

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
2017	2017
CİLT 26	VOLUME 26
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

Prof. 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

Beslenme ve Diyetetik / Nutrition and Dietetics

Prof. Dr. Gülden Pekcan

Çocuk Cerrahisi / Paediatric Surgery

Prof. Dr. Onur Özen

Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları/ Paediatrics

Prof. Dr. Ufuk Beyazova

Dr. Ali Süha Çalıkoglu

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

Doç. Dr. Deniz Erdoğan

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. Binnaz Başaran

Dr. Remzi Karşı

Dr. Alfert Sağdıç

Dr. Mustafa Sülkü

Dr. Figen Şahpaz

Dr. Hakan Şen

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

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

Prof. Dr. M. Raşit Tükel

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.

Yayın İdare Merkezi ve İletişim Adresi

Türk Tabipleri Birliği Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi
GMK Bulvarı Şehit Daniş Tunalı Sok. No: 2 Kat: 4, 06570
Maltepe/Ankara

Tel: 0 (312) 231 31 79 (pbx) | Faks: 0 (312) 231 19 52 - 53
<http://www.ttb.org.tr/STED/> | sted@ttb.org.tr

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 Tarihi: Mayıs 2017



Dergimiz, 2014 yılından başlayarak her yıl 31 Mayıs "Tütünsüz Bir Dünya Günü" nedeniyle özel sayılar çıkarmaktadır. Sağlık çalışanları için olduğu kadar, konuyla ilgilenenler için de kapsamlı, güncel ve doğru bilgi sunan, tütünsüz bir dünya erimi ortak tutumu geliştirmeye bilimsel katkı veren, emek yoğun, özenli ortak çaba için başta Sayı Editörümüz Sayın Dr. Dilek Aslan olmak üzere, değerli yazarlarımıza teşekkür ediyoruz.

Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi Yayın Yönetmenleri

Değerli okuyucular,

Türk Tabipleri Birliği (TTB) Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi (STED) kapsamında öteden bu yana tütün kontrolü ve sağlık çalışanları sorumlulukları ele alınan öncelikli bir konu olmuştur. Bu ilkesel yaklaşıma ek olarak STED, 2014 yılı itibarıyla her yıl 31 Mayıs "Tütünsüz Bir Dünya Günü"



Fotoğraf: "Güzel Kızım" Banu Dolaşır
TTB-STED Fotoğraf Yarışması 2016

nedeniyle de özel sayılar çıkarmaktadır. Bu özel sayılarda tütün kontrolünün sağlık dışındaki diğer alanlarla ilişki kurulmakta, tütün kullanımı ile mücadelenin bu alanlarda da sürebilmesinin gerekçeleri bilimsel kanıtlarla ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Bu yıl (2017) Tütünsüz Bir Dünya Günü temasıyla tütünün kalkınmanın/gelişimin önünde bir engel olduğu¹ vurgulanmaktadır. Bu kavram kapsamında da esasen tütün kontrolünün yoksulluk başta olmak üzere farklı belirleyenlerle olan ilişkisi vurgulanmıştır.

Bu yıl özel sayımızda tütün kontrolü ile ilgili terminoloji gereksiniminin gerekçeleri, elektronik sigara, gençler arasında tütün kullanımı, hukuksal perspektif ve dünyadaki güncel gelişmeler, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi ile çakışan kimi alanlar, tütün kontrolünün insan hakları zemini, tütün kontrolünde proaktif politikalara olan gereksinim gibi çeşitli konulara yer verilmiştir. Dergi kapsamında gündeme getirilmiş olan bu konuların dünyada ve ülkemizde tütün kontrolü açısından geliştirici bir bakış açısı sağlayabilmesi beklenmektedir.

Her zaman olduğu gibi makalelerde yazarların çoğunlukla farklı alanlardan olmaları tütün kontrolünde bilimsel birikimin çeşitliliğini öne çıkarmıştır. Bu çeşitliliğin okuyuculara doğrudan yansıtılması amacıyla da yazarların metin özgünlüklerinin korunması için son derece özenli yaklaşım benimsenmiştir.

"Özel" sayıya yazıları ile güç veren değerli yazarlara, tütün kontrolünü gündemde tutma çabası için STED editörlerine, yönetimine, STED teknik ekibine, TTB Merkez Konseyi Başkan ve üyelerine de içten teşekkürler... Saygıyla...

Dr. Dilek Aslan
Sayı Editörü

Dipnot

1 <http://www.who.int/campaigns/no-tobacco-day/2017/en/> Erişim:29.5.2017.

Bilimsel ve dostça...

Derleme / Review Article

- Nikotin Salıveren Sistemler: Terminolojide Neden Değişim Gereksinimi Var? 1
Nicotine Delivery Systems: Why a Change in Terminology is Needed?
Dr. Ekin Koç, Dr. Selim Güler, Dr. Dilek Aslan
- Gençler ve Tütün Ürünleri 6
Youth and Tobacco Control
Dr. Filiz Çağla Uyanusta Küçük
- Elektronik Sigara: Türkiye’de ve Dünyada Durum Analizi 12
Electronic Cigarette: Situation Analysis in Turkey and in The World
Dr. Elif Dağlı, Ümmühan Peçe Sönmez, Murat Güner
- TKÇS Uygulamasında Politika Çatışması: Türkiye’de Tütün Endüstrisine 18
Sağlanan Yatırım ve İhracat Teşvikleri
Policy Conflict in FCTC Implementation: Investment and Export Incentives Granted to Tobacco Industry in Turkey
Efza Evrengil
- Tütün Kontrolü ve Hukuk: Son Gelişmeler 30
Tobacco Control and Law: Recent Developments
Dr. Erdem İlker Mutlu , Mustafa Seydioğulları
- İnsan Hakları ve Tütün Kontrolü 36
Human Rights and Tobacco Control
Dr. Osman Elbek
- Tütün Kontrolünde Proaktif Politikalar 41
Proactive Policies for Tobacco Control
Dr. Dilek Aslan

Burçin YÜCEL

Trabzon’da doğdum. Fotoğrafla çocukluğumdan beri ilgiliydim hobi den çok yaşam biçimi olarak harekete geçirdim. Okul yıllarımda anı fotoğrafçılığı olarak başladığım yolda giderek profesyonel olarak çekme isteği oluştu. 2014 yılında Trabzon Fotoğraf Evi üyeliğim iki yıl boyunca aktif bir biçimde sürdü. Giresun Fotomaraton yarışmasına katıldım. Fotoğraf çekerken insanların yaşam biçimi daha çok ilgi çektiğim çektiği için sokak fotoğrafı çekiyorum. İnsan bu dünyanın en büyük parçası fotoğrafa da onların duygularını dökmek beni mutlu ediyor. Halen Trabzon İl Sağlık Müdürlüğünde Acil Tıp Teknisyeni olarak görev yapmaktayım.

Kapak Fotoğrafı / Cover Photo



Burçin Yücel
“Sisli Yol”
STED
Fotoğraf
Yarışması
2016 Sergi
Ödülü



Dr. Ekin Koç¹, Dr. Selim Güler¹, Dr. Dilek Aslan²

Geliş/Received : 30.04.2017

Öz

Tütün kontrolü ile ilgili konularda her geçen gün farklı gelişmeler yaşanmaktadır. Tütün kontrolünün tarafları, tarafların sorumlulukları, tütün kontrolü için kullanılan terminoloji, terminolojinin kapsamı ve çerçevesi bilimsel gelişmeler ışığında değişim içinde olabilmektedir. Bu dinamizm, esasen oldukça yerinde olup özellikle proaktif politikaların oluşturulması açısından oldukça yararlıdır. Son dönemlerde, ülkemizde de kanunlar, kanun içerikleri ve isimleri de dahil olmak üzere değişim kaçınılmaz olarak karşımıza çıkmaktadır. Ek olarak; tütün endüstrisinin kimi taktiksel çalışmaları da bu değişimi gerçekte zorunlu kılmaktadır. Bütün olası ve önerilen değişimlerin temel amacının dünyada ve ülkemizde güçlü bir tütün kontrolü sağlamak olduğu unutulmamalıdır.

Bu makalede, son dönemlerde tütün kontrolünün daha geniş bir çerçeveyi ve içeriği kavraması için tütün kontrolü terminolojisinde dünyada da tartışılan bir değişikliğin rasyoneli ve sistematığına ilişkin görüşler yer almıştır. "Nikotin Salıveren Sistemler" olarak da bilinen bu genişlemenin tütün kontrolüne güç katabilmesi amaçlanmaktadır.

Anahtar sözcükler: Tütün kontrolü, Nikotin, Nikotin salıveren sistemler

Abstract

Different developments are taking place every day in tobacco control related issues. Parties to tobacco control, responsibilities of the parties, terminology used in tobacco control, content and frame of the terminology can be adaptive in concordance with the scientific improvements. This dynamism is quite useful, especially in terms of producing proactive policies. Recently, change/modification in legislation, name of the legislative documents, and other facts related with tobacco control inevitably emerges in our country. Some tactical work of the tobacco industry make such change mandatory. We should not forget that the main purpose of all possible and proposed changes is to provide strong tobacco control both in the world and in Turkey.

This article has recently included the rationale and systematic of a change in the tobacco control terminology which is also being discussed globally to cover a broader framework and content. This expansion, also known as "Nicotine Delivery Systems", is aimed to provide a stronger tobacco control.

Key words: Tobacco control, Nicotine, Nicotine delivery systems

*Bu makale hazırlığında temel olarak yazarların Hacettepe Üniversitesi Tıp Fakültesi Halk Sağlığı anabilim dalında konuyla ilgili yaptıkları çalışmalarından yararlanılmıştır. Konuya ilişkin temel çalışmalardan birisi herhangi bir bilimsel ortamda (dergi, kongre, vb) yayınlanmamış olan <http://www.halksagligi.hacettepe.edu.tr/duyurular/halkayonelik/seminernikotin.html> adresinde yer alan metindir.

1 Uzm. Öğr.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD. Ankara

2 Prof.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD. Ankara

Bilimsel gelişmelerle uyumlu olarak sağlıkla ilgili konularda zaman zaman terminoloji değişikliklerinin üzerinde düşünülmesi ve uygulamalarda değişiklik yapılması yararlı olabilir. Bu değişiklik kimi zaman terminolojinin konuya daha daraltılması şeklinde olabileceği gibi, kimi zaman da konunun daha geniş bir bakış açısıyla incelenmesine olanak sağlayan geniş bir çerçeveyi işaret edebilir. Sağlık açısından en önemli önlenilebilir riskler arasında yer alan tütün kullanımının kontrolünde başarı için bugün gelinen noktada özellikle mücadele alanlarında daha doğrudan ve akılcı hedefler açısından böylesi bir değişikliğe gereksinim olduğu düşünülmektedir. Bu yazı kapsamında gereksinimi ortaya koyabilmek adına nikotinin neden olduğu sağlık etkileri, yeni terminolojinin kapsamı, bu bağlamda günümüzde var olan ve öne çıkan bazı sorunlar ve sorunlara yönelik çözüm önerileri ele alınmıştır.



Nikotin nedir? Zararları nelerdir?

Nikotin, bağımlılık yapan alkaloid bir ajandır. Sağlık açısından pek çok riski olan nikotini kullanıcıya ulaştırmak için "daha güvenli" ya da "daha az zararlı" söylemler öne sürülmektedir. Tütün endüstrisinin tütünü dönüştürmek, tütünsüz nikotin ürünlerini toplumda yanıltıcı bir şekilde "masum" olarak öne çıkarmak gibi yaklaşımları (1) bu ajanın toplumda yanlış anlaşılmasına neden olması için güçlü bir gerekçedir.

İnsanlarda doğrudan alınan nikotin, ağız ve boğazda tahriş ve yanma hissine, tükürük salgısında artışa, mide bulantısına, karın ağrısına, kusma ve diyareye neden olmaktadır (2).

Nikotin sinir sistemi ve kalbi etkiler. Nikotinin vücut üzerindeki etkileri arasında iştah azalması, kendini iyi hissetme, kalp hızında artma, kan basıncında artma, kan şekeri artma sayılabilir. Nikotin çekilmesinin belirtileri ise yoğun istek, tedirgin hissetme, depresyon, baş ağrısı, iştah artışı ve konsantrasyon zorluğunu içerir (3).

Nikotin, tüm zehirlerin en toksik maddelerinden biridir ve etkileri hızlı bir şekilde ortaya çıkar. Nikotinin verdiği zararın derecesi, nikotinin vücuda nasıl verildiğine bağlıdır. Beyine nikotinin ulaşmasının en etkili yolu nikotinin yanmasıdır aynı zamanda dumandaki kanserojen maddeler nedeniyle sigara içmek nikotini tüketmenin en zararlı yöntemidir.

Nikotine cilt yoluyla ya da sindirim yoluyla akut olarak maruz kalmak da zararlı etkilerin ortaya çıkmasına neden olur. Nikotin sindirim yolu ile alınırsa, ince bağırsak tarafından hızla emilir ve genellikle nikotine maruz kaldıktan sonra 15 dakika ile 4 saat arasında semptomlar ortaya çıkar. Yüksek doz maruz kalımdan bir saat sonra ölüm gerçekleşebilir (4).

Nikotin zehirlenmesi vakaları, yirminci yüzyılın başlarında nikotinin pestisit olarak kullanılmaya başlamasından beri belgelenmiştir. Sıvı nikotinlere maruz kalma ise yakın zamanda e-sigara kullanılmaya başlamasından sonra ortaya çıkmıştır (5).

Nikotin bağımlılığı riski, nikotinin dozuna ve vücuda verilme şekline bağlıdır. İçinde nikotin barındıran çok çeşitli formda ürünler vardır. Bunlar arasında yer alan sigara ve nikotin replasman tedavisi yasal olarak düzenlemeleri yapılmış ürünlerdir. E-sigara gibi diğer ürünlerin satışı ile ilgili şu anda dünyada ülkelerin tamamında yasal düzenleme yoktur ancak ne yazık ki bu ürünlerin kullanımı sıklığı toplumlarda artma eğilimindedir (4).

Nikotinin kafein ile yapılan karşılaştırılması ile ilgili de nikotinin kafeine göre bağımlılık yapma riskinin daha fazla olduğu, kanser oluşumuna katkı sağladığı, kemoterapötik ajanların etkisini zayıflattığı, kafeine göre çok küçük dozlarda ölümcül etki yaratabileceği unutulmamalıdır (6).

Nikotinin bağımlılık yapıcı etkisi ve diğer bilinen zararlı etkilerinden dolayı, tüm nikotin salıveren sistemlerin, neden oldukları zararlar tutarlı bir şekilde düzenlemelerinin yapılması için bir çerçeveye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu da terminoloji farklılığını ortadan kaldırarak mümkündür. Terminolojinin "Nikotin Salıveren Sistemler" olarak kullanılması sorunun boyutunun ve nikotinin farklı ürünlerle kullanıcıya ulaşması gerçeğini de ortaya koymak açısından önemlidir.

Nikotin salıveren sistemlerin sınıflandırılması **Dumanlı tütün ürünleri**

Sigara: Sigara dumanı içinde binlerce zehirli kimyasal madde ve onlarca kansere neden olan ajanlar bulunmaktadır (7). Bu konuda literatür bilgisi yıllardan bu yana üretilmektedir.

Pipo: Pipo tütün içmeye yarayan, ahşap, taş, metal, cam, kil benzeri malzemeden yapılan gereçtir. İçine tütün konularak tutuşturulan yanma haznesi ve ağızlıktan oluşur (8).

Puro: Silindir şeklinde sarılmış tütün yapraklarından oluşan bir tütün ürünüdür (8).

Kretek: Karanfil ve tütünün harmanlanmasıyla elde edilen, Endonezya'ya özgü bir tütün ürünüdür (9).

Bidi: Tütün ile doldurulmuş ince, Hindistan'a özgü bir tütün ürünüdür (9).

Nargile: Nargile, genellikle aromalı özel olarak üretilen tütünü içmek için kullanılan su boru sistemini taklit eden bir sisteme sahiptir. Nargile kullanmanın sağlık üzerinde yarattığı risk, sigara içenlerde sigaradan kaynaklanan riske benzerdir. Nargile kullanıldığında solunan duman hacmi, sigara içerken solunandan çok daha fazla olabilmektedir (9,10).

Elektronik sigara (e-sigara): Elektronik sigara için elektronik nikotin salıveren sistem terminolojisi de kullanılmaktadır ve görüntü olarak da çoğunlukla klasik sigarayı anımsatmaktadır, taklit etmektedir (11).

Isıtılan tütün ürünleri (Heat not burn tobacco products): Isıtılan tütün ürünleri de yeni sunulan ürünler arasındadır. Bu yeni ürünler e-sigaraya benzemekte, içeriğinde tütün içermektedir. Bu ürünler tütünü 300°C'ye kadar ısıtmaktadır.

Sigarada bu sıcaklık 700°C'ye çıkmaktadır. Tütün endüstrisi, aradaki sıcaklık farkının yarattığı durumu "zarar azaltımı" olarak da değerlendirmektedir (12). Yanmadan kullanılan ürünler harici bir ısı kaynağı içermektedir. Tütün yanmadan ısıtıldığında aroma ve nikotin salmaktadır ve ani bir nikotin yükselmesi sağlanmaktadır (13).

b. Dumansız tütün ürünleri

b.1. Ağızdan kullanımlık ürünler

Çiğneme tütünü: Yanak ile alt dudağın arasında ağzın arkasına doğru bir parça tütün yerleştirilerek kullanılır.

Snus: İskandinav ülkelerinde yıllardır kullanılan dumansız bir tütün ürünüdür. Üst dudağın altına bir parça yerleştirilerek tüketilir ve gençler arasında kullanımı gittikçe daha popüler hale gelmektedir (14,15).

Maraş otu: "Maraşotu" ya da "ağız otu" (Nicotiana rustica L.), Kahramanmaraş, Gaziantep ve Osmaniye çevresinde oldukça fazla sayıda tiryakisi bulunan bir tütün çeşididir. Nikotin oranı çok yüksektir. Genellikle alt dudak ve yanak ile dişler arasına sıkıştırılarak "emmek suretiyle" tüketilir. Kullananlarda ağız, gırtlak ve mide kanserine sıklıkla rastlanır (16).

Eriyebilen tütün ürünleri: Eriyebilen tütün ürünleri yavaş yavaş ağızda çözülür. Gofretler, pastiller, çubuk, şerit, küre şeklindeki ürünler çoğunlukla şeker benzeri ve aromalıdır. Bu ürünler cazip ambalajlarından, şeker ya da küçük nanelere benzediğinden ve görünüşünden kolayca gizlenebildiğinden daha çok gençlere hitap etmektedir (17).

b.2. Burundan kullanımlık

Snuff: İnce kesilmiş ya da toz halindeki tütündür. Farklı kokular ve lezzetlerle satılabilir (8).

Enfiye: Toz haline getirilen tütünün burundan çekilerek kullanılan bir türüdür. Türkiye’de üretimi yoktur. Tüketimine de rastlanmamaktadır (9).

Nikotin inhaler: Sigarayı bırakmak isteyenler için ruhsatlı bir alternatif olarak “sigara replasman ürünü” olarak tanıtılan tütünsüz nikotin ürünlerinden biridir. Elektronik olmayan cihaz, aerosol nikotini bir inhaler ile sunmaktadır. Yapılan klinik deneylerde bu cihazın nikotini çok hızlı biçimde kan dolaşımına ulaştırabildiği saptanmıştır (18).

Temel sorunları saptamakta yarar bulunmaktadır !

- Sürekli olarak değişen pazarlama stratejilerini benimseyen bir endüstriyle yüzleşmeye devam ediyoruz. Tütün kullanımına yönelik yeni ürünlerin çıkması buna en belirgin örnektir. Bu ürünlerin ortak noktası içinde bulunan nikotindir. Nikotin bu ürünlere bağımlılığı sağlayarak bu ürünlerin pazarda kalmasını sağlamaktadır. Bu ürünler pek çok ülkede henüz düzenlenmemiş şekilde yoğun biçimde pazarlanmaktadır. Gençlerin hızlı bir şekilde bu ürünlerle tanışması ve bu ürünlerin kullanımının sigara içme üzerinde “geçit” görevi görmesi beklenen bir etkidir (1).

- Yaşanan en büyük zorluklardan bir tanesi tütün endüstrisinin sağlık üzerinde oluşturulan zararlı etkileri “azaltma”, “azımsama” çabasıdır (19).

- Bu gibi gelişmeler ise toplum sağlığı açısından tütünsüz ve/veya tütün dumsız halk sağlığı politikaları ile çelişik durumları derinleştirmekte, toplumda bir algı ve davranış karışıklığı meydana gelebilmektedir. Tütün bağımlılığı nedeniyle kullanıcılar hem sağlık sorunları/hastalık ve ölüm ile yüz yüze kalmakta, hem de ödedikleri dolaylı

ve doğrudan paralar nedeniyle yoksullaşmaktadırlar (20).

- Dolayısıyla, birey ve toplum sağlığı açısından bu karışıklıkların ortadan kalkması, kaldırılması gerekmektedir.

Geleceğe ilişkin ne(ler) yapılabilir?

Yukarıda belirtilen gerekçelerden dolayı doğru, güncel ve kanıta dayalı önlemlerin bireysel ve toplumsal düzeyde alınması gerekmektedir. Bu sürece katkı sunması açısından aşağıdaki konulara öncelik verilebilir:

- Tütün kontrolü ile ilgili var olan kapsamlı yasal düzenlemelerin kesintisiz olarak uygulanmasının sağlanması önemli bir zemindir. Bu bağlamda, ihlallerin önlenmesi için de özel çalışmaların yapılması ve gerektiğinde güncellemelere olanak sağlayan adımların atılması uygun olur.

- Kamu otoritesi çalışmalarını sürdürürken sivil toplum örgütlerinin desteğini alabileceği sistemlerin güçlendirilmesi için mekanizmalar kurulması son derece önemlidir.

- Tütün ürünü ya da nikotin salıveren sistemler kapsamındaki bütün ürünlerin sağlık risklerinin toplumda farkındalığının artırılması için çalışmalar yapılmalıdır.

- Endüstrinin taktiklerinin farkında olunması ve toplumun sağlık hakkının korunması için bütün girişimlerin engelleneceği mekanizmaların kurulması yararlı olur.

- Ürünlerin içeriklerinin incelenebileceği kamuda akredite laboratuvarların varlığının ve bu laboratuvarlara istenilen/gereksinim duyulan her zaman ulaşılabilirliğin sağlanması gerekir.

- Ürünlerin reklam, promosyon ve sponsorluğunun önlenmesi için var olan yasal zorunluluklara uyumun %100 olmasının sağlanması gerekmektedir.

- Ürünlerin zararlarını kanıtlayabilecek bilimsel çalışma seçeneklerinin desteklendiği kamusal zeminin oluşturulması ve geliştirilmesi uygun olur.

- Yapılan çalışmaların etkisinin değerlendirilebileceği izleme çalışmalarının yapılması da son derece değerlidir.

Sonuç olarak, her türlü tütün/tütün ürünü hastalandırır ve öldürür. Bu nedenle tütün kullanımı ve tütün endüstrisi ile uzlaşmaz bir çelişki içinde olan halk sağlığını korumak ve geliştirmek için önerilen bütün mekanizmaların sistematik olarak uygulanmasının sağlanması önerilmektedir. Bu çalışmalar yapılırken kavramsal olarak nikotin salıveren sistem terminolojisi ve kategorileri üzerinden ilerlemek doğru ve sürdürülebilir bir yaklaşımdır.

İletişim: Dr. Ekin Koç

E-posta: drekinkoc@gmail.com

Kaynaklar

1. Dağlı E. Tütün endüstrisinin “yeni” taktikleri ve mücadele yöntemleri. STED 2015;24(Özel sayı): 10-13.
2. Smith EW, Smith KA, Maibach HI, Andersson PO, Cleary G, Wilson D. The local side effects of transdermally absorbed nicotine. Skin Pharmacol. 1992; 5(2):69-76.
3. Centers for Disease Control and Prevention. The Emergency Response Safety and Health Database: Systemic Agent: NICOTINE – NIOSH. CDC. 2014.
4. National Institutes of Health. Nicotine and Tobacco. Medline Plus. 2013 [Internet] <http://www.tobaccoatlas.org/topic/nicotine-delivery-systems/>. Erişim:28.4.2017.
5. American Association of Poison Control Centers. AAPCC and Poison Centers Issue Warning About Electronic Cigarette Devices and Liquid Nicotine. 2014. [Internet] <http://www.aapcc.org/press/29/>. Erişim: 28.5.2017.
6. Variations in nicotine type. <http://www.tobaccoatlas.org/topic/nicotine-delivery-systems/> Erişim: 03.03.2017.
7. [Internet] <http://www.who.int/topics/tobacco/en/> Erişim: 03.03.2017.
8. [Internet] http://www.who.int/tobacco/communications/events/wntd/2006/Poster_encart_RV.pdf?ua=1 Erişim: 04.03.2017.
9. [Internet] <http://www.tobaccoatlas.org/> Erişim: 04.03.2017.
10. Morris DS, Fiala SC, Pawlak R. Opportunities for policy interventions to reduce youth hookah smoking in the United States. Prev Chronic Dis 2012;9:120082.
11. Adkison SE, O'Connor RJ, Bansal-Travers M, et al. Electronic Nicotine Delivery Systems: International Tobacco Control Four-Country Survey. American journal of preventive medicine. 2013;44(3):207-215.
12. Baker RR. Temperature distribution inside a burning cigarette [Internet] <http://www.nature.com/nature/journal/v247/n5440/abs/247405a0.html> Erişim:05.03.2017.
13. Shane MacGuill. Has PM learned from the mistakes of heat-not-burn tobacco's past?. Euromonitor International, 2014.
14. Foulds J, Ramstrom L, Burke M, Fagerström K. Effect of smokeless tobacco (snus) on smoking and public health in Sweden. Tob Control. 2003 Dec;12(4):349-59.
15. Liea TM, Bommea M, Hveemb K, Hansena JM, Ness-Jensen E. Snus and risk of gastroesophageal reflux. A population-based case-control study: the HUNT study. Scand J Gastroenterol 2017 Feb;52(2):193-8.
16. Aral M, Aral İ, Ekerbiçer HÇ, Çelik M, Doğan SŞ, Ece-Pak Nİ. Maraşotu (Nicotiana rustica L.) kullanımının lenfosit alt gruplarına etkilerinin araştırılması. Turk Hij Den Biyol Derg 2013;70(1):21-6.
17. Smokeless Tobacco: Products and Marketing [Internet] https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/smokeless/products_marketin.Erişim: 05.03.2017.
18. [Internet] <https://medlineplus.gov/druginfo/meds/a606021.html> Erişim: 05.03.2017.
19. Medical Education the Share Programme. [Internet] <http://www.nicoventures.co.uk/medicaleducation-1> Erişim: 05.03.2017.
20. Gültekin D, Yılmaz F. Arz-yönlü tütün kontrolü politikaları ve Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeler. STED 2015;24 (Özel Sayı):25-49.



Dr. Filiz Çağla Uyanusta Küçük¹

Geliş/Received : 30.04.2017

Öz

Gençler arasında tütün ve tütün ürünleri kullanımı giderek artmaktadır. Sigara gibi elektronik sigara (e-sigara), nargile, ısıtılmış tütün ürünleri gibi tütün ürünleri gençler arasında giderek yaygınlaşmaktadır. Sebepler arasında gençlik döneminin özellikleri, kişisel, ailevi, ekonomik ve sosyokültürel nedenler, sosyal medya, internet ve tütün endüstrisinin agresif reklam ve pazarlama stratejileri ile tütün kontrol politikalarının devletlerce ağırlıkla talebi azaltıcı önlemlere yönelik uygulanması, arzı azaltıcı önlemlerin geri planda kalmasıdır. Tütün kontrolü politikaları doğrudan insan hakları ile ilişkilidir.

Anahtar sözcükler: Tütün kullanımı, Gençlik, Tütün kontrolü

Abstract

The use of tobacco and tobacco products among young people is increasing. Tobacco products such as cigarettes, electronic cigarettes (e-cigarettes), hookahs, heated tobacco are becoming increasingly popular among young people.

Characteristics of the youth, personal, family, economic and socio-cultural reasons, social media, internet, the application of aggressive advertising and marketing strategies of and tobacco industry are the common reasons. States' tobacco control policies are mostly designed to prevent people from smoking tobacco instead of obstructing tobacco industry.

Key words: Tobacco use, Youth, Tobacco control

"Gökyüzü gibi bir şey bu çocukluk
Hiçbir yere gitmiyor"
Edip Cansever
(Manastırlı Hilmi Bey'e İkinci Mektup)

Dünyada gençler arasında sigara kullanımı yaygındır ve giderek artmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) 2008 yılı verilerine göre dünyada 10-24 yaş arası gençlerin sayısı 1.8 milyarı bulmaktadır. Bu genç nüfusun da %85'inden fazlası gelişmekte olan ülkelerde yaşamaktadır. Dünyada her 10 gençten en az 1'i tütün ve tütün ürünü kullanmaktadır, herhangi bir tütün ürününü deneyen gençlerden en az yarısı bağımlı olmakta ve ne yazık ki tütün ürünlerine bağımlılık dünya genelinde 15 yaş öncesi olmaktadır (1,2). Türkiye Küresel Gençlik Tütün Araştırması (KGTA) 2003 sonuçlarına göre 13-15 yaş arası gençlerin %9,1'i sigara içmektedir (kız: %5,0 , erkek: %11,9) (1), KGTA 2012 sonuçlarında ise sigara içen gençlerde sıklığın arttığı izlenmektedir (kız : %8,3, erkek: %12,1). Herhangi bir tütün ürünü kullanıyor olma prevalansı ise 13-15 yaş kızlarda %12,8 ve erkeklerde ise %20,3'tür (3). Ulusal Hastalık Yüklü-Maliyet Etkinlik (UHY-ME) 2004 verilerine göre ülkemizde sigara içme sıklığı, %40-71 olasılıkla 15-19 yaşlarında başlamaktadır (1). Tütün endüstrisinin kendisini çok uzun süre besleyecek tüketici kitlesi bugünün gençleri ve hatta çocukları olacak olduğuna göre, ülkemiz gibi çocuk ve genç nüfusu fazla olan bir ülkenin hedef haline gelmiş olması kaçınılmazdır. Sigara dışındaki tütün ürünlerinden nargile, e-sigara, dumansız tütün ürünlerinin (tütün pastili, jeli, lolipopu, nikotin suyu, içkisi, enfiyesi, ısıtılarak kullanılan tütün ürünleri gibi) gençler tarafından yaygın olarak kullanılıyor olması ve kullanımının giderek artıyor olması endişe yaratmaktadır. Aslında, bu ürünlerin kullanım yaygınlığı birçok ülkede, özellikle Güneydoğu Asya, Doğu Akdeniz ve Sahra altı Afrika'da sigara kullanımından daha yüksektir. Bu yüzdeler, pek çok ülkedeki yetişkinlerin kullanım sıklıklarından bile daha yüksektir. Bu, ergenlerin sadece sigara değil, sigaranın dışındaki tütün ürünlerini içmesi için tütün düzenlemelerinin gerekliliğini ve zararları konusunda farkındalık yaratma ihtiyacını belirtir (4).

Gençlerin tütün ürünleri kullanmaya başlamasına neden olan faktörler ülkeler arasında değişebilir, ancak bazı faktörler ortaktır: Ebeveynler veya

akranların tütün kullanıyor olması, tütün reklamına maruz kalma ve bu reklamlarda toplumsal normların kullanılıyor olması, akranlar arasında tütün kullanımının kabul görüyor olması, depresyon, endişe veya stres yaşıyor olmak, tütün ürünlerine erişilebilirliği kolaylaştıran tütün ürünlerinde daha düşük fiyatlar ve vergilendirme sistemidir. Gençler özellikle tütün fiyatlandırmasına duyarlıdır; Daha yüksek fiyatlar, birçoğunun düzenli tütün kullanıcıları olmasını engeller. Tütün ürünlerine gençlerin maruz kalmasının azaltılmasında, tütün ürünlerine yönelik asgari yasal satış yaşı, birçok ülkede yürürlükte bulunan 18 yaş yerine 21 yaş olması daha etkili olmaktadır (4).

Gençlerin kendini kanıtlama, büyüklerine özenme, arkadaşları içinde yer edinme ve onların fikirlerini önemseme ve çekinme, hayranlık duyduğu kişilere benzeme isteği, otoriteye karşı gelme ve hatta kilo kontrolü gibi yaş dönemlerine özgü özellikleriyle de tütün ürünlerine başlama ve bağımlı kalma olasılıkları artmaktadır (5). Ayrıca tütün ürünlerinin cazibe, seksilik, sportiflik, maceraseverlikle ilişkilendirilmesi, evrensel görünümü, bağımsızlığı, profesyonellik, başarıyı ve sosyalliği vurgulayan reklamlara konu edilmesi bağımlılığı pekiştirici etkiye neden olmaktadır(6).

Petrats ve arkadaşları, adolesanların tütün, alkol ve madde bağımlısı olmadan önce deneysel madde kullanımı evresinden geçtiğini belirterek bunun nedenlerini *intrapersonal*, *kültürel/davranışsal-tutumsal*, *sosyal/interpersonal* olarak sınıflandırmıştır. *Intrapersonal nedenler* adolesanı madde kullanımına daha duyarlı hale getiren içsel motivasyonu oluşturan kişisel, karakteristik özellikler, genetik yapı olarak tanımlanmıştır. Farklı şeyleri denemeye meraklı olmak, dürtüsellik, agresiflik, duygusal instabilite, dışadönüklük, risk alan yapıda olmak, bozulmuş kognitif fonksiyonlar, genetik duyarlılık, gibi özellikler ve düşük özgüven, stres, anksiyete, depresyon, düşük baş etme becerileri, düşük sosyal ve akademik beceriler sonucunda adolesanın reddetme becerisinin azalması nedeniyle madde denemenin kolaylaşacağı belirtilmiştir. Yakın, sosyal ve kültürel çevre, bölgesel suç ve işsizlik yüzdeleri, zayıf iş ve akademik olanakları, okul ve öğretmenlerin olumsuz değerlendirmeleri, ödüllendirmenin düşük olması, maddeye ulaşımın

kolay olması , reklamlar ve halk sağlığı politikalarının zayıf olması *kültürel/davranışsal-tutumsal* nedenleri belirleyerek toplumsal değerlerden uzaklaşma, yabancılaşma ,başarı ve hedefe ulaşma isteğinde azalma, kısa sürede haz alma dürtüleri, isyankar davranışlar, karşı gelme davranışlarına neden olabilir. Aile sıcaklığı, desteği, gözetimi ve olumlu geribildirimlerinin olmayışı, aile içi gerginlik, boşanma, aile ve arkadaş çevresinin alışılmışın dışında oluşu arkadaşlarla yakınlığın fazla olması, rol modellerin (madde kullanımı ile ilgili) tutum ve davranışları, akran etkisinin belirleyiciliği ve bunun çoğu zaman aileden daha fazla olması, diğerlerine uymak ve madde kullanımının normalize edilmesi *interpersonel/ sosyal* nedenleri oluşturur (7).

Gençlik, Sağlığın Sosyal Belirleyicileri ve Tütün:

Bobak ve arkadaşları sigara bağımlılığının ve sigaraya bağlı ölümlerin düşük gelir düzeyi, sosyoekonomik düzey, eğitim seviyesi ve işsizliğin fazla olduğu yerlerde artış gösterdiğini belirtmektedirler (8).

Jarvis ve arkadaşları ise sigara bırakma yüzdelerinin gelir düzeyi düştükçe azaldığını belirtmişlerdir (9). Bu pencereden bakıldığında sağlığın sosyal belirleyicilerinin gençlerin bağımlılığında da rol oynaması kaçınılmazdır. Mersin'de 22 okul ve 9-11.sınıfta okuyan 3304 genç üzerinde yapılan çalışmada, çoğu erkek bu gençlerin %38'i hayatının bir döneminde sigara içmiş, %16,9 halen sigara içiyor olduğu tespit edilmiştir. Sigara içme prevalansının yaş, ev nüfusu arttıkça arttığı, sonradan doğan çocuk olmak, düşük akademik performans, pasif içici olmak, stresin de buna katkıda bulunduğu gözlenmiştir (10).

2002-2003 yıllarında İstanbul'da, koruma merkezlerinde kalan 21 yaş altı 194 çocuk ve ergenlerle (%84'ü erkek ve 15 yaş üstü) yapılan bir araştırmada %79,9'unun tütün, %56,7'i alkol, %78'inin ise tütün ve alkol dışı madde kullandığı ve en yaygın kullanılan maddelerin sırasıyla tütün, boya tineri, alkol ve yapıştırıcı olduğu belirtilmiştir. Çalışmada yer alan çocuk ve gençler bağımlılıklarının nedenleri arasında öfkeyle başa çıkmak, cesaret kazanmak gibi konuları belirtmişlerdir (11). İstanbul, Ankara, Elazığ ve İzmir'de bulunan tutukevi ve ıslahevinde bulunan

18 yaş ve altı 270 gencin %69,8'i her gün tütün, %23,5'i haftada birden fazla alkol kullanıyor olduğunu, hayatları boyu da en az bir kez tütün ve alkol dışı madde (%71,3 ile en çok esrar) kullandıklarını belirtmişlerdir (12).

Bakır ve arkadaşları 1129 askerin katıldığı çalışmada sigara içme prevalansını %69,6 olarak belirlemiştir (13). TÜBİTAK tarafından desteklenen "Günümüz Türkiye'sinde Yaşanan İç Göçler" adlı araştırma projesinden hareketle hazırlanan kitapta yazar Kaya, 2006 yılında başlatılan ve Mersin, İstanbul ve Diyarbakır'da yapılan alan çalışmalardan elde edilen sonuçların bir dökümü olarak Türkiye'de 953.680-1201.200 kişi zorunlu göçtüğünü belirtmiştir. Mersin'de bu aileler içinde çocuk kiralamak yaygın, Adana, Tarsus'a narenciye, pamuk işine götürülmek için en çok tercih edilen günlüğü 12-13 liraya genç kız çocukları olduğu, çöp toplayan çocukların çoğunun da kokuya tahammül edebilmek için madde kullandığı belirtilmiştir (14). Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2012 Çocuk İşgücü Anketi sonuçlarına göre çalışan çocuk sayısı 6-14 yaş grubunda 292 bin kişi, 15-17 yaş grubunda ise 601 bin kişidir (15). Öztürk ve arkadaşları, Kayseri Çıraklık Eğitim Okulu'nda öğrenim gören 381 öğrencide, sigarayı deneyenlerin yüzdesi 59,6, düzenli olarak sigara içenlerin yüzdesi ise 38,6 olarak bulmuştur. İşyerinde sigara içen kişi sayısı arttıkça sigara içme sıklığı da artmaktadır (16).

E-sigara, Nargile, diğer tütün ürünleri ve Gençler:

Elektronik sigara dünyada özellikle gençler arasında hızla yayılmaktadır. Avrupa Birliği'nden 27 ülkede 2012 yılında yapılan bir ankette, sigara içenlerin %20,3'ü e-sigara kullanmış ve sadece %3,7'si e-sigarayı, sigara bırakmaya yardımcı olacağı düşüncesiyle kullanmış olduğu ve e-sigarayı kullananların daha çok gençler, şu an aktif sigara içenler ve bir önceki yıl sigara bırakmayı denemiş olanlardan oluştuğu görülmüştür (17). ABD'de bir yılda e-sigara kullanan gençlerin sayısı iki katına çıkmıştır (18). California'da Hong ve arkadaşlarının uyguladığı ankette yaş ortalaması 18,8 olan gençlerin, en sık, içerdiği tatlandırıcılar (%56,6), sigaradan daha iyi tada sahip olduğunu düşünmeleri (%51,0), zararının kendilerine (%46,7) ve

çevrelerine (%43,7) sigaradan daha az zararlı olduğu algısı gibi nedenlerle e-sigara kullandıklarını belirtmişlerdir (19). Becky ve arkadaşları sıçan modelinde e-sigara maruz kalımının akciğerlerde amfizematöz değişikliklere neden olduğu ve tütün dumanı ile aynı zararlı etkilere sahip olduğunu göstermişlerdir. Kuşkusuz bu ve benzeri araştırmalar, e-sigaranın sigaraya karşı sağlıklı bir alternatif olduğuna dair 'inancı' çürüten ileri araştırmaların temelini oluşturacaklardır (20).

Gençleri hızla etkileyen bir diğer tütün ürünü olan nargileyi ise dünyada günde 100.000 kişi kullanmaktadır. Ortadoğu, Güneybatı Asya, Avrupa, Kanada, ABD'de nargile kullanımı hızla yayılmaktadır. Dünyada nargile kullanımının en yüksek olduğu bölge DSÖ Doğu Akdeniz Bölgesi'dir (Ortadoğu ve Kuzey Afrika), bu bölgede 13-15 yaş arasında nargile kullanım prevalansı %9-15 olup, sigara kullanımından fazladır (21). Türkiye'de nargile kullananların yarıdan fazlası (%53,1) 19 yaşından önce başlamış. Halen nargile kullananlar nargileyi en son %57,8 sıklığında nargile kafede içmişlerdir (22). Ankara'da yapılan bir çalışmada nargile kullananların yarısından fazlasının 18-24 yaş arasında olduğu ve %13'ünün nargilenin zararsız olduğunu düşündüğü saptanmıştır (23). 2011 yılında İzmir'de yapılan bir çalışmada, araştırma

grubunun yaklaşık üçte biri nargilenin sigaradan daha az zararlı olduğunu, dörtte biri sudan geçirilince zararlı maddelerin engellendiğini, grubun yarısı sigara gibi bağımlılık yapmadığını düşündüğünü belirtmiştir. Öğrencilerin %13,6'sı aromatik tütünün nargileyi daha sağlıklı yaptığını düşünmektedir (24). Johns Hopkins Üniversitesi ve Kadir Has Üniversitesi'nin İstanbul'da nargile kafelerde Ocak-Mayıs 2013 döneminde yürüttüğü araştırmanın sonuçlarına göre, nargile kafelerin kapalı alanlarında, yoğun sigara içilen kapalı alanlardaki gibi yüksek partikül, nikotin, polisiklik aromatik hidrokarbonlar, karbon monoksit ve nikotinden türeyen nitrosamin μ konsantrasyonları bulunmuştur. Dünya Sağlık Örgütü'nün 24 saatlik sürede ince partiküller (PM_{2.5}) için standardı $25\mu\text{g}/\text{m}^3$ olduğu halde, incelenen nargile kafelerin kapalı alanlarında medyan (PM_{2.5}) $162\mu\text{g}/\text{m}^3$ olarak ölçülmüştür (25).

E-sigara, nargile ve dumansız tütün ürünleri (tütün pastili, jeli, lolipopu, nikotin suyu, içkisi, enfiyesi, ısıtılarak kullanılan tütün ürünleri gibi) nikotin içermektedir ve dolayısıyla bağımlılığa neden oldukları açıktır. Sosyal medya, kitle iletişim araçları ve internet kullanımı, nargileler ile ilgili politika ve düzenlemelerin eksikliği ve/veya yokluğu, agresif pazarlama yöntemleri kullanılması, kapalı alan denetimlerinin azalması ve olmayışı bu ürünlerin kullanımının gençler arasında yayılmasını kolaylaştıracağı açıktır. Gençlerin tütün kullanımını önlemek için, vergilendirme, tütün reklamları, tanıtım ve sponsorluk yasakları ve asgari yasal satış yaşı gibi tütün ürünlerinin erişilebilirliğini azaltmaya yönelik kapsamlı düzenlemeler uygulanmalı veya uygulanmalıdır. Bu düzenlemeler tüm tütün ürünlerini içermelidir (4).

Ülkemizdeki tütün kontrol politikaları ağırlıklı talebi azaltıcı önlemlere yönelik uygulanmaktadır, arzı azaltıcı önlemler geri planda kalmaktadır. Nargileye ve diğer tütün ürünlerine özel düzenlemelerin yapıldığı, ülkemize özel bilimsel ve tütün ürünlerinin ticareti ve kullanımı ile ilgili verilerin şeffaf ve ulaşılabilir olduğu, tütün endüstrisini denetleyecek, bilime dayalı tütün



Fotoğraf: Ebru Maranalı

"Gökyüzü gibi bir şey bu çocukluk
Hiçbir yere gitmiyor"

kontrolü politikalarını talep etmekten vazgeçilmemesi gerekmektedir (26). Gençleri öz saygısı olan, aidiyet duygusu verebildiğimiz, samimi, içten, kabul edilen ve sevilen, yapabileceklerinin farkında olan, geleceğini planlayabilen, sorumlu, kendi kararlarını alabilen, kişiliğinin farkında, birey olabilen insanlar olmalarını ve yeterli güvenlik - barınma (yeterli yiyecek, giyecek, güvenli barınma koşulları ve yaralanma, kayıplardan korunma) koşullarını sağlamakla yükümlüyüz. Fiziksel sağlık ve gelişim, eğitim (entelektüel gelişim), meslek seçimi ve iş olanağı, yurttaşlık ve sosyal açıdan iyilik hali, kültürel iyilik hali, duygusal iyilik hali, etik değerler açısından iyilik hali içinde yetişmeleri sorumluluğumuzdur (27).

1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 25.maddesi 'her şahsın, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbi bakım, gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere sağlığı ve refahını temin edecek uygun bir hayat seviyesine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık veya geçim imkânlarından iradesi dışında mahrum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır. Ana ve çocuk özel ihtimam ve yardım görmek hakkına haizdir. Bütün çocuklar, evlilik içinde veya dışında doğsunlar, aynı sosyal korunmadan faydalanırlar' demektedir



Fotoğraf: Ebru Maranah

(28). Tütün kullanımının insan haklarıyla ilgili olabileceğini söyleyen tütün endüstrisi savına karşın, tütün kontrolünün bizzat insan haklarıyla ilgili olduğu gerçeği şüphesiz çok geç dile getirilmiştir. 2012'de Singapur'da İnsan Hakları ve Tütün Kontrolü toplantısında DSÖ'den Bettcher D. tarafından yapılan bir konuşmada sağlık hakkının tütün kontrol politikalarına önemli destek sağlayabileceğini, devletlerin tütün salgınını yayılmasını önleyerek sağlık haklarına saygı göstermesi ve koruması gerektiğini, aksinin insan haklarını ihlali olduğunu belirtmiştir (29).

Tütün kontrolü ve insan hakları ilişkisi ne kadar geç dile getirildiyse, tütün ve çevre, iklim değişikliği, ilaçlama ve tarım, yeterince üzerinde durulmayan konulardandır. Sigara izmaritleri, orman yangınlarının önemli bir nedeni ve yaşam, mülk ve orman alanlarına yönelik bir tehdittir. Dünyanın birçok düşük ve orta gelirli bölgesinde, ormanlık alanlar tütün bitkileri için, arazileri yeniden kullanmak yerine yok edilir. Bu ormansızlaşma, CO²'yi atmosferden uzaklaştıran ağaçları ortadan kaldırarak iklim değişikliğine katkıda bulunabilir. Tütün yetiştiriciliği, pestisitlerin, büyüme düzenleyicilerinin ve kimyasal gübrelerin yoğun şekilde kullanıldığı karmaşık bir süreçtir. Tütün, diğer gıda ve nakit ürünlerinden daha fazla, azot, potasyum ve fosfor da dahil olmak üzere topraktaki besin maddelerini tüketir (30). ABD'de çocuk ve gençler tütün tarlalarında çalışmakta, nikotin, toksik böcek ilaçları ve diğer tehlikelere maruz kalmaktadır. Çocuk ve genç tütün işçileri sıklıkla kusma, mide bulantısı, baş ağrısı ve baş dönmesi gibi akut nikotin zehirlenmesi semptomlarını gösterirler (31). Sigara dumanı iç ve dış ortam hava kirliliğine katkıda bulunduğu gibi yılda yaklaşık 6 trilyon izmarit doğayı kirletmekte, bir izmaritin çözünmesi ise 10 yılı bulmaktadır. Sigara paketi ve kullanılan plastik ambalaj ürünleri de bu kirlenmeye katkıda bulunmaktadır (32).

Gençlik ve tütün bağımlılığı konusu, yukarıda çerçeve çizmeye çalıştığımız, psikolojik, sosyal ekonomik, kültürel, politik ve nihayetinde çevre, iklim, tarım ve beslenmeyi de içine alan çok boyutlu bir büyük sorun olmasına karşın konuya sadece tek pencereden bakılmayıp, anlaşılmaya çalışıldığında ise -ne iyi ki- çözüm önerilerini de içinde barındırmaktadır. Ne de olsa 'karamsarlık bir ruh halidir, iyimserlik ise irade gerektirir' (A.Gramsci).

İletişim: Dr. Filiz Çağla Uyanusta Küçük
E-posta: caglauyanusta@yahoo.com

Kaynaklar

- [Internet] <http://www.toraks.org.tr/subNews.aspx?sub=189¬ice=882> Erişim Tarihi:21.04.2017.
- [Internet] <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs345/en/> Erişim Tarihi:20.04.2017.
- Küresel Gençlik Tütün Araştırması, Türkiye, 2003 [Internet] <http://www.turkkanser.org/dosyalar/haberler/97TKGTA.pdf> Erişim Tarihi:18.04.2017.
- [Internet] <http://www.tobaccoatlas.org/topic/smoking-among-youth/> Erişim Tarihi:23.04.2017.
- [Internet] <http://www.toraks.org.tr/subNews.aspx?sub=189¬ice=882> Erişim Tarihi: 21.04.2017.
- [Internet] <https://sbu.saglik.gov.tr/Ekutuphane/kitaplar/t18.pdf> 21.05.2017 Erişim Tarihi: 21.04.2017.
- Petratis J, Flay BR, Miller TQ. Reviewing the theories of adolescent substance use: organizing pieces in the puzzle. *Psychological Bulletin* 1995;117(1):67-86. [Internet] http://www.colorado.edu/ibs/jessor/psych7536-805/readings/petratis_1995.pdf Erişim Tarihi: 18.04.2017.
- Bobak et al., Poverty and Smoking. [Internet] <http://siteresources.worldbank.org/INTETC/Resources/3759901089904539172/041TO062.PDF> Erişim Tarihi:22.04.2017.
- Jarvis MJ, Wardle J. Social patterning of Individual behaviors : The case of cigarette smoking. In: Marmot M, Wilkinson RG (Eds.), *Social Determinants of Health* (2nd ed) Oxford, UK: Oxford University Press, pp 224-37.
- Özge C. Which sociodemographic factors are important on smoking behaviour of high school students? The contribution of classification and regression tree methodology in a broad epidemiological survey *Postgrad Med J* 2006; 82:532-41.
- Aksoy A, Ögel K. [Internet] İstanbul'da koruma merkezlerine başvuran çocuklarda tütün, alkol ve madde kullanım özellikleri. *Bağımlılık Dergisi* 2008; 9(3):135-40.
- Aksoy A, Ögel K. Tutuklu ve hükümlü ergenlerde madde kullanımı. *Bağımlılık dergisi* 2007;8(1):11-7.
- [Internet] http://www.ejmanager.com/mnstemps/7/pdf_GMJ_34.pdf Erişim Tarihi: 20.04.2017.
- Kaya A. Türkiye'de İç Göçler Bütünleşme mi Geri dönüş mü?, Bilgi Üniv. Yayınları,2009
- [Internet] <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13659> Erişim Tarihi:21.04.2017.
- Öztürk A, Naçar M, Gün İ, Şenol V, Çetinkaya F. Çıraklarda sigara içme alışkanlığı. *Erciyes Tıp Dergisi* 2001;23(4):176-82.
- [Internet] <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24935441> Erişim:21.04.2017.
- [Internet] <http://www.tobaccoatlas.org/topic/e-cigarettes/> Erişim Tarihi:21.04.2017.
- [Internet] http://www.atsjournals.org/doi/abs/10.1164/ajrccmconference.2017.195.1_MeetingAbstracts.A1022 Erişim Tarihi:21.04.2017.
- [Internet] http://www.atsjournals.org/doi/abs/10.1164/ajrccmconference.2017.195.1_MeetingAbstracts.A1024 Erişim Tarihi:21.04.2017.
- [Internet] http://www.who.int/tobacco/publications/prod_regulation/factsheet/pipe/en/ Erişim Tarihi: 21.04.2017.
- Küresel Yetişkin Tütün Araştırması 2012 , Türkiye Halk Sağlığı Kurumu [Internet] http://www.halksagligiens.hacettepe.edu.tr/KYTA_TR.pdf Erişim Tarihi: 21.04.2017.
- Subaşı N, Bilir N, Erkan İ. Nargile içenlerin nargile konusunda bilgi tutum ve davranışları. *Toraks Dergisi* 2005;6:137-43.
- Hassoy ve ark, Sağlık Meslek Yüksekokul öğrencilerinde sigara, nargile, sarma tütün kullanımını etkileyen faktörlerin belirlenmesi ve öğrencilerin sigara, nargile, sarma tütüne başlama ve sürdürme konusundaki görüşleri, *Solunum* 2011; 13(2): 91-9.
- [Internet] http://globaltobaccocontrol.org/sites/default/files/FS_WaterpipeSHS_Turkey_2014.pdf Erişim Tarihi: 21.04.2017.
- [Internet] <http://www.toraks.org.tr/subNews.aspx?sub=189¬ice=3067> Erişim:21.04.2017.
- WHO; Programming Adolescent Health and Development, 1999 [Internet] [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42149/1/WHO_TRS_886_\(p1-p144\).pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/42149/1/WHO_TRS_886_(p1-p144).pdf) Erişim Tarihi:21.04.2017.
- [Internet] https://www.unicef.org/turkey/udhr/_gi17.html#art25 Erişim:20.04.2017.
- [Internet] http://www.who.int/tobacco/communications/highlights/human_rights/en/ Erişim Tarihi:21.04.2017.
- [Internet] <http://www.tobaccoatlas.org/topic/environmental-harm/> Erişim Tarihi: 21.04.2017.
- [Internet] <http://www.hrtcn.net/videos/> Erişim Tarihi :21.04.2017.
- [Internet] <http://doktorlarsitesi.net/2017/01/02/tek-bir-sigara-izmariti-dogayi-10-yil-boyunca-kirletiyor/> Erişim Tarihi:21.04.2017.



Dr. Elif Dağlı¹, Ümmühan Peçe Sönmez¹, Murat Güner¹

Geliş/Received : 30.04.2017

Öz

Elektronik sigara kullanımı hızla artmaktadır. Bu ürüne karşı ülkelerin tutumları, uyguladıkları yasal düzenlemeler farklılık göstermektedir. Halk sağlığı savunucularının uzlaşmaya varmamış olması endüstriye yarar sağlamakta ve salgın büyümektedir. Ülkemizde yasal satışı olmamakla birlikte kimyasal madde satan firmalar aracılığıyla hammadeler pazarlanmaktadır. Sosyal medyadan ev yapım tarifleri, tedarikçiler paylaşılmakta, reklamları yapılmaktadır. Ülkemizde elektronik sigaranın internet sunumu, pazarlanması, ham madde satışı durdurulmalıdır.

Anahtar sözcükler: Elektronik sigara, Kullanım, Tütün kontrolü

Abstract

The use of electronic cigarettes are increasing. Risk perception, thus regulation of these products are variable between countries. The industry is enjoying the lack of consensus among global public health community. In Turkey sales of electronic cigarettes are not legal. However, illegal internet sales, advertising, share of home-made recipes are quite common. Comprehensive tobacco control can be achieved only by the control of all tobacco and nicotine products.

Key words: Electronic cigarette, Consumption, Tobacco control

Elektronik sigaralar sıvıları ısınan bir bobin aracılığıyla solunabilen buhar haline çeviren cihazlardır. Değişik şekillerde üretilmekle birlikte, hepsinde bir sıvı kartuşu, enerji kaynağı, ağız parçası ve sıvıyı buharlaştıran elektronik devre bulunur. Sıvı nikotin ve çeşitli aromalar yanısıra propilen glikol, gliserin bulundurulur. Cihazdan çıkan buharı solumaya "vaping" (buharlama) denmektedir. Bu cihazların keyif için veya sigara bırakma aracı olarak kullanıldığı iddia edilir. Tedavide kullanılan nikotin bantı ve sakızından farklı olarak bu ürün sigara içme davranışını taklit eder. İlk ısıtılan nikotin cihazı patenti 1960'lı yıllara ait olmakla birlikte, ilk gerçek ürün 2004 yılında Çin'de pazara sunulmuştur. Ürün, 2010 yılından itibaren Avrupa pazarına yayılmıştır (1).

Elektronik sigaranın kullanım yaygınlığı

Elektronik sigaranın en çok Kuzey Amerika ve Avrupa'da kabul gördüğü ve kullanıldığı izlenmektedir. Almanya'da 2016 yılında yapılan bir çalışmaya göre erkeklerin %13,5'i, kadınların %7,6'sı herhangi bir zaman elektronik sigara kullanmışlardır (1). Bu değer Eurobarometer 2014 verilerine göre artış olduğunu ortaya koymaktadır. Birleşik Krallık İstatistik Ofisinin 2015 yılı verilerine göre erişkinlerin %17'si elektronik sigara kullanmıştır (2). Eurobarometer 2014 yılında Avrupa Birliği üyesi olan 28 ülkenin kullanım oranlarını ölçmüştür (3). Çalışma günlük elektronik sigara tüketim sıklığını %1,1 bulmuştur. Fransa "Health Barometer" çalışması herhangi bir zamanda elektronik sigara içme sıklığını %25,7 bulmuştur (4). Amerika Birleşik Devletlerinde bu değer 2014 yılı Milli Sağlık Araştırmasında %12,6 olarak saptanmıştır. Ülkeler arası kullanım sıklıkları araştırma yöntemine, ürünün sosyal kabul görmesine ve yasal düzenlemelere bağlı olarak değişiklik göstermektedir.

Türkiye'de yasal satışı olmayan bu ürünün kullanım sıklığı araştırılmamıştır. Küresel tütün araştırmalarında "sigara dışı tütün ürünü" başlığı altında nargile de bulunduğu elektronik sigara konusunda sağlıklı bir veri bulunmamaktadır.

Sağlık ve yasal kaygılar

Uluslararası halk sağlığı savunucuları, elektronik sigaranın sağlığa ve tütün kontrolüne verebileceği zararlar konusunda endişe duymaktadırlar. Sigara

içmeyen gençlerin nikotin bağımlılığına yakalanarak klasik sigaraya geçebileceğinden korkulmaktadır. Klasik sigaraya göre daha az zararlı olduğu iddia edilen bu ürünün tamamen zararsız olmadığı ortadadır. E-sigaranın kısa dönem sağlık zararları konusunda bir çok çalışma yürütülmektedir. Uzun dönem etkileri ise ancak yıllar sonra saptanabilecektir.

Elektronik sigara reklamlarının yapıldığı, kapalı alanda içiminin serbest olduğu ülkelerde, tütün kontrolü yaptırımları işlerliğini kaybetmektedir. Elektronik sigara reklamlarında elinde ve ağzında sigara benzeri ürün tutan çok güzel ve alımlı hanımlar, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi öncesindeki günleri anımsatmaktadır. Amerika Birleşik Devletlerinde elektronik sigara reklamların maruz kalan çocukların akranlarına göre daha fazla elektronik sigaraya başladığını göstermiştir (6). Eski yıllardaki tütün ürünü reklamlarında kullanılan özgürlük, bağımsızlık, başkaldırı, kural tanımazlık temalarına, gençleri hedef alan elektronik sigara reklamlarında da rastlanmaktadır.

Ülkeler arası bakış açısı farkları

Ürün konusundaki risk algısı ülkeler arasında da farklılık göstermektedir. Birleşik Krallık hekimleri ve sağlık politika belirleyicileri elektronik sigarayı tedavi ürünü olarak görmekte, risklerinden endişe duymamaktadır. Bu tutumu ile Birleşik Krallık diğer ülkeler ile belirgin bir tezat oluşturmaktadır (7-9).

Birleşik Krallık ve Almanya'nın bakış açılarını farklılığı değerlendirmek üzere karşılaştırılmıştır (1). Buna göre Almanya elektronik sigara kullanımını önermezken, Birleşik Krallık sigarayı bırakamayanlar için değerlendirilebileceğini belirtmektedir. Almanya dumanın toksin içerdiğini, güvenli ürün olduğunun ispat edilmemiş olduğuna vurgu yaparken, Birleşik Krallık klasik sigaradan daha az zararlı olduğunu, halk sağlığını geliştirebileceğini, karsinogenlerin bulunmadığını iddia etmektedir. Almanya elektronik sigaranın klasik sigarayı bıraktığına dair kanıt olmadığını, aksine bırakmak isteyenlerin alışkanlığını sürdüreceğini savunurken, Birleşik Krallık içme dürtüsünü baskıladığını, bırakma konusunda etkinliğini işaret eden kanıtların toplandığını belirtmektedir. Almanya, gençleri sigaraya başlatan bir giriş kapısı olduğuna

inanırken, Birleşik Krallık bu konuda kanıt olmadığını düşünmektedir. Almanya sigara içenlerin elektronik sigarayı da birlikte kullanarak çifte riskleri olacağına dikkat çekerken, Birleşik Krallık böyle bir kanıt olmadığını belirtmektedir. Elektronik sigaradan pasif etkilenim konusunda endişeler duyan Almanya karşısında Birleşik Krallık yine kanıt olmadığını iddia etmiştir.

Dünyada elektronik sigaraya ilişkin yasal düzenlemeler

Dünya ülkeleri arasında elektronik sigarayı tamamen yasaklayanlar olduğu gibi, hiç düzenleme yapmamış olanlar da vardır. Birleşik Krallık e-sigaranın ilaç mevzuatına uyması kararı almıştır. Bir çok ülkede tütün yasaları ile ilaç ve eczacılık yasaları arasında seçim yapmak üzere tartışmalar sürmektedir.

Altmış bir ülke elektronik sigara konusunda yasalar yapmıştır. Nikotin içeren elektronik sigara satışı Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Kosta Rika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Fiji, Finlandiya, Fransa, Macaristan, Jamaika, Japonya, Malezya, Yeni Zelanda, Norveç, Filipinler, Portekiz, İsveç, İsviçre kısıtlanmıştır. Aralarında Arjantin, Bahreyn, Brezilya, Brunei, Kamboçya, Kolombiya, Yunanistan, Ürdün, Kuveyt, Lübnan, Litvanya, Mauritius, Meksika, Nikaragua, Oman, Panama, Katar, Suudi Arabistan, Seyşeller, Singapur, Surinam, Tayland, Türkiye, Birleşik Arap Emirlikleri, Uruguay, Venezuela olan 26 ülkede, içinde ne olursa olsun elektronik sigara satışı yasaktır. 17 ülke satışta yaş sınırı getirmiştir. Kosta Rika, Çek Cumhuriyeti, Ekvator, Fiji, Fransa, İtalya, Malezya, Malta, Yeni Zelanda, Norveç, Slovakya, İspanya, Togo, Birleşik Krallık, Vietnam'da 18 yaşın altına; Kore Cumhuriyetinde 19 yaşının altına; Honduras'da 21 yaşın altına satışı yasaktır. Kanada'da ruhsat verilmiş nikotin sıvısı olmadığından teknik olarak e-sigara satışı yasal değildir, ancak uygulanmasında takip sorunları bulunmaktadır. Ürdün, Kamboçya ve Birleşik Arap Emirlikleri'nde elektronik sigara kullanmak yasaktır. Türkiye'nin de arasında olduğu 14 ülke kapalı alanda 18 ülke toplu taşıt araçlarında içimi yasaklamıştır (10).

Amerika Birleşik Devletleri 2016 yılının ikinci yarısında sağlık endişeleri nedeniyle e-sigara konusunda yasal düzenleme yetkisini Gıda ve İlaç

İdaresine (FDA) vermiştir. FDA gençlerin ulaşımını engellemek ürün alabilmek için yaş sınırı getirmiştir. Ayrıca sıvı içeriklerinin, cihazların teknik olarak sağlığa zararını inceleme yetkisine sahiptir (10).

Avrupa Birliği 2014 yılında "Tütün Ürünleri Direktifini" kabul etmiştir. Bu direktife göre e-sigara reklamı yasaklanmış, sınırların maksimum nikotin miktarları belirlenmiş, içeriklerin ifşası şart koşulmuş, cihazların teknik özellikleri tanımlanmıştır (11).

Dünyanın diğer ülkelerinde ise e-sigara düzenlemeleri tam bir karar karmaşasını yansıtmaktadır. Ülkeler arasında uzlaşma sağlanmamış olması endüstri için çok yararlı bir ortam yaratmıştır. Hatta bazı ülkelerin nikotini tütün ürünü saymaması e-sigarayı denetlenemez hale getirmiş, olumsuz emsal oluşturmuştur. Bosna-Hersek'de e-sigara tütün ürünü sayılmazken, Hırvatistan'da tütün ürünü sayılmakta, kapalı alanlarda kullanımına izin verilmemektedir. Çek Cumhuriyeti e-sigarayı tütün ürünü gibi denetlerken, Danimarka tıbbi ürün olarak kabul etmektedir. Estonya'nın e-sigarayı tamamen yasaklayan kararı mahkeme tarafından bozulmuştur. Bununla birlikte 0.7mg/ml den daha yoğun nikotin içeren ürünler tıbbi ürün sınıfına alınmış ve ruhsat verilmemiştir. Finlandiya da nikotin kartuşlarını tıbbi ürün sınıfında değerlendirmiş ve henüz hiçbir ürün ruhsat almamıştır (12).

Türkiye'de Elektronik Sigara

Elektronik sigara yasal olarak satılmamakla birlikte yasa dışı olarak internet yoluyla temin edilebilmekte, destek grupları oluşturulmaktadır. Elektronik sigaraya bağlı sağlık etkileri sağlık kuruluşlarına bildirilmemektedir. Kullanıcılar tarafından oluşturulan bir sosyal medya forumunda belirtilen yakınmaların ve kendi kendine tedavi yöntemlerinin saptanmasını hedefleyen bir çalışma yapılmıştır. Elektronik sigara konusunda kurulan bir sosyal medya forumunda Ocak 2013 – Aralık 2016 tarihleri arasında "elektronik sigara ve sağlık " başlığı altında açılan konular ve mesaj içerikleri taranmıştır. Beyan edilen sağlık yakınmaları organ sistemlerine göre sınıflandırılmıştır. Forum içinde önerilen tedavi yaklaşımları kaydedilmiştir.

Forumun yapısı

Sosyal medya forumunun çalışma tarihinde 40599 üyesi olduğu saptanmıştır. Aralık 2012 tarihinde açılan forumun Ocak 2016'da 12.000 üyesi varken, bu sayı 2016 Eylül ayında 23.000, Aralık ayında ise 40.000'e ulaşmıştır. Üyelerin %74,8'i erkek, %43,9'u 20-40 yaş aralığında, %52,2'si halen klasik sigara kullanıcısıdır. Sosyal forum 9 ana başlık ve kullanıcıların arama kriterlerine uygun alt başlıklar halinde düzenlenmiş olup ayrıntılı bilgiler ve yorumlar ile kullanıcıların her konuya rahatça erişebilmesi ve grup üyeleri tarafından desteklenebilmesi sağlanmıştır.

1.Bölüm E-sigaraya yeni başlayanlar için hazırlanmış ana konu başlığı altında, e-sigara nedir, nasıl kullanılır, ürünler ve markalar hakkında öneriler ve yorumlar bulunmaktadır.

2. Bölüm Sağlık bilgi paylaşım ana başlığı altında dünyada elektronik sigara haberleri, sağlık ile ilgili çeviriler, yer almaktadır.

3. Bölüm Elektronik sigara cihazları bilgi paylaşımı başlığı altında elektronik sigara yedek parçaları satın alma mecraları, marka tavsiyeleri, kullanıcı yorumları, parçaların kullanımı, bakımı hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir. "Kendi Sigaranı kendin yap" alt başlığında batarya ve elektronik sigara yapım aşamaları, video ve görsel destekli olarak verilmektedir.

4. Bölüm Elektronik sigara likitler bilgi paylaşımı başlığı altında üyelerin kullandıkları likit deneyimleri, yorumları, marka tavsiyeleri, likit temin edebilecekleri yerlerin bilgisi üyelere sağlanmaktadır. Ev yapımı (evyap) likit başlığında kendi likitini yapmak isteyen üyeler için likit tarifleri, ihtiyaç duyulan içerikler, hammaddeler ve katkı maddelerinin tedarikçilerinin adresleri verilmektedir.

5-7. Bölümler Tedarikçiler, e-sigara alışveriş, ESF tedarikçi forumu başlıkları altında açılmıştır. Yeni veya ikinci el elektronik sigara, esigara cihazları yedek parçaları ve likitlerinin satıldığı reklamlarının yapıldığı bölümlerdir.

8. Bölüm Sosyal destek başlığı olarak açılmıştır. Başkan önderliğinde destek grupları belirli aralıklarla buluşma ve toplantılar hazırlamakta,

ücretsiz esigara, likit yardımı, talep ve sorunlar doğrultusunda grup desteği verilmektedir. Esigara kardeşliği başlığı altında ise üyelere bedelsiz numuneler dağıtılmakta, hediye, çekiliş ve kampanyalar düzenlenebilmektedir.

9. Bölüm Hobi başlığı altında sosyal forum üyelerinin hobileri üzerine sohbetler ve bilgi paylaşımları yaptıkları, esigara dışında da birbirleri ile iletişim halinde oldukları bölümdür (13-14).

Elektronik sigara likitleri hazırlanışı

Sosyal medya forumunda likit marka önerileri hakkında 690 konu 32,178 mesaj ev yapımı likitle ilgili bilgiler, tarifler, formüller hakkında 268 konu 21,374 mesaj bulunmuştur. Malzemeler, içerikler, ölçüler, tarifler , likitlerin karıştırılma ve demlenme aşamaları hakkında yazılı ve görsel ayrıntılı bilgi sunulmuştur. E-sigara likit temel hammaddeleri olarak propilen glikol, vegetable (bitkisel) gliserin ve nikotin önerilmektedir. Yapım aşamasında gerekli olan gereçler enjektör, şişe,mezür, karıştırıcılar, aroma ve katkı maddeleri olarak asetil pirazin, etil maltol, mentol, saf su, tatlandırıcı kullanılması tarif edilmektedir. Maddelerin temini için kimyasal ürün firmaları, yurtdışı satış siteleri , yurt içi e-likit satış siteleri tavsiye edilmektedir. Ülkemizde ticari faaliyet gösteren adı geçen firmaların 1-10 litre arasında değişen hacimlerde elektronik sigarada kullanılmak üzere nikotin, gliserol ve propilen glikol satışları olduğu telefon görüşmesi ile teyid edilmiştir. Satışların elektronik posta veya internet aracılığıyla yapıldığı saptanmıştır (13).

Sağlık yakınmaları

Forumda "elektronik sigara ve sağlık" başlığı altında 565 konu, 20.779 mesaj taranmıştır. 135 konu başlığı altında 966 üye de kullanıma bağlı oluşan semptomlarını bildirmiştir (11). Semptomlar kullanımın ilk 3 gününde başlamış ve 3 aya kadar devam etmiştir. En sıklıkla ağız,dudak(%33.6), boğaz (%33.2), solunum yolu (%30.2), diş ve dişeti (%28.3) belirtileri beyan edilmiştir.

Ağız ve dudak belirtileri bildiren 325 elektronik sigara kullanıcısı en sıklıkla aft (%34,5), ağız kuruluğu (%14,5), ağızda metalik tat (%13,5), tat alamama (%12,3), ağız kokusu (%5,2), ağızda yara (%4,9), dudakta yara (%3,0) geniz akıntısı (%3,0), dudak kuruluğu (%2,8), dudakta

yanık [%2,5), tükürükte kahverengi ve siyah lekeler (%0,9) bildirmiştir.

Boğaz belirtileri bildiren 321 elektronik sigara kullanıcısı en sıklıkla boğaz yanması (%25,2), boğaz kuruluğu (%24,9), boğaz ağrısı (%18,7), boğazda tahriş (%17,4), yutkunma güçlüğü (%8,1), belirtileri beyan etmiştir.

Alt solunum yolu şikâyetleri bildiren 292 elektronik sigara kullanıcısı en sıklıkla nefes darlığı (%30,5) öksürük (%29,4), balgam (%8,6), gıcık (%6,5), solunum sıkıntısı (%6,5), göğüs ağrısı (%5,8) hırıltı (%3,8), bildirmiştir.

Diş ve diş eti şikâyetleri bildiren 273 elektronik sigara kullanıcısı en sıklıkla diş eti kanaması (%35,5), diş eti sızlaması (%27,5), diş eti çekilmesi (%22,3), diş ağrısı (%2,2), dişlerde

sallanma (%1,8), diş eti şişmesi (%1,5), dişlerde sararma (%1,5), diş eti iltihabı (%1,5), diş eti kanaması (%1,1), belirtileri beyan etmiştir.

Daha az sıklıkta rastlanan yakınmalar, gastrointestinal sistem, cilt, sinir sistemi, üriner sisteme ilişkin oldukça dikkat çekici bulgulardır.

Gastrointestinal belirtiler bildiren 239 elektronik sigara kullanıcısı en sıklıkla mide yanması/ağrısı, (%21,7), mide bulantısı (%18,0), reflü/mide ekşimesi (%12,5), mide gazı (%12,5), barsak gazı (%12,5), ishal (%8,0), şişkinlik (%6,2), karın ağrısı (%4,6) ; cilt şikâyetleri bildiren 181 elektronik sigara kullanıcısı en sıklıkla alerji, döküntü, kaşıntı (%40,3), sivilce veya yara (%26,5), ciltte yağlanma (%9,3), parmak ucu soyulması (%5,4), cilt kuruluğu (%4,9), saçta

kepek (%4,4), saç dökülmesi (%3,8) ; sinir sistemi şikâyetleri bildiren 177 elektronik sigara kullanıcısı en sıklıkla baş ağrısı (%24,8), baş dönmesi (%18,0), sersemlik (%10,1), tansiyon yükselmesi (%8,5), anksiyete (%7,3), panik hissi (%4,5) ; üriner sistem şikâyetleri bildiren 77 elektronik sigara kullanıcısı en sıklıkla böbrek bölgesinde ağrı (%57,1), idrarda koku (%15,6), sık idrara çıkma (%12,9), koyu renk idrar (%9,1), idrar yaparken yanma (%3,9), beyan etmişlerdir (14).

Semptom bildiren elektronik sigara kullanıcılarına tedavi önerileri

Sosyal medya forumunda 1574 yakınmaya 2638 tedavi önerisi verildiği görülmüştür. Bu önerilerin; likit içeriğinin ve kullanım tekniğinin değiştirilmesi (%40,5),



Fotoğraf: Ebru Maranalı

belirtilerin e-sigara ilişkin olmadığının iddiası (%29,8), cihaza ait teknik bilgi (%5,7) olduğu görülmüştür. Önerilerin %14,5'i ilaç dahil çeşitli tıbbi tedavi içermektedir. Belirtilerin tedavisi için tıp kurumlarına başvurmayanlara, muhtemelen elektronik sigara kullanımının devamını sağlamak için, yetkisiz sağlık önerilerinde bulunmaktadır (14).

Elektronik sigara kullanıcılarının günlük likit ve tüketimleri

Çalışmada sosyal forum ağı üzerinde kayıtlı üyelere günde tükettikleri likit miktarı konusunda anket yapıldığı görülmüştür. 488 kullanıcı likit miktarını, 226'sı ise nikotin miktarını da belirtmiştir. Ankete cevap verenlerin %30,2'sinin günde 5-10 ml elektronik sigara likiti tükettiklerini anlaşılmıştır. Nikotin miktarını bildirenlerin %26,6'sının günde günde 16-36 mg nikotin aldıkları saptanmıştır (13,14).

Sonuç olarak sosyal medyada ; elektronik sigara tanıtımı yapılmakta, evde elektronik sigara üretimi tarifleri sunulmaktadır. Tedarikçi firmalardan alışveriş yapılmakta, ürünün kullanımı teşvik edilmektedir. Sağlığı tehdit eden sıvılar yüksek dozda serbestçe satılmaktadır.

İnternet sitelerinde, sosyal medyada açıkça tütün ve nikotin ürünlerinin reklamı ve pazarlanması 4207 sayılı yasanın ihlali anlamına gelmektedir ve bunlara karşı idari ve cezai önlemler alınmalıdır .

İletişim: Dr. Elif Dağlı

E-posta: esezginer@gmail.com

Kaynaklar

1. Eichler M, Blettner M, Singer S: The use of e-cigarettes—a population-based cross-sectional survey of 4002 individuals in 2016. *Dtsch Arztebl Int* 2016; 113: 847–54. DOI: 10.3238/arztebl.2016.0847.
2. Office for National Statistics: Dataset. E-cigarette use in Great Britain. 2015. Opinion and lifestyle survey 2016. www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/healthandsocialcare/drugusealcoholandsmoking/datasets/ecigaretteuseinbritain.
3. Farsalinos KE, Poulas K, Voudris V, Le Houezec J. Prevalence and correlates of current daily use of electronic cigarettes in the European Union: analysis of the 2014 Eurobarometer survey. *Intern Emerg Med*. 2017 Mar 4. doi: 10.1007/s11739-017-1643-7.
4. Andler R, Guignard R, Wilquin JL, Beck F, Richard JB, Nguyen- Thanh V: Electronic cigarette use in France in 2014. *Int J Public Health* 2016; 61:159–65.
5. Schoenborn CA, Gindi RM: Electronic cigarette use among adults: United States 2014. *NCHS Data Brief* 2015: 1–8.
6. Singh T, Agaku IT, Arrazola RA, et al. Exposure to Advertisements and Electronic Cigarette Use Among US Middle and High School Students. *Pediatrics*. 2016;137(5):e20154155.
7. Royal College of Physicians: Nicotine without smoke: tobacco harm reduction. A report by the tobacco advisory group of the Royal College of Physicians. London: RCP 2016. www.rcplondon.ac.uk/projects/outputs/nicotine-without-smoke-tobacco-harm-reduction-0.
8. ASH Briefing: Electronic cigarettes (also known as vapourisers) 2016. <http://ash.org.uk/stop-ping-smoking/ash-briefing-on-electronic-cigarettes-2/>.
9. Factsheet: use of electronic cigarettes (vapourisers) among adults in Great Britain 2016. www.ash.org.uk/files/documents/ASH_891.pdf (last accessed on 14 September 2016).
10. Institute for Global Tobacco Control. Country Laws Regulating E-cigarettes: A Policy Scan. Baltimore, MD: Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health. <http://globaltobaccocontrol.org/e-cigarette/country-laws-regulating-e-cigarettes>.
11. https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/tobacco/docs/dir_201440_en.pdf
12. <https://science.whitecloudelectroniccigarettes.com/finland-e-cig-regulatory-environment/>
13. Guner M, Dagli E, AyP, Yildiz F, Elbek O. PD-911-28 Misleading health claims of e-cigarette websites in Turkey PD-911-28 Misleading health claims of e-cigarette websites in Turkey. http://www.abstractserver.com/union2016/abstractbook/UNION_Abstract_Book_2016-Web.pdf.
14. Guner M, Dagli E, Ay P, Yildiz F, Elbek O. Content analysis of electronic cigarette web sites in Turkey. *European Respiratory Journal* 2016 48: PA2029;DOI:10.1183/13993003.congress-2016.PA2029 http://erj.ersjournals.com/content/48/suppl_60/PA2029.



Efza Evrengil¹

Geliş/Received : 30.04.2017

Öz

Türkiye’de Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinin (TKÇS) tütün talebini düşürmeye yönelik önlemleri arz yönlü büyüme hedefleyen neoliberal politikalar eşliğinde uygulanmaktadır. Bu çalışmada tütün endüstrisine sağlanan devlet yardımlarına ışık tutularak bu politika çatışmasının irdelenmesi amaçlanmıştır.

2000-2016 dönemine ilişkin Yatırım Teşvik Belgeleri (YTB), 2015-2016 dönemine ilişkin Dahilde ve Hariçte İşleme İzin Belgeleri (DİİB ve HİİB) listelerinin anahtar sözcüklerle taranmasıyla tütün ürünü imalatına ilişkin teşvik verileri oluşturularak incelenmiştir.

İncelenen dönemlerde tütün endüstrisine 30 YTB, 39 DİİB ve 2 HİİB verilmiştir. TKÇS’nin hüküm, amaç ve hedeflerine açık aykırılık taşıyan ve vergi istisnaları, indirimleri ile mali yardımlardan oluşan bu teşvikler, zaman içinde artış göstermiş, ağırlıklı olarak ulusötesi şirketlere verilmiş, devasa yeni sigara, nargilelik tütün mamulü ve makaron üretim kapasiteleri yaratılmasında kullanılmıştır. Aynı dönemlerde üretim, tüketim ve ihracat rakamlarında belirgin artışlar olmuştur.

Sonuç olarak, arzı büyüterek tüketimi körükleyen, tütün kontrolü mevzuatına aykırı bu teşviklere son verilmesi için, teşvik mevzuatının değiştirilmesi, TKÇS Madde 5.3 için uygulama mevzuatı yapılması ve tütün endüstrisine üretim ve ticaret sınırlamaları getirecek arz yönlü önlemlerin devreye sokulmasından oluşan politika gereksinimleri tanımlanmıştır.

Anahtar sözcükler: TKÇS, Tütün endüstrisi, Yatırım teşvikleri, İhracat teşvikleri, Arz yönlü tütün kontrolü politikaları

Abstract

In Turkey, demand reduction measures of FCTC are implemented in tandem with neoliberal policies aiming at supply-side growth. This paper expounds this political conflict by shedding light on state support granted to tobacco industry.

Incentive data related to tobacco manufacturing were compiled and analysed through keyword screening of Investment Incentive Permits (IIP) for 2000-2016 and Inward and Outward Processing Permits (IPP and OPP) for 2015-2016.

Tobacco industry firms have received 30 IIPs, 39 IPPs and 2 OPPs in the periods researched. In stark contradiction with the provisions, objectives, and targets of FCTC, and comprised of tax exemptions, cuts and financial aid, these incentives have increased over time, have been granted predominantly to transnational firms, creating vast new capacities for cigarette, waterpipe tobacco and macaron manufacturing. Production, consumption and export figures have risen markedly in the same periods.

In conclusion, policy requirements for abolishing incentives, which fuel consumption through supply growth and are contrary to tobacco control laws, are prescribed pertaining to amending incentive regulations, putting into force an implementation regulation for FCTC Article 5.3, and instituting supply-side measures which would introduce restrictions on tobacco manufacturing and trade.

Key words: FCTC, Tobacco industry, Investment incentives, Export incentives, Supply-side tobacco control policies

Giriş

Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin (TKÇS) dünya genelinde 2005'te yürürlük kazanmasının ardından 2008'de talep azaltmaya yönelik altı maddesinin MPOWER politika paketi olarak lanse edilmesi ve bunun uygulamalarının aynı yıl kurulan Bloomberg Initiative tarafından desteklenmesiyle tütün kontrolü politikalarının benimsenmesi ve hayata geçirilmesinde önemli bir canlanma yaşanmıştır (1,2). Türkiye bu canlanmanın tam odağında yer almış, tabir caizse MPOWER'in sahnesini oluşturmuştur (3). Ülkede 1990'lı yıllarda örgütlenen tütün kontrolü hareketinin ve 1996'da yürürlüğe giren 4207 sayılı Kanun'un birikimi ve kazanımlarının üzerine, 2008'de bu Kanun yeni hükümlerle güçlendirilmiş, MPOWER temelli diğer düzenlemeler hızla yapılmıştır. 2013'te Dünya Sağlık Örgütü Türkiye'yi MPOWER önlemlerinin hepsini en üst düzeyde gerçekleştiren ilk ülke ilan etmiş (4, 5), bu yüzden çeşitli kereler ödüllendirmiştir (6).

Yaklaşık sekiz yıldan beri uygulanan talebi kontrol etmeye odaklı bu önlemlerin başarısıyla ilgili günümüzde özellikle basın yoluyla dile getirilen soru işaretleri vardır. MPOWER mı hatalıdır, yoksa bunun başarısının önünü kesen başka etkenler mi vardır? Kuşkusuz, mesele çok boyutludur. Ancak, daha önce altını çizdiğimiz üzere (7), madalyonun öteki yüzünde, başta 2002'de yürürlüğe giren 4733 sayılı Kanun olmak üzere, tütün şirketlerinin üretim ve ticaretinin, bazı satış sınırlandırmaları haricinde, piyasa kurallarına göre yürütülmesi politikası bulunmaktadır. Piyasaları serbestleştirerek arz yönlü büyüme hedefleyen sermaye yanlısı hâkim neoliberal politikalar ve düzenlemeler devlet ve tütün endüstrisinin ilişkilerinin çerçevesini belirlemekte, bu ilişkilere meşruiyet ve hukuksallık kazandırmaktadır. Diğer yandan aynı çerçeve, tüketim üzerindeki olumsuz etkisi nedeniyle TKÇS'nin çizdiği tütün kontrolü ilke ve hedefleriyle çelişmekte, uygulamaları yokuşa sürmektedir.

Bu politika çatışmasının nasıl ele alınacağı ve çözümleneceği konusunda dünyada ve Türkiye'de kritik bir dönemece girilmiştir. Bu çalışmada, bu çatışmanın bir boyutuna, Türkiye'de tütün endüstrisine sağlanan devlet yardımlarına ışık tutulması, bunların tütün kontrolü çabalarını

baltalayan etkilerinin, yürürlükteki tütün kontrolü mevzuatına aykırılıklarının ortaya konması ve çatışmanın çözümü için gereksinim duyulan politikaların belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla, Ekonomi Bakanlığı'nın (EB) görev ve yetkileri çerçevesinde yürütülen ve verileri yayınlanan mevzuat uygulamalarında tütün endüstrisine verilen teşvikler incelenmiştir.

Tütün endüstrisine verilen teşviklerle ilgili önemli bir husus, özellikle sigara piyasasında yerli sermaye girişlerini engelleyen oligopol güce sahip ulusötesi tütün şirketlerinin teşviklerden yerli yatırımcılarla eşit koşullarda faydalanma hakkına sahip olmasıdır. Bunun temelinde, yine neoliberal ilkeler doğrultusunda 2003'te yürürlüğe giren 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu'nun Türkiye'de uluslararası doğrudan yatırım rejiminin temel iki unsuru olarak "yatırım serbestisi" ve "milli muamele"yi belirlemesi bulunmaktadır.

Teşvikler, devletin belli siyasi hedefler doğrultusunda, seçili üretim ve ticaret faaliyetlerine çeşitli araçlarla, karşılıklı veya karşılıksız, dolaylı veya dolaysız, açık veya gizli şekilde finansal, vergisel veya diğer yardımlarda bulunarak, ekonomiye müdahale etmesi olarak tanımlanmaktadır (8, 9). Ülkemizde teşviklerin uzun bir tarihi vardır (9). Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren, sanayileşme, kalkınma, dışa bağımlılığın giderilmesi, sosyal ve bölgesel eşitsizliklerin azaltılması, ekonomik krizlerin aşılması amaçlarıyla uygulanan teşvikler, 1980 sonrasında ihracat odaklı büyüme politikasının benimsenmesiyle, sermayeye ekonomik istikrara dayalı cazip yatırım ortamı sunmak, yatırımcı dostu bu ortamda uluslararası doğrudan yatırımları çekmek ve şirketlerin üretim, üretkenlik ve rekabet güçlerini artırmak üzere biçimlenmiştir. Ayrıca, 2016 sonunda yapılan açıklamalara göre, yeni teşvik unsurları içeren Süper Teşvik Programı hazırlanmış ve 2017 bütçesine reel sektör teşvikleri için 32,4 milyar TL kaynak ayrılmıştır (10).

Gereç ve Yöntem

EB tarafından Resmi Gazete'de aylık bazda yayınlanan,

- 01.01.2000-31.12.2016 dönemine ilişkin

Yatırım Teşvik Belgeleri (YTB) ile belge iptalleri,

- 01.01.2015-31.12.2016 dönemine ilişkin Dahilde İşleme İzin Belgeleri (DİİB) ve
- 01.01.2015-31.12.2016 dönemine ilişkin Hariçte İşleme İzin Belgeleri (HİİB)

listeleri Bakanlık'ın web sitesinden (11) indirilmiş, listelerdeki kayıtlar "tütün", "tobacco", "nargile", "makaron" ve "sigara" sözcükleri kullanılarak taranmış, sadece tütün ürünü imalatıyla ilgili olan belgelerin verileri derlenerek incelenmiştir.

Yazı kapsamında, Resmi Gazete'de yayınlanan teşvik ve izin belgeleri listelerinde yer alan şirket unvanları piyasada anıldıkları şekilde kısaltılarak kullanılmıştır.

Tütün endüstrisine verilen yatırım teşvikleri

Yürürlükteki yatırım teşvik programı, 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı ile uygulama usul ve esaslarını belirleyen 2012/1 sayılı Tebliğ çerçevesinde uygulanmaktadır. EB'nin 03.03.2017 tarihli raporuna göre (11), bu ve önceki mevzuat çerçevesinde 01.01.2001-28.02.2017 döneminde, Türkiye'de 3.181 yabancı sermaye ve 51.745 yerli sermaye şirketine YTB verilerek, bunların toplam 694 milyar TL sabit yatırım bedelli projelerine devlet yardımı sağlanmıştır.

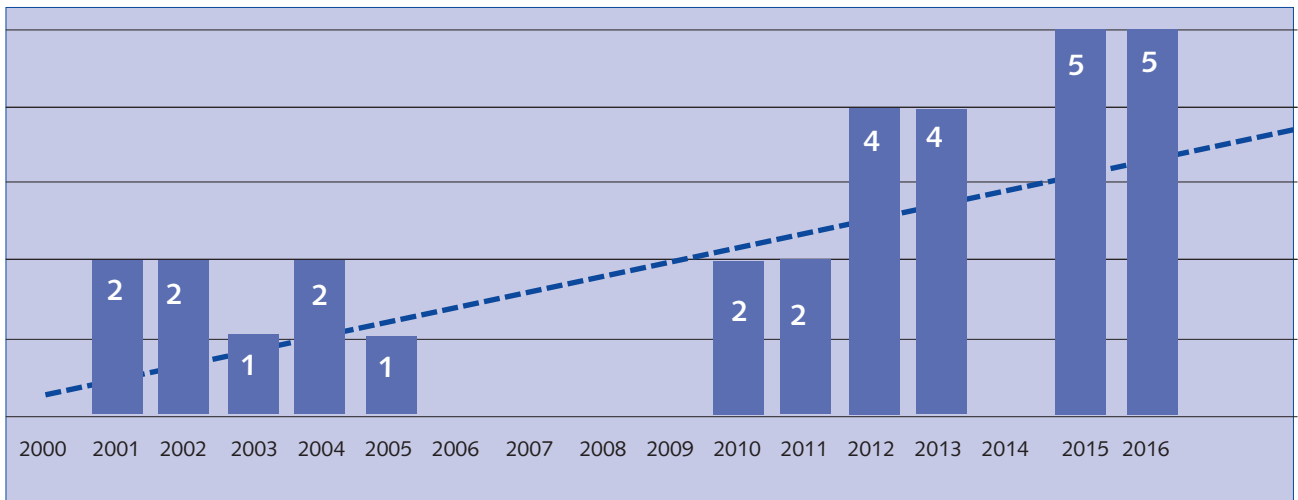
Tarama sonuçlarına göre, 2000'in başından 2016'nın sonuna kadarki 17 yıllık süreçte, tütün endüstrisinin yatırım projeleri için Tablo 1'de özetlenen toplam 30 adet YTB verilmiştir. Cari

rakamlarla bu projelerin toplam sabit yatırım bedeli 569,6 milyon TL'dir. Belgelerin yıllara göre dağılımını gösteren Şekil 1'de izlenebileceği üzere, teşvikler önce 2001-2005 döneminde, sonra daha belirgin olarak 2010-2016 yıllarında kümelenmiş, 2015 ve 2016 en fazla sayıda projenin teşvik aldığı yıllar olmuştur. Sabit yatırım bedeli cinsinden pik yıl ise 312,2 milyon TL ile 2015 olmuştur.

30 projenin 10'u makaron/sarmalık kıyılmış tütün üretimi, 8'i tütün işleme, 5'i nargilelik tütün mamulü (NTM) imalatı, 4'ü sigara imalatı, 3'ü sigara kağıdı ile filtresi yatırımlarına aittir. Desteklenen ürün türleri arasında, 402,3 milyon TL'lik sigara imalatı yatırımları %71'lik pay ile en büyük ağırlığa sahiptir.

30 projenin 16'sı komple yeni yatırım, 8'i tevsi, 6'sı modernizasyon yatırımdır. Sabit yatırım bedeli cinsinden bu yatırımların 394,9 milyon TL'lik kısmı ağırlıklı olarak ithal makine alımına dayalı tevsi projeleridir. Yatırımların büyük oranda makine ithalatına dayalı olması özellikle dikkat çekicidir. 30 projede cari değerle toplam 189,3 milyon USD ithal makine alımı söz konusudur.

Teşvik verilen tütün endüstrisi şirketlerinin kimlikleri ve bunların yatırım büyüklüklerine bakıldığında, sabit yatırım bedeli 50 milyon TL ve üstü büyük ölçekli 2 projenin sabit yatırım tutarı açısından toplam içinde %62'lik paya sahip olduğu ve her iki projenin de sigara imalatı yapan Philsa'ya ait olduğu görülmüştür. Sabit yatırım tutarı 10-50 milyon TL arasındaki orta ölçekli 7



Şekil 1. Yıllara göre tütün endüstrisine verilen Yatırım Teşvik Belgeleri sayıları ve doğrusal eğilim çizgisi (2000-2016)

Tablo 1. Yatırım büyüklüklerine göre tütün endüstrisi yatırımlarına verilen Yatırım Teşvik Belgeleri (2000-2016)				
Belge tarihi	Kısaltılmış şirket unvanı	Yatırımın konusu	Sabit yatırım (TL)	Toplam içinde oranı (%)
Sabit yatırım tutarı 50 milyon TL'nin üzerinde olan büyük ölçekli yatırımlar				
06.05.2015	Philsa	sigara imalatı	285.000.000	50,0
20.04.2012	Philsa	sigara imalatı	67.000.000	11,8
Toplam			352.000.000	61,8
Sabit yatırım tutarı 10-50 milyon TL olan orta ölçekli yatırımlar				
10.10.2016	Royal Tobacco	sigara imalatı	49.000.000	8,6
06.05.2004	Sunel	tütün işleme	24.000.000	4,2
08.10.2001	Öz-Ege	tütün işleme	19.500.000	3,4
29.06.2016	4B	tütün işleme	15.300.000	2,7
27.08.2010	Aklale	makaron / sarmalık tütün imalatı	11.500.000	2,0
24.10.2002	T.T.I.	tütün işleme	11.329.360	2,0
26.04.2013	İpkon	makaron / sarmalık tütün imalatı	11.000.000	1,9
Toplam			141.629.360	24,9
Sabit yatırım tutarı 10 milyon TL'nin altında olan ufak ölçekli yatırımlar				
08.07.2015	Towtech	sigara filtresi imalatı	9.352.000	1,6
03.04.2015	Propus Makaron	makaron / sarmalık tütün imalatı	8.205.000	1,4
26.12.2003	Sarper	tütün işleme	7.987.352	1,4
11.12.2012	Marsan*	makaron / sarmalık tütün imalatı	6.250.000	1,1
19.09.2013	Has	makaron / sarmalık tütün imalatı	5.383.927	0,9
20.07.2005	Anadolu Frana	tütün işleme	5.350.000	0,9
18.03.2016	Adalya	nargilelik tütün ürünü imalatı	4.880.000	0,9
06.11.2015	Nargill	nargilelik tütün ürünü imalatı	4.800.000	0,8
22.01.2015	Has	makaron / sarmalık tütün imalatı	4.800.000	0,8
14.01.2013	Sunel	tütün işleme	3.688.553	0,6
25.08.2011	Artek	makaron / sarmalık tütün imalatı	3.272.000	0,6
23.07.2002	Selülöz Ve Kağıt Fb.	sigara kağıdı imalatı	1.950.000	0,3
25.07.2001	T.T.I.	tütün işleme	1.526.000	0,3
01.07.2016	Al Kenz	nargilelik tütün ürünü imalatı	1.450.000	0,3
07.06.2010	Aklale	makaron / sarmalık tütün imalatı	1.450.000	0,3
13.05.2011	Ahsen	makaron / sarmalık tütün imalatı	1.361.420	0,2
18.10.2012	KT&G	sigara imalatı	1.310.000	0,2
24.08.2012	Lale	sigara kağıdı imalatı	1.300.000	0,2
27.12.2016	Forr	nargilelik tütün ürünü imalatı	600.000	0,1
30.12.2013	Aklale	makaron / sarmalık tütün imalatı	679.000	0,1
05.05.2004	Şerbetli	nargilelik tütün ürünü imalatı	343.420	0,1
Toplam			75.938.672	13,3
Genel Toplam			569.568.032	100,0

*Bu belge Ağustos 2016'da iptal edilmiştir.

Tablo 2. Şirketlerin ihracat büyüklüklerine göre tütün endüstrisine verilen Dahilde İşleme İzin Belgeleri (2015-2016)

Belge tarihi	Kısaltılmış şirket unvanı	Öngörülen ithalat (USD)	Toplam içinde oranı (%)	Öngörülen ihracat (USD)	Toplam içinde oranı (%)
22.11.2016	BAT	50.193.819	11,6	118.069.946	10,6
05.02.2016	BAT	51.284.127	11,8	142.619.891	12,9
22.07.2015	BAT	468.900	0,1	468.900	0,0
30.03.2015	BAT	51.772.465	12,0	144.333.364	13,0
16.06.2016	Philsa	52.789.558	12,2	209.038.853	18,9
23.03.2016	Philsa	860.766	0,2	4.064.073	0,4
07.09.2015	Philsa	25.305.002	5,8	96.299.474	8,7
21.06.2016	JTI	44.723.601	10,3	62.022.454	5,6
12.01.2016	JTI	70.026.343	16,2	110.259.937	9,9
29.05.2015	JTI	42.627.020	9,8	66.603.904	6,0
26.09.2016	Imperial	5.182.546	1,2	23.282.709	2,1
19.02.2016	Imperial	5.213.880	1,2	24.659.638	2,2
22.07.2015	Imperial	3.956.251	0,9	19.769.677	1,8
05.12.2016	KT&G	725.370	0,2	4.162.788	0,4
05.05.2016	KT&G	341.252	0,1	1.120.009	0,1
16.10.2015	KT&G	1.945.401	0,4	9.210.085	0,8
11.02.2015	KT&G	4.313.330	1,0	12.584.173	1,1
02.12.2016	Amcor	8.065.363	1,9	13.490.648	1,2
25.06.2015	Amcor	5.270.642	1,2	9.332.277	0,8
30.11.2016	European	1.144.235	0,3	5.138.701	0,5
13.11.2015	European	2.385.957	0,6	9.251.377	0,8
27.12.2016	Adalya	525.000	0,1	3.675.000	0,3
06.09.2016	Adalya	137.160	0,0	736.364	0,1
29.09.2016	Adalya	685.800	0,2	3.436.364	0,3
15.07.2016	Adalya	120.960	0,0	736.364	0,1
30.06.2016	Smyrna	120.960	0,0	648.000	0,1
28.05.2016	Smyrna	123.120	0,0	648.000	0,1
20.04.2016	Smyrna	123.120	0,0	648.000	0,1
20.11.2015	Smyrna	324.000	0,1	2.332.800	0,2
22.10.2015	Smyrna	108.000	0,0	777.600	0,1
07.08.2015	Smyrna	96.600	0,0	720.000	0,1
26.06.2015	Smyrna	110.000	0,0	720.000	0,1
06.03.2015	Smyrna	108.000	0,0	648.000	0,1
12.08.2015	Boğaziçi	892.080	0,2	2.994.768	0,3
19.03.2015	Boğaziçi	593.822	0,1	1.300.938	0,1
02.11.2016	Şerbetli	71.280	0,0	997.920	0,1
08.07.2015	Şerbetli	240.000	0,1	960.000	0,1
01.12.2016	Al Kenz	151.200	0,0	493.720	0,0
14.11.2016	Nargill	59.000	0,0	400.000	0,0
Toplam		433.185.930	100,0	1.108.656.716	100,0

proje toplam içinde %25'lik, 10 milyon TL'den az ufak ölçekli 21 proje ise %13'lük paya sahiptir. Cari değerle ortalama yatırım büyüklüğü 19 milyon TL'dir. İncelenen dönemde, Philsa, Sunel, Aklale, Has ve TTI'nin teşvik alan ikiye yatırım projesi olmuştur.

Bu projelere sağlanan destek unsurlarına bakıldığında, projelerin tamamının KDV istisnasından, 22'sinin gümrük vergisi muafiyetinden yararlandırıldığı görülmektedir. Bu iki teşvikle, şirketlere KDV ve gümrük vergisi ödemediği yatırım malı makine ve teçhizat alımı gerçekleştirme olanağı sağlanmıştır. İki projede gelir ve kurumlar vergisi yatırım için öngörülen katkı tutarına ulaşıncaya kadar indirimli uygulanmıştır. Üç projede, yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmı belirli sürelerle EB'ca, bir projede sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete tekabül eden kısmı 10 yıl süreyle yine EB'ca karşılanmıştır. İki projede, yatırımla sağlanan ilave istihdam için ödenmesi gereken gelir vergisi stopajının asgari ücrete tekabül eden kısmı 10 yıl süreyle terkin edilmiştir. İki projede kullanılan kredilerin faizi ve kâr payının belli kısımları EB'ca karşılanmıştır. 2005 öncesi projelerde ayrıca, dört projeye vergi, resim, harç istisnaları ve yatırım indirimi, bir projeye yatırıma katkı desteği sağlanmış ve bir projeye bütçe kaynaklı kredi kullandırılmıştır.

Tütün endüstrisine DİR ve HİR kapsamında verilen teşvikler

1980 sonrasında benimsenen ihracat odaklı büyüme politikasının beraberinde getirdiği ihracat teşvikleri zaman içinde çeşitlenmiş, 1996'dan beri uygulanan Dahilde İşleme Rejimi (DİR) bu kapsamdaki devlet yardımlarının en önemlisi haline gelmiştir. DİR, 2005/8391 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı ve buna dayalı mevzuat çerçevesinde yürütülmektedir. DİR, ihraç ürünlerinin üretimi için kullanılmak kaydıyla,

gerekli olan girdilerin ve hammadde ve yurtdışı piyasalardan her türlü vergiden muaf olarak ve ticaret politikası önlemlerine tabi olmaksızın temin edilmesine dayalı bir teşvik sistemidir (11). Burada amaçlanan, üreticilerin girdi maliyetlerini azaltarak dünya piyasalarında rekabet güçlerini artırmaktır. DİR kapsamında, üretim maliyetleri ithal hammadde alımında %26, yerli hammadde kullanımında %18 oranında düşürülebilmektedir (12).

Tarama sonuçlarına göre, 2015 ve 2016'yı kapsayan iki yıllık sürede bütün endüstrisi şirketlerinin ihracat faaliyetleri için toplam 433 milyon USD hammadde ithalatı ve 1,1 milyar USD ihracat gerçekleşmesi beklentisiyle 39 adet DİB verilmiştir. Bu belgelere ilişkin veriler Tablo 2'de özetlenmiştir. Öngörülen ihracat bedeli cinsinden DİR desteklerinin %86'sı sırasıyla BAT, Philsa ve JTI'ye verilmiştir. Bu üç büyük ulusötesi sigara şirketini, toplam %8,5 oranla diğer ulusötesi şirketler Imperial ve KT&G izlemektedir. Birçoğu NTM ile makaron üreticisi olan yerli şirketlerin payları çok daha düşüktür.

Dikkat çekici bir başka husus, iki yıllık sürede Smyrna'ya sekiz, BAT, KT&G ve Adalya'ya dört, Philsa, JTI, Imperial'a üç, Amcor, European, Boğaziçi ve Şerbetli'ye ikiye kez DİB verilmiş olmasıdır.

DİR'in ayna rejimi olan Hariçte İşleme Rejimi'nin (HİR) mevzuat çerçevesini 2007/11864 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile buna dayalı uygulama mevzuatı oluşturmaktadır. HİR'de, Türkiye'de serbest dolaşımda olan eşyanın işlenmek veya yenilenmek üzere geçici olarak yurtdışına ihraç edilmesi, işlem gördükten sonra vergi muafiyetlerinden yararlanarak tekrar serbest dolaşıma girmesi söz konusudur. Buradaki amaç, geri ithal edilen malın aynısını veya benzerini üreten Türkiye'deki üreticilerin ekonomik çıkarlarının olumsuz etkilenmemesi kaydıyla, malın ticaretinin teşvik edilmesidir (11).

Tablo 3. Tütün endüstrisine verilen Hariçte İşleme İzin Belgeleri (2015-2016)

Belge tarihi	Kısaltılmış şirket ünvanı	Sektör	Öngörülen ihracat (USD)	Öngörülen ithalat (USD)
05.06.2015	Philsa	Başka yerde sınıflandırılmamış makine ve ekipman imalatı	148.754	3.091.974
23.06.2015	Philsa	Tütün ürünleri imalatı	80.190	926.430
Toplam			228.944	4.018.404

Tarama sonuçlarına göre, 2015 ve 2016'da tütün endüstrisine 229 bin USD ihracat ve 4 milyon USD ithalat gerçekleşmesi beklentisiyle 2 adet HİİB verilmiştir. Tablo 3'de görüldüğü üzere, her iki belge makine, ekipman ve tütün ürünü imalatı amacıyla Philsa'ya verilmiş, bu şirket HİR'den yararlanan tek tütün endüstrisi şirketi olmuştur.

Tütün endüstrisine verilen teşviklerin etkisi

Teşvikler, iktisadi faaliyetin maliyetini düşürerek, risklerini azaltarak, kârlılığını artırarak, şirketlere ayrıcalıklı bir fayda sağlarken, toplumun geri kalanı üzerinde ekonomik bir yük oluşturmaktadır. Şirketlere yapılan mali transferler sonucu kamu kaynakları azalmakta, vergisel teşvikler nedeniyle tahakkuk etmesi gereken vergilerin gelirlerinden vaz geçilmesinden kaynaklanan kamusal zararlar söz konusu olmaktadır. Ana akım iktisatçılar bu fayda ve maliyetlerin ekonomi üzerindeki etkilerine bakarak teşvikleri savunmakta veya eleştirmektedirler.

Tütün kontrolü bakış açısından, tütün endüstrisine sağlanan teşviklerin parasallaştırılmış fayda ve maliyetlerinin ötesinde, arzı artıran, dolayısıyla tüketimi körükleyen etkileri, bunun piyasalaştırılması olanaklı olmayan bireysel ve toplumsal sağlık sonuçları önem kazanmaktadır. Ancak, EB'nin dile getirdiği ekonomik gerekçelerin tütün endüstrisi teşviklerinde geçerliliğini kısaca irdelemekte fayda vardır.

Kapasite artırımı ve tüketim: Türkiye'de talep yönlü tütün kontrolü önlemlerinin devrede olduğu kritik yıllarda, tütün endüstrisi yatırımlarına sağlanan devlet yardımlarıyla arzı büyötmeye yönelik muazzam yeni ve ek üretim kapasiteleri yaratılmıştır. Teşvikler sonucu artan bu üretim kapasitelerinin üretim, tüketim ve ihracat üzerindeki etkilerini resmi verilerden izlemek mümkündür.

Tarama sonuçlarına göre, sigara imalatında, Philsa'nın sigara üretim kapasitesi, önce 2012'de verilen teşvikle 31,7 milyar adet/yıl'a, ardından 2015'te verilen teşvikle 40,9 milyar adet/yıl sigaraya çıkartılmıştır. Ayrıca, 2012'de KT&G'nin 2,1 milyar adet/yıl sigaralık modernizasyon projesi ile inceleme tarihi itibarıyla henüz TAPDK'dan üretim ve faaliyet uygunluk belgesi bulunmayan Royal Tobacco isimli yerli sermaye şirketinin 2,8 milyar adet/yıl sigaralık yeni yatırımı teşvik görmüştür. Anılan son yatırım ile ilgili gazete

haberleri (13) ve ÇED raporuna (14) ulaşılmış, bu kaynaklarda BAT'ın Tire'de terk ettiği üretim tesisinin yeniden faaliyete geçirilmesine dayanan bu yatırımın üretim kapasitesinin 2,8 milyar adet/yıl değil, 20,2 milyar adet/yıl olarak verildiği, şirketin yabancı sermaye şirketi olarak anıldığı görülmüştür. Bu çelişkili bilgiler not edilerek, bu çalışmada YTB üzerinde yer alan veriler esas alınmıştır.

Resmi tütün mamulü istatistiklerine göre (15), Türkiye'de sigara üretimi 2016'da 160 milyar adede ulaşarak, 2003'teki düzeye göre %32 oranında artış göstermiştir. Teşvik uygulamalarına paralel olarak, üretimde 2012, 2014 ve 2015'te önemli sıçramalar gerçekleşmiştir. Piyasaya arz uygunluk belgeli sigara markalarının sayısı Nisan 2011'de 194 iken, Ekim 2016'da 302'ye yükselmiştir (16). Diğer bir deyişle, 2003'ten günümüze sigara üretimi her yıl ortalama 3 milyar adet artmış ve 2011'den günümüze her ay yaklaşık 2 adet yeni sigara markası piyasaya sürülmüştür.

Resmi tüketim verilerine göre (15), 1999'daki zirve noktasından sonra 10 yıl boyu düzenli düşüş trendine giren sigara tüketimi, etkili tütün kontrolü uygulamaları sonucu 2010'da kaydedilen sert düşüşü izleyen dönemde birkaç yıl zikzak çizdikten sonra 2015 ve 2016'da tekrar 100 milyar adet eşiğinin üzerine çıkarak artışa geçmiştir.

Makaron imalatı yatırımlarına verilen teşvikler de dikkat çekicidir. TAPDK'nın Makaron Üretimi ve Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'i 2014'te yayınlamasından önce makaronlar kayıtdışı piyasada satılan, yasal statüsü belirsiz ürünler olmalarına rağmen, 2010, 2011, 2012 ve 2013'te makaron üretimi yatırımları teşvike konu olmuştur. Bu yatırımların kapasiteleri belgeler üzerinde farklı cinsten verildiği için teşvikle yaratılan toplam kapasite hakkında bilgi edinmek olanağı yoktur, ancak destek gören 10 makaron yatırımının, ortalama yaklaşık 1 milyar adet/yıl kapasiteli, ufak ölçekli, düşük maliyetli yerli sermaye yatırım projeleri oldukları görülmüştür.

Günümüzde Türkiye'de sigara tüketimini artık makaron olgusuyla birlikte değerlendirmek gerekmektedir. Sigaradan daha ucuz bir ikame

ürün olarak piyasada yer alan bu boş sigara tüplerinin, 2014'te düzenleme altına alınarak üretim ve ticareti için yasal zemin hazırlanmasının ardından, resmi verilere göre (15) 2015'te iç piyasada 8,8 milyar adet, 2016'da 19 milyar adet satışı gerçekleşmiştir. İki yıllık süreçte, TAPDK tarafından üretim ve faaliyet belgesi almış makaron üreticisi şirket sayısı günümüzde 8'e (17), piyasaya arz uygunluk belgeli makaron markalarının sayısı ise 52'ye yükselmiştir (18).

Makaronlar, kısmen yasal sarmalılık kısılmış tütün mamulüyle, ancak çok daha büyük oranda sözleşme dışı tütünlerden üretilen kayıtdışı sarmalılık kısılmış tütünlerle doldurularak tüketilmektedir. Makaronla birlikte ele alındığında, Türkiye'de sigara tüketiminin 2016'da 124 milyar adet sigaraya (kaçak sigara tüketimi hariç) ulaştığı söylenebilir. Tek başına bu rakam, saldırgan arz yönlü piyasa güçleri tarafından önü kesilen, eksik uygulanan, kağıt üzerinde kalan talep yönlü önlemlerin Türkiye'de alarm verdiğini göstermeye yeterlidir.

Teşvikler sayesinde NTM üretim kapasitesindeki artışlar da aşırı düzeydedir. 2004'te ihracat dahil toplam kayıtlı NTM üretimi 48 ton düzeyinde iken (15), aynı yıl Şerbetli'ye 351 ton/yıl aromalı NTM üretecek komple yeni yatırım için teşvik sağlanmıştır. NTM'de en büyük kapasite artışına neden olan teşvik uygulamaları ise 2015 ve 2016'da gerçekleşmiştir. Bu yıllarda, Nargill'in 1.170 ton/yıl, Adalya'nın 351 ton/yıl, Al Kenz'in 105 ton/yıl ve Forr'un 234 ton/yıl NTM üretimi hedefleyen, hepsi komple yeni yatırım olan dört yatırımına teşvik sağlanmıştır. Böylece, 2015-2016'da bu dört yeni şirketin piyasaya girmesiyle, üretim ve faaliyet belgeli mevcut altı şirketin NTM üretim kapasitelerine ek olarak, toplam 1.860 ton/yıl yeni NTM üretim kapasitesi yaratılmıştır. Oysa, aynı yıllarda Türkiye'de kayıtlı tüketim 9-10 ton/yıl civarındadır (15). Nargill, Adalya ve Al Kenz'e üretim ve faaliyet uygunluk belgeleri 2016'da verilmişken (19), inceleme tarihi itibarıyla Forr'un belgesi bulunmamaktadır.

Resmi verilere göre (15), 2003'te 36 ton olan ve 2012'ye kadar benzer seviyede kalan kayıtlı NTM üretimi, sonraki dört yıl içinde anormal bir artış göstererek 2016'da 2.088 tona ulaşmıştır. Veriler, yaklaşık 10 ton/yıl olan kayıtlı tüketim ile karşılaştırıldığında devasa boyutta olan bu üretim

fazlasının ihracata yöneltildiğini göstermektedir. Diğer yandan, 2012 Küresel Yetişkin Tütün Araştırması prevalans değerlerini kullanılarak yaptığımız kestirimde Türkiye'de NTM tüketimi 1.500 ton/yıl, nargile sunum işletmesi sayısı 15.500 olarak tahmin edilmiş, www.zomato.com sitesinde kayıtlı İstanbul'da nargile sunumu yapan işletme sayısının son bir yıl içinde %24 oranında arttığı, nargile sunumunun İstanbul'da en hızlı büyüyen ikram işletmeciliği türü olduğu belirlenmiştir (20, 21).

Piyasaya arz uygunluk belgeli NTM markalarının sayısı Nisan 2011'de 147 iken, Ekim 2016'da 226'ya yükselmiştir (16). Diğer bir deyişle, 2011'den günümüze kayıtlı piyasada her ay yaklaşık 1 adet yeni NTM markası piyasaya sürülmüştür. NTM piyasasının %99'dan fazlasını oluşturan kayıtdışı piyasada ise, incelenen NTM e-satış siteleri ve işletme menüleri, "sayısız" olarak nitelendirilebilecek binlerce yasadışı ürünün ve işletmelere özgü karışımların varlığına işaret etmektedir.

İstihdam: Günümüzde tütün ürünü imalatı tamamen mekanize ve otomasyona dayalı, sermaye yoğun bir sektördür. Bu çalışmada teşvik gördüğü belirlenen 30 tütün endüstrisi yatırım projesinde toplam 617 imalat sektörü istihdamı öngörülmüştür. Gerçekleşen istihdam hakkında bilgi bulunmamaktadır.

Tütün sektöründe asıl istihdam ise emek yoğun tütün tarımı ve işlemeciliğindedir. Ancak, 2002'de 4733 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ve ulusötesi tütün şirketlerinin bu Kanun'un getirdiği sözleşmeli üretim modeli altında tarım sektöründe kurdukları hegemonya sonucu, Türkiye'de tütün tarımı büyük ölçüde çökmüş, yoksulluk sınırı altı fiyatlandırma üretimin Afrika ve Asya'nın yoksul bölgelerine kaymasına neden olmuştur. 2002'de 405.882 olan tütün üreticisi sayısı, 2014'te %600 azalarak 68.375'e gerilemiştir (22). Tütün tarımında devam eden bu istihdam kaybı başka sektörle karşılaştırılamayacak kadar çarpıcıdır. Ayrıca, tütün tarımının Marmara Bölgesi'nde tamamen tasfiye olduğu, Ege'de ise, çocuk ve yaşlı nüfus tarafından ek gelir amacıyla sürdürülen bir faaliyet durumuna geldiği raporlanmaktadır (22). Sonuç olarak Türkiye'de tütün ithalatı hızla artmış, 2016'da 100 bin tonu aşmış, ithal tütünün üretilen sigaralarda kullanım

oranı %86,7 olmuştur (15). Diğer bir deyişle, teşvik edilen tütün endüstrisi, istihdam üzerinde son derece olumsuz etkiye sahip ve ağırlıklı olarak ithal hammadde kullanan bir sektördür.

Gelir: Tütün endüstrisinin bir başka çarpıcı özelliği, %89,6 oranla Türkiye’de yabancı sermaye kontrolünün en yüksek olduğu sektör olmasıdır (23). Bu çalışmada tütün endüstrisine verildiği tespit edilen yatırım teşviklerinin sabit yatırım bedeli cinsinden %62,3’ü yabancı sermaye şirketlerine verilmiştir. Sigara imalatında bu oran %88’e çıkmaktadır. Öngörülen ihracat tutarı açısından DİR desteklerinin %96,7’si, HİR desteklerinin %100’ü yine yabancı sermaye şirketlerine verilmiştir.

Konu hakkında resmi veri bulunmamasına rağmen, sektörde elde edilen kârlar büyük oranda yurtdışına transfer olmakta, ulusal ekonomi içinde kalan kayda değer bir gelir etkisi bulunmamaktadır. Diğer yandan, sektörde elde edilen vergi gelirlerinin büyük kısmı tüketici vergilerinden (KDV ve ÖTV) oluşmaktadır. Tütün ve tütün harici ürün girdileri ağırlıklı olarak ya ithal ya da yabancı sermaye ürünü olan ve yine ağırlıklı olarak ithal makine alımına dayalı bu yatırımlar ileri-geri bağlantılar açısından da çok zayıftır.

İhracat gelirleri konusunda, tütün dış ticaretinin ulusötesi tütün şirketleri ve bunların yedeğinde çalışan şirketlerce yapılıyor olmasına dikkat etmek gerekmektedir. Tütün ithalatı ve ihracatı rakamları milli gelir hesaplarında dış ticaret olarak kayıta geçmekle birlikte, ulusötesi şirketler açısından çeşitli ülkelerde yerleşik iştirakleri arasında yapılan şirket içi alım ve satımlardan ibarettir. Bu açıdan, ticaretin gelir etkisi büyük ölçüde şirketlerin kendi içinde kalmaktadır.

Bölgesel kalkınma: Teşvik gören tütün endüstrisi şirketlerinin biri dışında, diğerlerinin imalat merkezleri genellikle Ege Bölgesi organize sanayi bölgelerinde, yönetim merkezleri de İstanbul’dadır. Endüstriye sağlanan teşviklerin bölgesel kalkınma etkisi yoktur.

İhracat: Türkiye’nin yaprak tütün ihracatının tarımdaki çözülme nedeniyle hızla gerilemesine, 2003’te 112 bin ton olan bu ihracatın, 2015’te 54 bin tona düşmesine (24) karşın, özellikle DİR

teşviklerinin etkisiyle son yıllarda tütün ürünleri ihracatında artışlar kaydedilmektedir. Resmi verilere göre (15), 2003-2016 arasında sigara ihracatı %290 artarak, 2016’da 50,5 milyar adede ulaşmıştır. 2000’li yılların başında sıfır olan NTM ihracatı, üretimdeki artış ve verilen teşvikler doğrultusunda son dört yılda hızla artmış, 2016’da 1.965 tona yükselmiştir.

Türkiye İhracatçılar Meclisi’nin (TİM) ilk 1000 ihracatçı araştırmasına göre (25), 2015’te 12 tütün şirketi ihracat yapmış, ülke ihracat sıralamasında bunlardan ilki 44’üncü, ikincisi 94’üncü, üçüncüsü de 107’inci sırada yer almıştır. Söz konusu 12 şirketin hepsi teşvik alan şirketlerdir. Endüstri kaynaklı basın yansımalarında, “tütün sektörünün 2016 yılında ihracatını yüzde 10 artırarak 1 milyar 10 milyon dolar dövizini Türkiye’ye kazandırdığı” övünçle duyurulmaktadır (26). TİM’in düzenlediği ihracat şampiyonları törenlerinde tütün sektöründe ilk üç sırayı alan şirketlere üst düzey devlet yöneticileri tarafından her yıl ödül verilmektedir (27).

Tütün kontrolü bakış açısından, tütün ihracatını hiçbir koşulda olumlamak mümkün değildir. Tütün kontrolü ilkeleri tütün ticaretinin halk sağlığı gerekleri doğrultusunda sınırlandırılmasını gerekli kılar. Kaldı ki, tütün ürünü ihracatının karanlık bir yüzü de vardır. Uluslararası tütün ticaretinin büyük ölçüde ulusötesi tütün şirketlerinin kontrolünde olması, transit geçişlerin fazlalığı, çeşitli ülkelerde alınan mahkeme kararları bu faaliyetlerin kolaylıkla yasadışı ticaretle ilişkili olabileceğini düşündürmektedir. 2015’te Tütünsüz Bir Dünya Günü vesilesiyle yayınlanan SSUK basın bülteninde (28), 2014’te DİR kapsamında en fazla sigara ihraç edilen Bahreyn’in ülke nüfusu ve ihraç edilen sigara miktarının uyumsuzluğuna dikkat çekilmiş, ancak kamu idaresi açıklama getirmek yerine, o tarihten sonra sigara ihraç ülkelerini yayınlamaktan vazgeçmiştir.

Tütün endüstrisine sağlanan teşviklerin şirketlerin kendi ekonomilerine olan etkisi dışında savunulabilir herhangi bir ekonomik faydası olmadığı açıktır. Goodchild ve arkadaşları 2012 için tütün kullanımının küresel ekonomik maliyetini satın alma gücü paritesiyle 1,9 trilyon USD olarak hesaplamışlardır (29). Bu maliyetin dünyanın en büyük 10 sigara pazarından biri olan ve tütün salgınının ileri bir aşamasında bulunan

Türkiye'ye düşen payı dikkate alındığında, bireyler, kamu maliyesi ve ulusal ekonomi üzerinde büyük bir net zarar söz konusudur.

Tütün kontrolü mevzuatına aykırılık

TAPDK'nın 2015 Faaliyet Raporu'nda (30), EB tarafından sektörde faaliyet gösteren şirketlere verilen DİİB ile ilgili ithalat, üretim ve ihracat işlemlerinin Kurum tarafından denetlendiği ifade edilmektedir. Ancak, bu denetimin yasalara aykırı teşvik verilmesini önleyemediği açıktır. 4733 sayılı Kanun'a göre izinsiz tütün ürünü imalatının ağır yaptırımları olmasına rağmen, henüz bu izine sahip olmayan şirketlerin yatırım projelerine YTB verildiği, makaronun herhangi bir yasal statüsü olmadığı yıllarda bunun imalatının desteklendiği saptanmıştır.

Diğer yandan, tütün endüstrisine verilen teşvikler ülkemizin tütün kontrolü mevzuatına da iki açıdan temel aykırılık teşkil etmektedir. Bunların ilki, mevzuat hükümlerini açık şekilde ihlal eden aykırılıktır. TKÇS 5.3 Maddesi, taraf ülkelerin tütün kontrolüne ilişkin halk sağlığı politikaları belirlerken ve bunları uygularken ulusal hukuklarına uygun biçimde "bu politikaları tütün endüstrisinin ticari ve diğer müktesep çıkarlarına karşı korumalarını" zorunlu kılmaktadır. TKÇS 5.3 Maddesi Uygulama Rehberi'nde bu hükmün hayata geçirilmesi için belirlenen temel bir ilke "ürünleri ölümcül olduğu için, tütün endüstrisine iş kurma ve işlerini yürütme konusunda teşvik sağlanmaması"dır. Bilindiği gibi TKÇS, onaylanması kanunla uygun bulunmuş, Anayasa'nın 90'ıncı Maddesine göre kanun hükmünde, bağlayıcı bir uluslararası antlaşmadır. Sözleşmeler Hukukuna ilişkin Viyana Konvansiyonu'nun 31. Maddesi uyarınca da, taraf ülkelerin 5.3 Maddesi altındaki yükümlülüklerinin kapsam ve içeriği yorumlanırken Uygulama Rehberi'nin dikkate alınması gerekmektedir.

Tütün şirketlerine verilen yatırım, DİR ve HİR teşvikleriyle, tam da bu mevzuat hükmüne aykırı olarak, "tütün endüstrisine iş kurma ve işlerini yürütme" konusunda teşvik sağlanmıştır.

Teşvikler sadece tütün kontrolü mevzuatının lafzına değil, amaç ve hedeflerine de aykırılık taşımaktadır. TKÇS'de ve 4207 sayılı Kanun'da "mevcut ve gelecek nesilleri tütün tüketimi ve tütün dumanına maruz kalmanın yıkıcı sağlık, sosyal, çevresel ve ekonomik sonuçlarından

korumak" ve "tütün kullanımı ve tütün dumanına maruz kalmanın yaygınlığını sürekli ve özlü bir şekilde azaltmak" şeklinde ifade edilen amaç ve hedeflerin gerçekleşmesi, yukarıda gösterildiği üzere teşviklerin neden olduğu kapasite ve üretim artışlarının ve ürün çeşitlenmesinin tüketim üzerinde oluşturduğu baskılar sonucu olumsuz etkilenmektedir.

Politika gereksinimi ve tartışma

Tütün kontrolü mevzuatına aykırı olan, tüketimi körüklediği gibi hiçbir ekonomik rasyonalitesi de bulunmayan tütün endüstrisi teşviklerinin ortadan kaldırılması gereği açıktır. Bunun için, aşağıda üç ayrı düzeyde politika gereksinimi tanımlanmıştır.

Teşvik mevzuatında değişiklik: TKÇS yasal dayanak olarak alınarak, derhal, tütün endüstrisi yatırımlarının Devlet Yardımları Hakkında Karar'da listelenen "teşvik edilmeyecek yatırımlar" kapsamına alınması, DİR ve HİR'e ilişkin mevzuatta tütün ürünlerinin "izin verilmeyecek eşya listeleri"ne dahil edilmesi, tütün şirketlerine bu ve diğer teşviklerin verilmesinin önünün kesilmesi ve verilen YTB, DİİB ve HİİB'lerin iptali için idari işlem yapılması gerekmektedir. Siyasi irade gösterilmesi halinde hızla yapılabilecek bu mevzuat değişikliklerine acil gereksinim vardır. Zaten artış trendinde olan tütün endüstrisine verilen teşvikler, önlem alınmadığı takdirde, en az güçlendirilmiş yeni teşvik programlarının getirdiği teşvik artışı oranında artacak, bunun halk sağlığı etkileri katlanarak çoğalacaktır.

TKÇS 5.3 Maddesi uygulama mevzuatı: İkinci politika gereksinimi, TKÇS 5.3 Maddesini ilgili tüm kişi ve kurumlar nezdinde hayata geçirecek, net olarak tanımlanmış etkili mekanizmalar, süreçler ve yaptırımlarla uygulanmasını sağlayacak, kapsamlı bir uygulama mevzuatının hazırlanması, devlet ve toplum nezdinde geniş tanıtımının yapılması ve yürürlüğe sokulmasıdır. Mevcut durumda bu mekanizmalar, süreçler ve yaptırımlar tanımlı olmadığından ve TKÇS 5.3 Maddesi çerçevesinde yapılan sınırlı sayıda faaliyetin uygulamaya yansıyan bir etkisi bulunmadığından, bu Madde hükmü uygulama dışı, kadük kalmıştır. Oysa, Türkiye'de tütün kontrolünde tam da eksikliği hissedilen politika yaklaşımı, özü itibarıyla TKÇS 5.3 Maddesinin devlete ve topluma benimsetilmesidir.

Arz yönlü önlemler: Daha geniş perspektiften meselenin bütününe bakınca ortaya çıkan üçüncü

politika gereksinimi tütün kontrolü politikalarının etkinleştirilmesidir. Bu etkinleştirme, talep yönlü önlemlerin yanı sıra arz yönlü önlemlerin birlikte devrede olmasını gerektirmektedir. Tütün kontrolü yazınında arz yönlü önlemlerin çeşitleri, etkileri ve gerekliliği gitgide daha fazla tartışılmaktadır (31-33). Özetle, burada kastettiğimiz, tütün ürünleri üretimi ve ticaretinde halk sağlığı önceliklerine göre aşamalandırılmış sınırlama ve yasaklama getiren "ürün sınırlayıcı" önlemler ile tütün endüstrisi şirketlerine negatif teşvik uygulanmasını ve tütün ve tütün ürünleri sektörlerinde şirketleri destekleyen ve yatırım serbestisi ve milli muamele öngören düzenlemelerin gözden geçirilmesini gerektiren "sektör sınırlayıcı" önlemlerdir.

Endüstriyi hedef alan arz yönlü önlemlerin eksikliğinde, sadece tüketicide davranış değişikliği hedefleyen talep yönlü önlemlere başvurma bir sonucu tüketimin istenen şekilde azaltılamaması ise, bir diğer sonucu, tütün kullanımının risk, sorumluluk ve maliyetlerinin bireyselleştirilmesi için neoliberal politik ve ideolojik zemin yaratılması, tütün endüstrisinin bu anlamda temize çıkartılması, normalleştirilmesidir. Bir başka sonuç, sağlıkta eşitsizliğin tütün boyutunun örtbas edilmesidir. Arz yönlü önlemlerin amacı, risk, sorumluluk ve maliyetlerin toplumsallaştırılarak olabildiğince tütün endüstrisini temsil eden sermayeden tazmin edilmesi, buradan elde edilecek kaynakların eşitsizliklerin çözümüne yönlendirilmesi olmalıdır. Sermaye, ancak böylesi kamu müdahaleleriyle kârlılığı düştüğünde tütün endüstrisinden çekilecektir. Bu anlamda, kârlılığa müdahale tütün kontrolünün anahtar politikası konumundadır.

Ne var ki, arz yönlü önlemlerin önemine yaptığımız vurgu ana akım tütün kontrolü iktisadi söyleminden ayrılmaktadır. Bu söylemde (34) tütün endüstrisini hedef alan önlemlerden özellikle uzak durularak sadece izlemenin altı çizilmekte, ülkelere başarı formülü olarak, "ekonomiye zarar vermediği için" tercih konusu olan talep yönlü önlemlerden oluşan MPOWER'in TKÇS Madde 5.3 ile birlikte uygulanması tavsiye edilmektedir. Böylece devletin, minimum düzeyde piyasa müdahalesinde bulunarak, bunun yanı sıra siyasetçilerin ve bürokratların tütün endüstrisinin müdahalelerini geri püskürtecek gardlar almalarını sağlayarak, tütün salgını ile baş etmesi

beklenmektedir. Bu söyleme göre, bizim iddia ettiğimiz gibi TKÇS ile neoliberalizm arasında bir politika çatışması yoktur ve Türkiye, tütün kontrolü stratejilerinin serbestleştirme ve özelleştirmeye paralel başarıyla uygulanabileceğinin en iyi örneğidir.

Ancak, Türkiye'de tütün endüstrisine sağlanan teşvikler göstermektedir ki, TKÇS Madde 5.3 ihlalleri illâ siyasi veya bürokratik zafiyet nedeniyle değil, aksine neoliberal politika ve düzenlemelerin çerçevesini çizdiği devlet-endüstri ilişkilerinin meşru, yasal zemininde gerçekleşmektedir. Bir zafiyet varsa, o da bizatihi neoliberal politikalar sonucunda, devletin tütün arzı üzerindeki kontrolünün büyük darbe almış olması, üstelik tütün endüstrisine şuursuzca teşvik verilerek bunun tüketim üzerinde yarattığı baskılar nedeniyle talep yönlü önlemlerin etkenliğinin azalmasıdır. İşte politika çatışması buradadır. Devlet-endüstri ilişkilerinin meşruiyetinin ve hukuksallığının korunduğu ve desteklendiği sermaye yanlısı bir ortamda, tütün endüstrisinin müdahalelerini bertaraf etmenin biricik çaresi olarak TKÇS Madde 5.3'ün yeterli ve uygulanabilir olamayacağı açıktır. Devlet-endüstri ilişkilerinin Türkiye'de önemli bir tarihselliği olması ve pazar ve vergi geliri büyüklükleri ülkemizde bu politika çatışmasının doğurduğu sorunları daha da derinleştirmektedir.

Endüstri, müdahale etme gücünü ve yetisini bir oligopol güç olarak devletle içine girdiği ilişkilerden almaktadır. Bu gücün ve yetinin etkisizleştirilmesi, buna karşı pasif gardlar alarak değil, endüstrinin kârlılığını düşürerek, ilişkileri gitgide sınırlandırarak olabilecektir. Tütün endüstrisinin oligopol yapısı nedeniyle arzın temel belirleyici ve itici güç olduğu tütün ürünleri piyasasında, tütün kontrolünün nihai amacı olan tütün tüketiminin sonlanması, ancak ve ancak tütün üretimi ve ticaretinin sonlanmasından geçecektir. Bunun tersi mümkün değildir. Bu açıdan, ürün ve sektör sınırlayıcı arz yönlü önlemlerin tütün kontrolü savunucularının gündeminin baş sırasına yerleşmesi gerekmektedir. Bu önlemler olmadan, talep yönlü önlemleri etkili kılmamanın, TKÇS 5.3 Maddesini hayata geçirmenin ve TKÇS'nin çizdiği tütün kontrolü hedeflerine ulaşmanın olanaklı olmadığına ampirik göstergeleri artık ortaya dökülmektedir.

Son sözümüz sağlık hakkının korunması için uluslararası bir hukuk aracı olan TKÇS'nin geleceğine ilişkindir. Teşvik uygulamalarında görüldüğü üzere, dünya genelinde TKÇS neoliberal kapitalizmin kendisine rakip nitelikte çok sayıda üretim ve ticaret düzenlemeleriyle kuşatılmıştır. TKÇS'nin bağlayıcı niteliği bu kuşatmaya karşı kullanılır ve güçlendirilirse, sağlık hakkının korunmasında gerçek bir etkisi olabilecektir. Aksi durumda, Türkiye gibi gözlerin üzerinde olduğu bir ülkede bile teşvik mevzuatı ve uygulamaları TKÇS Madde 5.3'ü fiilen kadük hale getirdiğinde, bu sadece o ülkede tütün kontrolü çabalarını baltalamakla kalmayacak, tütün endüstrisinin planları doğrultusunda TKÇS'nin küresel ölçekte altının oyulmasına hizmet edecektir.

İletişim: Efza Evrengil

E-posta: efzagil@yahoo.com

Kaynaklar

1. WHO. Global Progress Report on the Implementation of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. Geneva: WHO Press; 2014.
2. Levy DT, et al. Seven years of progress in tobacco control: an evaluation of the effect of nations meeting the highest level MPOWER measures between 2007 and 2014. Tob Control 2016; 0:1-8.
3. WHO. Turkey marks progress in fight against noncommunicable diseases. [Internet] http://www.who.int/features/2012/ncd_turkey/en/, Erişim: 23.04.2017.
4. WHO. WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2013, Geneva: WHO Press; 2013.
5. WHO. MPOWER in Action: Defeating the Global Tobacco Epidemic (kitapçık), 2013.
6. WHO. Previous winners of the World No Tobacco Day awards. [Internet] <http://www.who.int/tobacco/wntd/awards/en/>, Erişim: 23.04.2017.
7. Evrengil E. Türkiye'de tütün ürünü piyasa düzenlemesi: tütün kontrolü bakış açısından bir değerlendirme. STED 2014, 23(özel sayı), 25-33.
8. UNCTAD. Incentives: UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. New York and Geneva: UNCTAD; 2004.
9. Duran M. Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, Hazine Müsteşarlığı, Araştırma İnceleme Dizisi, No: 33, Ankara; 2003.
10. [Internet] http://www.tim.org.tr/files/downloads/sunumlar/ihracat_zirvesi/Maliye_Bak_ihr_zirve_sunum.pdf, Erişim: 23.04.2017.
11. [Internet] <http://www.ekonomi.gov.tr>, Erişim: 14.04.2017.
12. [Internet] http://www.ito.org.tr/Dis_Tic/Dahilde_Islame_rejimi.html, Erişim: 23.04.2017.
13. [Internet] <http://emlakkulisi.com/royal-tobacco-tireye-44-milyon-liralik-sigara-fabrikasi-kuracak/457738>, Erişim: 23.04.2017.
14. [Internet] <http://www.eced.csb.gov.tr/ced/jsp/dosya/dosyaGoster.htm?id=104335>, Erişim: 23.04.2017.
15. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-mamulleri-piyasasi/tutun-mamulleri-istatistikleri.aspx>, Erişim: 23.04.2017.
16. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-mamulleri-piyasasi/ic-piyasaya-arz-edilen-tutun-mamulleri-listesi.aspx>, Erişim: 23.04.2017.
17. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-mamulleri-piyasasi/makaron-uretim-ve-faaliyet-uygunluk-belgesi-alan-firmalar.aspx>, Erişim: 23.04.2017.
18. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-mamulleri-piyasasi/piyasaya-arz-edilen-makaron-listesi.aspx>, Erişim: 23.04.2017.
19. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-mamulleri-piyasasi/uretim-ve-faaliyet-uygunluk-belgesi-alan-firmalarin-unvan-ve-adres-bilgileri.aspx>, Erişim: 23.04.2017.
20. Evrengil E. Nargilelik Tütün Mamulü Piyasasında Kayıtdışı Ekonomi, Yasadışı ve Ticari Sunum Açmazı, STED 2016, 25 (özel sayı), 13-22. http://www.ttb.org.tr/sted/images/files/dergi/2016/2016_ozel.pdf, Erişim: 23.04.2017.
21. Evrengil E. NTM Piyasası 2017 (sunu). <http://saglikenstitusu.org.tr/Sayfalar/20/kaynaklar/sunumla.aspx>, Erişim: 05.05.2017.
22. [Internet] <http://www.tutuneksper.org.tr/tr/2002-2014-tutun-raporu>, Erişim: 23.04.2017.
23. [Internet] <http://tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21796>, Erişim: 23.04.2017.
24. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-piyasasi/yaprak-tutun-ihracati-verileri.aspx>, Erişim: 23.04.2017.
25. [Internet] <http://www.tim.org.tr/tr/ihracat-arastirma-raporlari-ilk-1000-ihracatci-arastirmasi.html>, Erişim: 23.04.2017.
26. [Internet] http://www.dha.com.tr/tutun-ve-tutun-mamulleri-ihracatinda-buyuk-artist_1438829.html, Erişim: 23.04.2017.
27. [Internet] <http://www.tim.org.tr/tr/tim-gundem-ihracat-sampiyonlarina-oduller-basbakan-erdogandan.html>, Erişim: 23.04.2017.
28. [Internet] <http://www.bizimsaglik.com/turkiye-de-sigara-uretimi-ve-tuketimi-hizla-artiyor/584/>, Erişim: 23.04.2017.
29. Goodchild M, et al. Tob Control Published Online First, 2 Feb 2017. [Internet] <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2017/01/04/tobaccocontrol-2016-053305.full.pdf>, Erişim: 23.04.2017.
30. [Internet] http://www.tapdk.gov.tr/kurumsal/faaliyet-raporlari/TAPDK_Faaliyet_2015.pdf, Erişim: 23.04.2017.
31. Callard CD, Collishaw NE. Supply-side options for an endgame for the tobacco industry. Tob Control 2013;22:i10-i13.
32. Wilson N, et al. Potential advantages and disadvantages of an endgame strategy: a 'sinking lid' on tobacco supply. Tob Control 2013;22:i18-i21.
33. Gultekin-Karakas D. Can demand-side policies stop the tobacco industry's damage? Lessons from Turkey, Global Public Health 2015;10:777-793.
34. US NCI, WHO. The Economics of Tobacco and Tobacco Control. NCI Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, NCI; and Geneva: WHO; 2016.



Dr. Erdem İlker Mutlu¹, Mustafa Seydioğulları²

Geliş/Received : 30.04.2017

Öz

Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS)'ne 2003 yılından bu yana 180 ülke "taraf" olmuştur. Taraflar, sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmeye yönelik olarak ulusal hukukta düzenleme yapmak istediklerinde tütün endüstrisi ile ciddi bir mücadele vermek durumunda kalmaktadır. Sözleşmeye taraf ülkeler, ulusal düzlemde yapacakları hukuksal düzenlemelerle tütün kontrolü ile ilgili halk sağlığı politikaları geliştirme ve uygulama, bu politikaları tütün endüstrisinin ve diğer çıkar çevrelerinin etkilerinden korumak zorundadırlar. Buna bağlı olarak hukuksal mücadele, tütün kontrolünde özel bir öneme sahiptir.

Anahtar sözcükler: Tütün kontrolü, Tütün endüstrisi, TKÇS, 4207 sayılı Kanun

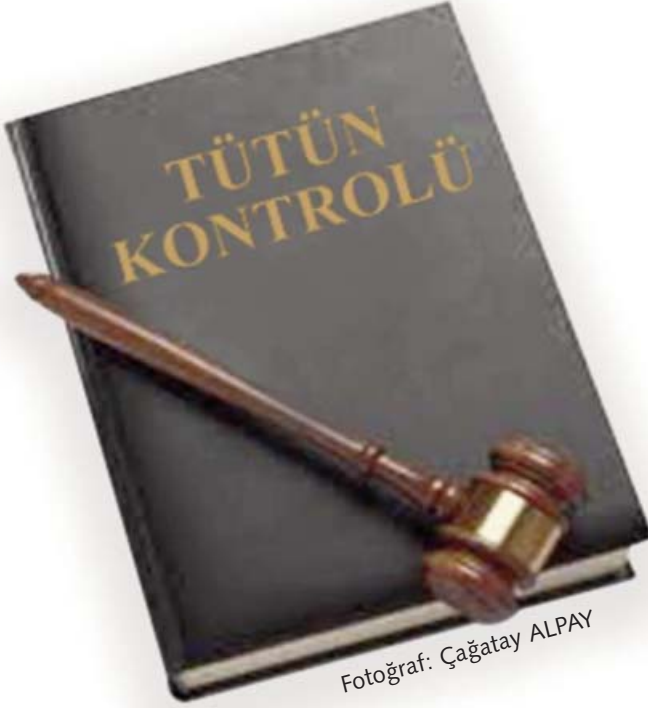
Abstract

Since 2003, 180 States have become contracting parties to the Tobacco Control Frame Convention (FCTC) of World Health Organization (WHO). The high contracting parties have been giving a serious bureaucratic struggle against the tobacco industry due to their intention to fulfil national obligations and national regulatory attempts for the purpose of incorporation to the Convention. Nevertheless, the High Contracting Parties need to take action for maintaining tobacco control in order to ensure the development and execution of public health policies under national laws.

Key words: Tobacco control, Tobacco industry, FCTC, Law nr. 4207

¹ Yrd. Doç.; Hacettepe Ü. Hukuk Fak. Ankara

² Uzm.; TAPDK, Ankara



Fotoğraf: Çağatay ALPAY

İlk olarak “Tütün kontrolü” kavramının tanımını anımsatmakta yarar olduğunu düşünüyoruz. Tütün kontrolü özetle, “Toplumsal tütün ürünleri tüketimini ve tütün dumanına maruz kalmasını önleyerek veya azaltarak sağlık düzeylerini yükseltmeyi amaçlayan, arz, talep ve zararı azaltma stratejileri” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak tütün kontrolünün bir süreç olduğundan ve bu sürecin belli hedeflere yönelmiş şekilde yürütüldüğünden söz edilebilir.

Sözü edilen hedeflerin gerçekleştirilmesinde orantılı, etkili tedbirler ile kalıcı yasal düzenlemeler yapılması ve bunların etkin bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Ne var ki, bireyin ve toplumun sağlıklı yaşam hakkını temin için gerekli yasal düzenlemeler yapılması ve bu yasa kurallarının uygulanması tütün endüstrisinin çıkarlarına ters düştüğü için ihtilaflar meydana gelmektedir. Dünyada ve ülkemizde tütün kontrolü yasa ve düzenleyici işlem kurallarının oluşturulması ve uygulanmasında yaşanan hukuki mücadeleler bu gerçekliği net olarak ortaya koymaktadır.

Daha önce “31 Mayıs Tütünsüz Bir Dünya Günü” dolayısıyla Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi (STED)’nin Mayıs-Haziran 2014 özel sayısında yayınlanan “Tütün Kontrolü ve Hukuk Mücadelesi” başlıklı Mutlu ve Seydioğulları tarafından yazılmış yazı kapsamında tütün kontrolünde hukuk mücadelesinin önemi ve ağırlığı gösterilmeye çalışılmıştır (1).

Bu yazıda da, önceki yazımızın içeriğinde yer alan bilgileri tekrar etmeden dünyada ve Türkiye’de tütün kontrolü kapsamında meydana gelen güncel gelişmeleri mevzuat ve uygulama ilişkisiyle irdeleyip aksayan ve ihtiyaç duyulan yönlerini tespit ederek özet halinde değerlendirilmiştir.

Dünya’da tütün kontrolüne ilişkin hukuki düzenlemelerle ilgili son gelişmeler

Tütün kontrolünün küresel boyutta bir hukuksal sorun olduğu gerçeği DSÖ tarafından kabul edildikten sonra ilk kez sözleşme hukukunda bir ilerleme sağlanması amacıyla TKÇS (Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi) imzalanmıştır. Sözleşme’nin DSÖ çatısı altında imzalanmış olması konunun küresel çapta bir düzenlemeye dönüşmesinin istenildiğini göstermektedir.

Devletler, Sözleşme’den doğan yükümlülüklerini yerine getirirken de tadım testleri dâhil reklam ve promosyonun tamamen kaldırılması ile yasal uyarıların güçlendirilmesi yönünde önlemler almaktadır. Bunun üzerine tütün endüstrisi sadece iç hukukta değil, küresel hukuk organlarına konuyu taşıyıp, uluslararası öneme sahip organlarda alınan kararlar ile TKÇS’nin gereğini yerine getirmeye çalışan ulusların aldığı önlemleri bastırmaya çalışmaktadır.

Tütün endüstrisinin bu süreçte ileri sürmekte olduğu argümanlar ise genel ticaret özgürlüğü, çalışma özgürlüğü ve marka özgürlüğü çerçevesinde toplanmaktadır.

Son dönemde en önemli gelişmelerden biri Avrupa Konseyi’nin 2014 yılında çıkarmış olduğu 2014/40/EU sayılı direktiftir. Düz paket uygulamasının Avrupa Birliği üyesi devletler çapında yaygınlaşması için önemli bir fırsat olarak görülen bu yönergenin ulusal hukukta doğrudan etkisine karşı davalar açılmış ve bunlardan Philip Morris Brands SARL tarafından açılan dava İngiliz ulusal mahkemelerinden Avrupa Birliği Adalet Divanı’na taşınmıştır. C547/14 No’lu başvuru Avrupa Birliği’nin İşleyişine Dair Antlaşma’nın 114, 290-291. maddeleri ve sübsidiarite (yerine ikame ilkesi)’ne aykırılık ileri sürülmüştür. Avrupa Adalet Divanı vermiş olduğu kararda sözü geçen yönergenin Avrupa Birliği’nin İşleyişine Dair Antlaşma hükümlerine aykırılık teşkil etmediği, ulusal düzende uygulanabilir olduğuna karar vermiştir. Burada çok önemli sorgulamalardan biri

tütün endüstrisinin “özgürlükler” kapsamında ileri sürdüğü Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’na aykırılık konusudur. Bu tartışmada da çalışma özgürlüğüne aykırılık teşkil etmediği ve düz paket uygulamasının orantılı bir önlem olduğu yönünde karar verilmiştir (2).

Yine son dönemin önemli tartışmalarından biri Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)’nü kuran antlaşma çerçevesinde yaşanmıştır. Avusturalya’nın düz paket uygulamasına karşı yapılan şikâyeti, DTÖ Uyuşmazlık Çözüm Makamı uzun zamandır bir panelde tartışmaktaydı.

04/05/2017 tarihli Bloomberg haberine göre panel kararı Avustralya’nın yapmakta olduğu uygulamanın paket üzeri reklamları kısıtlaması nedeniyle marka ve ticaret özgürlüğüne müdahale ettiğini doğrulamış, ne var ki bu müdahalenin kamu sağlığı çerçevesinde hukuka uygun bir müdahale olduğu kanısına varmıştır. 02/05/2017 tarihi itibarı ile taraflara tebliğ edilen karar henüz kamuoyuna gerekçeli karar olarak açıklanmamıştır (3).

Avustralya, diğer ülkeler arasında tütün ürünlerinin ticari logolarını yasaklayan ilk devlettir. Ne var ki diğer devletler aynı süreçte bu önlemleri alamamışlardır. Nedeni ise 2012 ve 2013 yıllarında dört ünlü tütün üreticisi ülkenin bu konuda şikâyetinde bulunmuş olmasıdır. Philip Morris ve Japan Tobacco böyle bir uygulamanın ilerde diğer ülkelerde tütün, alkol ve abur cubur yiyecekler konusunda da aynı önlemlerin alınabileceğini iddia etmişlerdir (3,11).

Bloomberg’e göre, Temmuz 2017 ayında açıklanacak olan kararı davanın tarafları olan Dominik Cumhuriyeti, Honduras, Endonezya ve Küba’nın da içinde bulunduğu tarafların DTÖ kuralları çerçevesinde temyiz edebileceklerdir. Bunun dışında henüz içerik hakkında elde edilebilecek bir kaynak söz konusu değildir. Kararı görmediğini söyleyen Japan Tobacco şirketi sözcüsü, Philip Morris temsilcisi ve Avusturalya ticaret görevlileri yorum yapmaktan kaçınmışlardır (4).

Dünya Ticaret Örgütü’nün panel kararlarının kamuoyuna erişimi kısıtlanmış olması nedeni ile her ne kadar karara ulaşamamak da tartışma konusunu bildiğimiz için kısa bir yorum yapmak söz konusu olabilir. Avusturalya’nın düz paket uygulaması DTÖ’nü kuran anlaşmalarda korunan

haklardan olan marka ve coğrafi işaret konularını ilgilendirdiği iddia edilmektedir. Bu çerçevede düz paket marka ve coğrafi işarete getirilmiş bir sınırlamadır. Ne var ki Avusturalya aynı görüşte olmayıp kamu sağlığı gerekçesi ile devletin böyle bir düzenleme yapmasının ticaret özgürlüğü veya marka-coğrafi işaret özgürlüğünün sınırlanması anlamına gelmeyeceğini ileri sürmektedir.

Gerçekten de kamu sağlığına zarar veren bir özgürlük söz konusu olabilir mi? Bu konuda DTÖ tarafından taraflara tebliğ edilecek karar merakla beklenmektedir.

Türkiye’de tütün kontrolüne ilişkin hukuki düzenlemelerde mevcut durum

Dünya Sağlık Örgütü TKÇS’ye 2004 yılında “taraf” olan Türkiye, bu Sözleşmenin Türkiye açısından yürürlüğe girebilmesi için gerekli olan onay aşamasını 30/11/2004 tarihli ve 25656 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5261 sayılı Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanunu çıkararak yerine getirmiştir.

1996 yılında kabul edilen 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun, 2008 yılında TKÇS hükümleri de dikkate alınarak 5727 ve 5752 sayılı Kanunlarla değiştirilen hükümleri dâhil 19/07/2009 tarihinden itibaren tümüyle yürürlüğe girmiştir. Yasal düzenleme yükümlülüğünün, uygulama yükümlülüğünü yerine getirme sürecinde görülen eksik ve aksaklıklar dikkate alınarak 2011 ve 2013 yıllarında 6111 ve 6487 sayılı Kanunlar ile 4207 sayılı Kanun’da önemli değişiklikler yapılmıştır.

Kanun’un uygulanmasını daha da etkin kılacak yönetmelik düzenlemesi maalesef yapılmamıştır.

Kanunun uygulanmasına ilişkin ikincil düzenlemelerden 2009/13 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile İçişleri, Maliye ve Sağlık Bakanlıklarının Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Yer, Araç, Bina ve Tesislerde Tütün Ürünü Tüketenlere Verilecek İdari Yaptırım Kararlarının Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ’i halen yürürlüktedir.

4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,

tütün kontrolü tedbir ve uygulamaları açısından önemli idari ve cezai hükümleri haiz olup 4207 sayılı Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla yürürlüktedir.

Öte yandan, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun tütün kontrolü ve uygulamalarıyla bağlantılı önemli iç hukuk düzenlemeleridir.

2015-2018 yıllarını kapsayan Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı (UTKPEP), 27/012015 tarihli ve 29249 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2015/1 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu UTKPEP’de yer alan strateji ve aktiviteler ile özellikle bazı açık alanlarda tütün dumanından pasif etkilenimin önlenmesine yönelik uygulamaları içeren 27/02/2015 tarihli ve 2015/6 sayılı Sağlık Bakanlığı Genelgesi uygulanmak üzere Valiliklere gönderilmiştir.

4207 sayılı Kanunun kapsamlı bir şekilde değiştirilmesini öngören muhalefet partilerinin milletvekilleri tarafından 2016 yılında verilmiş iki kanun teklifi, halen TBMM Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu ile Adalet Komisyonu’nda bulunmaktadır.

Ayrıca, Tütün Ürünlerinin Yasa Dışı Ticaretini Önlemeye Yönelik Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı TBMM Başkanlığı’na 03/12/2015 tarihinde sunulmuş olup ilgili komisyonlarda beklemektedir.

Öte yandan Sağlık Bakanları/Bakanlığı tarafından 4207 sayılı Kanun’da önemli ve kapsamlı değişiklikler yapılacağına ilişkin haberler son zamanlarda medyada sıklıkla yer almaktadır (5).

Tasarlanan değişikliklerin; işletmelerin kapalı/açık alanlarının tanımı ve denetimi, tütün ürünlerinde düz paket uygulaması ile tütün ürünleri satış ünitelerinde görünürlüğün kaldırılmasına ilişkin düzenlemeler olduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca, 2015/6 sayılı Sağlık Bakanlığı Genelgesi’nde de yer alan kamuya açık tüm çocuk parklarında, yürüyüş ve spor yapılması için oluşturulmuş açık alanlar ile havaalanı, otobüs terminali, tren garı, alışveriş merkezi, sinema,

tiyatro, sağlık kurumu ve kuruluşları gibi insanların yoğun olarak kullandıkları ve toplu halde giriş çıkışın olduğu kapalı alan mahiyetindeki yerlerin girişlerine yönelik yasal düzenleme yapılacağı ifade edilmektedir (6).

Tütün kontrolü düzenleme ve uygulamalarına ilişkin değerlendirme ve öneriler

Türkiye’de tütün kontrolüne ilişkin yasa kuralların uygulamasına ilişkin olarak son yıllarda özellikle denetim ve yaptırım uygulamalarındaki gevşemelere ve yasal boşluklara bağlı olarak ihlallerin arttığı gözlemlenmektedir. Bu olumsuz gidişatın oluşturduğu tablo tütün kontrolüyle yetkili kişi ve kuruluşlar tarafından da sıklıkla açıklanmaktadır. Yapılan açıklamalarda, 2009-2010 yılları arasında tütün ürünleri tüketiminde %13’lük bir azalma yaşandığı, düşme trendinin sona erdiği ve son yıllarda tekrar yükselişe geçtiği, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre 2010 yılında 15 yaş ve üzeri yaş grubunda %29,5 olan “her gün ve ara sıra tütün ve tütün mamulü kullanım sıklığının %32,5’e yükseldiği, Kanun’da çerçevesi net biçimde belirtilen kuralların pek çok alanda uygulanmadığı ve yaşanan gevşekliğin gözlemlendiği belirtilerek 2015 yılında İstanbul’da yapılan bir araştırmanın her dört işletmeden birinin yasağı ihlal ettiği yönünde sonuç ortaya koyduğu ifade edilmektedir (7,8).

İstanbul’da nargilelik tütün mamulü sunum uygunluk belgesi olan 128 nargile işletmesinde yapılan araştırmanın sonuçları tütün kontrolü yasa kurallarının uygulanmasında ciddi problemler olduğunu ortaya koymaktadır. Araştırmada, işletmelerin %43’ünde hiç açık alan bulunmadığı, %69’unda denetim uygulamalarında kapalı alan olarak değerlendirilmesi gereken açılır-kapanır sistemler kurulduğu, kapalı alanların ise %73,4’ünde sigara, %78’inde nargilelik tütün mamulü tüketildiği tespit edilmiştir (9).

4207 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasında en çok yaşanan ihlalin ikram ve eğlence sektörüne ait işletmelerin kapalı alanlarında tütün ürünleri tüketilmesine göz yumulmasından kaynaklandığı gözlemlenmektedir. Genel olarak kamu kuruluşları dâhil hemen hemen her alanda denetim uygulamasının gevşemesi, uygulanan idari para cezalarının geç ve güç tahsil edilmesi, işyerlerinde gerçekleşen ihlallere uygulanan idari

para cezalarının üçüncü tekerrüründen sonra verilen 10-30 gün süreli kapatma cezalarının bazı belediyeler tarafından uygulanmayışı tütün kontrolünde gerileyişin başlıca sebepleri arasında sayılabilir.

Tütün kontrolüne ilişkin denetim ve yaptırım uygulamalarının seçim ve referandum dönemlerinde gevşetilmesi sahada tüm zorluklara rağmen görev yapan denetim personelinin moral motivasyonunu düşürmekte, genel olarak kamu otoritesini sarsmakta, tütün kontrolü çalışmalarına destek veren sivil toplum kuruluşları ile gönüllü yurttaşları üzmetmektedir.

Son yıllarda tütün kontrolüne ilişkin görev ve sorumluluk üstlenen kişi ve kurumları yıldırma amaçlı açılan davalar artmaktadır. Bununla birlikte, kamu idareleri/görevlileri aleyhine sonuçlanan dava sayısında artış gözlenmekte, hukuki açıdan tuhaf kararlar ile karşılaşmaktadır.

Bütün bu gelişmeler, Türkiye'nin tütün kontrolü alanındaki geçmiş yıllara ait kazanımlarını ve başarılarını gölgelemekte, hatta uluslararası raporlama ve değerlendirmelere olumsuz olarak yansımaktadır (10).

Yazımızın bundan sonraki kısmında, tütün kontrolüne ilişkin mevzuat ve uygulamalarda zaman içinde ortaya çıkan belli başlı eksiklik ve aksaklıklar ile bunların haline ilişkin öneriler yer almaktadır.

Tütün kontrolünde hukuki mücadelenin güçlendirilmesi ve geliştirilerek sürdürülmesi için;

- TKÇS'nin özünü ve felsefesini oluşturan 5.3 üncü maddesi, "*Taraflar, tütün kontrolü ile ilgili halk sağlığı politikaları geliştirilmesinde ve uygulanmasında, ulusal kanunlar doğrultusunda, bu politikaları tütün endüstrisinin ticari ve diğer çıkar çevrelerinden koruyacaklardır*" şeklindedir. Bu hükmün başta 4207 sayılı Kanun olmak üzere tütün kontrolü ile ilgili tüm düzenlemelere derç edilmesi,

- Tütün endüstrisi gelecekte varlıklarını sürdürebilmek için "yeni ürün", "dumansız ürün" aldatmacasıyla türlü formda elektronik tütün ürününü piyasaya arz etmektedir. Bu kapsamda, e-sigara, e-nargile, kalem nargile, ısıtılan tütün

ürünleri ile bu ürünlerin tüketilmesini sağlayan cihaz, aksam, yedek parça, likit ve solüsyon bulunmaktadır. Türkiye'de üretilmesi ve ticareti yasak olmasına rağmen bu ürünlerin yasal olmayan yollardan üretimi ve ticareti yapılmakta ve kullanımı yaygınlaşmaktadır. Bu yüzden, DSÖ TKÇS Taraflar Konferanslarında alınan kararlar uyarınca bu tarz ürünlerin üretim ve ticaretini kesin olarak yasaklayacak hükümlerin 4207 ve 4733 sayılı Kanunlar ile ikincil düzenlemelerde yer alması,

- Tütün ürünlerinin her ne suretle olursa olsun kullanımını ve satışını özendirici veya teşvik edici kampanya, reklam, promosyon ve sponsorluğun yasaklanması ile tütün endüstrisi adına kullanılan pazarlama ve dağıtım araçlarının reklam panosu haline dönüşmesinin kesin olarak engellenmesi için, TKÇS'de yer alan tanım ve hükümler ile UTKPEP (2015-2018)'nin "Reklam, Promosyon ve Sponsorluk" başlığındaki strateji ve aktivitelerin 4207 sayılı Kanunda ve ikincil mevzuatta dikkate alınması,

- 4207 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi sekizinci fıkrası "*Tütün ürünleri ve tütün ürünü ihtiva eden ve etmeyen nargile ile benzerleri onsekiz yaşını doldurmamış kişilere satılamaz ve tüketimlerine sunulamaz.*" şeklinde düzenlenmiştir. 4207 sayılı Kanunun bu maddesindeki yasaklara aykırı hareket edenlerin 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun "Sağlık için tehlikeli madde temini" başlıklı 194 üncü maddesi hükmüne göre cezalandırılması öngörülmektedir. 4207 sayılı Kanunun idari para cezası yerine hapis cezası öngören bu maddesinin infazında genellikle adli para cezası ve erteleme yoluna gidildiği görülmektedir. Kanunun söz konusu madde hükmüne aykırılıklarda öngörülen yaptırımın mutlak uygulanmasının sağlanması; 21 (yirmibir) yaşını doldurmamış kişilere tütün ürünleri satışının ve sunumunun yasaklanması, 2019 yılından itibaren doğacak kişilere tütün ürünleri satışının ve tüketiminin tamamen yasaklanması yönünde düzenlemeler yapılması,

- Halen hususi araçların sadece sürücü koltuğunda oturanlara tütün ürünü tüketimini yasaklayan hüküm (4207, madde: 2/c), hukuk tekniği ve tütün kontrolü açısından eksik ve yanlış bir düzenlemedir. Bu nedenle, hususi araçlar dâhil tüm karayolu, demiryolu, denizyolu (istisnai alanlar hariç) ve havayolu araçlarında tütün dumanından doğrudan veya pasif etkilenimin

önlenmesi için 4207 sayılı Kanunda değişiklik yapılması,

- Nargilelik tütün mamullerinin üretim ve ticareti, bu ürünlerin sunumu, sunum yapılan mekânların ve ürünlerin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine ilişkin tüm mevzuatın gözden geçirilerek ilgili yasa kurallarının işlerliğinin ve etkinliğinin sağlanması,

- Avukat büroları, dernekler, turizm belgeli işletmeler vb. yerlerin tütün kontrolü kapsamında yapılacak denetim uygulamalarına ilişkin özel düzenleme yapılması,

- 4207 ve 4733 sayılı Kanunlarda tütün kontrolü kapsamında çakışan hüküm ve yaptırımların uygulamada tütün kontrolünün gücünü artıracak şekilde revize edilmesi,

- Tütün kontrolü kapsamında görev ve sorumluluğu olan kamu kurum ve kuruluşlarının ilgili birim ve personeli için araç-gereç, eğitim ve maddi desteğin sürekli sağlanması,

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticilerinin tütün kontrolü kapsamında bilinçlendirilmesi, ihlallere göz yuman yönetici ve yetkilendirilmiş personele disiplin hükümlerinin uygulanması,

- Tütün kontrolüyle ilgili görevi nedeniyle dava edilen personele kamu adına her türlü hukuki ve moral desteğin sağlanması,

- Tütün kontrolü kapsamında açılan tüm davaların kamu ve sivil toplum kuruluşları işbirliğiyle takibi ile mahkeme kararlarının bilgi ve deneyimi güçlendirmek amacıyla paylaşılması,

- Diğer ülkelerde görülen tütün kontrolüne ilişkin önemli davaların takibi ile karar ve sonuçlarının değerlendirilmesi

tarafımızdan önerilmektedir.

Bilindiği üzere, 2017 yılı 31 Mayıs Tütünsüz Bir Dünya Günü'nün teması **"Tütün (endüstrisi): Kalkınma için tehdit"** olarak belirlenmiştir. Buradan hareketle, ülke ve toplumların esenlik içinde kalkınma ve gelişmesinde engel teşkil eden tütün endüstrisi ile mücadelede hukuksal boyut güçlendirilerek sürdürülmelidir.

İletişim: Mustafa Seydioğulları

E-posta: msseydi@hotmail.com

Kaynaklar

1. Mutlu El, Seydioğulları M. Tütün Kontrolü ve Hukuk Mücadelesi. STED- 31 Mayıs Tütünsüz Bir Dünya Günü Özel Sayısı 2014;12-18. <http://www.ttb.org.tr/STED/images/files/dergi/2014/3/index.pdf>. Erişim: 14.04.2017.
2. Mutlu El. Avrupa Birliği ve Tütün Kontrolü: Avrupa Adalet Divanı'nın 4 Mayıs 2016 Tarihli Kararı. STED-31 Mayıs Tütünsüz Bir Dünya Günü Özel Sayısı 2015;43-48. http://www.ttb.org.tr/sted/images/files/dergi/2016/2016_ozel.pdf. Erişim: 15.05.2017.
3. Reuters. Australia wins landmark WTO tobacco packaging case – Bloomberg. 05.05.2017 (Internet erişimi: 15.05.2017). <http://www.reuters.com/article/us-wto-tobacco-australia-idUSKBN1801S9>.
4. Bloomberg. Tobacco Logo Ban Said to Get WTO Backing in Landmark Case. 04.05.2017 (Internet erişimi: 15.05.2017). <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-05-04/wto-said-to-uphold-australia-s-ban-on-cigarette-logos>.
5. Sabah Gazetesi. Sigaraya yeni yasaklar geliyor. 03.02.2017 (Internet erişimi: 20.04.2017) <http://www.sabah.com.tr/ekonomi/2017/02/03/sigaraya-yeni-yasaklar-geliyor>
6. Hürriyet Gazetesi. Bakan açıkladı: Tütün ürünlerinin satışında büyük değişiklik. 02.03.2017 (Internet erişimi: 20.04.2017). <http://www.hurriyet.com.tr/bakan-acikladi-tutun-urunlerinin-satisinda-buyuk-degisiklik-40382107>
7. Sözcü Gazetesi. Sigara yasağının uygulamasında gevşeklik uyarısı. 21.10.2016 (Internet erişimi: 14.04.2017). <http://www.sozcu.com.tr/2016/gundem/son-dakika-haberi/sigara-yasaginin-uygulamasinda-gevseklik-uyarisi-1461015/>
8. Anadolu Ajansı. Sağlık Bakanı Akdağ Yeşil Dedektör'ü tanıttı. 27.01.2017 (Internet erişimi: 20.04.2017). <http://aa.com.tr/tr/saglik/saglik-bakani-akdag-yesil-dedektoru-tanitti/736084>
9. Sağlığa Evet Derneği. Nargile ve Nargile Sunan İşletmeler Halkın Sağlığını Tehdit Ediyor!. 12.04.2017. (Internet erişimi: 20.04.2017) <http://www.saglikenstitusu.org.tr/Sayfalar/14/medya-merkezi/basin-bultenleri.aspx>
10. Joossens L, Raw M. The Tobacco Control Scale 2016 in Europe. 22-25 March 2017. Portugal (Internet erişimi: 14.04.2017) <http://www.tobaccocontrolscale.org/wp-content/uploads/2017/03/TCS-2016-in-Europe-COMplete-LoRes.pdf>
11. Financial Times, Tobacco groups poised to sue over plain packaging. 23.01.2015. s:4.

Dr. Osman Elbek¹

Geliş/Received : 30.04.2017

Öz

Sağlık ve sağlığı ilgilendiren konular başta olmak üzere insan hakları ihlalleri yaşanan durumlarda; hekimlerin mesleki pratiklerinde sıklıkla bu ihlalleri belgelemek yer alabilmektedir. Oysa bu -hayati- “belgeleme” pratiğinin ötesinde her hekimin meslek uygulamaları -çok farkına varmasa da- aslında temelden insan haklarıyla iç içedir. Bu nedenle hekimlerin mezuniyet öncesi ve sonrası eğitim programlarının onlarda bu farkındalığı sağlayacak biçimde yetkinleştirilmesi gereklidir. Hasta olmayı ve hastalık profillerini çok yakından ilgilendiren tütün kullanımının önlenmesinin de içinde olduğu risklerle mücadele açısından da bu hassasiyetin varlığı değerlidir.

Bu gerekçeyle; bu yazı kapsamında; hekimlerin çok temel sorumluluk alanları içinde yer alan tütün kontrolü insan hakları kavramı çerçevesinde incelenmiştir.

Anahtar sözcükler: İnsan hakları, Tütün kontrolü, Hekimlik uygulamaları

Abstract

When human rights are violated in health and related issues, physicians may frequently play crucial role in documenting them in their daily practices. Thus, physicians are in fact in the focus of the human rights issue (although they might not be aware of the situation) beyond such a “vital” documentation practice. Based on this very strong justification, medical education -either undergraduate or postgraduate- should cover such a sensitivity and include the aim to improve the competency of the physicians on the issue. The presence of such a sensitivity is also very valuable to combat with the risks including tobacco consumption which cause diseases and disease profiles.

Based on this rationale, in this paper, tobacco control which is among prior responsibilities of physicians has been discussed in human rights’ perspective.

Key words: Human rights, Tobacco control, Medical practices

İnsan Hakları ve Tütün Kontrolü Ataerkil Devlet Müdahalesi ve Hekimlik

Günümüz uygarlığında insan yavrusu uterusu çok tartışmalı bir zamandan sonra hukuki ve tıbbi "canlı"lık kazanır. Ancak tartışmasız biçimde canlılık kazanan embriyo, o andan itibaren ölene kadar sadece insan olduğu için sağlıklı yaşama hakkı teminatı altına girmektedir.

Öte yandan son yıllarda embriyonik kök hücre araştırmalarının da etkisiyle insan embriyosunun hangi aşamadan sonra "özellikli hücre" olduğu yaygın biçimde tartışılmaktadır. Aslında zigotttan gastrula evresine kadar geçen süre kesintisiz bir değişim süreci olsa da pozitivizmin de etkisiyle tartışmalar bir "sınır" belirlemek ve o sınırın ötesinde embriyonun haklarını tanımlamak üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu başlık altında üç ana yaklaşım göze çarpmaktadır: Bu

yaklaşımlardan ilki embriyoların erişkin ve çocuklarla aynı haklara sahip bir insan olarak kabul edilmesi gerektiğini iddia etmektedir. İkinci görüş, ilk görüşün zıt kutubu olarak embriyoların bir küçük hücre kümesi olduğu yönündedir. Konu hakkındaki üçüncü görüş ise embriyoların kişi haklarına sahip olmasalar bile belli bir saygıyı hak ettiği biçimindedir (1).

Hiç kuşkusuz embriyo üzerine sürdürülen bu tartışmalar, tütün ürünü kullanan gebe bir kadının embriyosu ile ilişkisi hakkında derin ve yoğun bir tartışma yaratabilecek boyuttadır. Bu bağlamda (neo)muhafazakar ataerkil bakış açısının bir sonucu olarak söz konusu bu tartışma, anne pozisyonunda olan kadının özgürlüğüne kamu adına müdahil olma ve bu ilişkiyi yeniden tanımlama zeminini var edebilir. Hatta kadın haklarının göz ardı edildiği ve dahası kadın



Resim I: Halka Yol Gösteren Özgürlük (Eugène Delacroix)

Erişim adresi: <https://tr.khanacademy.org/humanities/ap-art-history/late-europe-and-americas/enlightenment-revolution/a/delacroix-liberty-leading>

bedenine eril müdahalenin devlet eliyle yaygınlaştığı ülkelerde hekimler, “sağlık” a indirgenmiş biyomedikal bakış açısı nedeniyle ataerkil devlet müdahalesini meşrulaştıran bir işlev görebilirler.

Demokrasi ve Tütün Kontrolü

Tütün salgınının milyonlarca insanı öldürdüğü ya da sakat bıraktığı bilinmektedir. Bu nedenle hekimler meslekleri gereği tütün kontrolü uygulamalarını desteklemektedirler. Ancak hekimler, verdikleri bu desteğin sınırı ve biçimi konusundaki yaklaşımlarını insan hakları perspektifiyle ele almak zorundadırlar. Bu bağlamda örneğin tütün ürünlerinin satışının ülke genelinde toptan yasaklanması ya da ekilmiş tütün bitkisinin tarlada imha edilmesi ya da tütünü piyasaya sunulur bir mamüle dönüştüren fabrikaların işgal edilmesine karşı hekimler nasıl bir tutum geliştirmelidirler? Daha önemlisi hekimler, binlerce şarkı, türkü, film, roman, tiyatro gibi edebi eserlere -dahi- konu olmuş tütünün insan kimliğinin varoluşunda edindiği yere dair nasıl bir perspektif sergilemelidirler? Bu bağlamda içinde tütün ya da sigara geçen edebi eserlerin ve fotoğrafların -Nazilerin geçmiş karanlığı yeniden hatırlatma pahasına- “sağlık” ılı bir yaşam için imha edilmesine, yasaklanmasına ya da yakılmasına nasıl yaklaşmalıdırlar? Aslında bu ve benzeri soru ve sorunlar, insan hakları ve bu kavramın var ettiği demokrasi fikri ile doğrudan ilişkili konulardır.

Bilindiği üzere yaşama, mülkiyet, özgürlük, güvenlik, yasalar önünde eşitlik ve baskıya karşı direnme hakları Fransız Devriminin etkisiyle yaşanan toplumsal değişimin var ettiği “Birinci Kuşak Haklar”dır. Bu haklar insan haklarının temel çelik çekirdeğini ve nüvesini oluşturmaktadırlar. Öte yandan bu haklar sayesinde kişisel ve toplumsal özgürlükler var olup yetkinleşir. Bununla birlikte hiçbir özgürlük sınırsız değildir. Kişisel özgürlüğü belirleyen ana sınır öteki kişilerin özgürlükleridir. Bu bağlamda kişiler, -toplum adına yetkiyi kullanan aygıt yardımı olmaksızın- kendi başlarına, kendi hak ve özgürlükleri için, diğer bir kişinin haklarını gasp edemez ve özgürlüklerini sınırlayamazlar.

İşte tam da bu noktada tütün endüstrisine yön veren yönetim kademesinin hak ve

özgürlüklerinin sınırını tartışmak gereklidir. Kamunun bilgisine açılan şirket yazışmaları tütün endüstrisine yön veren yönetici pozisyonundaki kişilerin nikotinin bağımlılık yapıcı etkilerini ve ölümcül sonuçlarını çok önceden bildiklerini ancak kamuoyu ve kamusal yetkiyi kullanan devlet aygıtından bu bilgileri sakladıklarını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda tütün endüstrisinin, milyarlarca kişinin (sağlıklı) yaşam(a) hakkını ihlal ederek temel haklardan birisi olan mülkiyet hakkına ulaşmış olması dikkat çekicidir. Hal böyle ise hekimler, mesleklerinin doğal bir sonucu olarak ölen ve sakat kalan insanların temel haklarını savunmak için tütün endüstrisinin mülkiyet hakkının meşruiyetini tartışmaya açmalı mıdırlar?

Aslında bu sorunun yanıtı Tütün Kontrol Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS)’nde ifade edilen “tütün kontrolüne ilişkin halk sağlığı politikalarının tütün endüstrisinin ticari ve diğer çıkarlarından korunması” ilkesinin, Dünya Sağlık Örgütü’nün MPOWER paketinde yer almaması ile bir anlamda küresel düzeyde yanıtlanmıştır. Ancak verilen bu olumsuz yanıt nedeniyle hekimler, insan hakları savunucuları olarak, MPOWER’dan ziyade TKÇS’yi temel alarak ve talepten ziyade arz yönlü tütün kontrol politikaları geliştirerek, tütün endüstrisinin mülkiyet hakkı ile kişilerin (sağlıklı) yaşam(a) hakkı arasındaki uzlaşmaz çelişkiyi kamuoyunun gündemine taşımalıdırlar. Kuşkusuz hekimlerin konuyu insan hakları temelinde gündeme getirişi, neoliberal demokrasinin mülkiyete indirgenmiş miyopik bakış açısının da insanların yaşam hakları bağlamında derinleşip genişlemesine yol açacaktır.

Burjuvazinin Ötesinde

Fransız Devrimi, tüm kavramların ötesinde burjuvazinin, aristokrasi (soylular) ve din adamlarına karşı giriştiği sınıf savaşına köylüler ve serfleri de dahil etmesinin sonucudur. Zaten “Birinci Kuşak Haklar” da bu ittifakın yansımasıdır. Ancak geçen zaman içerisinde burjuvazi, mülkiyet hakkının kendi sınıfına getirdiği ayrıcalıkları korumak için eşitlik ve özgürlük kavramlarının toplumsallık ile ilişkisini gözardı ederek bu kavramların içeriğini boşaltmıştır. Bu noktada günümüz dünyasında tütün endüstrisi bağlamında altı türün şirketinin yıllık cirosunun 346 milyar dolara ve yıllık kârının

35 milyar dolara ulaştığının altı çizilmelidir (2). Hatta tütün endüstrisinin bu olağanüstü ciro ve kâr düzeyi, pekçok ülkenin gayrisafi yurt içi hasılasından ya da küresel ölçekte pek çok önemli ve büyük şirketin yıllık kazançlarından daha fazladır.

Ne acıdır ki, tütün endüstrisi, bir burjuva sınıf olarak bu tahayyül edilmez kârı, bilerek yani taammüden insan öldürerek ya da sakat bırakarak elde etmektedir. Ancak günümüzün neoliberal uygarlığı, yaşam hakkını ihlal eden bu mülkiyet hakkını tartışmamakta, aksine bu bol kazançlı sektörü geliştirdiği “hayırseverlik” programları – yardımları nedeniyle yüceltmektedir. Oysa günümüz toplumunda bu “yasal katil”lerin yüceltilmesi yerine burjuvazinin ötesine geçilerek insan haklarının toplumsal düzlemde yeniden düşünülmesine ihtiyaç vardır. Dahası Birleşmiş Milletler’in “Sağlık ve Gönenc İçin Yeterli Bir Yaşam Düzeyi Hakkı”na, ancak Paris Komünü’nün “Ne istedik biz? Kredinin, ticaretin ve derneklerin emekçiye emeğinin tam değerini sağlayacak biçimde örgütlenmesini; herkes için parasız, laik ve tam eğitimi; toplantı ve dernek kurma hakkını, yurttaşın ve basının mutlak özgürlüğünü; polis, silahlı kuvvetler, sağlık, istatistik, vb hizmetlerin düzenlenmesini istedik.” vurgusuyla ulaşılabileceğini yeniden görmeye ve bir kez daha keşfetmeye ihtiyaç vardır (3). Benzer biçimde sağlık hakkının ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının “tüketici hakkı”na indirgenemeyecek temel bir insan hakkı olduğunu yeniden idrak edip kabullenmeye ihtiyaç vardır.

Öte yandan bu alanda tüm veçhesiyle aslında bir “sınıf savaşı” yaşandığı fark edilmelidir. Bu bağlamda tütün endüstrisi, bir burjuva sınıf olarak, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası aracılığıyla ulus devletlerin tütün üretimi üzerindeki güçlerini sonlandırmakta ve bu birimleri özelleştirmektedir. Tütün üretim ve satışının özelleştirilmesinin tütün üretim, tüketim ve ithalatının artmasına yol açtığı; özelleştirmelerin yapıldığı ülkelerde tütün ürünlerinin ucuzladığı, dağıtım ağının yaygınlaşıp etkinleştiği, sigara içmeye başlama yaşının düştüğü ve sigara içenler arasında da ek talebin canlandığı gösterilmiştir (4). Daha önemlisi tütün endüstrisinin kimi zaman bilim insanı ya da kimi zaman saygın bir işadamı olarak konuştuğu ve kendi mülkiyet hakkı çerçevesinde dünyayı uygun

biçimde yasal açıdan tanzim ettiği bilinmektedir (5). Hatta son dönemde neoliberal uygarlığın eleştiriden azade sessizliği nedeniyle tütün endüstrisi olarak bilim alanına da ismiyle dahil olduğu ve “zarar azaltma” stratejisi bağlamında geliştirdiği ürünleri bilimin meşru zemininde dünya gündemine sunduğu görülmektedir (6).

Hal böyle ise, ulusal ve küresel düzeyde (sağlıklı) yaşam(a) hakkını ihlal eden bu girişimler karşısında yaşamdan yana taraf olan hekimlerin ve hekim örgütlerinin, çok güçlü bağımlılık yaptığı bilinen ve düzenli kullanılması halinde önlenemez ölümcül sonuçları olan bu ürünün tüm bu bilgilere rağmen hâlâ kâr amaçlı üretilmeye devam edilmesinin insanlığa karşı suç oluşturduğunu ifade etmeleri gereklidir.

Devletlerin Sorumluluğu

İnsan hakları konusunda devletlerin “ihlal etmeme”, “koruma” ve “yerine getirme” yükümlülükleri vardır (7). Konuyu tütün kontrolü alanı açısından ele alıp irdelersek; Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK)’nın “koruma” ve “yerine getirme yükümlülüğü”nü yerine getirmediğini görebiliriz. Gerçektende eğer Nisan 2011’den Ekim 2016’ya geçen zaman diliminde Türkiye’de tütün ürünü malumat kategorisinde %99 düzeyinde artış olmuşsa (8) ve dahası bu dönemde “kontrol” edilmek istenen tütün endüstrisine yeni üretimler için 447.981.000 TL teşvik verilmişse (9) TAPDK’nın ve mevcut siyasi iktidarın tütün bağlamında aslında insanların (sağlıklı) yaşam(a) hakkını ihlal eden bir politika izlediği fark edilebilir. Öte yandan Kurumun kendi misyonunu “uzun yıllar kamu tekeli altında yönetilmiş olan, ülke ekonomisi ve kamu sağlığı açısından stratejik önemde, duyarlı kamusal alan olarak görülen ve eksik rekabet kurallarının işlediği tütün, tütün mamulleri, alkol ve alkollü içki piyasalarının, önemli sosyal değerlerin korunması suretiyle düzenlenmesi ve denetlenmesi (regülasyonu) fonksiyonunu icra etmek” (10) olarak tanımladığı dikkate alındığında böylesi bir yapıdan bu alanı “düzenlemek” yerine “kontrol” etmesini beklemek gerçekçi değildir. Öte yandan TAPDK’nın bu tanımlaması, konuyu piyasanın “eksik rekabet” koşullarına indirgemeyecek, aksine sorunu birilerinin kazancı uğruna insanların (sağlıklı) yaşam(a) hakkının ihlali olarak tanımlayacak bir Tütün Kontrol Kurumu’na ve

onu var edecek bir siyasi iktidara ihtiyaç olduğuna işaret etmektedir.

Sözün Sonu

Hekimlerin gerek bireysel gerek mesleki olarak tütün kontrolü konusuna insan hakları kavramıyla yaklaşımları gereklidir. Öte yandan böylesi bir yaklaşım bir yandan hekimleri biyoiktidarın basit bir dışı konumundan uzaklaştıracak, diğer yandan tütün kontrolü konusunun -günümüzün Türkiye örneğinde yaşandığı gibi- totaliter iktidar yapılarının kendilerini topluma kabul ettirdikleri bir alan olmasını da engelleyecektir. Hiç kuşkusuz ikili bu işlev, tütün kontrolü alanında başarılı politikalar geliştirmenin ötesinde ulusal ve küresel ölçekte demokrasinin insan haklarına dayalı biçimde gelişmesine de katkı sunacaktır.

İletişim: Dr. Osman Elbek

E-posta: osmanelbek@yahoo.com

Kaynaklar

1. Kara MA. Kök hücre araştırmaları hakkında. T Klin Tıp Etiği Hukuku Tarihi 2004;12(2):121-31.
2. American Cancer Society, World Lung Foundation (Eriksen M, Mackay J, Ross H). The Tobacco Atlas, 2012. [Internet] http://www.tobaccoatlas.org/uploads/Images/PDFs/Tobacco_Atlas_2ndPrint. Erişim Tarihi:15.4.2017.
3. Anar E. İnsan Hakları Tarihi. Chiviyazıları Yayınevi, İstanbul. 1996.
4. Gilmore AB, Fooks G, McKee M. A review of the impact of tobacco industry privatisation: Implications for policy. Glob Public Health. 2011;6(6): 621-42.
5. Ulucanlar S, Fooks GJ, Gilmore AB. The policy dystopia model: an interpretive analysis of tobacco industry political activity. PLoS Med 2016; 13(9): e1002125.
6. PMI Science. <https://www.pmscience.com> (Erişim Tarihi: 16 Mayıs 2017).
7. Asher J, Hamm D, Sheather J. Sağlık hakkı: sağlık çalışanları için rehber. 2007. Toplum Sağlığı Araştırma ve Geliştirme Merkezi, Sağlık ve İnsan Hakları Dizisi No: 2.
8. Evrengil E, Elbek O, Yıldız F, Ceyhan M, Gezer T, Güner M, Dağlı E. Türkiye’de Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi’ne uyum değerlendirmesi. Türk Toraks Derneği 20. Yıllık Kongresi, 5-9 Nisan 2017, Antalya. [Internet] http://kongre2017.toraks.org.tr/wp-content/uploads/2017/03/Bildiriler_Toraks2017.pdf, p 8 (TPS 034). Erişim Tarihi:15.4.2017.
9. Evrengil E, Elbek O, Yıldız F, Ceyhan M, Gezer T, Güner M, Dağlı E. Türkiye’de tütün endüstrisine sağlanan yatırım ve ihracat teşvikleri. Türk Toraks Derneği 20. Yıllık Kongresi, 5-9 Nisan 2017, Antalya. [Internet] http://kongre2017.toraks.org.tr/wp-content/uploads/2017/03/Bildiriler_Toraks2017.pdf, p 6 (SS 153). Erişim Tarihi: 15.4.2017.
10. Tütün Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu. Misyon & Vizyon. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/kurumsal/misyon-vizyon.aspx>. Erişim Tarihi: 15.4.2017.



Dr. Dilek Aslan¹

Geliş/Received : 30.04.2017

Öz

Tütün kontrolü ancak üretim/satış ve tütün karşıtı politikalar arasındaki ilişkinin tütün karşıtı politikalar tarafı ağır bastığında başarılı bir konuma gelebilir. Süreci etkileyen pek çok bileşen olmasına rağmen bu konudaki öngörü ve ilimsel/sosyal/toplumsal/kültürel birikim tütün kontrolünün güçlenmesi açısından önemli bir zemindir. Bu zemin de esasen tütün kontrolünde “öncü” ya da “öngören” bir konumun oluşmasına katkı sağlar. Çok genel anlamda “proaktif” politikalar olarak da adlandırılabilir bu konum tütün kontrolcülerinin “belirleyici” olması açısından önemlidir.

Bu yazı kapsamında tütünsüz bir dünya hedefine ulaşabilmek için olası proaktif politikaların değerlendirilmesi yapılmıştır.

Anahtar sözcükler: Tütün kontrolü, Politika, Proaktif politika

Abstract

Tobacco control can only be successful if the relationship between production/sale and anti-tobacco policies is strongly opposed by anti-tobacco policies. Though there are many components that affect the process, the foresight and scientific/social/cultural background and experience in this area is an important ground for strengthening tobacco control. This floor substantially contributes to the formation of a "pioneer" or "foreseen" position in tobacco control. By and large, this position, also can be named as "proactive" politics/policy, can play crucial role as it strongly determines the control activities.

In this article, an assessment has been done about possible proactive policies in tobacco control to achieve the goal of “tobacco-free world”.

Key words: Tobacco control, Policy, Proactive policy

*Bu yazı, yazarın 19 Mart 2017 tarihinde 19. Halk Sağlığı Kongresi kapsamında “Tütün Kontrolünde Proaktif Politikalar: Neden? Nasıl?” başlıklı panel sunumu için hazırlamış olduğu konuşma metni içeriği temel alınarak hazırlanmıştır. [Internet] http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com_booklibrary/ebooks/19uhsk.pdf, pp 29, 30.

¹ Prof.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD. Ankara

Tütün kontrolü kavramı temel olarak tütün kullanımına hiç başlamama, tütün kullanımını bırakma/terk etme ve tütün/sigara dumanından pasif etkilenimden korunma riskinin ortadan kaldırılması gibi üç temel üzerinde şekillenmektedir. Bu yazı kapsamında tütün kontrolü kavramı kapsamında proaktif politikaların gerekliliği ve bu politikaların neler olabileceğine ilişkin görüş oluşturulmuştur. Görüşe zemin olabilmesi için aşağıda yer alan bazı sorulara yanıt aranmıştır:

1. Proaktif politika tütün kontrolünde ne anlama gelmektedir?
2. Proaktif politikalar geliştirilirken bilimsel kanıtlar nasıl kullanılır?
3. Politikaları kim(ler) planlamalıdır?
4. Destekleyici bileşenler kim(ler) olabilir?
5. Başarı ölçütleri neler olabilir?
6. İzleme neden yapılmalıdır?
7. Politikaların sürekliliğini sağlayabilmek için neler yapılabilir?

Tütün kontrolünde proaktif politika denildiğinde, esasen üretilen bütün politikaların tütün kontrolünün basamaklarını kavraması beklenmektedir. Bu bağlamda, planlamaların ve uygulamaların bilimsel verilerin belirlediği çerçevede yapılması önemlidir. Sürecin kurgulanması aşamasından en son aşamasına kadar bütün adımlarda tütün endüstrinin sağlıkla ve halk sağlığı ile uzlaşmaz bir çelişkisi olduğu da asla unutulmamalıdır. Bu noktada, geçmişten bu güne üretilmiş/biriktilmiş bilimsel veriler ve bunun üzerine konulmuş olan deneyim ve öngörü son derece değerlidir.

Bu bakış açısıyla, tütün kontrolünde proaktif politikalarının sağlığın geliştirilmesi kavramı ile de uyumlu olduğu açıktır. Sağlık eğitimi" ve sağlıklı yaşam koşullarını destekleyen "çevresel eylemler" şeklinde başlıca iki bileşenli olan sağlığın geliştirilmesi bakış açısı esasen tütün kontrolü için üretilen/üretilmesi beklenen proaktif politikaların da doğru bir zeminidir (2). Tütün kontrolü bu kavramın önemli bir çalışma alanıdır (2). Bireylerin ve toplumların yaşama, çalışma, eğlenme, dinlenme gibi günlük yaşamlarını sürdürdükleri

her bir alanı kapsayan sağlığın geliştirilmesi politika ve uygulamalarının tütün kontrolü özelinde de geçerli olduğu bilinir (1,2).

Toplum için üretilen politikaların "gerçekçi" olabilmesi için talebin bireylerin bir araya gelerek oluşturdukları toplumdan (tabandan) üretilebilmesi son derece önemlidir. Üretilen talep belirli bir süre içinde olgunlaştığında politik süreçlere etki eder, karşılanması beklenen bir önceliğe dönüşür. Beklenti karşılandığında, toplum bu uygulamaya sahip çıkar, sürece katılır, kendi talep ettiği "şey" toplum için uygulanan bir gerçekliğe dönüşmüş olur. Bu dinamik süreç hemen her konuya uyarlanabilir, bahsi geçen döngü pek çok farklı alanda da tanımlanmıştır (3). Gerçekçi tütün kontrolü politikaları için de bu tanımı "basit", ancak uygulaması "zor" olan döngüye gereksinim bulunmaktadır.

Tütün kontrolü politikalarının toplum tarafından talebi, taleplerin gerekliliğine dair bilimsel kanıtların ortaya konulması, uygulanabilir politikalar üretilmesi/önerilmesi, toplumun bu süreçlere sahip çıkması ve sunulması planlanan hizmetlere katılması için mekanizmaların tanımlanması, bütün adımların şeffaf ve izlenebilir olması, aksaklıkların giderilmesi için doğru mekanizmalar kurulması halinde, proaktif politikaların doğru bir zeminde ilerlemesi söz konusudur (4). Herhangi bir yaklaşım eksikliğinde başarısızlık olasıdır.

Günümüzde tütün kontrolü ile ilgili bütün güncel gereksinim başlıkları Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) kapsamında mevcuttur (5). Dolayısıyla, TKÇS, proaktif politikaların üretilmesi için önemli bir kaynaktır/rehberdir. Sözleşmeye taraf olan bütün ülkelerin proaktif politika gereksinimleri ülkelerin tütün kontrolünde bulundukları noktaya göre değişebilir. Ülkeler/toplumlar kendi başlangıç noktalarını kendileri belirleyebilirler. Ancak, diğer ülke deneyimlerinden yararlanmanın da her bir ülke/tolum için kolaylaştırıcı olacağı da unutulmamalıdır (1). Tütün epidemisinin farklı basamaklarında olan ülkeler için (6) bu öneri değerlendirilebilir.

Tütün kontrolü çalışmalarında "kırmızı çizgiler" bulunmaktadır. Tütün endüstrisi ile ilişkili bu

çizginin belirleyenidir. Tütün kontrolü ve endüstri uzlaşmaz bir çelişki içerisinde, dolayısıyla, hiçbir şekilde geçişin ve ilişkinin olmaması gerekmektedir. Tütün kontrolü çalışmalarının, çalışmalara yol gösterici proaktif politikaların tütün endüstrisinin açıktan ve/veya gizli/örtülü müdahalelerine net bir şekilde itiraz eden ve bu itirazın bütün gerekliliklerini yerine getiren tarzda sürdürülmesi gerekir (1). Şeffaflık da bu sürecin önemli diğer bir parçasıdır. Tütün endüstri taktiklerinin (7) farkında olarak öncü tutumların alınmasına her zaman temel gereksinimler arasındadır. Bu konuda tütün kontrolünde başarılı olmuş toplumların/ülkelerin deneyimlerinden yararlanabilmek için sistematik bir mekanizma kurabilmek, deneyimleri gerçek yaşama anında aktarabilmek önem taşımaktadır (1).

Bugün için ülkemiz açısından bazı öncelikli konular bulunmaktadır. Tütün kontrolünün gelecek kısa ve orta dönemde başarısı için aşağıdaki başlıklarda daha öncü çalışmaların yapılabilmesi önerilmektedir (1):

1. Endüstri taktiklerine “hayır” diyebilmek amacıyla risk gruplarına yönelik yaklaşım ve uygulamaları toplumda yaygınlaştırmak
2. Düz paket uygulamasını ivedilikle hayata geçirmek
3. Nikotin salıveren sistemler üzerinde bilimsel ve toplumsal çalışmalara hız vererek sürdürmek
4. Nikotin salıveren sistemlerin alt bileşenlerinden toplumun korunmasına yönelik “yeni” önlemler geliştirmek.
 - a. Toplum açısından “yeni”, “az bilinen” ürünler konusunda bilimsel kanıtlar üretmek ve bu kanıtların toplumun anlayacağı biçimde yaygınlaştırmak
5. Gençlere ve kadınlara yönelik tütün kullanımı konusundaki müdahalelere yanıt mekanizmaları oluşturmak
6. Bırakma çalışmalarını yaygınlaştırmak akla gelen ilk başlıklar olabilir.

Yukarıda tanımlanan maddeler esasen Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi’nin (5) bütün gereklerinin de alt başlıklarını kapsamaktadır. Gereksinimler zamana ve mekana göre de değişebilir. Dolayısıyla, sürekli izleme ve değerlendirme çalışmaları da bu noktada önceliğini hiç kaybetmemesi gereken başlıklar arasındadır. Bu başlıkların geliştirilmesi ve derinlemesine çalışmaların yürütülebilmesi için bilim ve toplum her koşulda tütün kontrolünde aynı noktada olabilmelidirler. Eksik olan konularda benzer politikaların oluşturulması da başkaca bir gerekliliktir.

İletişim: Dr. Dilek Aslan

E-posta: diaslan.dr@gmail.com

Kaynaklar

1. Aslan D. Tütün Kontrolünde Proaktif Politikalar: Neden? Nasıl? 19. Ulusal Halk Sağlığı Kongresi Bildiri Kitabında. [Internet] http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com_booklibrary/ebooks/19uhsk.pdf, pp 29.
2. Bahar-Özvarış Ş, Aslan D. Sağlık Eğitimi ve Sağlığın Geliştirilmesi. Birinci Basamakta Kamu Sağlık Yönetimi El Kitabında, Pala K, Ed. Palme Yayınevi, 2015, pp 83-96 (ISBN:978-605-355-458-8).
3. Pertschuk M, Hobart R, Paloma M, Larkin MA, Balbach ED. Grassroots Movement Building and Preemption in the Campaign for Residential Fire Sprinklers. American Journal of Public Health. 2013;103(10):1780-7.
4. Ishan GJ. A proactive health plan: taking action on tobacco control. Tobacco Control 2000;9 (Suppl 1):i15-i16. [Internet] http://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/9/suppl_1/i15.full.pdf. Erişim: 29.4.2017.
5. FCTC. [Internet] <http://apps.who.int/fctc/implementation/database/>. Erişim:22.4.2017.
6. Curbing the Epidemic. [Internet] <http://documents.worldbank.org/curated/en/914041468176678949/pdf/multi-page.pdf>. Erişim:20.4.2017.
7. Dağlı E. Tütün endüstrisinin “yeni” taktikleri ve mücadele yöntemleri. STED 2015;24(Özel sayı): 10-13.



Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi (STED), Türk Tabipleri Birliği'nce birinci basamak sağlık hizmeti veren hekimlerin bilgi ve becerilerinin yenilenmesi ve geliştirilmesi amacıyla iki ayda bir yayımlanan bilimsel, hakemli bir dergi olup 2005-2007 arasında TÜBİTAK Türk Tıp Dizini'nde yer aldı. STED, 2012 yılı başında yeniden TÜBİTAK Türk Tıp Dizini'ne girdi. 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 işlenme 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 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 özellikte çalışmalar, etik onaylar olmadan değerlendirmeye alınamayacaktır.

Makale, aşağıda belirtilen bölümlerden oluşmalıdır:

1. Başlık Sayfası: Bu sayfada bulunması gerekenler:

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

- **Yazarlar:** Her yazarın akademik derecesi, çalıştığı kuruluş ve iletişim bilgileri ile adı soyadı belirtilmelidir. Yazar sayısı birden fazla ise, altı yazara dek adları yazılmalı, altıncıdan sonraki yazarlar "ve ark." biçiminde belirtilmelidir.

- Metinle ilgili yazımadan sorumlu yazarın adı, e-posta ve 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 ya da araştırmanın amaçları, temel işlemler, başlıca bulgular ve varılan sonuçlar bulunmalıdır. Öz ve İngilizce özet 150-175 sözcükten oluşabilir. İngilizce özet özün aynen çevirisi olmalıdır.

Özün altında üç ile 10 anahtar sözcük yer almalıdır. Anahtar sözcüklerin, Index Medicus'un Medical Subjects Headings (MeSH) başlığı altındaki "Tıbbi Konu Başlıkları" terimlerinden seçilmesi gerekmektedir. Türkçe anahtar sözcükler için, bu amaçla hazırlanmış MeSH - Medical Subject Headings terimlerinin Türkçe karşılıklarını içeren anahtar sözcükler dizini olan Türkiye Bilim Terimleri kullanılmaktadır. (<http://www.bilimterimleri.com>)

3. **Giriş:** Bu bölümde, makale ile ilgili önbilgiler, amaç, gerekçe belirtilmelidir.

4. **Gereç ve Yöntem:** Bu bölümde çalışmanın gereç ve yöntemi ayrıntılı olarak yer almalıdır. Yöntemler için kaynak gösteriniz. Yeni olan yöntemleri tanımlayınız. Etik kurallara uyum konusunda yapılan işleri ve uyulan belgeleri belirtiniz. Kullanılan istatistik yöntemlerini, bilgisayar programını ayrıntılı olarak 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 gereçsel destek verenlere teşekkür edilen bölümdür.

8. **Kaynaklar:** Kullanılan kaynakların yeni ve aktarılan bilgilerin güncel olmasına dikkat edilmelidir. Kaynakları ana metinde ilk geçtikleri sıraya göre numaralayınız. Ana metin, tablolar ve alt yazılardaki kaynakları rakamlarla (1,2,4-7) belirtiniz. Dergi adları, Index Medicus'ta kullanıldığı

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

Kaynaklar aşağıda gösterildiği gibi yazılmalıdır.

Tipik 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:** Fotoğraf, şekiller ana metinde ilk değinildikleri sıraya göre numaralandırılmalıdır. Başka yerde yayımlanmış şekiller için kaynak belirtilmelidir.

Yazılarda Uygulanacak Biçimsel Özellikler Kılavuzu

1. **Sayfa numaraları:** Sayfalara başlık sayfasından başlayarak, sırayla numara verilmeli, sayfa numaraları her sayfanın sağ alt köşesine yazılmalıdır.

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

3. **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.

4. **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."

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

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

7. **Yüzdelere:** Yüzde işareti (%) ile belirtilebilir.

8. **Yazı tipi:** Yazıların sözcük sayısı en az 1.500 en fazla 4.500 olmalıdır.

9. **Çeviri:** Çeviri yazılarda çeviriyi yapanın adı, unvanı, görevi yazılmış olmalı, çeviri yapılan yazının aslı da (fotokopi olarak) gönderilmelidir.

Metinlerin Gönderilmesi: Metinler, tüm yazarların imzaladığı bir üst yazıyla gönderilmelidir. Bu yazıda metnin tüm yazarlarca okunduğu ve onaylandığı, yazarlık hakkı koşullarının gerçekleştiği belirtilmelidir.

Yazılar; <http://dergipark.gov.tr/sted> adresi üzerinden 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. Etik kurulun bulunmadığı yerler için sted@ttb.org.tr e-posta adresinden bilgi istenebilir.

Yazarların Yayın Hakkı Devir Formu ile birlikte çalışmalarını göndermeleri gerekmektedir. Yayın Hakkı Devir Formu olmayan çalışmalar değerlendirilmeye alınmayacaktır.

Yayın Hakkı Devir Formu

<http://www.ttb.org.tr/STED/index.php/yazar>