmaları devam ederken, diğer yandan sektörün üretimi ve satışı desteklenmektedir. Bu karşıt iki durumun varlığı tütün kontrolünün etkisini azaltmakta, zaman zaman da geriletebilmektedir.

## 6.2. Tütün endüstrisinin arzını kısıtlamaya yönelik ne tür tedbirler alınabilir?

TKÇS'ye taraf olan Türkiye'nin temel olarak tütün tüketicisine yönelik bilinçlendirme ve koruma tedbirlerinin yanısıra üretim, dağıtım ve satış ağları için de önlemler alması gerekmektedir.



Şekil 5. Sigara ihracat miktarı (adet-milyon), 2003-2014- Veri kaynağı: TAPDK (44)

Kısaca, tüketim vergilerinin kullanılması ve kamu sağlığının korunmasına yönelik talebi hedefleyen önlemler devam ederken, endüstriye yönelik negatif dışsal ekonomiler yaratılmalıdır. Bu amaçla;

- Tütün endüstrisinin kullanabildiği üretim teşviklerinin kaldırılması,
- Tütün endüstrisine yönelik seçici negatif teşvikler ve ilgili mevzuatın geliştirilmesi,
- Tarımsal üretim ve işlemenin sınırlandırılması,
- Tütün ithalatının sınırlandırılması,
- Tütün endüstrisine yönelik seçici politikalarla kurumlar vergisi oranlarının artırılması,
- Sektördeki tüm vergi istisnalarının kaldırılması,
- Tütün ürünleri ihracatına verilen desteklerin ve sağlanan kolaylıkların kaldırılarak kısıtlanması,
- Toptan ve perakende satış yerlerinin sınırlandırılması,
- İkili kullanım ve gençlerin kullanımını azaltmak üzere nargile vb. diğer tütün ürünü piyasalarının kısıtlanması gibi bazı temel adımlar atılabilir.

Türkiye’de bu adımlara örnek olacak bir uygulama, bir başka sektörde bulunmaktadır. KOSGEB’in destek ve kredilerinden faydalanamayacak sektör faaliyeti için NACE Rev.2 Kodu’na göre sıraladığı sektörler arasında, “46.34 İçecek toptan ticareti *Alkollü içecek toptan ticareti hariçtir*” ibaresi yer almaktadır. Yani, alkollü içecek ticareti böylece destek dışı bırakılmaktadır. Ayrıca, Ekonomi Bakanlığı’na uygulanan Yatırım Teşvik Sistemi mevzuatının ekleri arasındaki Ek 4’te teşvik edilmeyecek ya da teşviki belirli şartlara bağlı yatırım konuları arasında teşvik edilmeyecek yatırımlar ayrımı bulunmaktadır (46). Benzer bir dışlama tütün ürünleri imalatı ve ticareti alt sektörleri için de uygulanabilir.

Tütün endüstrisine karşı yaşama geçirilebilecek bazı arz-yönlü adımlar aşağıda ele alınmaktadır:

#### a) Tütün ithalatının sınırlandırılması ve tütün ürünleri ihracatının teşvik edilmemesi:

Türkiye tütün sektörünün yabancı şirketlerin ticaret ve imalat faaliyetlerine 1980 sonrası dönemde aşamalı olarak açılması ve birkaç ulusötesi şirketin tütün sektöründe hakimiyet kurmasıyla, tütün tarımı da kökten bir değişikliğe uğramıştır. Bu süreçte ülkede tütün tarımı endüstrinin çıkarlarına göre biçimlenmiştir (47).

Yaşanan dönüşüm sürecinde devletin tütün destekleme alımlarının sona erdirilmesi ile bir yandan yerli tütün üretimi daralmış, diğer yandan özellikle düşük vasıflı ithal tütün başta olmak üzere, ucuz ithal tütün kullanımı artmıştır. Öyle ki Türkiye'de yerleşik sigara üretim firmalarının 2014 yılı itibarıyla yerli tütün kullanım oranı % 14 iken, ithal tütün kullanım oranı % 86'ya ulaşmıştır (44). İthal tütün kullanımının artışı özellikle 2010 yılından bugüne ithalattan alınan kg başına 3 dolar tutarındaki Tütün Fonu'nun, yaprak tütünde 0,9 dolara düşürülmesi, "şişirilmiş tütün" ve "şişirilmiş damar" ile "homojenize tütün" de ise sıfırlanması sayesinde olmuştur. Son olarak 10/04/2015 tarihli ve 29322 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu (KKDF) kesintileri hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı'nda, "24.01. Yaprak tütün ve tütün döküntüleri" kapsamına giren tütün çeşitlerinden %6 oranında yapılan kesinti sıfırlanmış ve bu yolla endüstriye bir destek daha sağlanmıştır.

İthal tütün kullanımının devletin de sağladığı kolaylık ve desteklerle artışı, endüstri için üretim maliyetlerinin düşürülerek, daha ucuz üretim ve artan ihracat anlamına gelmiştir. Türkiye'nin sigara ihracat verilerine bakıldığında bu durum açıkça görülmektedir. Türkiye 2008 yılında 45 ülkeye 25,6 milyar adet ve 228,5 milyar dolarlık ihracat yaparken, 2014 yılında 51 ülkeye 44,7 milyar adet ve 474,7 milyon dolarlık ihracat gerçekleştirmiştir (44). Bu dönemde Şekil 5'ten de görüldüğü üzere, özellikle Tütün Fonu'nun azaltılmaya başlandığı 2010 yılı bir dönüm noktası olmuş, endüstrinin sigara ihracatı hızla artmaya başlamıştır.

2014 yılında, ihraç edilen sigara miktarı açısından toplam sigara ihracatında en büyük sahip ilk 12 ülkenin 11 tanesinin<sup>7</sup> komşu ülkeler olması dikkat çekicidir. Bu durum bir yandan Türkiye'nin ulusötesi tütün şirketleri tarafından çevre ülkelere ihracat yapılmak üzere bir üretim üssü olarak kullanılmaya başlandığının bir göstergesidir<sup>8</sup> ve gelecekte sigara ihracatının daha da artması beklenmelidir. Diğer yandan, ihracat yapılan çevre ülkelerin bazılarında Türkiye'ye ucuz sigaraların tekrar sokularak yasadışı ticarete konu olması sözkonusudur.

Bir yandan tütün kontrolü uygulayan ve bu alanda DSÖ tarafından örnek ülke olarak gösterilen Türkiye'nin, diğer yandan tütün endüstrisinin artan ihracat yönelimini desteklemesi açık bir çelişkidir. Türkiye'nin 2023 ihracat geliri hedefi (500 milyar dolarlık ihracat hedefi) içinde tütün için 1 milyar dolarlık pay belirlenmiş olması da ayrıca dikkat çekicidir. En yüksek vergi veren şirketler için düzenlenen ödül törenlerinde sigara şirketlerinin yöneticilerinin üst düzey devlet yöneticilerinden ödül alması, tütün endüstrisinin ülkede meşru, herhangi bir endüstri dalı olarak görüldüğüne işaret etmektedir. Açık ki, endüstriye Tütün Fonu ve KKDF indirimleri yoluyla sağlanan arz-yönlü destek, TKÇS'ye aykırı bir uygulamadır.

#### **b) Tütün ürünlerinin pazarlama, dağıtım ve fiyatlandırmasının kamu eliyle yapılması:**

Tütün imalatçılarının pazarlama, dağıtım ve promosyon faaliyetlerine karşı bir önlem olarak, yalnızca tütün ürünlerini satmakla yetkilendirilen 'Münhasır Satıcılık' sistemi kullanılmalıdır. Bugün Türkiye'de sayıları yaklaşık 200.000'i bulan perakende satış noktası, endüstri için ele geçmez bir reklam silahı durumundadır. Bakkal, market, süpermarket, hipermarket, kuruyemişçi, büfe, münhasır satıcı vs. şeklinde çeşitli perakende satış noktalarının varlığı, ürünlerin raflarda dizilişi, çocuklara sigara satılmaması vb. konularda yasal zorunluluklara, yeterli denetimin de olmadığı koşullarda uyulmaması sonucuna yol açmaktadır. Bir diğer deyişle promosyon, reklam vb. yasakların endüstri tarafından delinmesi, dağıtım ve satış ağının genişliği ve çeşitliliği nedeniyle mümkün olmaktadır. Böylece mevcut dağıtım ve satış ağı yapısı, pazarlama ve satış faaliyetlerinin tütün kontrolünün tersi yönde işlemesine olanak sağlamaktadır. Münhasır satıcılık olarak tanımlanan yalnızca tek tip satıcı birimine izin verilmesiyle, yasak ve kuralların denetlenmesinde devletin dağıtım ve satış ağına müdahale etmesi ve böylece tütün ve tütün ürünlerinin satışının kontrol altında tutulması sağlanabilir.

Ayrıca, tütün endüstrisinin fiyat indirimlerine (damping) gitmesi ve bu yolla satışlarını attırmasının önüne geçilmelidir. Uluslararası düzeyde TÇKS ve ulusal düzeyde yasaların özüne sadık kalacak biçimde pazarlama, dağıtım ve fiyatlandırmanın kar amacı gütmeyen ve tütün

kontrolü ilkelerine göre çalışan bir kamu kuruluşu eliyle yapılması gereklidir. Kısa vadede el atılması gereken bir diğer konu ise, satış noktalarında tütün ürünlerinin 'işletme dışından' görünmeyecek biçimde satışa sunulması yönündeki yasal düzenlemenin, yeterli denetimin de yapılmadığı bir ortamda, uygulamada yaşama geçirilememesi ile ilgilidir. Yasal düzenlemenin 'tütün ürünleri görülmeyecek biçimde satışa sunulur' şeklinde değiştirilmesiyle, bakkal, market vb. bilimum satış noktalarında tütün ürünlerinin tamamen gizlenerek faaliyetlere devam edilmesi sağlanabilir.

**c) Tütün endüstrisine yönelik özel vergilerin getirilmesi; kurumlar vergi oranlarının yükseltilmesi:**

Türkiye'de tütün endüstrisi vergi artışlarını karlarını artırmak üzere kullanabilmektedir. Gültekin-Karakaş ve Yılmaz'ın saptadığına göre, tütün kontrolü adına vergi artışlarının getirildiğinin belirtildiği Ocak 2012-Ocak 2014 arasında, ortalama sigara paket fiyatları ortalama vergi oranlarından daha fazla yükselmiştir (48). Bir diğer ifadeyle endüstri, vergi artışlarını, vergi-öncesi paket fiyat artışlarını gizlemek için kullanmakta ve tüketicinin sırtından karlılığını beslemeye devam etmektedir. Tütün vergilerinin tütün kontrolünde yetersiz kalmasının ilişkili bir diğer nedeni de, tütün kullanımıyla oluşan bağımlılık ve sektörün kullandığı diğer pazarlama araçları sayesinde tüketicilerin fiyat duyarlılıklarının düşük olmasıdır. Böylece tütün sektörü bu vergileri tamamıyla tüketicilerin üzerine yükleyerek kendi karlarını etkilemeyecek biçimde fiyat ayarlaması yapabilmektedir.

Saptanan bu soruna çözüm olarak, üretim maliyetleri ile imalatçı, toptancı ve perakendeci karlarını içeren vergi öncesi fiyatlara bir sınır getirilmesi ve bu biçimde satış vergilerinin tütün kontrolü amacını yerine getirmesi sağlanmalıdır. Satış vergileriyle ilgili müdahalenin yanı sıra, endüstriden alınan kurumlar vergisi oranlarının da yükseltilmesi, her türlü vergi muafiyetinin sonlandırılması ve son olarak şirketlere özel yeni vergiler getirilmesi gereklidir.

**d) Freeshop'lara karşı önlem alınması:**

Freeshop'lardaki satış ve pazarlama faaliyetleri kapsamında kullanılan paket, ambalajlama,

poşetler vb. de tütün kontrolü ilkelerinin uygulanmasını engellemektedir. Örneğin freeshop poşetlerinde sigara markalarının kullanılması TKÇS'nin reklam yasaklarına ters düşmesine rağmen engellenmemektedir. Freeshop'ların uzun vadede tamamen kaldırılması gerekmekte ve bu yönde bir kararın uluslararası düzenlemelerle küresel ölçekte yaşama geçirilmesi gerekmektedir.

**e) Uluslararası yayınlar yoluyla reklamlara karşı önlemler alınması:**

TKÇS'ye taraf olmuş ülkeler ile diğer ülkeler arasındaki iletişim ağının TKÇS kurallarının uygulanmasını engellemesi de tütün arzını besleyen bir kaynaktır. Örneğin tütün reklam yasağı uygulamayan ülkelerin TV ve radyolarına internet ve uydu üzerinden erişilmesi mümkün olduğundan, TKÇS uygulayan ülkelerde bu yasak ve kurallar geçersiz kalmaktadır. Bu nedenle TKÇS'ye taraf olan ülkelerin uygulamadaki standardı yakalayabilmesi gereklidir. Her ülkede benzer bir standarda ulaşmak tütün kontrolü açısından önemlidir, çünkü TKÇS'yi uygulayan ülkelerin yalnızca kendi mevzuatlarını düzenlemeleri yukarıda bahsi geçen konular açısından global erişimi engellememektedir.

**f) Yasadışı ticaret protokolüne uygun mevzuat ve uygulamaların geliştirilmesi:**

TKÇS Madde 5.3'ün uygulanması konusunda, bazı sivil toplum kuruluşları tütün endüstrisinin tütün kontrolü ve yasadışı ticaret karşıtı politikalara sistematik bir biçimde müdahale ettiği ve endüstrinin bu politikaların tasarlandığı resmi ve resmi olmayan mekanizmaların alışlagelmiş bir bileşeni olduğu eleştirisini getirmektedir (49). 2015 Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı (2015-2018)'nda da (50) içerildiği gibi; TKÇS'nin 15'inci maddesi uyarınca oluşturulan Hükümetlerarası Müzakere Organı (INB)'nın çalışmaları ile hazırlanan ve ülkemiz adına 10 Ocak 2013 tarihinde imzalanan Tütün Ürünlerinin Yasadışı Ticaretinin Önlenmesine Yönelik Uluslararası Protokol'ün uygulamaya konulması gereklidir. Bu doğrultuda, tütün ve ürünlerinin yasadışı ticareti sorununun boyutları daha sağlıklı tespit edilerek, kurum ve kuruluşlar arasında tam bir eşgüdüm ve işbirliği sağlanması yoluyla yasadışı ticaretin önüne geçilmelidir.



### g) Ürün çeşitlendirme faaliyetlerinin önlenmesi:

Türkiye’de tütün ürünleri piyasasında arzın teşvikine bir diğer örnek, ürün çeşitlendirmenin geniş bir biçimde uygulanıyor olması ile ilgilidir (49). Sigara şirketleri saldırgan pazarlama stratejileri ile büyük ölçeklerde imalat ve satışa devam etmektedir. Evrengil, devlet tütün tekeli döneminde yalnızca birkaç marka varken, 2014 Nisan ayı itibariyle 589 adet yerli olarak imal edilen ve 300 adet lisans verilmiş ürün olduğuna dikkat çekmektedir (51). Nisan 2011-Nisan 2014 arasında, izin verilen ürünler %57 artmıştır. Bu TAPDK’nin her ay yaklaşık 6 yeni ürüne izin verdiğini göstermektedir ki, bu durum Türkiye’yi hızlı ürün farklılaştırma açısından biricik kılmaktadır. Sigara paket ve çubuklarının standardizasyonunun olmaması da ürün farklılaştırma için yeni olanaklar yaratmaktadır. Üstelik sigara katkı maddeleri konusundaki yetersiz düzenlemeler yüzünden, şirketler 600’den fazla katkı maddesi kullanma iznine sahiptir ve sonuç olarak, daha cazip ve bağımlılık yapıcı ürünler geliştirebilmektedirler (51).

Ürün çeşitlendirmenin önlenmesi için yeterli önlemlerin alınmaması bir yana, Tablo 3’de de gösterildiği gibi, endüstri ürün çeşitlendirme için teşvik kullanabilmektedir.

### 7. Sonuç

Tütün ürünleri tüketiminde bir sona ulaşmak endüstrinin yüksek karlılık yakaladığı ticaret ve yatırım serbestliği ortamında nasıl mümkün olabilir? Bu öldürücü endüstrinin ortadan kaldırılabilmesi için, tütün kontrolü politikalarının tüketici davranışından ziyade doğrudan endüstriyi hedeflemesi gereklidir. Eğer tütün salgınının altında yatan sosyal, ekonomik ve siyasi koşulları sorgulamadan, bu sorunu yalnızca bireylerin davranışlarını değiştirmeye odaklanarak çözülebilir bir sorun olarak görürsek, tütün endüstrisinin kar maksimizasyonu hedefine hizmet etmiş oluruz (9). Talep-yönlü tütün kontrolü politikaları, ticaret ve yatırım serbestliği koşullarının tütün salgınına düşük ve orta gelirli ülkelere yönelttiği gerçeği karşısında yetersiz kalmaya mahkumdur. Callard, Thompson and Collishaw (30)’nin de belirttiği gibi, tütün imalat ve ticareti kar odaklı kamu ya da özel şirketlerin ellerine bırakıldığı müddetçe,

tütün salgınının sona ermesi düşünülemez. Talep-yönlü tütün kontrolü politikaları, (potansiyel) tüketicilerin davranışları tütün endüstrisinin kurnaz pazarlama ve lobcilik faaliyetleri tarafından etkilenmeye devam edeceğinden, tütün tüketimini azaltmada yalnızca sınırlı bir etki yaratacaktır. Kamu sağlığı düzenleyicileri daha gelişkin ve sıkı tütün kontrolü önlemleri geliştirebilirler, ancak şirketler her defasında bunları etkisizleştirmek için daha gelişkin ve yaratıcı stratejilerle yanıt vereceklerdir (30). TKÇS’de içerilen birkaç arz-yönlü politika aracı tütün endüstrisinin faaliyetlerinin verdiği zararı gidermekten çok uzaktır. Arz-yönlü politikalara son yıllarda araştırmacıların artan ilgisi, soruna yönelik daha etkili çözümler üretileceği ve politika tasarımına arz-yönlü önlemlerin daha fazla içerileceği yönünde umut vermektedir. Tütün tüketimi üzerinde gerçek bir kontrolün tütün ürünleri imalat koşullarını hedeflemesi gerektiği ve tütünle mücadele politikalarının talep kontrolünün ötesine geçmesi gerektiği açıktır. Ancak çeşitli sosyal, siyasi ve ekonomik bağlamlarda tütün sorununun daha hızlı adımlarla sonlandırılabilmesi için, arz-yönlü önlemleri tekil ülkelerin özgün koşullarına uyumlaştırarak ilerlenmelidir.

Tütün kullanımı bireysel ve kamusal alanda bir çok maliyete neden olmakta, yaşamı tehdit eden bir hal almaktadır. Tütün kullanımı nedeniyle, kişisel ve ulusal gelir üzerindeki mali yük, çocuklar ve gençler üzerinde yaratılan sağlık riskleri, pasif içiciler üzerindeki olumsuz etkiler ve çevresel zararlar oluşan ve oluşabilecek zararların yalnızca bir kaçı olarak sıralanmıştır. Bu nedenledir ki, tütün endüstrisi ile mücadelede yalnızca ulusal uygulamalar yetersiz kalmakta ve DSÖ başta olmak üzere ulusal ve uluslararası bir çok sivil toplum örgütü uluslararası düzeyde hareket etmenin önemini vurgulamaktadır. Bu noktada Türkiye’nin de taraf olduğu TKÇS’nin ve bu kapsamda çıkarılan yasal düzenlemelerin gereklerinin yerine getirilmesinde uygulama ve denetim eksikliklerinin giderilmesi gereklidir. Gerek TKÇS gerekse ulusal düzenlemelerin gereklerinin yerine getirilmemesi, bir anlamda endüstriye destek verilmesi demektir. TKÇS 5.3’ün özü ile çelişir biçimde tütün endüstrisinde arzın önünü açan her türlü politika ve uygulamadan vazgeçilmesi şarttır.

## Teşekkür

Bu çalışmanın taslağını okuyarak görüşlerini bizimle paylaşan Mustafa Seydioğulları'na teşekkürü bir borç biliriz.

**İletişim:** Dr. Derya Gültekin

**E-posta:** dkaraka@itu.edu.tr

## Dipnotlar

1. Buna göre, ülkeler arası fiyat ve vergi farkları kaçakçılığı teşvik edebilmektedir. Ancak bazı yazarlar, yasadışı tütün ürünleri ticaretinin fiyat dışındaki başka nedenlerle daha yakın ilişki içinde olduğunu belirtmektedirler. Buna göre, örneğin ülkelerde yolsuzluk olması daha etkili bir nedendir. Yasadışı ticaretle mücadele için ise şu öneriler getirilmektedir: vergi bandrolleri ve yerel dilde uyarı ibareleri, dağıtım zinciri üzerinde daha iyi takip yöntemleri, kaçakçılık karşıtı yasaların daha sıkı uygulanması ve ağırlaştırılan cezalar (Bkz. 52).
2. Bu konuda bkz. Gilmore ve diğerleri (53).
3. Yüksel, bu durumu paradoksal bulmaktadır. Çünkü yazara göre tütün ürünlerinin içeriğini bildiğimizde, bu ürünlerin ne kadar öldürücü olduğunu anlardık ve bu da zaten yasaklanmalarını gerektirirdi (9).
4. Bu konuda bkz. Gültekin-Karakaş (47).
5. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nda yer alan vergisel teşvikler şu şekildedir: Organize Sanayi Bölgeleri'nde faaliyette bulunan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerine yönelik teşviklere 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Kanunu'nda yer verilmiştir. Bu bölgelerde faaliyette bulunan mükelleflere gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren hissesi teşviki, bedelsiz yatırım yeri tahsis ve enerji desteği sağlanmaktadır.
  1. Gelir Vergisi Stopajı Teşviki (5084 s. Kanun m.3, m. 7/h, 1 ve 2 Seri No.lu Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Genel Tebliği)
  2. Sigorta Primi İşveren Paylarında Teşvik ( 5084 s. Kanun m.4, m. 7/h,)
  3. Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsis (5084 s. Kanun m.5)
  4. Enerji Desteği (5084 s. Kanun m.6, (m.7/h).....

Organize sanayi bölgelerindeki binalar, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süreyle emlak vergisi muafiyetinden faydalanırlar. (EVK md. 5/f)

Organize sanayi, endüstri veya teknoloji geliştirme bölgelerinde yer alan gayrimenkullerin ifraz veya taksim veya birleştirme işlemleri harçtan müstesnadır. (HK. m. 59/n)
6. Türkiye'de tütün ürünleri imalatının %90,4'ü yabancı sermaye kontrolü altındadır (54).

7. Sözkonusu ülkeler sırasıyla Bahreyn, İran, Irak, Lübnan, İsrail, Japonya, Dubai, Tunus ve Libya'dır.
8. Bu konuda ayrıca bu sayıda yer alan Mustafa Seydioğulları'nın yazısına bakılabilir.

## Kaynaklar

1. World Health Organization (WHO) Framework Convention on Tobacco Control. (FTCT), WHO Library Cataloguing-in-Publication Data, ISBN 978 92 4 159101 0, Geneva, Switzerland. 2003.
2. Dünya Bankası. Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control. 1999 [Internet] <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTHEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/EXTETC/0,,menuPK:376607~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:376601,00.html>. Erişim:1.5.2015.
3. Malone RE. Tobacco endgames: What they are and are not, issues for tobacco control strategic planning and a possible US scenario. *Tob Control* 2013;22(Suppl 1): 42–44.
4. Ross H, Chaloupka FJ. Economics of tobacco control, International Tobacco Evidence Network (ITEN), 2002 June 26 . [Internet] [http://www.tobaccoevidence.net/pdf/WEurope\\_activites/CanaryIsland\\_Hana%26Frank.pdf](http://www.tobaccoevidence.net/pdf/WEurope_activites/CanaryIsland_Hana%26Frank.pdf). Erişim:2.5.2015.
5. Woolery T, Asma S, Sharp D. Clean indoor-air laws and youth access. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. *Tobacco control in developing countries*. Oxford: Oxford University Press; 2000. p.273-286.
6. Jacobs R, Gale HF, Capehart TC, Zhang P, Jha P. The supply-side effects of tobacco control policies. In: Prabhat Jha and Frank Chaloupka, ed. *Tobacco Control in Developing Countries*, Oxford University Press, , 2000 p.311-341 [Internet] <http://siteresources.worldbank.org/INTETC/Resources/375990-1089904539172/309TO342.PDF>. Erişim:1.5.2015.
7. Taylor, A., Chaloupka, F. J., Guindon, E., Corbett, M. The impact of trade liberalization on tobacco consumption. In: Prabhat Jha and Frank Chaloupka, ed. *Tobacco Control in Developing Countries*, Oxford University Press, 2000. p.343-64. [Internet] [http://www.tobaccoevidence.net/pdf/sea\\_activities/sea\\_richtaylor\\_jul2004.pdf](http://www.tobaccoevidence.net/pdf/sea_activities/sea_richtaylor_jul2004.pdf). Erişim:1.5.2015.
8. Bump JB, Reich MR. Political economy analysis for tobacco control in low- and middle-income countries. *Health Policy and Planning*, first published online May 13, 2012 doi:10.1093/heapol/czs049. [Internet] <http://heapol.oxfordjournals.org/cgi/reprint/czs049?ijkey=v3T86OSDGoVYir2&keytype=ref>. Erişim:2.5.2015.

9. Yüksel H. Tütün kontrolü'nde neoliberal politikaların yansıması ve sağlık eğitimi. *Toplum ve Hekim* 2011 Eylül-Ekim;26(5):390-400.
10. Callard C, Thompson D, Collishaw N. Transforming the tobacco market: why the supply of cigarettes should be transferred from for-profit corporations to non-profit enterprises with a public health mandate. *Tob Control* 2005;14:278-83.
11. Benowitz NL, Henningfield JE. Establishing a nicotine threshold for addiction. The implications for tobacco regulation. *N Engl J Med.* 1994 Jul 14;331(2):123-5.
12. Borland R. A strategy for controlling the marketing of tobacco products: a regulated market model. *Tob Control* 2003;12:374-382.
13. Edwards R, Russell M, Thomson G, Wilson N, Gifford H. Daring to dream: Reactions to tobacco endgame ideas among policy-makers, media and public health practitioners, *BMC Public Health* 2011;11:580, 1-11. doi:10.1186/1471-2458-11-580.
14. Chapman S. The Case for a smoker's license. *PLoS Med* 2012 Nov 13; 9(11): e1001342. doi:10.1371/journal.pmed.1001342.
15. Holden C, Lee K. Corporate power and social policy: the political economy of the transnational tobacco companies. *Global Social Policy*, 2009, 9(3): 328-354.
16. Benowitz NL, Henningfield JE. Reducing the nicotine content to make cigarettes less addictive. *Tob Control* 2013;22:14-17 doi:10.1136/tobaccocontrol-2012-050860.
17. Bates C. What is the future for the tobacco industry?. *Tob Control*, 2000;9:237-238.
18. Zeller M. Reflections on the 'endgame' for tobacco control. *Tob Control* 2013;22:40-41. doi:10.1136/tobaccocontrol-2012-050789.
19. Hall W, West R. Thinking about the unthinkable: a de facto prohibition on smoked tobacco products. *Addiction*, 2008;103: 873-874, doi:10.1111/j.1360-0443.2007.02129.x
20. Chapman S, Wakefield M. Large-scale unassisted smoking cessation over 50 years: lessons from history for endgame planning in tobacco control. *Tob Control.* 2013 May;22 Suppl 1:i33-5. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2012-050767.
21. Sugarman, SD. Order firms to reduce rates. *National Law Journal* 2005 February 7; 22.
22. Sugarman SD. Performance-based regulation: Enterprise responsibility for reducing death, injury, and disease caused by consumer products, *Journal of Health Politics, Policy and Law*, December 2009; 34(6) 10.1215/03616878-2009-035.
23. Enzi M. Help and addiction to lethal tobacco habits act. *US Senate.* 2007, p 1834.
24. Thomson G, Wilson N, Blakely T, Edwards R. Ending appreciable tobacco use in a nation: Using a sinking lid on supply. *Tob Control* 2010;19(5):431. doi:10.1136/tc.2010.036681
25. Wilson N, Thomson GW, Edwards R, Blakely T. Potential advantages and disadvantages of an endgame strategy: A 'sinking lid' on tobacco supply, *Tob Control* 2013;22:i18-i21 doi:10.1136/tobaccocontrol-2012-050791.
26. Gilmore AB, Branston JR, Sweanor D. The case for OFSMOKE: how tobacco price regulation is needed to promote the health of markets, government revenue and the public, *Tob Control* 2010;19:423-430 doi: 10.1136/tc.2009.034470.
27. Tiessen J, Hunt P, Celia C, Fazekas M, de Vries H, Staetsky L, Diepeveen S, Rabinovich L, Ridsdale H, Ling T. Assessing the impacts of revising the tobacco products directive- study to support a DG SANCO impact assessment. Final report. 2011. Rand Europe. [Internet] [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco\\_ia\\_rand\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_ia_rand_en.pdf). Erişim:1.5.2015.
28. Glantz SA. Removing the incentive to sell kids tobacco. A proposal. *JAMA* 1993 Feb 10;269(6):793-94. doi:10.1001/jama.1993.03500060093038.
29. Glantz SA. Pinocchio shows how to end the tobacco epidemic. *Tob Control* 2012;21:296-297. doi:10.1136/tc.2010.040923.
30. Callard C, Thompson D, Collishaw N. Curing the addiction to profits: A supply-side approach to phasing out tobacco. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2005.
31. Proctor RN. Golden holocaust: origins of the cigarette catastrophe and the case for abolition. Berkeley, CA: University of California Press; 2011.
32. *Lancet Dergisi*, "How do you sleep at night, Mr. Blair", 2003 December;362(9399):1865.
33. Dynard RA. Doing the unthinkable (and saving millions of lives). *Tob Control* 2009;18:2-3. doi:10.1136/tc.2008.028308.
34. Proctor RN. Why ban the sale of cigarettes? The case for abolition. *Tob Control* 2013;22:i27-i30. doi:10.1136/tobaccocontrol-2012-050811.
35. Khoo D, Chiam Y, Ng P, Berrick AJ, Koong HN. Phasing-out tobacco: Proposal to deny access to tobacco for those born from 2000. *Tob Control* 2010;19:355-360. doi:10.1136/tc.2009.031153.
36. Mbongwe BA brief overview of the tobacco industry in the last 20 years. Invited commentary. *Tob Control* 2012 Mar;21(2):94-5. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2012-050437.
37. Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Bes Yıllık Kalkınma Planı Raporu, DPT: 2523 ÖİK: 539, Ankara, 2000. [Internet] <http://ekutup.dpt.gov.tr/imalatsa/tutun/oik539.pdf>. Erişim:1.5.2015.
38. Devlet Planlama Teşkilatı, Dokuzuncu Kalkınma

- Planı İçki, Tütün ve Tütün Ürünleri Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Tütün ve Tütün Ürünleri Sanayii Özel İhtisas Alt Komisyonu Raporu DPT: 2724 Ö IK: 677, Ankara, 2007, ISBN 978 - 975 - 19 -4067-4, s.99- 214, [Internet] <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20ihtisas%20komisyonu%20raporlar/Attachments/25/oik677.pdf>. Erişim:1.5.2015.
39. Gelir İdaresi Başkanlığı, [Internet] [www.gib.gov.tr](http://www.gib.gov.tr). Erişim:6.5.2015.
40. Ekonomi Bakanlığı, Teşvik Araçları, [Internet] <http://www.ekonomi.gov.tr/>. Erişim:1.5.2015.
41. Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, Kanun Numarası : 4562. Kabul Tarihi : 12/4/2000. Yayımlandığı Resmi Gazete: Tarih : 15/4/2000, Sayı: 24021. [Internet] [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4562.doc](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4562.doc). Erişim:1.5.2015.
42. Resmi Gazete, Aylık Yatırım Teşvik Belgeleri, [Internet] [www.rega.gov.tr](http://www.rega.gov.tr). Erişim:1.5.2015.
43. Sağlık Bakanlığı, Tütün Kontrol Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS), Küresel Sağlık için Küresel Eylem, The WHO Framework Convention on Tobacco Control), Hazırlayan: Dr. Toker Ergüder, ISBN: 978-975-590-247-0, Ankara.
44. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK), Tütün Mamulleri Piyasası Düzenlemeleri <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-mamulleri-piyasasi/tutun-mamulleri-istatistikleri.aspx>. Erişim:1.5.2015.
45. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK), [Internet] [www.kosgeb.gov.tr](http://www.kosgeb.gov.tr), <http://www.tesk.org.tr/tr/guncel/kredi/kosgeb.pdf>. Erişim:1.5.2015.
46. Ekonomi Bakanlığı, 2012 - 3305 Sayılı Karar, Uygulama Usul ve Esaslarına İlişkin Tebliğ, Değişikliklerin Dercedildiği Karar ve Tebliğ, 2012, [Internet] [www.ekonomi.gov.tr](http://www.ekonomi.gov.tr). Erişim:1.5.2015.
47. Gültekin-Karakaş D. Türkiye tütün sektöründe piyasa yönelimli dönüşüm. Türk Toraks Dergisi Nisan 2014;15(2):71-91. [Internet] <http://toraks.dergisi.org/text.php3?id=905>. Erişim:1.5.2015.
48. Gültekin-Karakaş D, Yılmaz F. Türkiye’de tütün kontrolü: sigara vergileri ve endüstrinin fiyatlandırma politikaları. Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi Mayıs - Haziran 2014 (özel sayı); 23: 18-23
49. Gultekin-Karakaş D. Can demand-side policies stop the tobacco industry's damage? Lessons from Turkey. Glob Public Health. 2015 Feb;2:1-17.
50. İçişleri Bakanlığı, Tütün Kontrol Programı Eylem Planı (2015-2018) [https://isay.icisleri.gov.tr/ortak\\_icerik/mugla/ulusal-tutun-kontrol-programi-eylem-planı-1.pdf](https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/mugla/ulusal-tutun-kontrol-programi-eylem-planı-1.pdf). Erişim:30.4.2015.
51. Evrengil, E. Türkiye’de tütün ürünü piyasa düzenlemesi: Tütün kontrolü bakış açısından bir değerlendirme. STED, 2014;23 (özel sayı): 24–32.
52. Joossens L, Chaloupka FJ, Merriman D, Yurekli A. Issues in the smuggling of tobacco products. In: Prabhat Jha and Frank Chaloupka, ed. Tobacco Control in Developing Countries, Oxford University Press, 2000pp.393-406.
53. 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.
54. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). Yabancı kontrollü girişim istatistikleri, 2009. Haber Bülteni, Sayı: 13135, 11 Haziran 2012.

**EK: Hazine Müsteşarlığı'na tütün Endüstrisine Verilen Teşvik Belgeleri**

Yıl	Belge Tarihi	Belge Sayısı	Belge Tarihi	Yatırım İli	Baskın Ülke	Belge Türü	Firmanın Adı	Yatırım Türü	Yatırımın Türü	Yatırımın Yararlandığı Teşvikler	Yatırımın Yararlandığı Teşvikler	Sabit Yatırım (TL)	Döviz İhtiyacı (ABD \$) İth.Mak.Tec.Tut.(ABD\$)
2004	19.10.2004	77.242	19.10.2004	İZMİR	TÜRKİYE	TEŞVİK BELGESİ	TTL TÜTÜN SAN.VEE DIŞ TIC.A.Ş.	TAMAMLANMA		Kdv İstisnası	Gümrük Muafiyeti	3.246.172	144.000
2005	20.07.2005	80.421	20.07.2005	İZMİR	TÜRKİYE	TEŞVİK BELGESİ	ANADOLU FRANA TÜTÜN TIC.A.Ş.	TEVSI	YENİLEME	Kdv İstisnası	Gümrük Muafiyeti	5.350.000	684.000
2005	01.12.2005	4.751	01.12.2005	İZMİR	HOLLANDA	TEŞVİK BELGESİ	PHILSA PHILIP MORRIS SAB.SİG.VE TÜT.SAN.VE TIC.A.Ş.	TEVSI		Kdv İstisnası	Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası	22.051.491	14.640.651
2006	06.03.2006	83.110	06.03.2006	İZMİR	TÜRKİYE	TEŞVİK BELGESİ	BANKPOZİTİF KREDİ VE FİNANSAL KİRALAMA BANKASI A.Ş.	Belirsiz		Kdv İstisnası	Gümrük Muafiyeti	1.325.720	920.000
2006	01.05.2006	4.844	01.05.2006	İZMİR	HOLLANDA	TEŞVİK BELGESİ	PHILSA PHILIP MORRIS SAB.SİG.VE TÜT.SAN.VE TIC.A.Ş.	TEVSI	ÜRÜN ÇEŞİTLENDİRME	Kdv İstisnası		67.734.020	0
2007	02.05.2007	4.987	02.05.2007	İSTANBUL	İSVİÇRE	TEŞVİK BELGESİ	SICPA-ASSAN ÜRÜN GÜVENLİĞİ SAN.VE TIC.A.Ş.	KOMPLE YENİ YATIRIM		Kdv İstisnası	Gümrük Muafiyeti	21.432.064	6.936.866
2007	02.05.2007	4.987	02.05.2007	İSTANBUL	İSVİÇRE	TEŞVİK BELGESİ	SICPA-ASSAN ÜRÜN GÜVENLİĞİ SAN.VE TIC.A.Ş.	KOMPLE YENİ YATIRIM		Kdv İstisnası	Gümrük Muafiyeti	21.432.064	6.936.866
2007	03.05.2007	4.988	03.05.2007	İZMİR	HOLLANDA	TEŞVİK BELGESİ	PHILSA PHILIP MORRIS SAB.SİG.VE TÜT.SAN.VE TIC.A.Ş.	TEVSI	ÜRÜN ÇEŞİTLENDİRME	Kdv İstisnası	Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası	81.761.912	50.474.388
2007	03.05.2007	4.988	03.05.2007	İZMİR	HOLLANDA	TEŞVİK BELGESİ	PHILSA PHILIP MORRIS SAB.SİG.VE TÜT.SAN.VE TIC.A.Ş.	TEVSI	ÜRÜN ÇEŞİTLENDİRME	Kdv İstisnası	Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası	81.761.912	50.474.388
2007	25.07.2007	5.021	25.07.2007	İZMİR	G.KORE CUMHUR.	TEŞVİK BELGESİ	KT&G TÜTÜN MAMÜLLERİ SAN.VE TIC.A.Ş.	KOMPLE YENİ YATIRIM		Kdv İstisnası	Gümrük Muafiyeti	45.000.000	17.544.823
2010	02.07.2010	5.555	02.07.2010	İZMİR	HOLLANDA	TEŞVİK BELGESİ	PHILSA PHILIP MORRIS SAB.SİG.VE TÜT.SAN.VE TIC.A.Ş.	TEVSI	ÜRÜN ÇEŞİTLENDİRME	Kdv İstisnası	Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası	19.130.000	11.275.281
2010	28.12.2010	5.656	28.12.2010	İZMİR	HOLLANDA	TEŞVİK BELGESİ	PHILSA PHILIP MORRIS SAB.SİG.VE TÜT.SAN.VE TIC.A.Ş.	TEVSI	MODERNİZASYON	Kdv İstisnası	Gümrük Muafiyeti	24.000.000	14.982.156
2012	20.04.2012	105045 / Yabancı Sermaye	20.04.2012	İZMİR	HOLLANDA	TEŞVİK BELGESİ	PHILSA PHILIP MORRIS SABANCI SİGARA VE TÜTÜNÇÜLÜK SAN.VE TIC.A.Ş.	TEVSI		KDV İstisnası	Gümrük Vergisi Muafiyeti	67.000.000	36.514.095
2012	18.10.2012	107290 / Yabancı Sermaye	18.10.2012	İZMİR	G.KORE CUMHUR.	TEŞVİK BELGESİ	KT&G TÜTÜN MAMÜLLERİ SAN.VE TIC.A.Ş.	TEVSI		KDV İstisnası	Gümrük Vergisi Muafiyeti	1.310.000	714.872
2012	11.12.2012	107976 / Yerli Sermaye	11.12.2012	İSTANBUL	TÜRKİYE	TEŞVİK BELGESİ	MARSAN TÜTÜN VE TÜTÜN MAMÜLLERİ SAN. DİŞ TIC. LTD. ŞTİ.	KOMPLE YENİ YATIRIM		KDV İstisnası	Gümrük Vergisi Muafiyeti	6.250.000	3.244.525
2013	14.01.2013	108455 / Yerli Sermaye	14.01.2013	İZMİR	TÜRKİYE	TEŞVİK BELGESİ	SUNEL TİCARET TÜRK A.Ş.	TEVSI	MODERNİZASYON	KDV İstisnası	Gümrük Vergisi Muafiyeti	3.688.553	2.016.041
2013	19.09.2013	111897 / Yerli Sermaye	19.09.2013	ADANA	TÜRKİYE	TEŞVİK BELGESİ	HAS TÜTÜNÇÜLÜK VE MAKARON SAN. TIC. LTD. ŞTİ.	KOMPLE YENİ YATIRIM		KDV İstisnası	Gümrük Vergisi Muafiyeti	5.383.927	1.325.830
2013	30.12.2013	113228 / Yerli Sermaye	30.12.2013	MERSİN	TÜRKİYE	TEŞVİK BELGESİ	AKLALE TÜTÜN VE TÜTÜN MAMÜLLERİ SİGARA FİLTRE VE FİLTRELİ SİGARA TÜPÜ İNŞ. VE KAĞIT AMB. İTH. İHR. SAN. VE DİŞ TIC. LTD. ŞTİ.	TEVSI	MODERNİZASYON	KDV İstisnası	Gümrük Vergisi yok	679.000	0
2014	26.03.2014	114256 / Yerli Sermaye	26.03.2014	TEKİRDAĞ	TÜRKİYE	TEŞVİK BELGESİ	MSC GRUP TÜTÜN MAMÜLLERİ SAN. DİŞ TIC. LTD. ŞTİ.	KOMPLE YENİ YATIRIM		KDV İstisnası	Gümrük Vergisi Muafiyeti	9.439.427	2.982.000



## Tütün Kontrolünde Düz Paket Uygulaması Neden Gerekli?

Why is Plain Packaging Required in Tobacco Control ?

*Dr. Dilek Aslan\**

### Öz

Düz paket (plain packaging), tütün kontrolünde tütün endüstrisinin rekabet olanaklarını ortadan kaldıran ve görünürlüğünü en aza indiren bir uygulamadır. Bu uygulama ile tütün ürünlerinin paketleri üzerinden renklerin, logoların, markaları ve bunlara benzer tütün endüstrisine dair çağrışım yapacak bütün uyarıların ve reklamların tamamıyla kaldırılması söz konusudur. Bu uygulama ayrıca tütün ürünlerinin paketlerinin şekil, renk, vb. açılardan da standart olmalarını sağlar. Yapılan bilimsel çalışmaların sonuçları uygulamanın tütün kontrolü açısından yararı olduğunu ortaya koymaktadır. Dünyada ilk uygulama 1 Aralık 2012 tarihinde Avusturalya'da başlamış ve ardından özellikle bazı Avrupa ülkelerinde bu konudaki çalışmalar hız kazanmıştır. Bu yazı kapsamında, düz paket uygulamasının tanımına, dünyadaki uygulama örneklerine, uygulama gerekçelerine, uygulama ile ilgili olarak yürütülmüş bilimsel çalışmaların sonuçlarına, tütün endüstrisinin konuya yaklaşımına ve geleceğe dair önerilere yer verilmiştir.

**Anahtar sözcükler:** Tütün Kontrolü, Düz Paket, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi

### Abstract

Plain packaging is a strategy of tobacco control which inhibits the competing opportunities and diminishes the visibility of the tobacco industry. With plain packaging, it is aimed to remove all colors, logos, brands and other images which brings the tobacco industry and advertisements from the packages. Plain packaging will also provide a standardization in coloring, designing, of the tobacco products' packages. Results of the scientific researchers supports the benefits of plain packaging in tobacco control. The first plain packaging experience started in December 1, 2012 in Australia. Since then, the European countries accelerated their work in this regard. In this paper, definition of plain packaging, examples from different countries, rationale for plain packaging, results of the scientific researches, approach of the tobacco industry and future recommendations were aimed to be discussed.

**Key words:** Tobacco Control, Plain Packaging, Framework Convention on Tobacco Control

\*Prof.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD, Ankara

Düz paket (plain packaging), tütün kontrolünde tütün endüstrisinin rekabet olanaklarını ortadan kaldıran ve görünürlüğünü en aza indiren bir uygulamadır. Bu uygulama ile tütün ürünlerinin paketleri üzerinden renklerin, logoların, markaları ve bunlara benzer tütün endüstrisine dair çağrışım yapacak bütün uyaranların, reklamların tamamıyla kaldırılması söz konusudur. Yine bu uygulama ile tütün ürünlerinin sade bir şekilde paketlenmesi, paketlerin renklerinde standardizasyon sağlanması, paketlerde görsel uyaran olarak resimli sağlık uyarılarının bulunmasının sağlanması amaçlanmaktadır (1). Tütün şirketleri her yıl on milyarlarca ABD doları karşılığı harcamayı ürünlerinin satışı, reklamı ve promosyonu için harcamaktadırlar (2). Dolayısıyla, uygulama yapı(a)madığında, tütün ürünlerinin "serbestçe" paketlenmesi tütün endüstrisi açısından "görünme", "kimlik kazanma", "reklam yapabilme", "pazar oluşturabilme" gibi anlamların gerçeklik bulması kolaylaşmaktadır. Paketlerin düzenlenmesine bu uygulama ile sınırlama getirilmediğinde endüstrinin en iyi şekilde kullandığı bu iletişim yolu (3) sayesinde "reklam" yapabilmeye olanak sağlanmış olduğu da düşünülmelidir.

Düz paket uygulamasının gerekçesine ve yöntemlerine küresel düzlemde tütün kontrolünün sağlanması amacıyla 2005 yılından bu yana yürürlükte olan Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin özellikle "endüstri ile mücadeleyi önceleyen" maddelerinde yer verilmiştir. Adı geçen sözleşmede 11. Maddede (1a) "tütün ürünü ambalajı ve etiketi ile ürün özellikleri, sağlık etkisi, yanıltıcı ya da hatalı izlenim bırakma olasılığı bulunan tarzda tanıtımı yapılamaz. Bir tütün ürününün diğerine göre daha az zararlı olduğu konusunda doğrudan ya da dolaylı yoldan yanlış izlenim bırakan kavram, tanımlama, marka adı, biçimsel ya da diğer her türlü işaret bu kapsamdadır. "Low tar/düşük katranlı", "light/hafif", "ultralight/çok hafif" ve "mild/yumuşak" sözcüklerinin yasağı da bu kapsam altındadır" şeklinde bir tanımlama bulunmaktadır (4). Madde 11'in uygulanabilmesi ile ilgili öneriler arasında "düz" paketleme de yer almaktadır. Bu konuda; "Taraflar, paketler ve ambalajlar üzerinde standart bir renk ve yazı biçimi ile basılacak marka ve ürün ismi (sade paketleme) dışında logo, renk, marka simgesi

ya da promosyon bilgisi kullanılmasını kısıtlayıcı ya da yasaklayıcı önlemlerin benimsenmesini düşünebilirler. Böylelikle sağlık uyarı ve mesajlarının fark edilirliliği ve etkisi artabilir, paketin bu uyarı ve mesajları gölgede bırakması önlenir ve endüstrinin bazı ürünleri diğerlerinden daha az zararlı gibi gösteren ambalaj tasarım tekniklerinin önü alınabilir." yaklaşımı önerilmektedir. Sözleşmenin 13. Maddesinde de paketlerin endüstri için bir reklam aracı olduğundan, önlenmesi için de "düz paket" uygulamasının uygun olduğuna dair mesajlar yer almaktadır (5).

Hatırlanacağı üzere, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi küresel düzeyde Dünya Sağlık Örgütü'ne taraf olan ülkeler tarafından en fazla kabul gören bir uluslararası dokümandır. Zimbabwe'nin de 4 Mart 2015 tarihi itibarıyla taraf olmasının ardından dünyada toplamda 180 ülke sözleşmenin tarafı olmuştur (6). Düz paket uygulaması amaçları arasında gençlerin de içinde olduğu bütün tüketiciler açısından tütün ürünlerinin daha az dikkat çekmesini sağlamak, tüketicileri tütün ürünlerinin yol açtığı sağlık ve diğer risklerle ilgili olarak daha fazla uyarmak, tüketicilerin riskler/tehditler konusunda farkındalığını artırmak, onların aldatılmalarını önlemek, tütün ürünü tüketim sıklığının azalmasına katkı sağlamak, resimli uyaranlar aracılığı ile toplumda okuma yazma bilmeyenlere yönelik uyarıları yapabilmek konuları öne çıkmaktadır (7). Bu sayede tütün endüstrisinin rekabet gücü de azalmaktadır (8,9).

Düz paket uygulamasının dünyada karşılık bulması Avustralya'da 1 Aralık 2012 tarihinde ilgili Kanun'un yürürlüğe girmesi ile başlamıştır (10). Bazı uygulama örnekleri Şekil 1'de yer almaktadır (11).

Avustralya'nın ardından Avrupa'da gelişmeler olmuştur. İrlanda, 26 Şubat 2015 tarihinde düz paket uygulamasını zorunlu hale dönüştüren ilk Avrupa Birliği ülkesi olmuştur. Düzenleme tam anlamıyla Mayıs 2017 tarihinde uygulanmış olacaktır (13). Norveç, Fransa, Birleşik Krallık da bu konuda çalışmalarını hızlandırmıştır. Dünya Tabipleri Birliği de bu konudaki desteğini Nisan 2015 tarihinde Oslo'da yaptığı Koneş toplantısında bir kez daha gündeme taşımıştır (13).

## a- Ön yüz



Şekil 1. Düz paket uygulaması ile ilgili paketlerin ön ve arka yüzlerine dair örnekler (Avusturalya) (11)  
Kaynak: Orjinal resimler 11 No'lu kaynaktan alınmıştır.

## b- Arka yüz



Düz paket uygulamasının bilimsel gerekçeleri, toplumda kabul edilebilirliği, uygulama sürecinde etkisi kimi bilimsel kanıtlarla ortaya konulmaktadır. Çalışmaların genelinde düz paket uygulamasının amaçlara ulaşmak için doğru bir yöntem olduğu sonucu çıkmaktadır (10). Aşağıda bazı öne çıkan bilimsel çalışma verileri ayrıca paylaşılmıştır:

1. Avustralya'da düz paket uygulamasının önemli bir bileşeni olduğu tütün kontrolü ile ilgili uygulamaların yaşama geçirilmesi ile ülkede 2012 yılından bu yana tütün kullanım sıklığında azalma olduğu ifade edilmektedir. Gençlerin bu uygulamalardan yararlandıkları belirtilmektedir (14).
2. Avustralya'dan bilim ortamında paylaşılan bir başka çalışma sonucunda tütün kullananların, özellikle de gençlerin, düz paketlenen tütün ürünlerine "bakma" sürelerinin düz paketlenmeyen (rutin paketlenen) tütün ürünlerine bakma sürelerinden daha uzun olduğu ifade edilmektedir (15).
3. Düz paket uygulaması sigara içmeye ilişkin olumlu algıda zayıflamaya neden olmaktadır (9,16).
4. Düz paket uygulamasının kadın kullanıcılar arasında paketleri çirkin, "tuhaf", "kirli" olarak algılamalarına neden olduğu araştırma sonucu bulunmaktadır (17).

Düz paket uygulaması ile ilgili her geçen gün kanıtların ve olumlu görüşlerin artmasının da etkisi ile endüstri de bu konudaki KARŞIT çalışmalarını sürdürmektedir. Uygulama ile ilgili hukuksal mücadeleler sürdürmekte, buna ek olarak da diğer alanlarda uyguladığı taktiklerini bu alanda da uygulama çabası içindedir (18).

Sonuç olarak; düz paket uygulaması tütün kontrolünde son derece önemli bir adımdır. Olumlu örnekler hızla artmalı, Dünya Sağlık Örgütü bu konuda "öncü" ve "yönlendirici" rolünü üstlenmelidir. Avusturalya ve sonradan bu çabaya katılan ülkelerin olumlu deneyimleri hızla bilimsel zeminde paylaşımına açılmalı, bilimsel verilerin toplumda farkındalık düzeyini geliştirecek şekilde dönüştürülmelidir. Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi tarafı olan bütün ülkeler Avusturalya gibi kararlı bir şekilde bu uygulamaya geçeceklerini yüksek sesle duyurmalı, gereken bütün adımları hızla yaşama geçirmelidirler. Bunlara ek olarak, düz paket uygulaması ile ilgili olarak tütün endüstrisinin geliştirdiği "yanlı ve yanlış" söylemlerin (19) doğrularının kanıtlarıyla kamuoyuna açıklanması, endüstrinin açmış olduğu davaların izlenmesi, gerekli yerlerde gerekli müdahale ve girişimlerin yapılması birey ve toplum sağlığının korunması ve geliştirilmesi için yaşamsaldır.

İletişim: Dr. Dilek Aslan  
E-posta: diaslan@hacettepe.edu.tr



## Kaynaklar

1. [Internet] [http://health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/822B369C0196CB1CCA257D140082A22F/\\$File/TPP%20%20Your%20Guide%20\(High%20Res\).PDF](http://health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/822B369C0196CB1CCA257D140082A22F/$File/TPP%20%20Your%20Guide%20(High%20Res).PDF). Erişim:26.1.2015.
2. World Health Organization Tobacco Free Initiative (TFI). WHO report on the global tobacco epidemic 2013. [Internet]. [http://www.who.int/tobacco/global\\_report/2013/en/](http://www.who.int/tobacco/global_report/2013/en/). Erişim:3.5.2015.
3. Bansal-Travers M, O'Connor R, Fix BV, Cummings MK. What Do Cigarette Pack Colors Communicate to Smokers in the U.S.? *American Journal of Preventive Medicine* 2011;40 (6):683-9.
4. Framework Convention on Tobacco Control. [Internet] <http://www.who.int/fctc/about/en/>. Erişim: 7.3.2015.
5. DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi Uygulama Rehberi-Madde 5.3, 8, 11, 13. T.C. Sağlık Bakanlığı Yayınları, 2010, p 55.
6. [Internet] [http://www.who.int/fctc/signatories\\_parties/en/](http://www.who.int/fctc/signatories_parties/en/). Erişim:3.5.2015.
7. [Internet] <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tobacco-plain>. Erişim:26.1.2015.
8. Scheffels J, Lund I. The impact of cigarette branding and plain packaging on perceptions of product appeal and risk among young adults in Norway: A between-subjects experimental survey. *BMJ Open*. 2013 Dec 4;3(12):e003732. doi: 10.1136/bmjopen-2013-003732.
9. McCool J, Webb L, Cameron LD, Hoek J. Graphic warning labels on plain cigarette packs: will they make a difference to adolescents? *Soc Sci Med*. 2012 Apr;74(8):1269-73. doi: 10.1016/j.socscimed.2011.12.043. Epub 2012 Feb 17.
10. Smith CN, Kraemer JD, Johnson AC, Mays D. Plain packaging of cigarettes: do we have sufficient evidence? *Risk Management and Healthcare Policy*. 2015;8:21-30. doi:10.2147/RMHP.S63042.
11. [Internet] [http://www.who.int/features/2013/australia\\_tobacco\\_packaging/en/](http://www.who.int/features/2013/australia_tobacco_packaging/en/). Erişim:3.5.2015.
12. Ireland-second country globally to introduce plain packaging. [Internet] <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/tobacco/news/news/2015/03/ireland-second-country-globally-to-introduce-plain-packaging>. Erişim:6.3.2015.
13. WMA supports Growing Moves for Plain Tobacco Packaging. [Internet] [http://www.wma.net/en/40news/20archives/2015/2015\\_14/index.html](http://www.wma.net/en/40news/20archives/2015/2015_14/index.html). Erişim:3.5.2015.
14. [Internet] [http://www.tobaccofreekids.org/press\\_releases/post/2014\\_07\\_16\\_australia](http://www.tobaccofreekids.org/press_releases/post/2014_07_16_australia). Erişim:26.1.2015.
15. Shankleman M, Sykes C, Mandeville KL, Di Costa S, Yarrow K. Standardised (plain) cigarette packaging increases attention to both text-based and graphical health warnings: experimental evidence. *Public Health*. 2015 Jan;129(1):37-42.
16. Lund I, Scheffels J. Young smokers and non-smokers perceptions of typical users of plain vs. branded cigarette packs: a between-subjects experimental survey. *BMC Public Health*. 2013 Oct 24;13:1005. doi: 10.1186/1471-2458-13-1005.
17. Moodie C, Bauld L, Ford A, Mackintosh AM. Young women smokers' response to using plain cigarette packaging: qualitative findings from a naturalistic study. *BMC Public Health*. 2014 Aug 7;14:812.
18. [Internet] [http://www.tobaccotactics.org/index.php/Plain\\_Packaging](http://www.tobaccotactics.org/index.php/Plain_Packaging). Erişim:7.3.2015.
19. Kirby T. News. [Internet] [www.thelancet.com/oncology](http://www.thelancet.com/oncology) Vol 12 May 2011, p 427. Erişim:26.1.2015.



*Dr. Erdem İlker Mutlu\**

### Öz

Tütün kontrolünde düz paket uygulaması iki asır kadar süren bağımlılık süreci ile mücadelede gelinen önemli bir aşamanın göstergesidir. Bu nedenle, günümüzde, hükümetlerin ve tütün endüstrisinin odak noktası haline gelmiştir. Böyle bir aşamaya gelmiş olması doğal olarak tarafları da karşı karşıya getirmiş, bu uzun soluklu mücadelede düz paket raundunu kazanmak yaşamsal bir önem arz etmeye başlamıştır. Endüstri ilk olarak ulusal makamlar önünde ulusal hukukların ticari özgürlüklere dair hükümlerini ileri sürmektedir. Bundan başka, özellikle son dönemde, endüstri temsilcileri ve üretici devletler Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kurumlar önünde devletin sorumluluğu yoluna giderek kontrol önlemlerini uygulayan devletleri zor duruma düşürmek istemektedirler. Dünya Ticaret Örgütü'nün başta rekabet özgürlüğü olmak üzere, uluslararası ticaretin özgürleştirilmesi için yapmış olduğu diğer kurallara dayanılmaktadır.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Düz paket uygulaması, Hukuksal değerlendirme

### Abstract

Plain packaging is a crucial achievement in control of tobacco addiction which the world has been experiencing for two centuries. Moreover, this has become a focal point of discussion for governments and industry in recent days. Thus, naturally, the parties have met at a point where legal struggle was put forth by both sides has become vital.

Consequently, on grounds of commercial liberties under national laws, tobacco industry attacks first national public authorities' attempts on granting measures for tobacco control. In addition, industry is very keen to bring cases before international organisations such as World Trade Organization to invoke state responsibility. With regard to this issue, industry relies on provisions enacted by World Trade Organization for protecting competition and free trade

**Key words:** Tobacco control, Plain packaging, Perspective of law

\*Yrd. Doç., Hacettepe Ü. Hukuk Fakültesi, Ankara

## **Düz paket uygulaması**

Düz paket uygulamasına geçiş tütün kontrolünde önemli bir aşamadır (1). Zira, endüstrinin önemli pazarlama tekniklerinden birinin, tüketicinin davranışını etkileyen paketleme olduğu bilinmektedir (2). Düz paket işte bu davranışı engellemeye yönelik, paketlemenin halkın sağlığını bu denli tehdit edecek bir ürünün özellikle gençler tarafından tüketilmesine yönelik önemli bir engel oluşturacaktır.

Bu durum, 1993 yılında Ontario'da 12-17 yaş arası 129 genç üzerinde yapılan testte bir kez daha doğrulanmıştır. Özellikle bu yaş grubunun tütün tüketimine yönelimin başladığı yaş grubu olduğu düşünüldüğünde veriler daha da büyük önem arz etmektedir. Gençlerin ifadeleri düz paketin ürünü daha az ilgi çekici gösterdiği ve ticari markaları içeren renkli paketlerin tüketime başlama yönünde daha güçlü bir yönlendirici olduğunu ifade etmişlerdir (3). Bu ifadelerin içeriğinde özellikle düz paket kullananlarla ilgili "sıkıcı", "ezik" ve "pısırık" görüldükleri, marka paketlerini kullananların ise daha "zeki", "eğlenceli" ve "popüler" görüldükleri gibi tanımlamalar yapılmıştır.

Reklamın ve pazarlamanın bir parçası olarak paketlemenin tütün ürünlerini tüketmeye hazır kitle üzerindeki etkisi endüstri tarafından bilindiği için endüstrinin markalı paketlemenin önemini kavradığı gözlemlenmektedir. Gerçekten de paketleme konusu bütün olarak, endüstri için ürünün kendisi kadar önemlidir (4). Zira marka özelliklerini üzerinde taşıyan paket, gerçekten de değişik araştırmalarda gösterdiği şekliyle tüketim alışkanlıklarında doğrudan etkili olmaktadır.

Diğer yandan kamu otoriteleri de bu durumun farkında oldukları için önlemlerini reklam ve pazarlama üzerine yoğunlaştırmışlardır. Reklam, pazarlama ve promosyonun sınırlanmasının bir parçası olarak paketleme üzerinde önce görsel uyarıların yerleştirilmesi, daha sonra da tamamen düz pakete geçme düşüncesi kamu otoritelerinin gündemine gelmiştir. Böylece, kamu otoriteleri ve tütün kontrolü üzerinde çalışanların düz paketle ilgili çabaları tütün endüstrisinden çok sert tepki görmüş ve endüstri, kamu sağlığı yönündeki bu çabaların engellenmesi için bu önlemlerin konusunun ticari özgürlükler, rekabet özgürlüğü ve fikri haklar olduğu yönünde yanıltıcı bir yönlendirme çabasına girişmiştir (5).

## **"Kamu Sağlığı" bir eş etkili önlem gerekçesi midir?**

"Eş etkili önlem" diye Türkçeye çevirebileceğimiz ve Avrupa Adalet Divanı'nın Cassis de Dijon davasında sözünü ettiği "measures having equivalent effect" tam da konumuz açısından endüstrinin iddialarını değerlendirebilmek için önemli bir parametredir. Bu parametrenin oluşmasında önemli bir yeri olan bu davadan söz etmekte yarar bulmaktadır<sup>1</sup>.

Cassis de Dijon, Fransız menşeli bir alkollü içecektir. "Spirit" adıyla anılan ve tatlandırılmış kokteyl tarzı bir içecek olan Cassis'in Almanya'ya girişinde Alman otoriteler tarafından kısıtlama getirilmiştir. Oysa, o dönemdeki ismiyle Avrupa Toplulukları ortak gümrük tarifesine gitmiş, sadece gümrük vergileri değil, kotalar, her türlü miktar kısıtlamaları da kaldırılmıştır. Ülkelere, kamu sağlığı, kamu güvenliği, kamu ahlakı ve kaçakçılık gibi konularda denetleme yapabilme ve önlem alabilme yetkisi tanınmıştır (6).

Alman makamları genel sağlığa aykırılık iddiasıyla bu içkinin ülkeye girişine engel olmuşlardır. Sağlıkla ilgili bir önlem söz konusu olduğunda gelen içkinin alkollü olduğu için mi sağlığa zararlı bulunduğu, eğer öyleyse diğer alkollü içkilere de aynı gerekçeyle bir önlemin uygulanıp uygulanmadığı aklta gelmektedir. Oysa ki böyle bir kısıtlama getirilemeyeceği ve bu durum Alman üreticileri de etkileyeceği için Alman otoriteleri farklı bir sağlığa aykırılık gerekçesi buldular: alkol miktarının az olması.

Burada Alman otoritelerine alkol miktarının az olmasının nasıl bir etkisi olduğu sorulduğunda şöyle bir gerekçe ile karşı karşıya kalınmaktadır: Kişiler alkol miktarı az olan içkileri daha fazla tüketme ihtiyacı hissetmektedirler. Bu da kişiyi daha sık ve daha fazla alkol tüketimine sevk etmektedir (7).

Bu gerekçe ile ilgili çok şey yazılıp çizilmiştir. Ne var ki kamu sağlığının ne olduğu konusunda net bir uzlaşma olup olmaması bir yana, devletin önlem alabileceği istisnai yetkiyi kullanarak serbest dolaşım özgürlüğünü ihlal etmesi tartışması ön plana çıkmaktadır (8).

Peki, böyle bir tartışma söz konusu olduğunda gerçekten devletin haklı olduğunu düşündüğü ve inanarak aldığı bir sağlık önlemi ile mevzuatı

kullanarak yükümlülükten kaçınmak istemesi durumlarını birbirinden kim ayırt edecektir?

Cassis davasında Alman kamu makamlarının vermiş olduğu kararlar ilgili olarak Adalet Divanı yaptığı incelemede Alman otoritelerinin "eş etkili önlem" (measures having equivalent effect) aldığına hükmetti. Eş etkili önlem kavramının kullanılması önlemin devlet tarafından alınacak bir önlem olduğu ancak, gerçekten öyle bir önlem olsa dahi bunun eş etkisinin serbest dolaşım özgürlüğünü etkileyebileceği şeklindedir (9).

Eş etkili önlemlerle ilgili olarak en önemli sorun önlemin konusunu oluşturan peçeleme işleminin kendisi değildir. Alınan önlemin gerçekten sağlıkla ilgili bir sonuç doğurma ihtimalinin varlığında dahi bu durum, eş etkili sonuçlar açısından tartışılmalıdır. Gerçekten de böyle bir eş etkinin yok edilmesi olanaksız ise bu durumda karşılaşılan yarar-zarar dengesi değerlendirilmelidir. Beklenen yarar ile uğranılan zarar birbiri ile karşılaştırıldığında ortaya nasıl bir tablo çıkmaktadır? Beklenen eş etki acaba effet utile midir yoksa bir effet utileyi yok mu etmektedir?<sup>2</sup>

#### **Tütün endüstrisinin eş etkili önlem itirazı**

Tütün endüstrisi, insan sağlığına zararlı ve bağımlılık yapan bir üründen değil de adeta yerel bir sanayi ürününün kontrolünden söz edersesine rekabetin kısıtlanması, markanın korunması, ticaret özgürlüğüne GATT ve DTÖ kurallarına aykırılık gibi söylemler ileri sürmektedir. Böylece, endüstri konuyu farklı hukuksal platformlara taşımak istemektedir (10).

Tütün endüstrisi tütün kontrolüne ilişkin birçok uygulamayı hukuken eş etkili önlem kavramına oturtma yönünde itirazlarda bulunmaktadır. Buna göre birçok kontrol aracı aslında rekabet özgürlüğü, serbest ticaret özgürlüğü, sözleşme özgürlüğü gibi özgürlükleri ihlal etmektedir. Endüstri bunları ileri sürerken kamu otoritelerinin tütün ile ilgili genel politikalarında da bir ikilem olduğu varsayımına dayanmaktadır. Nitekim, tütün, satılması veya dağıtılması tamamen yasak olmayan bir endüstri ürünüdür ve bunun diğer endüstri ürünlerinin sahip olduğu özgürlüklerle aynı şartlarda değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu itiraz değerlendirildiğinde iki önemli nokta ortaya çıkmaktadır:

- Bunlardan ilki tütün ürünlerinin klasik endüstri ürünü olup olmadığı sorusuyla ilgilidir.

Nitekim tütün ürünlerinin bağımlılık geliştirici madde olması ve kesin olarak kamu sağlığını tehdit edici boyutu ve kamu otoritesi düzenlemeleri olmaksızın satışı yapılamayacak ürünler olması açısından diğer ürünlerden ayrılmaktadır.

- İkincisi ise düz paket uygulaması gibi tütün kontrolü amaçlı önlemlerin gerçekten eş etkileri hedeflenerek mi alındığı sorusunun yanıtı ile ilgilidir.

Kamu sağlığına getirmiş olduğu tehdit ile ilgili hiçbir şüphe olmayan ürünün düzenlemesinin öncelikli etkisi insan sağlığını konu edinir.

Bu nedenle, endüstrinin itirazları aslında kavramsal farklılıklara dayalıdır ve bir normlar çakışmasını değerlendirmekten uzaktır. Zira olağan bir normlar hiyerarşisi sisteminde uygulanabilecek kurallar bellidir. Lex specialis (genel hükme göre özel hükmün uygulanması), lex posteriori (eski hükme göre yeni hükmün uygulanması) gibi yorum kuralları çakışma durumunda aynı düzeydeki pozitif kurallar için uygulanabilmektedir. Ancak ortada bir normlar hiyerarşisi söz konusu ise hiç kuşku yok ki üst norm uygulanır. Diğer bir deyişle yaşam hakkı ve sağlık hakkı ile karşılaştırılacak haklar ticaret ve rekabet özgürlüğü ise bu grup kurallar arasında normlar hiyerarşisi var mıdır diye sorulmalı ve üst norm olan hangi grupsa o norm uygulanmalıdır.

Devletin kamusal araçları kullanarak insan yaşamı ve beden bütünlüğünü koruması devletin yaşam hakkı ve sağlık hakkını koruma yükümlülüğünden ileri gelmektedir. Bu yükümlülüğün devlete verilmiş olması anayasal hak ve özgürlükler kataloğundan yararlanan bireyler için temel hak ve özgürlük oluşturmaktadır. Bu çerçevede söz konusu temel hak ve özgürlük olunca bir üst değer olarak yaşamın korunması (ius cogens) devreye girmektedir.

Burada aslında korunması gereken haklar arasındaki seçim bir değerler yarışmasıdır. Söz konusu durum, üzerinde yer alınan coğrafya ve toplumsal kültüre bağlı olarak değişse de evrensel olan bazı üst değerler, modern kültürde, her türlü

coğrafya ve toplumda korunmuştur. Buna en güzel örnekler insanın yaşamı ve sağlığının korunmasıdır (11).

Eş etkili önlemlerle ilgili olarak bilinmesi gereken en önemli husus eş etkili önlemin genel olarak devlet aklı ile oluşturulmasıdır. Amacı ekonomik kaygıların yönlendirmesiyle sözleşmeden doğan yükümlülükleri yerine getirmekten kaçınmaktır. Ne var ki devlet aklının yerine getirmekten kaçındığı sözleşme hiç bir durumda toplumsal sözleşme (anayasa, temel yasa) olmamalıdır. Bu nedenle, özellikle bireylerin sağlığı, gelecek nesillerin sağlığı gibi kamu sağlığı konusunda alınacak önlemler devletler için birincil nitelikte konulardır, eş etkili önlem kapsamına girmemektedir.

İnsan sağlığı ve yaşamı genel olarak toplumların ve devletlerin birinci sırada korumaya aldıkları değerlerden oldukları için bunları düzenleyen hukuk kuralları normlar hiyerarşisinde üst sıralarda yer almaktadırlar. Bundan dolayıdır ki anayasal kural veya uluslararası hukukta emredici kural niteliğindeki bu hükümler normlar hiyerarşisinde 'lex specialis veya lex posteriori kuralların uygulanmasına konu olmaksızın en üstte yer alırlar. Bundan dolayıdır ki tütün kontrolü ile korunan değerler işte bu en üst normun koruduğu değerlerdir.

Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) nezdindeki itirazlar ile ilgili en güzel örnek 5 Mayıs 2014 tarihli panel oturumunda tartışılan Ukrayna- Avustralya uyuşmazlığıdır. Arjantin, Brezilya, Kanada, Dominik Cumhuriyeti, Ekvator, Avrupa Birliği, Guatemala, Honduras, Hindistan, Endonezya, Japonya, Kore, Yeni Zelanda, Nikaragua, Norveç, Umman, Filipinler, Singapur, Çin –Taipei, Türkiye, ABD, Uruguay, Zambiya, Zimbabve, Şili, Çin, Küba, Mısır, Malezya, Meksika, Moldova, Nijerya, Peru, Tayland ve Malawi üçüncü ülkeler olarak görüş bildirmişlerdir.

Düz paket uygulaması açısından Ukrayna'nın yaptığı şikayet Avustralya'nın düz paket uygulama konusunda almış olduğu karardır (12). Şikayet konusu TRIPS Antlaşması bakımından 1.1, 2.1, 15, 15.1, 15.4, 16, 16.1, 16.3, 20, 1, 27; TBT Ticarete Teknik Engellerin Kaldırılması Antlaşması (TBT), GATT 1994, Md.1, III; 4 ihlal edildiği ileri sürülen hükümlerdir. Bu maddelere

bakınca TRIPS kapsamında doğrudan fikri mülkiyetin korunmasına, TBT kapsamında ticarete yönelik engellerin kaldırılması gibi konuları düzenleyen hükümler söz konusudur. Bu şikayetleri incelediğimiz zaman karşımıza çıkan manzara şudur: Devlet, uluslararası hukuktan doğan sorumluluğunu yerine getirecektir. Ancak takdir yetkisindeki her önlemler uluslararası ticaret veya fikri haklar gibi konuların uğruna yok edemez. Bu tür önlemleri alma yetkisi genel olarak fikri haklar kapsamında sadece TRIPS gibi buna yer veren sözleşmelerde var iken, tütün özelinde lex specialis diyebileceğimiz Tütün Kontrol Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS)'de de düzenlenmektedir.

### Sonuç

Bu çalışmada tütün kontrolünde düz paket uygulamasına endüstrinin itirazları değerlendirilmiştir. Endüstrinin özellikle tütünün insan sağlığına zararları ve halk sağlığı ile ilgili bilimsel temelde itirazı tespit edilmemiştir. Ne var ki endüstri itirazını hukuksal temellere oturtmak istemektedir. Bu nedenle genellikle ticaret özgürlüğü, markanın korunması ve rekabetin korunması yönündeki kurallarla desteklenmiş bir söylem oturtmaya çalışmaktadır.



Kaynak: <https://www.pinterest.com/AtomizerWick/quit-smoking/>

Yukarıda bu kuralların endüstrinin söylemleri çerçevesinde gerçekten de endüstrinin sözünü ettiği gibi uygulanabilir olup olmadığı, daha da açıkçası, düz paket uygulamasının endüstrinin iddia ettiği şekilde ticari rekabeti, marka kullanımını ve genel anlamda özgür ticareti engelleyip engellemediği belirlenmeye çalışılmıştır. Yapılan incelemede ortaya çıkan sonuç şu şekildedir. Düz paket uygulaması özel olarak hiç bir markayı hedef almayan ayrımcılık yapmayan bir uygulamadır. Zira satılan ürünün niteliğinin markanın niteliğinden öne geçmesini engelleyen bir uygulamadır. Nitekim yine bu konuda önemli olan bir husus da pazar ekonomisinde bir çok zaman tüketim alışkanlıkları ve marka propaganda yoluyla markanın ürünün niteliğinin önüne geçmesidir. Bundan dolayıdır ki markadan ziyade ürünün sağlık açısından oluşturduğu tehdidi belirtmeye yönelik bir uygulama markanın ekonomik değeri ya da üzerindeki mülkiyet haklarına yönelik bir tehdit oluşturmamaktadır. Bu durum özellikle fikri hakları koruyan uluslararası TRIPS Antlaşması yönünden de böyle anlaşılabilir (13). Hem TRIPS sözleşmesi hem ticaret engellerinin kaldırılması konusundaki TBT üye devletlere bu yetkileri verdiği gibi, insan yaşamı ve beden bütünlüğünün korunması gibi emredici kurallar ile ilgili olarak sözleşme dışı etkenler de devletlere bu tür önlemleri alma yetkilerini vermektedir. Son söz olarak diyebiliriz ki düz paket uygulaması sözleşmeden doğan bir uluslararası hukuk kuralının ihlali değil, sözleşmeden doğan veya doğal olarak var olan üst uluslararası hukuk kuralının uygulanmasının gereğidir.

**İletişim:** Dr. Erdem İlker Mutlu

**E-posta:** eimutlu@hacettepe.edu.tr

#### Dipnotlar

1. Davanın künyesine Case 120/78[1979] ECR 649 şeklinde ulaşılabilir.
2. Cassis davasında Adalet Divanı'nın kararı 30. Maddenin effet utilitesini ortaya çıkarmak yönündedir. Beklenen ve genişletilmiş yarar yargının cassisteki yorumu sayesinde ortaya çıkmıştır.

#### Kaynaklar

- 1.Voon T. The WHO Framework Convention on Tobacco Control. in Voon T, Mitchell A.,Lieberman. Public Health and Plain Packaging of Cigarettes:

- Legal Issues. Edward Elgar Publishing. Glos (UK) / Massachusetts (USA). 2012.
2. Bu durum Kanada Yüksek Mahkemesi tarafından 21 Eylül 1995 tarihli McDonald-Imperial Tobacco davasında dokuz üyeli dairenin altı yargıçlı bir çoğunluk kararında dahi belirtilmiştir. Ayrıntı için bkz. Cunningham R. Smoke&Mirrors: Canadian Tobacco Wars. International Development Research Centre,1996.
3. Cunningham R. Smoke&Mirrors: Canadian Tobacco Wars. International Development Research Centre,1996, pp.138-139.
4. Chapman S. Freeman B. Removing the emporor's clothes: Australia and tobacco plain packaging. Sydney University Press 2014, pp.36-37.
5. Lieberman J., Schollo M., Freeman B. Et al. Plain Tobacco Packaging in Australia: the Historical and Social Context in Voon T, Mitchell A.,Lieberman. Public Health and Plain Packaging of Cigarettes: Legal Issues. Edward Elgar Publishing. Glos (UK) / Massachusetts (USA). 2012, p.42.
6. Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi içeren örnek bir makale için bkz. <http://www.ankarabaru.org.tr/siteler/AnkaraBarReview/tekmakale/2008-2/11.pdf> erişim tarihi:13.05.2015.
7. Hervey, T.K. Mcchale J. Health Law and EU, Cambridge University Press 2004 s. 55
8. Giubboni S. Social Rights and Market Freedom, Cambridge University Press 2004 s.170.
9. Giubboni S. Social Rights and Market Freedom Cambridge University Press 2004 s. 55s.176.
10. Evans S., Boslan J. Plain Packaging of Cigarettes and Constitutional Property Rights in Voon T, Mitchell A.,Lieberman. Public Health and Plain Packaging of Cigarettes: Legal Issues. Edward Elgar Publishing. Glos (UK) / Massachusetts (USA). 2012, s 50.
- 11.Nachova ve diğerleri- Bulgaristan (Büyük Daire) kararı; 06.07.2005: [internet] <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-1394308-1455831> erişim tarihi: 13.05.2015.
12. [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds434\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds434_e.htm) erişim tarihi: 12.05.2015
13. Davidson M., The Legitimacy of Plain Packaging under International Intellectual Property Law; why there is no right to use a trademark under either the Paris Convention or TRIPS Agreement. in Voon T, Mitchell A.,Lieberman. Public Health and Plain Packaging of Cigarettes: Legal Issues. Edward Elgar Publishing. Glos (UK) / Massachusetts (USA). 2012s. 81.



*L. Verda Ersoy\**, *Ümit Erdem\*\**, *Pervin Yıldız\*\*\**

### Öz

Baroların da aralarında yer aldığı akademik meslek birlikleri, kamu kurumu işlevinin yanı sıra ilgili oldukları alanlarda alınacak kararlarda bir baskı grubu olma özelliğini de taşırlar. Siyasi otoriteden bağımsız ve kişisel menfaat güdülerinden uzak şekilde, tümüyle kamu yararını gözeterek hareket eden barolar, tütün endüstrisi karşısında mesleki bilgi ve deneyimleriyle, daha da önemlisi cesaret ve kararlılıkları ile etkili hukuk mücadelesini verebilecek önemli bir güçtür. Tütün kontrolünün uzun erimli bir alan olması kurumsal bir hafıza oluşturulmasını, bilgi birikiminin aktarılmasını ve paylaşılmasını zorunlu kılmaktadır. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının yapılanmaları ve kurumsal çalışma şekilleri dikkate alındığında, bu gereksinimin karşılanmasında barolar da önemli bir işlev görebilecektir.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Meslek kuruluşu, Baro

### Abstract

Academic professional associations including Bar may act as pressure groups during the decision making processes as well as their institutional functions. Bars, which protect general interests and also move without personal interests and political authority, are the very important power on making legal struggle against tobacco industry with their knowledge, experience, courage and persistence. As it is a long term work, tobacco control obliges to build up an institutional memory and also transfer and share of knowledge. When taking into consideration of embodiments of the professional organizations qualifying as public institutions and their corporate operating modes, Bars will take very important place to meet these requirements.

**Key words:** Tobacco control, Academic profession, Bar

\*Avukat; Türk Tabipleri Birliği Hukuk Bürosu, Ankara

\*\*Avukat; İstanbul Barosu Sağlık Hukuku Merkezi Başkanı, İstanbul

\*\*\*Avukat; Ankara Barosu Sağlık Hukuku Kurulu Başkan Yrd. Ankara

Tütün kullanımı yalnızca ülkemizde değil, tüm Dünyada sağlık, sosyal, ekonomik ve çevresel yönden büyük tahribat yaratan bir salgın şeklinde varlığını sürdürmektedir (1).

Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinde tanımlandığı gibi "toplumun tütün ürünleri tüketimini ve tütün dumanına maruz kalmasını önleyerek veya azaltarak sağlık düzeylerini yükseltmeyi amaçlayan, arz, talep ve zararı azaltma stratejileri" gerektiren "tütün kontrolü", uygun politikalar üretmenin ve yasal düzenlemelerin yapılması kadar, bu düzenlemelerin hayata geçirilebilmesi için etkin bir mücadeleyi de zorunlu kılmaktadır (2).

Bu bilinçle pek çok kişi sigara karşıtı tutum almış olsa da tek başına bireylerin verdikleri mücadele, tütün kontrolü çabalarında olumsuz etkilere neden olabilecek faaliyetlerini sürdüren ve bu alandaki politik girişimleri engelleyen güçlü tütün endüstrisi karşısında sınırlı kalmaktadır. Ticari çıkar çevrelerinin baskınlığı, çoğu zaman hedeflerin yerine getirilmesini güçleştirmektedir. Tütün kullanımı ile mücadele, diğer pek çok alanda olduğu gibi yapılandırılmış, sistematik ve örgütlü bir faaliyeti zorunlu kılmaktadır.

Bu nedenle, yakın zamanda ortaya çıkan ve özel olarak bu alanda etkinlik göstermek üzere yapılmış sivil toplum kuruluşlarının yanı sıra, tarihsel gelişimleri çok eski tarihlere uzanan ve toplumsal-siyasal etkileri büyük olan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının bu mücadelede yer alması önem taşımaktadır.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, bir yandan mesleğin etik ilkelerini belirleyip meslek mensuplarının kendi aralarında ya da toplumla ilişkilerinde meslek geleneklerine ve deontolojiye bağlılığını sağlarken bir yandan da gerek Anayasa ve gerekse özel yasaları ile kendilerine verilen diğer kamusal görevleri yerine getirmektedirler. İlk bakışta dar bir grubun hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla kurulduğu gibi bir algı yaratan bu yapılar, esasında mesleğin menfaatleri ile toplumun menfaatlerini birlikte koruyan bir özellik göstermektedirler.

Organları kendi üyeleri tarafından seçimle belirlenen ve demokratik işleyişe sahip olan akademik meslek birlikleri; kamu kurumu işlevi ile

birlikte, ilgili oldukları alanlarda alınacak kararlarda bir baskı grubu olma özelliğini de taşırlar.

"Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, 1961 ve 1982 Anayasalarının yürütme bölümünde idare başlığı altında özel olarak düzenlenmiştir. Üyelerinin çokluğu, ürettikleri iş ve hizmetlerin toplumun temel ihtiyaçlarına yönelik olması ve ülke genelinde yaygınlığı; çoğulcu demokratik gelişim ortamında etkili bir sivil toplum örgütü rolünde bulunmaları; örgütlülüğün üyelere getirdiği yararlar ile toplum çıkarlarının uygun düzeylerde dengelenebilmesi ve demokratik toplum kültürünün, kamu düzeninde olumsuzluk yaratmadan derinleştirilebilmesi nedenleriyle bu kuruluşlara kamusal nitelik kazandırılarak Anayasa'da yer verilmiştir (3)."

Bu genel çerçeve içinde hukuk kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu, yani barolar da Avukatlık Kanunu ile görev olarak verilen mesleki faaliyetlerin yürütülmesinin yanında ve dahi ötesinde, "hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak ve korumak, bu kavramlara işlerlik kazandırmak", "kanunların memleket ihtiyaçlarına uygun olarak gelişmesi ve yürütülmesi yolunda dileklerde, yayınlarda bulunmak, gerekirse ön tasarılar hazırlamak" görevlerini üstlenmişlerdir.

İnsanın maddi varlığını koruma ve geliştirme hakkı, sağlıklı yaşama hakkı, çocuk haklarının korunması gibi en temel haklar bağlamında ele alınan tütün kontrolü çalışmaları da bu yönleriyle baroların etkinlik göstermesi gereken önemli başlıklardandır. Tütün kontrolüne yönelik alınacak politik tutumun belirlenmesi ve yasal düzenlemelerin yapılması aşamasından, var olan yasaların işlerliği ve uygulanmasının takibi noktalarına kadar barolara önemli görevler düşmektedir. Bu çalışmaların sürdürülmesi, kimi zaman çeşitli siyasi kaygılarla hareket eden merkezi otoriteye karşı bir tutum alınmasını da gerekli kılabilir.

Bugün siyasi otoriteden bağımsız ve kişisel menfaat güdülerinden uzak şekilde, tümüyle kamu yararını gözeterek hareket eden barolar, tütün endüstrisi karşısında mesleki bilgi ve deneyimleriyle, daha da önemlisi cesaret ve



kararlılıkları ile etkili hukuk mücadelesini verebilecek önemli bir güçtür. Bu gücün, tütün karşıtı çaba gösteren diğer bileşenlerle bir arada ve dayanışma içinde hareket etmesi, tütün mücadelesindeki kuvveti artıracaktır.

Öte yandan diğer kamu kurumu niteliğindeki akademik meslek kuruluşlarında olduğu gibi barolar, bugüne kadar ürettikleri değerlerin yanı sıra tümüyle özerk ve şeffaf yapılar olmalarından kaynaklı olarak toplum nezdinde saygınlığını ve güvenilirliğini korumaktadırlar. Bu özellikleri, baroların tütün kontrolünün gerekliliğinin topluma anlatılması ve bu mücadelenin yaygınlaştırılmasına da ciddi bir katkı sağlayacaktır.

Tütün kontrolü, uzun erimli çalışma başlıklarındandır. Bu durum, bir hafıza oluşturulmasını, bilgi birikiminin aktarılmasını ve paylaşılmasını zorunlu kılmaktadır. Birlikte atılan adımlarla girilen yolda, var olanın üzerine yeni

basamaklar koyularak mücadeleyi yükseltmek gerekmektedir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının yapılanmaları ve kurumsal çalışma şekilleri dikkate alındığında, bu gereksinimin karşılanmasında barolar da önemli bir işlev görebilecektir.

**İletişim:** Av. Verda Ersoy

**E-posta:** ersoyverda@gmail.com

#### **Kaynaklar**

1. Tobacco use and its impacts on health. WHO publications, 2010 [Internet] [http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en\\_tfi\\_gender\\_women\\_prevalence\\_tobacco\\_use.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/publications/gender/en_tfi_gender_women_prevalence_tobacco_use.pdf?ua=1) . Erişim:25.5.2015.
2. World Health Organization (WHO) Framework Convention on Tobacco Control, WHO Library Cataloguing-in-Publication Data, ISBN 978 92 4 159101 0, Geneva, Switzerland, 2003.



Dr. Aylin Gürbay\*

### Öz

Tütün kullanımı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önlenebilir ölümlerin ana nedenidir ve her yıl dünya çapında beş milyondan fazla insanın ölümünden sorumludur. Tütün ve tütün ürünleri insan ve çevre için zararlıdır. Tütün ve yanma ürünleri partiküle materyaller, gazlar ve kimyasalları da kapsayan farklı türlerde bileşikler içerir. Karmaşık yapıları ve nargile, dumansız tütün ve puro gibi farklı türleri nedeniyle tütün ürünlerinin analizi zordur ve standardize yöntemler gerektirir. Ayrıca, yeni tütün ürünlerinin sayısı arttığı için standardize araştırma yöntemleri geliştirilmelidir. Sigara dumanında ve elektronik sigaralarda nanoparçacıkların belirlenmesi, insan ve çevre için bir diğer önemli risk etmenidir. Tütün ürünlerinin zararlı etkileri dikkate alındığında, doğru izleme ve değerlendirmelerin yapılması önemlidir. Ayrıca, tütün ürünlerinin uygun laboratuvar analizleri, etkin tütün kontrol uygulamaları için gereklidir.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi, Laboratuvar çalışmaları

### Abstract

Tobacco use is a major preventable cause of deaths in developed and developing countries, and is responsible for the deaths of more than 5 million people each year worldwide. Tobacco and tobacco use are harmful for human and the environment. Tobacco and its combustion products contain different types of compounds including particulate materials, gases and chemicals. Due to their complex nature and diverse types such as narghile, smokeless tobacco and cigars, analyses of tobacco products are difficult and require standardized methods. In addition, as the number of new tobacco products increases, standardized research protocols should be developed. Determination of nanoparticles in cigarette smoke and electronic cigarettes is another important risk factor for human health and environment. Regarding harmful effects of tobacco products, setting up proper monitoring and evaluation mechanisms is important. Additionally, appropriate laboratory analyses of tobacco products are necessary for effective tobacco control implementations.

**Key words:** Tobacco control, Framework Convention on Tobacco Control, Laboratory studies

\*Prof.; Hacettepe Ü. Eczacılık Fak. Farmasötik Toksikoloji AD. Ankara

Tütün kullanımı, dünya genelinde meydana gelen her on ölümün bir tanesinden sorumludur ve önlenebilir ölümlerin başta gelen nedeni olarak tanımlanmaktadır (1). Tütün ürünlerinin kullanımı, yalnızca insanlar için değil, aynı zamanda ekosistemin diğer bileşenleri için de zararlı, geri dönüşü olmayan çok sayıda olumsuz etkiye neden olmaktadır (2, 3).

Tütün kullanımının olumsuz etkilerinin anlaşılması (4, 5) ve yıllar içerisinde dünyada gözlenen tütün salgınına karşı küresel boyutlarda önlem almak üzere kararlı adımlar atılması (6), tütün endüstrisinin de yeni ürünler üzerinde çalışmasına neden olmuş; aynı zamanda, kullanıcılara farklı yollardan ulaşmaları ve kontrol mekanizmalarına karşı değişik önlemler alma yönündeki çabalarını artırmıştır (7).

Tütünle mücadele konusunda ilk uluslararası anlaşma olan ve Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından 2003 yılında kabul edilen Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) ile (6), tütün ürünlerinin kapalı ortamlarda kullanımlarının yasaklanması, ürünlerin ambalajlarında sağlığa zararlıdır etiketlerinin bulundurulmasının zorunlu hale getirilmesi ve benzeri birçok uygulamanın yaşama geçirilmesi sonucu, bu ürünlerinin kullanımında ve buna bağlı olarak, tütün ile ilişkili hastalıkların görülme sıklığında azalma sağlanmıştır (8). Ancak bütün bu olumlu gelişmelere rağmen, tütün kontrolü konusunda çok daha fazla çaba harcanması gerektiği de açıktır.

Tütün ürünlerinin çeşitliliği, içerikleri, çevreye yaydıklarının ürünler ve markalar arasında

değişkenlikler göstermesi, bu ürünleri kullanan ve dumanına maruz kalan kişilerin bireysel özellikleri ile tütün ürününü kullanma şekilleri gibi birçok etmen, bu ürünlerin sağlık üzerinde meydana getireceği olumsuz etkilerin düzeyini değiştirici nitelikte olabilmektedir (9). Kanserojenik ve bağımlılık yapıcı özellik taşıdığı bilinen ve günümüzde var olan yöntemlerle uzaklaştırılabilecek ya da azaltılabilecek nitelikteki birçok maddenin, tütün ve tütün dumanında gereksiz olarak ve tehlikeli düzeylerde bulunması da büyük bir sorun oluşturmaktadır (10). Diğer taraftan, yapılan bazı çalışmalar (11), tütün endüstrisinin sigaralara çeşitli amaçlarla eklediği katkı maddelerinin, sigara dumanındaki toksik bileşik ve toplam parçacık materyali düzeylerinde artışa neden olduğunu da göstermektedir. Bu ve benzeri birçok neden, tütün ürünlerinin üretim sonrası, kullanımları sırasında ve sonrasında geçerli yöntemlerle analiz edilmesini gerekli kılmaktadır.

Bu bilgiler dikkate alındığında, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin tam anlamıyla uygulanabilir hale getirilmesi için, sözleşmenin 9 ve 10. maddelerinin etkin şekilde yaşama geçirilmesinin büyük önem taşıdığı anlaşılmaktadır. Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin Tablo 1'de ayrıntılı açıklamaları verilen dokuz ve 10. maddelerinde kısaca, 'tütün ve tütün içerikleri ve yaydıklarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi'nin yanı sıra 'tütün ürünlerinin zehirli öğeleri ve yaydıklarıyla ilgili bilgilerin kamuoyuna duyurulması için etkin önlemler alınması ve uygulanması' konularına yer verilmiştir.

**Tablo 1.** Dünya Sağlık Örgütü, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin 9 ve 10. Maddelerine ilişkin açıklamalar (6, 12\*).

**Madde 9** (Tütün ürünlerinin içerikleri ile ilgili düzenleme): Taraflar, konferansı, uluslararası uzmanlık kuruluşlarıyla danışarak, tütün ürünlerinin içerikleri ve yaydıklarını ölçmek ve test etmek ve bunları düzenlemek için rehber ilkeler önerecektir. Her bir taraf, ulusal uzmanlık kurumlarınca onaylandığında, bu tür düzenlemeler, ölçümler ve testler için etkin yasal, icrai, idari ve diğer önlemleri alacak ve uygulayacaklardır.

**Madde 10** (Tütün ürünlerinin ifşası ile ilgili düzenleme): Her bir Taraf, ulusal kanunlar doğrultusunda, tütün üreticileri ve ithalatçıların tütün ürünlerinin içerikleri ve yaydıklarıyla ilgili bilgiyi hükümet birimlerine bildirmelerini sağlayacak etkili yasal, icrai, idari ve diğer önlemleri alacak ve uygulayacaklardır. Her bir taraf, ayrıca, tütün ürünlerinin zehirli öğeleri ve yaydıklarıyla ilgili bilgilerin kamuoyuna duyurulması için etkin önlemler alacak ve uygulayacaklardır.

\* Türkiye, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'ne 2004 yılında taraf olmuştur.

Dokuzuncu ve 10. maddelerin etkin bir şekilde uygulanması, birçok koşulun sağlanmasına bağlıdır (13). Öncelikle dokuzuncu ve 10. maddeler, tütün ürünlerinin standart testler kullanılarak deneysel olarak analiz edilmesini gerektirmektedir. Günümüzde, tütün endüstrisi tarafından tütün ürünlerinin ve buna bağlı olarak içeriklerinin sıklıkla değiştirilmesi, daha önceden bir tütün ürününün analizi için geliştirilmiş bir yöntemin, yeni geliştirilen ürün için yetersiz olmasına neden olabilmektedir (13). Tütün ürününün kullanım şekline bağlı olarak deney yönteminin belirlenmesi de büyük önem taşımaktadır. Örneğin, sigara gibi, kullanım öncesi yalnızca yüzlerce bileşen içeren bir tütün ürününün, yanma işlemi sonrası dumanında 4000'den fazla bileşik bulundurması, analiz ve değerlendirmeyi oldukça karmaşık hale getirmektedir (9,13). Ayrıca çeşitli makineler kullanılarak gerçekleştirilen sigara içimine ilişkin deneyler ile insanın tütün ürünlerine maruz kalım düzeyi ve bu ürünlerin insan sağlığına etkilerin öngörülmesi olası değildir (13,14). Bu sınırlamalar, insanların tütün kullanım şekillerinin değerlendirilmesine ilişkin laboratuvar araştırmaları ile toplum üzerindeki yatkınlık düzeyleri ve sağlık etkilerinin değerlendirildiği gözlemsel ve epidemiyolojik çalışmaların önemini ortaya koymaktadır (13).

Tütün ürünlerinin zararlı etkilerinin araştırıldığı çalışmalar esas olarak, sigara üzerine yoğunlaşmıştır (9). Ancak günümüzde, kimi üreticiler tarafından sigaranın bırakılması için yardımcı araçlar (15) olarak tanımlanarak güvenli oldukları ve zararlı bileşikler içermedikleri ileri sürülen ve birçok açıdan tartışma nedeni olan elektronik sigaralar (e-sigara) ile nargile gibi çeşitli tütün ürünlerinin kullanımında tüm dünyada artış olduğu bildirilmektedir (15-17). Bu ürünlerin kullanımını artırmak amacıyla çeşitli aromalar kullanılmakta ve ürünler genç yaşta kişiler için de çekici hale getirilmeye çalışılmaktadır. Yapılan çalışmalarda, e-sigaraların sıvı kısımlarının ve/veya buharının nikotin, dietilen glikol ve tütüne özgü nitrozaminlerin yanı sıra kalay, alüminyum, kadmiyum, kurşun ve selenit gibi endokrin bozucu potansiyele sahip metaller (metalo östrojenler) ile çok sayıda toksik bileşik içerdiği gösterilmiştir (16,18). E-sigaraların içeriklerini tam olarak tanımlamak ve bu tür sigaralar ile diğer nikotin salımı yapan araçların

artan kullanımlarına bağlı olarak sağlık üzerinde meydana getirebilecekleri etkileri değerlendirmek için çok daha fazla çalışmaya gerek bulunduğu bildirilmektedir (15,16,18).

Sigaradan daha az toksik etkili olduğuna inanılan nargilenin sağlık üzerindeki etkileri konusunda da yeterli çalışma bulunmamaktadır (17). Bu konuda yapılan kısıtlı sayıdaki araştırma, nargile içen ve dumanına maruz kalan kişilerin kanser, kalp ve solunum yolu hastalıkları ile diğer istenmeyen etkilerin meydana gelmesi açısından büyük bir risk altında olduklarını göstermektedir. Nargile dumanına maruz kalan çocuklar ve gebe kadınlar için risk daha da yüksektir (17). Çalışmalar, nargile kullanan kişilerin maruz kaldığı toksik madde miktarlarının sigara kullananlardan daha yüksek olduğunu göstermektedir (19-21). Nargile kullanımının insanlar üzerindeki etkilerinin ayrıntılı olarak araştırılması ve nargile tütünü ile nargilelerde kullanılan aromalı maddelerin gerek düzeylerinin, gerekse toksik etkilerinin belirlenmesi için ayrıntılı laboratuvar analizlerinin yapılması, nargile kullanımı konusunda da yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesine yardımcı olacaktır.

Son yıllarda yapılan çalışmalarda, normal sigara dumanında ve e-sigaraların sıvı kısmı ile dumanında ölçülebilir düzeylerde nanoparçacıklar bulunduğu gösterilmiştir (14, 16). Nanoparçacıkların varlığı, bu ürünlerin toksisite riskini önemli ölçüde artırmaktadır. Nanoparçacıkların sigaralarda bulunması ayrıca çevre için de büyük risk oluşturmaktadır. Bu yapıların tütün ürünlerindeki varlığının saptanması ve düzeylerinin ölçülmesi için uygun laboratuvar testlerinin düzenli olarak yapılması büyük önem taşımaktadır.

Diğer taraftan, bağımlılık yapıcı ve zararlı kimyasal maddeler içeren dumsansız tütün ürünlerinin de kullanıcılar için önemli sağlık sorunları oluşturduğuna ilişkin bazı çalışmalar bulunmaktadır (22). Küreselleşen dünyada göç olaylarının da sıklıkla gözlenmesi, içerikleri ya da toksik etkileri konusunda herhangi bir bilgi olmayan bazı tütün ürünlerinin şehirlere ulaşmasına ve bu bölgelerde kullanılmalarına neden olmaktadır (22). Tütün kontrolü

çalışmalarında bu tür ürünlerin de dikkate alınarak, içeriklerinin belirlenmesi ve bağımlılık yapıcı özellikleri açısından değerlendirilmek üzere gerekli laboratuvar testlerinden geçirilmeleri konusunda çalışmalar yapılması gerekmektedir (13,22).

### Tartışma

Tütün ürünlerinin içeriğinde ve yaydıklarında bulunan toksik etmenler ile bu ürünlerin sağlık üzerinde meydana getirdiği etkilerin bilimsel çalışmalarla ayrıntılı olarak açıklandığı günümüzde, bu ürünler ve toksik etkileri konusunda halen çok sayıda bilinmeyen de bulunmaktadır.

Gerek tütün ürünlerine eklenen ve miktarları açıklanmayan bileşikler, gerekse bu ürünlerin üretimi, depolanması ve kullanımı sonucu meydana gelen yeni bileşikler ve safsızlıklar gibi etmenler ile bu ürünlerin kullanımlarının ardından çevreye bırakılmaları sonucu, kirlenen çevre yoluyla yeniden besin zincirine giren toksik bileşiklerin artan miktarlarda insana yeniden ulaşması, büyük bir risk oluşturmaktadır (2,10,13).

Risklerin tanımlanması, risk analizinin yapılması ve yasa koyucular ile tüketicilere tehlike boyutlarının ayrıntılı olarak anlatılması için standardize yöntemlerin kullanıldığı geçerli laboratuvar analizlerinin düzenli olarak yapılması önceliklidir ve büyük önem taşımaktadır (8, 10, 13). TKÇS'nin 9 ve 10. maddelerinin etkin şekilde uygulanabilmesi için en yüksek standartlarda çalışan laboratuvarların kurulması ve bu laboratuvarlardan elde edilecek sonuçların benzer laboratuvar sonuçları ile karşılaştırılarak tütün ürünleri analizlerinin ayrıntılı olarak değerlendirilmesi de gereklidir. Laboratuvar çalışmalarından elde edilecek verilerin, epidemiyolojik çalışmaların yanı sıra tütün ürünleri konusunda yapılan diğer araştırma sonuçları ile birlikte değerlendirilmesinin, tütün kontrolünün etkin olarak gerçekleştirilmesine büyük katkı sağlaması kaçınılmazdır. Sonuç olarak, bilimsel çalışmalardan elde edilecek veriler ile toplumun aydınlatılması, tütün kontrolünün sağlanmasında yaşamsal önem taşımaktadır.

**İletişim:** Dr. Aylin Gürbay

**E-posta:** aylingurbay@gmail.com

### Kaynaklar

1. World Health Organization Report on the Global Tobacco Epidemic. WHO Geneva, Switzerland, 2008.
2. Lee W, Lee CC. Developmental toxicity of cigarette butts – An underdeveloped issue. *Ecotox Environ Safe* 2015; 113: 362 -8.
3. USDHHS, 2010. How Tobacco Smoke Causes Disease: The Biology and Behavioral Basis for Smoking-Attributable Disease: A Report of the Surgeon General. U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health, Atlanta, GA.
4. Doll R, Hill AB. Smoking and carcinoma of the lung: Preliminary report. *Brit Med J*, 1950;2:739-8.
5. Wynder EL, Graham EA, Croninger AB. Experimental production of carcinoma with cigarette tar. *Cancer Res*, 1953;13:855-4.
6. WHO Framework Convention on Tobacco Control. Geneva, Switzerland [Internet] [http://www.who.int/tobacco/framework/WHO\\_FCTC\\_english.pdf](http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf). 003, updated reprint 2004, 2005 Erişim tarihi: 4 Nisan 2015.
7. Saloojee Y, Dagli E. Tobacco industry tactics for resisting public policy on health *Bull World Health Organ* 2000; 78 (7): 902-10.
8. Louis GMB, Bloom MS, Gatto NM, Hogue CR, Westreich DJ, Zhang C. Epidemiology's continuing contribution to public health: The power of "then and now". *Am J Epidemiol* 2015;181(8):e1-8.
9. Klaassen CD. Casarett & Doull's toxicology, the basic science of poisons, 7th ed. New York: McGraw-Hill; (eBook); 2008.
10. Gray NG, Borland R. Research required for the effective implementation of the framework convention on tobacco control, Articles 9 and 10. *Nicotine Tob Res* 2013;15:777-88.
11. Wertz MS, Kyriss T, Paranjape S, Glantz SA. The toxic effects of cigarette additives. Philip Morris' project mix reconsidered: an analysis of documents released through litigation. *Plos Med* 2011;8(12):e1001145,1-15.
12. [Internet] <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/12/20041225.htm>. Erişim: 7 Nisan 2015.
13. WHO Study Group on Tobacco Product Regulation. Recommendation 1: Guiding Principles

for the Development of Tobacco Product Research and Testing Capacity and Proposed Protocols for the Initiation of Tobacco Product Testing. 2004. [www.who.int/tobacco/global\\_interaction/tobreg/TobReg1finalfortfi](http://www.who.int/tobacco/global_interaction/tobreg/TobReg1finalfortfi). Erişim: 7 Mart 2015.

14. van Dijk WD, Gopal S, Scheepers PTJ. Nanoparticles in cigarette smoke; real-time undiluted measurements by a scanning mobility particle sizer. *Anal Bioanal Chem* 2011;399:3573-78.
15. Lowry JA. Electronic cigarettes: another pediatric toxic hazard in the home? *Clin Toxicol* 2014; 52 (5): 499-50.
16. Williams M, Villarreal A, Bozhilov K, Lin S, Talbot P. Metal and silicate particles including nanoparticles are present in electronic cigarette cartomizer fluid and aerosol. *PLoS One* 2013; 8(3): e57987:1-11.
17. Waterpipe Tobacco Smoking: Health Effects, Research Needs and Recommended Actions by Regulators. <http://escholarship.org/uc/item/5bb3c447> Erişim: 2 Nisan 2015.
18. Lisko JG, Tran H, Stanfill SB, Blount BC, Watson CH. Chemical composition and evaluation of nicotine, tobacco alkaloids, pH, and selected flavors in e-cigarette cartridges and refill solutions. *Nicotine Tob Res* 2015;30:1-9.
19. Eissenberg T, Shihadeh A. Waterpipe smoking and cigarette smoking: direct comparison of toxicant exposure. *Am J Prev Med* 2009;37:518-23.
20. Shihadeh A. Investigation of mainstream smoke aerosol of the argileh water pipe. *Food Chem Toxicol* 2003;41:143-52.
21. Maziak W, Ward KD, Eissenberg T. Interventions for waterpipe smoking cessation. *Cochrane Database Syst Rev* 2007; CD005549.
22. Stanfill SB, da Silva ALO, Lisko JG, Lawler TS, Kuklennyik P, Tyx RE, Peuchen EH, Richter P, Watson CH. Comprehensive chemical characterization of Rapé tobacco products: nicotine, un-ionized nicotine, tobacco-specific N'-nitrosamines, polycyclic aromatic hydrocarbons, and flavor constituents. *Food Chem Toxicol* 2015. doi: 10.1016/j.fct.2015.04.016.



*Dr. Elif Dağlı\**

### Öz

Sivil toplumun gözlemciliği, savunuculuğu, ve sağlık politikalarına taraf olması etkili tütün kontrolü için elzemdir. Uluslar arası örneklerine göre daha geç başlamış olmasına rağmen Türkiye tütün kontrolü sivil toplum hareketi son derece etkin ve başarılı çalışmalara imza atmıştır. Gücü birlikteliğinden ve bilimsel kanıta saygısından gelmektedir.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Sivil toplum kuruluşları, Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi

### Abstract

Civil society in tobacco control is effective through motorization of industry, advocacy for evidence based effective methods, partnership in policy making. Although Turkish tobacco control non-governmental organization community started later than international counter parts, they have been successful in a number of interventions in the last two decades. They owe their power to the solidarity between non-governmental organizations and their respect to scientific evidence

**Key words:** Tobacco control, Civil Society, National Coalition Against Tobacco

\*Prof.; Sağlık Enstitüsü Derneği, Ankara

## **Dünyada tütün kontrolünde sivil toplumun yeri**

Tütün kullanımının zararlarının yirminci yüzyılın ortasında anlaşılmasına rağmen, tütün kontrolü ve tütün endüstrisi ile mücadele kavramı çok daha sonra ortaya çıkmıştır. Richard Doll'un sigara ve akciğer kanseri ilişkisini anlatan makalesi 1950 yılında, İngiliz Hekimler Kraliyet Kolejinin raporu 1962 yılında, Amerika Birleşik Devletleri Surgeon General raporu 1964 yılında, yayınlanmıştır (1-3). Bilimsel verilerin, akademik raporların; toplumsal bilinç, farkındalık ve davranış değişikliğine dönüşmesi ancak sivil toplumun katkısı ile olmuştur.

1999 yılında görüşmeleri başlanan ve 2003 yılında tamamlanan Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi üye devletler için hedefi ortaya koymuştur (4). Sözleşme görüşmelerinde biraraya gelen yüz ülkeden 500'ü aşkın sivil toplum örgütü 2005 yılında "Tütün Kontrol Sözleşme Birliği" ni (Framework Convention Alliance) oluşturmuştur (5). Kapsamlı tütün kontrolü yöntemlerini uygulayan gelişmiş ülkeler, tütün endüstrisi saldırısı altındaki ülkelerin sivil toplumuna destek sağlamışlardır. Dünyada sivil toplumun tütüne karşı örgütlü işbirliği bu şekilde başlamıştır.

## **Tütün kontrolünde sivil toplum neden gereklidir?**

Sivil toplum kurumları bir hedef için birlikte çalışan bireylerden oluşan; toplumun kaygı ve dileklerini hükümetlere ileten, savunuculuk, gözlemcilik, bilgi paylaşımı ile bilimsel kanıta dayalı yöntemlerle politikalara katkıda bulunan devlet organlarından bağımsız kurumlardır. Tütün kontrolünde sivil toplum özel bir yeri vardır. Dünyada tütün tekelleri sahibi ya da çok uluslu sigara firmalarının ortağı olan devletler bulunmaktadır (6). Çok uluslu sigara firmalarının güçlerinden etkilenen, istihdam ve vergi geliri sağladığını düşünen devlet kurumları ve yetkilileri olabildiği gibi, tütün kontrolünü sürdürebilir bir politika olarak benimseyemeyen yönetimler olabilmektedir. Tütün kontrolü arenasında endüstriyi eleştirebilecek, sigara firmalarının yanıltıcı savlarına karşı çıkabilecek, yanlış uygulamaların hesabını sorabilecek, halk sağlığının savunucusu olabilecek yapılanma sivil toplumdur (7).

## **Türkiye'de tütün kontrolünde sivil toplum**

Türkiye'de sigaraya karşı mücadele, bireysel çabalar ile 1980'li yıllarda başlamış, çeşitli epidemiyolojik çalışmalar yapılmış, kısıtlı toplumsal eğitimler uygulanmıştır.

1988 yılında Türkiye genelinde sigara içme sıklığı araştırması Sağlık bakanı Bülent Akarcalı tarafından yaptırılırken, 1990 yılında sigara reklamlarını yasaklayan kanun teklifi verilirken, sivil toplum bu girişimlerin içinde yer almamıştır (8). O yıllarda çok uluslu sigara firmalarının Türkiye'de kanun yapılmasını engelleme güçleri olduğu çok daha sonra anlaşılmıştır (9).

Sivil toplumun siyasi gelişmelerden haberdar ve taraf olması 1991 yılında ikinci kanun teklifinin verilmesi ile olmuştur. 1992 yılında Adalet Komisyonuna gelen teklifin geriye çevrilme olasılığı üzerine teklifin sahibi Göğüs Hastalıkları Uzmanı Dr Ahmet Feyzi İnceöz, ilgili sivil toplum kurumlarından destek talebinde bulunmuştur. Sivil toplumun ilk bir araya gelme gereksinimi bu olayla hissedilmiştir.

1992 yılında Türk Toraks Derneği ve "Tütün ve Sağlık" çalışma grubu kurulmuş ve dernek yönetimi kanun çalışmalarına destek vermeye başlamıştır. Türk Tabipleri Birliği, Halk Sağlığı Uzmanları Derneği, Sağlığı Geliştirme ve Sigara ile Mücadele Derneği, Toraks Derneği, Tüketici Hakları Derneği gibi konuyla ilgili çalışmalar yapan kurumlar işbirliği yapmaya ve görüş alışverişinde bulunmaya karar vermişlerdir. Kanun teklifinin reddedilmesini engellemek için Sağlığı Geliştirme ve Sigara ile Mücadele Derneği Elazığ'da tıp öğrencileri ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) teklifin kanunlaşmasının önemini anlatan bir metni teker teker postaneden faks çekerek göndermişlerdir. Bu kampanya mecliste dikkat çekmiştir. Toraks Derneği tütün kontrolü konusunda çalışan yabancı meslektaşlarından yardım isteyerek kanun için karar vericilerin yüreklendirilmesini istemiştir. Yurt dışından faks ile gelen mektuplar, uluslararası tıp cemiyetinin konun farkında olduğunu ortaya koymuştur. 1992 yılında kanun teklifi alt komisyonlara gönderilmiş ve dört yıl komisyonda bekletilmiştir.



Sivil toplum çabalarının daha organize ve eş güdümlü içinde olması acil bir gereksinim haline geldiği 1995 yılında Türk Tabipler Birliğinin çağrısı ile Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi (SSUK) kurulmuştur (10). Sivil Toplum kurumları o tarihten bu yana ülkede yürütülen hemen her tütün kontrol girişiminde gönüllülüğe dayalı gayri resmi platform olarak yer almışlardır (11,12). SSUK bileşenleri kanun teklifinin 7 Kasım 1996'da TBMM'de kabul edilmesinin ardından zamanın Cumhurbaşkanı ile görüşmüşler ve önemini arz etmişlerdir. 4207 sayılı kanun olarak tarihe geçen ülkemizin ilk tütün kontrol kanunu 26 Kasım 1996 tarihinde Cumhurbaşkanı imzasından çıkmıştır (13).

Tütün ürünleri reklamlarını tamamen yasaklayan kanun, Türkiye'de artan tüketimin duraklamasını sağlamış ve tütün firmalarını oldukça kızdırmıştır. Formula-1 yarışları bu arada gündeme getirilmiş ve Türkiye'de yapılmasının koşulu olarak tütün reklam yasağının kaldırılması dayatılmıştır. 2001 yılında Bursa milletvekilinin verdiği bir teklif ile 4207 sayılı kanun geriye çevrilmeye çalışılmıştır (14). SSUK kanununun yara almaması için büyük çaba sarf etmiş ve başarmıştır.

Yine 2000 yılında IMF yasaları olarak bilinen piyasa düzenlemelerinden tütün de nasibini almıştır. "Tütün kanunu" olarak bilinen, sağlığı hiçe sayan ve adeta yabancı sigara firmalarına kapitülasyon niteliğinde olan bu düzenlemeye SSUK karşı çıkmıştır. Türk Tabipleri Birliği Başkanı Füsün Sayek, Toraks Derneğinden Ali Kocabaş ve Elif Dağlı TBMM bütçe ve plan komisyonunda raporlarını okumuşlardır (15). Bu rapor bugün de güncelliğini korumaktadır. SSUK üyelerinin öngörülerinin ne kadar yerinde olduğu on beş yılda yaşananlardan sonra daha iyi anlaşılmaktadır. Bu girişimle yalnızca 4207 sayılı kanunun üçüncü maddesi değiştirilmemesi sağlanabilmiştir.

Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi örnek bir sivil toplum platformu olarak yurt dışında da tanınmış ve 2009 yılında Dünya Sağlık Örgütü tarafından gerçekleştirilen kapasite değerlendirilmesinde Türkiye tütün kontrolü sivil toplum koalisyonu olarak kaydedilmiştir (11). Dünya Sağlık Örgütü Avrupa bölgesinin "Türkiye Tütün Kontrolü Raporu"nda SSUK şemsiyesi altında sivil

toplumun tütün kontrolüne sağladığı destek belirtilmiştir (12).

Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi Bloomberg fonu, Global Smoke-free Partnership gibi uluslararası kuruluşlardır ödüller almıştır (16,17).

Son olarak 2013 yılında tütün endüstrisinin Türkiye'de yapacağı reklam ve promosyon yasaklarını hiçe sayan sergisi SSUK girişimi ile durdurulmuştur (18). Dünya tütün kontrolü kamuoyu bu başarıyı örnek göstermiştir.

Halen Türk Tabipleri Birliği adına Özen Aşut'un dönem başkanlığını yaptığı Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi, değişen tütün endüstrisi taktikleri ve değişen ürünlere karşı bilimsel kanıta dayalı çalışmalarını sürdürmektedir. Tütün Kontrolü sivil toplum girişimi doğrunun yanında, halkımızın hak ettiği en iyiyi sağlamak üzere çalışacaktır.

**İletişim:** Dr. Elif Dağlı

**E-posta:** elifzdagli@gmail.com

#### Kaynaklar

1. Doll R, Hill B. Smoking and carcinoma of the lung. British Medical Journal 1950; 740:4682. [Internet] <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2038856/pdf/brmedj03566-0003.pdf>. Erişim: 5.5.2015.
2. Royal College of Physicians "Smoking and Health. Summary and report of the Royal College of Physicians of London on smoking in relation to cancer of the lung and other diseases"(1962)
3. Smoking and Health: Report of the Advisory Committee to the Surgeon General of the Public Health Service (1964) <http://www.surgeongeneral.gov/library/reports/>. Erişim: 5.5.2015.
4. Dünya Sağlık Örgütü -Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi. [Internet] <http://www.who.int/fctc/about/en/>. Erişim: 5.5.2015.
5. Framework Convention Alliance. [Internet] <http://www.fctc.org/about-fca/work-of-the-fca>. Erişim: 5.5.2015.
6. [Internet] <http://www.who.int/tobacco/en/atlas18.pdf>. Erişim: 5.5.2015.
7. Chapman S. Public Health Advocacy and Tobacco Control: Making Smoking History . [Internet] <http://onlinelibrary.wiley.com/store/10.1002/9780470692479.fmatter/asset/fmatter.pdf?v=>

- 1&t=i9vyszl6&s=49d439a717b480fe61e867476c56012958a71eeb. Erişim: 5.5.2015.
8. Sigara alışkanlıkları ve sigara ile mücadele kampanyası kamuoyu araştırması raporu, PİAR, Ocak 1988.
  9. [Internet] <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/esa62b00/pdf-ttp://legacy.library.ucsf.edu/tid/hcp48a99/pdf?search=%22ozal%22> . Erişim:20.5.2015.
  10. [Internet] <http://www.ssuk.org.tr/index.php?section=ssuk>. Erişim:5.5.2015.
  11. Türkiye'de etkili Tütün Kontrol politikalarının uygulanması üzerine ortak ulusal kapasite değerlendirmesi, DSÖ, Şubat 2009. [Internet] [http://saglikenstitusu.org.tr/Images/Filemanager/turkiyede\\_etkili\\_tutun\\_kontrol\\_politikalarinin\\_uygulanmasi\\_uzerine\\_ortak\\_ulusal\\_kapasite\\_degerlendirmesi.pdf](http://saglikenstitusu.org.tr/Images/Filemanager/turkiyede_etkili_tutun_kontrol_politikalarinin_uygulanmasi_uzerine_ortak_ulusal_kapasite_degerlendirmesi.pdf). Erişim: 3.5.2015.
  12. Tobacco Control in Turkey. [Internet] [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/98446/E93038.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/98446/E93038.pdf) ISBN 978 92 890 4182 9. Erişim: 5.5.2015.
  13. [Internet] [https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanuntbmmc080/kanuntbmmc080/kanuntbmmc08004207.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc080/kanuntbmmc080/kanuntbmmc08004207.pdf). Erişim: 5.5.2015.
  14. [Internet] [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=18525](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=18525). Erişim: 5.5.2015.
  15. [Internet] <http://www.toraks.org.tr/news.aspx?detail=469>. Erişim: 2.5.2015.
  16. [Internet] <http://www.toraks.org.tr/uploadFiles/book/file/2522011163016-032.pdf>. Erişim: 1.5.2015.
  17. [Internet] <http://www.bloomberg.org/press/releases/bloomberg-philanthropies-honors-heroes-leading-the-fight-against-big-tobacco/>. Erişim: 1.5.2015.
  18. [Internet] [http://global.tobaccofreekids.org/en/industry\\_watch/case\\_studies/2013\\_12\\_18\\_turkey](http://global.tobaccofreekids.org/en/industry_watch/case_studies/2013_12_18_turkey). Erişim: 5.5.2015.



*Murat Güner\**

### Öz

Medya iletişimi bireyler arasında ve topluluklar içinde tütün ile ilgili bilgi, görüş, tutum ve davranışları şekillendirmede önemli bir rol oynamaktadır. Bu bağlamda bu çok önemli iletişim araçlarından maksimum fayda sağlamak için yakın takipte olmak gerekmektedir.

**Anahtar sözcükler:** Medya takibi, Tütün kontrolü

### Abstract

Media communications plays an important role in shaping information, attitude and behavior towards tobacco use. In this context, media should be closely monitored to ensure the maximum benefit from this very important communication tool.

**Key words:** Media monitoring, Tobacco control

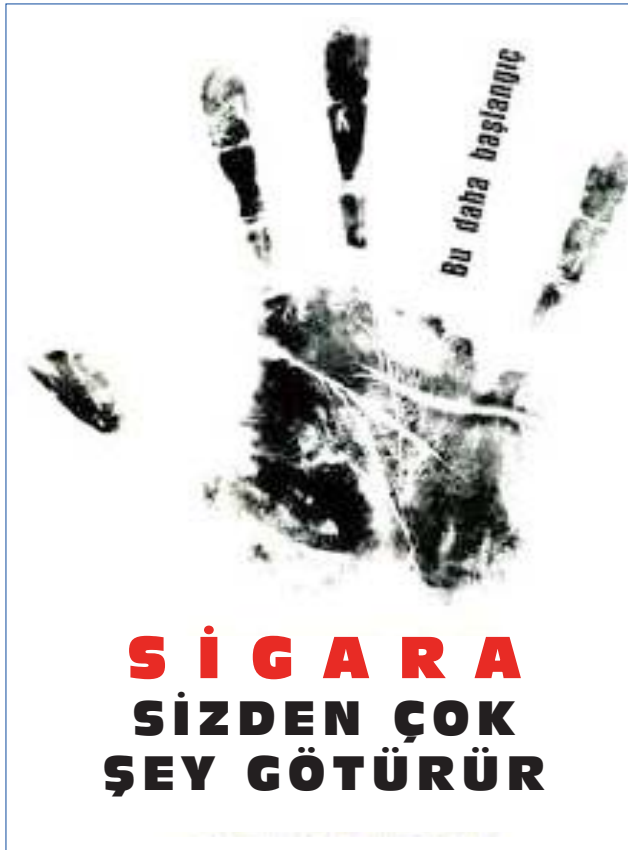
\*Sağlık Enstitüsü Derneği, Ankara

Dünyada ve Türkiye’de medya iletişimi tütüne yönelik tutumların şekillenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Mevcut kanıtlar tütünle ilgili yayınlanan belge, haber ve yazılar hem tütün kullanımını ve hem de kontrolünü etkilediğini göstermektedir (1,2).

Tarihte tütünün zararlarının farkına varılmadan önce tütün endüstrisi medyayı oldukça çok ve yoğun kullanmıştı. Maskeleri düştükten sonra ise tütün karşıtı girişimler başta olmak üzere birçok devlet ve sivil toplum örgütü birbirlerini destekleyerek etkili bir şekilde medyadan faydalanmaya başlamış ve toplumları bilinçlendirmede en önemli iletişim yolu olarak medyadan yararlanmıştı (3).

Bu durum medya arenasında iki tarafın savaşına dönmüş, stratejiler geliştirilmiş, kampanyalar başlatılmış, tez- antitez iddialar ortaya atılmış ve bu durum uzun bir müddet devam etmiştir.

Tütün karşıtları kısıtlı bütçeleri ile bu savaşta yara almış görünse de halk sağlığı üstün çıkmış ve birçok ülkede başlatılan reklam yasakları ile tütün endüstrisinin medyadan faydalanma devri kapanmıştır.



Ülkemizde de bu durum diğer birçok ülkede olduğu gibi bir benzerlik göstermiş ve 1996 öncesinde boy boy medyada gördüğümüz reklamlar, promosyonlar, sponsorluklar, bilgilendirmeler, haberler ve köşe yazıları 7 Kasım 1996 tarihinde çıkartılan 4207 sayılı “Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun” ile bir tehdit unsuru olmaktan çıkmıştır.

Yara alan tütün endüstrisi asıl darbeyi 2004 yılında imzalan Dünya Sağlık Örgütü, Tütün Kontrolü Çerçeve sözleşmesi ve 3 Ocak 2008 de 4207 sayılı Kanun’un kapsamı 5727 sayılı Kanunla genişletilince almıştır.

Duruma kısa bir girişle bakınca medyanın reklam yasaklarından olumsuz etkilendiğini, bu yüzden taraflı davranabileceği düşünülebilir. Tütün endüstrisinin illegal davranış biçimine yönelip agresif bir tutum takınabileceğini öngörülebilir.

Medya iletişiminin yakından izlenmesi olumlu ve olumsuz durumlara göre davranılması kaçınılmaz bir hal almıştır. Bu durumda medya takibinin önemi bir kat daha artıyor.

Sözlük anlamı ile “Medya takibi” kişi, kurum, sektör ya da konu ile ilgili her türlü haber ve içeriğin basın, televizyon, radyo ve İnternet’ten takibi ve verilerin istenen biçimde sunulması hizmetidir. Basın/medya-kupür ajansı/servisi, Bilgi Lojistik Servisi, Medya istihbaratı diye de adlandırılabilir. Verilen anahtar kelimelerle, İstihbarat sınıflandırılmaları medya türüne (yazılı, görsel, çevirimli, sosyal), boyutuna, yayım haline, gazeteci-yazar kimliğine, baskı-içerik türüne göre olur. Medya takibinin en önemli faydası bilgi edinme ve istihbarattır. Bununla birlikte hasım tespiti, ters ve aleyhte haberlerin belirlenmesi, strateji oluşturma, basını kazanma, medyayı lehimize dönüştürmek, kanaat değişikliği yaratmak ve öz değerlendirme yapabilmek yararları da vardır (4).

Örnek vermek gerekirse “Nikotinsiz tütün yolda” cinsinden haberlere verilen “Nikotinsiz tütün de öldürür” mesajı gayet etkili olmuştur. Tütün endüstrisinin reklam amaçlı “Kariyer Günleri”, illegal sponsorluk haberleri anında yetkili kurumlara bildirip önlemlerinin alınması sağlanmıştır. Medya takibi tütün endüstrisinin yandaşlarının tespitinde büyük rol oynamış ve karşı tavır

alınmasında, gerekli cevapların verilmesinde etken olmuştur. Aleyhte çıkan özellikle dumansız hava sahasının gevşetilmesi amaçlı haberlere gerekli müdahaleler yapılmış ve etkisinin azalması engellenmiştir (5).

Önceleri tarafımızda yer almayan medyayı yapılan çalışmalar, ziyaretler, yüz yüze görüşmeler sayesinde kazanmış, farkındalık yaratarak konunun önemi sağlanmış ve medya ile birlikte toplumun da kanaati olumlu yönde değiştirilmiştir. Daha sonra da kanaat değişikliğinin takibi sağlanıp pozitif yönde kalmaları sağlanmıştır.

Medya takibi bir kişi, kurum, sektör ya da konu ile ilgili her türlü haber ve içeriğin basın, televizyon, radyo ve internetten takibi ve elde edilen verilerin istenen biçimde sunulması hizmetidir demiştik.

Ancak bu genel bir tanımdır.

Bu tanımdan farklı olarak medyadan elde edilen verileri işlenip nitelikli bilgiye dönüştürmeyi, medya takip işinin uzmanlık boyutu olarak kabul edilmekte ve uygulanmaktadır.

Medya takip sonuçları, takip edilen kişinin, kurumun veya konunun medyada nasıl ele alındığını, nasıl algılandığını, ne tepkiler aldığını, ne kadar ilgi gördüğünü ve hatta, uzmanlar tarafından analiz edildiğinde nereye gittiğini, nelerle karşılaşacağını da gösterebilen verilerdir.

Ticari firmalar medyada görünürlüğü elde etmek için çok yüksek bedeller ödemektedirler. Yazılı

basında sayfa yeri ve sütun genişliği üzerinde reklam eşdeğeri hesaplanmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının ticari firmalara benzer bütçeleri olmadığı için bilimsel doğruların basında görünür olması için yaratıcı yöntemlere gereksinimi vardır. Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi ve bileşenleri bu yaratıcılığı göstermiş kapalı alan yasaklarının uygulanması için basına sundukları bilimsel gerçeklerin reklam eşdeğerinin çok yüksek olmasını sağlamışlardır (6).

**İletişim:** Dr. Murat Güner

**E-posta:** mguner@superonline.com

#### **Kaynaklar**

1. National Cancer Institute, The Role of Media in Promoting and Reducing Tobacco Use [Internet] <http://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/19/m19-complete.pdf> Erişim: 23.05.2015.
2. Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi ve Uygulama İçin Kılavuz İlkeler, Madde 5.3, 8,11,13. TAPDK Yayınları No: 1, 2010, p 3.
3. Freeman B. New media and tobacco control. Tobacco Control 2012; 21:139-44 Tobacco Control 2.0, Becky Freeman, School of Public Health, Sydney Medical School.
4. Dagli E, Güner M, Evrengil E. Monitorization of tobacco industry arguments in printed press before and after smoke-free legislation in Turkey European Respiratory Society Annual Congress 2011 - Anti-smoking interventions: prevention and treatment(4218). [Internet] <http://www.ers-education.org>. Erişim: 24.05.2015.
5. [Internet] <http://www.hurriyet.com.tr/yasasinhayat/10860151.asp>.Erişim: 24.05.2015.
6. Dagli E, Güner M, Evrengil E. Yazılı basında tütün kontrolü konusunda algı ve tutumun incelenmesi – 5. Sigara ve Sağlık Ulusal Kongresi 8-11 Mayıs 2011, Kocaeli Kongre Kitabı.



Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi, Türk Tabipleri Birliği'nce birinci basamak sağlık hizmeti veren hekimlerin bilgi, becerilerinin yenilenmesi ve geliştirilmesi amacıyla iki ayda bir yayımlanan bilimsel, hakemli bir dergi olup TÜBİTAK Türk Tıp Dizini ve Türkiye Atıf Dizini içinde yer almaktadır. STED'de birinci basamağın çalışma alanına giren konularda yapılmış araştırma yazıları, derlemeler, olgu sunumları yayımlanır.

**Yayımlanacak makalelerde aranan özellikler:**

- Yazılar daha önce başka yerde yayımlanmamış olmalıdır. Konuların işleme biçimi sorun çözümüne yönelik olmalıdır. Yazılarda yalın, anlaşılır Türkçe kullanılmalıdır. Kapsayıcı ve insancıl bir dil kullanılmalı, cinsel ya da ırksal yan tutmadan kaçınılmalıdır.

- Yazılar birinci basamak sağlık hizmetine katkı sağlayacak nitelikte olmalı; konuların en sık rastlanan sorunlara yönelik olmasına, hastalıkların en çok görülen biçim ve yönlerinin vurgulanmasına özen gösterilmelidir.

- Etik kurul kararı gerektiren klinik ve deneysel çalışmalar için ayrı etik kurul kararı alınmış olmalı, kararlar metin içinde belirtilmeli ve belgelendirilmelidir. Ulusal ve uluslararası geçerli etik kurallara uyulmalıdır (Bakınız, www.ulakbim.gov.tr). Sözü edilen özellikle çalışmalar, etik onaylar olmadan değerlendirmeye alınmayacaktır.

**Makale, aşağıda belirtilen bölümlerden oluşmalıdır:**

**1. Başlık Sayfası:** Bu sayfada bulunması gerekenler:

**Başlık:** Kısa (en fazla 90 karakter), bilgi verici, ilgi çekici olmalıdır.

**Yazarlar:** Yazarların akademik derecesi, çalıştığı kuruluş, iletişim bilgileri, adı soyadı belirtilmelidir. Altı yazara dek adları yazılmalı, altıncıdan sonraki yazarlar "ve ark." biçiminde belirtilmelidir.

Metinle ilgili yazışmadan sorumlu yazarın adı, e-posta, açık adresi, mali destek ve diğer kaynaklar, ana metnin sözcük sayısı, şekil ve tabloların sayısı belirtilmelidir.

**2. Öz (Abstract) ve Anahtar Sözcükler:** İkinci sayfada yer alacak öz ve İngilizce özet, çalışmanın amaçları, temel işlemler, başlıca bulgular ve sonuçlar bulunmalıdır. Öz 150-175 sözcükten oluşmalıdır. İngilizce özet özü aynen çevirisi olmalıdır. Özü altında üç ile 10 anahtar sözcük yer almalıdır. Anahtar sözcükler, Index Medicus'un Medical Subjects Headings (MeSH) "Tıbbi Konu Başlıkları" terimlerinden seçilmelidir. Türkçe anahtar sözcükler için, bu amaçla hazırlanmış MeSH - Medical Subject Headings terimlerinin Türkçe karşılıklarını içeren anahtar sözcükler dizini olan Türkiye Bilim Terimleri kullanılmalıdır. (<http://www.bilimterimleri.com>)

**3. Giriş:** Makale ile ilgili önbilgiler, amaç, gerekçe belirtilmelidir.

**4. Gereç ve Yöntem:** Çalışmanın gereç ve yöntemi ayrıntılı olarak yer almalıdır. Yöntemler için kaynak gösteriniz. Etik kurallara uyum konusunda yapılan işleri ve uyulan belgeleri belirtiniz. Kullanılan istatistik yöntemlerini, bilgisayar programını açıklayınız.

**5. Sonuçlar:** Bulguları metin, tablo ve şekiller üzerinde gösteriniz. Metin içinde önemli verileri vurgulayıp özetleyiniz. Teknik ayrıntılar ek olarak verilebilir. Bulguları, sayı ve yüzde olarak belirtiniz.

**6. Tartışma:** Çalışmanın yeni ve önemli yönlerini ve çıkan sonuçları vurgulayınız. Bulguların ne anlama geldiğine ve bunların sınırlarına yer verilmelidir. Sonuçların amaçlarla bağlantısı kurulmalıdır. Verilerin tam olarak desteklemediği sonuç ve açıklamalardan kaçınılmalıdır. Öneriler de bu bölümde yer alabilir.

**7. Teşekkür:** Çalışmaya katkıda bulunanlara, teknik yardımı olanlara, mali ve gereşsel destek verenlere teşekkür edilen bölümdür.

**8. Kaynaklar:** Kullanılan kaynakların yeni ve aktarılan bilgilerin güncel olmasına dikkat edilmelidir. Kaynakları ana metinde ilk geçtikleri sıraya göre numaralayıp. Ana metin, tablolar ve alt

yazılardaki kaynakları rakamlarla (1-2-3) belirtiniz. Dergi adları, Index Medicus'ta kullanıldığı biçimde kısaltılmalıdır.

"Yayımlanmamış gözlemler" ve "kişisel görüşmeler" kaynak olarak kullanılamaz. En fazla yirmi beş (25) kaynak kullanılabilir.

**Dergi makalesi:** Vega KJ, Pina I. Heart transplantation is associated with an increased risk for pancreatobiliary disease. Ann Intern Med 1996; 124: 980-3. ya da 1996 Jun 1; 124 (11): 980-3.

**Kitap:** Ringsven MK, Bond D. Gerontology and leadership skills for nurses. 2nd ed. Albany: Delmar Publishers; 1966.

**Kitap bölümü:** Murray IL. Care of the elderly. In: Taylor RB, ed. Family medicine: principles and practice. 3rd ed. New York: Springer-Verlag; 1988. p.521-32.

**Web Sitesi:** Clinical evidence on tinnitus. BMS Publishing group. Accessed November 12, 2003, at <http://www.clinicalevidence.com>

**9. Tablolar:** Tablolara ana metin içinde ilk geçtikleri sıraya göre numara veriniz. Her tablonun bir başlığı olmalıdır. Tablonun her sütununa kısa ya da kısaltılmış bir başlık koyunuz. Kullanılan standart dışı kısaltmaları ve açıklayıcı bilgileri dipnotta veriniz. Dipnotlar için sırayla kullanılacak simgeler: \*, †, ‡, §, |, \*\*, Tablo içinde yatay ve dikey çizgi kullanılmamalı, başka bir kaynağın verileri kullanılıyorsa izin alınmalı ve bu durum belirtilmelidir.

**10. Şekiller ve Fotoğraflar:** Şekil ve fotoğraf altlarına açıklayıcı yazılar konmalıdır. Şekiller ana metinde ilk değinildikleri sıraya göre numaralandırılmalıdır. Başka yerde yayımlanmış şekiller için kaynak belirtilmelidir.

**Yazılarda Uygulanacak Biçimsel Özellikler Kılavuzu**

**Sayfa numaraları:** Başlık sayfasından başlayarak, numara verilmeli, sayfa numaraları her sayfanın sağ alt köşesine yazılmalıdır.

**Başlıklar:** Yazının ana başlığı ve ara başlıkların baş harfleri büyük olmalıdır.

**Birimler:** Ölçü birimi olarak metrik birimler kullanılmalıdır. Metrik ölçümlerden sonra nokta konmamalıdır: 3,5 mmol/L, 11,6 mg/kg gibi. Tüm hematolojik ve klinik kimya ölçümleri "Uluslararası Birimler Sistemi" ile (SI) uyumlu olarak metrik sistemde bildirilmelidir.

**Rakamlar:** Bir ile dokuz arası rakamları yazıyla yazınız. 10 ve üstünü sayıyla yazınız. İstisna: Dozaj, yüzde, sıcaklık derecesi ve metrik ölçümleri her zaman sayıyla belirtiniz. "Tam sayılardan sonra ondalık değerleri nokta ile değil, virgül ile ayırarak belirtiniz."

**İlaç adları:** Tüm ilaçların jenerik adlarını kullanınız. Ticari adlar, ilacın metinde ilk geçişinde parantez içinde verilebilir.

**Kısaltmalar:** Standart kısaltmalar ve ölçüm birimleri dışında, kısaltmadan olanak ölçüsünde kaçınılmalıdır. Kısaltma, metindeki ilk geçişinde açık yazılışla birlikte verilmelidir. Başlıkta ve özetle kısaltma kullanılmamalıdır.

**Yüzdeler:** Yüzde işareti (%) ile belirtilir.

**Sözcük sayısı:** Sözcük sayısı en az 1.500 en fazla 4.500 olmalıdır.

**Çeviri:** Çeviri yazılarda çeviriyi yapanın adı, unvanı, görevi yazılmış olmalı, çeviri yapılan yazının aslı gönderilmelidir.

**Çalışmanın gönderilmesi:** Çalışmalar tüm yazarların imzaladığı Yayın Hakkı Devir Formu (erişim [www.ttb.org.tr/STED](http://www.ttb.org.tr/STED)) ile gönderilmelidir.

**Yazılar:** [sted@ttb.org.tr](mailto:sted@ttb.org.tr) adresine e-posta ile gönderilir.

Yayımlanması uygun görülen yazılarda, belirlenen eksikliklerle ilgili düzeltme ve düzenlemeler Yayın Kurulu'na yapılabilir.

Yayımlanmayan yazılar geri gönderilmez. Klinik ve toplumsal araştırma çalışmalarında yerel etik kurul onayı alınmış olmalıdır. Yazarların Yayın Hakkı Devir Formu ile birlikte çalışmalarını göndermeleri gerekmektedir. Yayın Hakkı Devir Formu olmayan çalışmalar değerlendirilmeye alınmayacaktır.