



|  |    |
|--|----|
| Dünya Sağlık Örgütü 31 Mayıs "Tütünsüz Bir Dünya Günü" Konularının Tütün Kontrolü Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi | 1  |
| Türkiye Tütün Kontrolünde Hangi Noktada? Engeller ve Çözüm Önerileri   | 4  |
| Tütün Endüstri Oyunları ile Nasıl Baş Edilir?  | 8  |
| Tütün Kontrolü ve Hukuk Mücadelesi   | 12 |
| Türkiye'de Tütün Kontrolü: Sigara Vergileri ve Endüstrinin Fiyatlama Politikaları                                  | 18 |
| Türkiye'de Tütün Ürünü Piyasa Düzenlemesi:<br>Tütün Kontrolü Bakış Açısından Bir Değerlendirme                     | 24 |
| Tütün Brakma Yaklaşımlarında Güncel Durum ve Alandan Deneyimler  | 33 |
| Tütün Konulu Araştırmalarda Güncel Durum ve Geleceğe Dair Gereksinimler  | 40 |
| Halk Sağlığı Uzmanları Derneği ve Tütün Kontrolü   | 45 |
| Türk Toraks Derneği ve Tütün Kontrolü Çalışmaları  | 50 |
| Tütün Kontrolünde Gelecek Önerileri  | 54 |



## Yayın Yönetmenleri

Doç. Dr. Orhan Odabaşı Doç. Dr. Özen Aşut

## Yardımcı Yayın Yönetmenleri

Dr. Aylin Sena Beliner Doç. Dr. Aysun B. Odabaşı

## Özel Sayı Sorumlu Yayın Yönetmeni

Prof. Dr. Dilek Aslan

## Bilimsel Danışma Kurulu

## Acil Tıp

Dr. Bülent Erbil

## Adli Tıp

Prof. Dr. Hamit Hancı  
Prof. Dr. Ümit Biçer

## Aile Hekimliği

Dr. Mehmet Özen

## Çocuk Cerrahisi

Prof. Dr. Onur Özen

## Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları

Prof. Dr. Ufuk Beyazova (Sosyal Pediatri)  
Dr. Ali Süha Çalikoğlu (Endokrin)  
Prof. Dr. Şükrü Hatun (Endokrin)  
Prof. Dr. Nural Kiper (Göğüs Hastalıkları)  
Prof. Dr. Serdar Kula (Kardiyoloji)  
Prof. Dr. Figen Şahin (Sosyal Pediatri)  
Prof. Dr. S. Songül Yalçın (Sosyal Pediatri)  
Dr. Adnan Yüce

## Çocuk Ruh Sağlığı ve Hastalıkları

Prof. Dr. Bahar Gökler  
Yrd. Doç. Dr. Dilşat Foto Özdemir

## Deri Hastalıkları

Prof. Dr. Ertan Yılmaz

## Tıp Tarihi ve Etik

Prof. Dr. Berna Arda  
Prof. Dr. Nüket Örnek Büken

## Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon

Prof. Dr. Yeşim Gökçe Kutsal

## Genel Cerrahi

Prof. Dr. Osman Abbasoğlu  
Prof. Dr. Semih Baskan  
Prof. Dr. İskender Sayek  
Prof. Dr. Cem Terzi

## Genel Pratisyenlik

Dr. Remzi Karşı  
Dr. Alfert Sağdıç  
Dr. Mustafa Sülkü  
Dr. Figen Şahpaz

Dr. Emrah Şeyhoğlu

Dr. Fatih Şua Tapar

Dr. Yılmaz Yıldız

## Halk Sağlığı

Prof. Dr. Gazanfer Aksakoğlu  
Prof. Dr. Dilek Aslan

Doç. Dr. Deniz Çalışkan

Prof. Dr. Muzaffer Eskiocak

Prof. Dr. Sibel Kalaça

Prof. Dr. Şevkat Bahar Özvarış

Doç. Dr. Özlem Sarıkaya

## İç Hastalıkları

Prof. Dr. Erdal Akalın (Enfeksiyon)

Prof. Dr. Murat Akova (Enfeksiyon)

Prof. Dr. Önder Ergönül (Enfeksiyon)

Prof. Dr. Çetin Turgan (Nefroloji)

Prof. Dr. Serhat Ünal (Enfeksiyon)

## Kadın Hastalıkları ve Doğum

Doç. Dr. Polat Dursun

Prof. Dr. Haldun Güner

## Kulak-Burun-Boğaz Hastalıkları

Doç. Dr. Orhan Yılmaz

## Nöroloji

Prof. Dr. Özden Şener

## Ortopedi ve Travmatoloji

Prof. Dr. Sinan Adıyaman  
Prof. Dr. Muharrem Yazıcı

## Psikiyatri

Prof. Dr. Berna Uluğ  
Prof. Dr. Aylin Uluşahin

## Tıbbi Farmakoloji

Prof. Dr. Alper İskit

## Tıp Eğitimi

Doç. Dr. Melih Elçin

## Tıp Hukuku

Av. Mustafa Güler

## Derleme/Review Article

## Dünya Sağlık Örgütü 31 Mayıs

"Tütünsüz Bir Dünya Günü" Konularının

Tütün Kontrolü Bakışı Açısıyla

Değerlendirilmesi

Dr. Dilek Aslan, Dr. Meltem Şengelen

1

## Türkiye Tütün Kontrolünde

Hangi Noktada?

Engeller ve Çözüm Önerileri

Dr. Oğuz Kılınc, Dr. Türkan Günay

4

## Tütün Endüstri Oyunları

İle Nasıl Baş Edilir?

Dr. Elif Dağlı

8

## Tütün Kontrolü ve Hukuk Mücadelesi

Dr. Erdem İlker Mutlu, Mustafa Seydioğulları

12

## Türkiye'de Tütün Kontrolü:

Sigara Vergileri ve Endüstrinin Fiyatlama

Politikaları

Dr. Derya Gültekin Karakaş, Dr. Ferimah Yılmaz

18

## Türkiye'de Tütün Ürünü Piyasa

Düzenlemesi: Tütün Kontrolü Bakış

Açısından Bir Değerlendirme

Efza Evrengil

24

## Tütün Bırakma Yaklaşımlarında

Güncel Durum ve Alandan Deneyimler

Dr. Raika Durusoy, Dr. Esra Uzaslan

33

## Tütün Konulu Araştırmalarda Güncel

Durum ve Geleceğe Dair Gereksinimler

Dr. Özen Aşut, Dr. Elçin Balcı

40

## Halk Sağlığı Uzmanları Derneği ve

Tütün Kontrolü

Dr. Hülya Ellidokuz, Dr. Gamze Çan

45

## Türk Toraks Derneği ve Tütün Kontrolü

Çalışmaları

Dr. Filiz Çağla Uyanusta Küçük

50

## Tütün Kontrolünde Gelecek Önerileri

Dr. Osman Elbek

54

Kapak Fotoğrafı:  
"Nine ve Torunlar"

Hasan Yaşar

TTB-STED Fotoğraf Yarışması 2013

Başarı Ödülü

## Sahibi ve Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Prof. Dr. Özdemir Aktan

## Hazırlık ve Tasarım

Yeter Canbulat

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

Basım Tarihi: 10 Mayıs 2014

STED, TÜBİTAK Türk Tıp Dizini  
içinde yer almaktadır.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 / AnkaraVergi Dairesi: Ostim Vergi Dairesi No: 144 005 6234 -  
Ticaret Sicil No: 131/133



### Değerli okuyucular,

Türk Tabipleri Birliği (TTB)'nin süreli yayın organı olan Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi (STED) çalışanları, yakın zaman önce TTB çatısı altında kurulmuş olan Tütün Kontrolü Çalışma Grubunun önerisiyle ve 31 Mayıs *Tütünsüz Bir Dünya Günü* nedeniyle ÖZEL SAYI çıkarma kararı aldı. Bu kararın ülkemizde tütün kontrolü kapsamında yapılan çalışmalara katkısının önemli olduğunu düşünüyorum.

Türk Tabipleri Birliği Tütün Kontrolü Çalışma Grubunda, TTB'nin tütün kontrolü ile ilgili

olduğu düşünülen Aile Hekimleri Kolu, Pratisyen Hekimlik Kolu, Halk Sağlığı Kolu, Kadın Hekimlik Kolu, İşçi Sağlığı ve İşyeri Hekimliği Kolu, Basın Yayın Kolu, Hukuk Bürosu, STED, Uzmanlık Dernekleri Eşgüdüm Kurulu, Merkez Konsey temsilcileri çalışmaktadırlar. Bu sayede, TTB, tütün kontrolü ile ilgili bütünlüklü çalışmalarını Tabip Odalarına ve ülkemiz gündemine taşımayı amaçlamaktadır. Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi özel sayısına dair öneri bu çalışmalar için güzel bir başlangıç olarak da kabul edilebilir.

Bu sayıda, tütün kontrolüne uzun yıllardan bu yana kişisel ve kurumsal kimlikleriyle emek vermekte olan bilim insanlarının farklı konularda yazdıkları derleme makaleleri okuyucularımızla buluşmaktadır. Makaleler, genel hatlarıyla geçmişten günümüze dünyada tütün kontrolünün temel çalışma alanlarını, tütün kontrolü ile ilgili güncel yaklaşımları, tütün endüstrisinin müdahalelerini, piyasa düzenlemelerini, tütün kontrolünün sağlık ve hukuk, ekonomi gibi diğer disiplinler açısından anlamını, ülkemizde tütün kontrolünün geleceğe dair beklenti ve önerilerini, tütün kontrolü çalışmalarında araştırma gereksinimlerini ortaya koymaktadır. Bu sayıda ayrıca, tütün kontrolünde ülkemizde önemli çalışmalar yürüten Halk Sağlığı Uzmanları Derneği ve Türk Toraks Derneği'nin çalışmalarına da yer verilmiştir.

Sayının oluşmasında, siz değerli okuyucularla buluşması sürecinde pek çok kişinin emeği bulunmaktadır. Öncelikle, tütün kontrolünde duydukları sorumluluğun bir gereği olarak mevcut sayıya değerli birikimlerini yansıtan bütün yazarlara teşekkür ederim. Ayrıca, STED yönetimine, derginin okuyucularla buluşmasını sağlayan teknik ekibe, TTB Tütün Kontrolü Çalışma Grubuna, TTB Merkez Konseyi Başkan ve üyelerine destekleri için ayrıca teşekkürler.

**Yararlı olabilmesi dileğiyle...**

Prof. Dr. Dilek Aslan/Özel Sayı Yayın Yönetmeni



# Dünya Sağlık Örgütü 31 Mayıs "Tütünsüz Bir Dünya Günü" Konularının Tütün Kontrolü Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi

Assessment of Themes of 31<sup>st</sup> of May *World No Tobacco Day* of World Health Organization with Tobacco Control Perspective

Derleme



Review Article

Dr. Dilek Aslan\*, Dr. Meltem Şengelen\*\*

Geliş tarihi : 15.04.2014

Kabul tarihi: 17.05.2014

## Öz

*Tütünsüz Bir Dünya Günü*, dünyada tütün kullanımı ve kontrolünün farklı boyutlarına dikkat çekmek ve bu konularda farkındalığı artırmak için kabul edilmiş ve çok iyi bilinen uluslararası bir gündür. Dünya Sağlık Örgütü, 1988 yılından bu yana, her yıl 31 Mayıs tarihinde bu günü resmi olarak kutlamaktadır. Sürecin başlangıç noktası "*Sigara YA DA Sağlık: Siz Sağlığı Seçin!*" vurgusunun yapıldığı bir öneri olmasına rağmen o günden bu zamana dünya tütün kontrolü gündemine göre konularda değişikliklerin de olduğu görülmektedir. Ancak, tütün ile mücadeleyi daha etkili yapabilmek için günümüzde, sağlığın belirleyicilerini, hukuksal mücadeleyi de içine alan yeni ve biraz farklı bakış açısına gereksinim bulunmaktadır. Bu makalede konuya ilişkin kimi öneriler sunulmuştur.

**Anahtar sözcükler:** Tütün; Kontrol; Tütünsüz bir dünya günü

## Abstract

*World No Tobacco Day* is a very well-known international day created to highlight and raise awareness on different aspects of tobacco use and control. World Health Organization has been officially celebrating this activity every 31st of May since 1988. Although the starting point was an offer on decision on "*Tobacco OR Health: Choose Health!*", the themes varied due to the needs of the World tobacco control agenda. Thus, a new and slightly different perspective including determinants of health, legislative struggle methods is required to make the struggle more efficient globally. In this article, such recommendations have been highlighted.

**Key words:** Tobacco; Control; World no tobacco day

\*Prof.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD, Ankara, Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Tütün ile Mücadele Çalışma Grubu Üyesi

\*\*Öğr. Gör.; Hacettepe Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD, Ankara, Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Tütün ile Mücadele Çalışma Grubu Üyesi

Halk sağlığı yaklaşımda toplumsal farkındalık ve duyarlılık artırıcı çalışmaların yapılablmesinin doğru davranışa yönelen yelpazede önemi bulunmaktadır. Bu amaçla sağlık ve hastalıkla ilgili öne çıkan konularda "özel" günlerde farklı, dikkat çekici evrensel düzeyde etkinlikler de yapılagelmektedir.

Dünyada en önemli hastalık ve ölüm nedeni olarak kabul edilen tütün kullanımı ile mücadele için de bu bakış açısıyla tespit edilmiş olan 31 Mayıs "Tütünsüz Bir Dünya Günü" etkinliklerini gözden geçirmek dünyada tütün kontrolünün geçirdiği evreleri gözden geçirmeye katkı sağlayabilir.

"World No Tobacco Day" ifadesi yerine Türkçede farklı çeviri ifadeler kullanılmaktadır. Örneğin; Dünya Sigarasız Günü", ya da "Dünya Tütünsüz Günü" gibi. Ancak, bu yazı kapsamında adı geçen orijinal ifadenin Türkçe karşılığı olarak Tütünsüz Bir Dünya Günü kullanılmıştır.

Dünya Sağlık Örgütü taraf ülkeleri Tütünsüz Bir Dünya Günü'nü 1987 yılında tütün kullanımı epidemisine ve tütün kullanımı nedeniyle oluşan hastalık ve ölümlere dikkat çekmek amacıyla gündeme getirmişlerdir. Bu girişim sonucunda 1987 yılında 7 Nisan 1988 tarihi "Tütünsüz Bir Dünya Günü" olarak kabul edilmiş olup 1988 yılında ise her yıl 31 Mayıs'ın Tütünsüz Bir Dünya Günü olarak kutlanmasına karar verilmiştir. Sürecin aktif olarak başladığı 1988 yılından bu yana seçilmiş olan temalar aşağıda sunulmuştur (1):

- 1988 Tütün ya da sağlık: Siz sağlığı seçin !
- 1989 Kadın ve tütün: Kadın sigara içerse riskler eklenir.
- 1990 Tütünsüz bir çocukluk ve gençlik: Tütünsüz bir ortamda büyümek.
- 1991 Kamuya açık alanlar ve toplu taşıma: Tütünsüz daha iyi.
- 1992 Tütünsüz iş yerleri: Daha güvenli ve sağlıklı.
- 1993 Sağlık hizmetleri: Tütünsüz bir dünyaya açılan pencerelerimiz.
- 1994 Medya ve tütün.
- 1995 Tütün sizin düşündüğünüzden daha maliyetli.

- 1996 Tütün olmadan spor ve sanat.
- 1997 Tütünsüz bir dünya için birleşelim.
- 1998 Tütünsüz büyümek.
- 1999 Paketi ardında bırak.
- 2000 Aldanmayın, tütün öldürür.
- 2001 Sigara dumanından pasif etkilenim öldürür.
- 2002 Tütünsüz spor etkinlikleri.
- 2003 Tütünsüz film ve moda.
- 2004 Tütün ve yoksulluk, kısır bir döngü.
- 2005 Sağlık çalışanları tütüne karşı.
- 2006 Tütünün her türlü ölüdür.
- 2007 Tütünsüz kapalı ortamlar.
- 2008 Tütünsüz gençlik.
- 2009 Paketlerde tütün uyarıları.
- 2010 Tütünün kadına yönelik pazarlanması vurgusuyla toplumsal cinsiyet ve tütün.
- 2011 Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi.
- 2012 Tütün endüstrisi taktikleri.
- 2013 Tütün reklam, promosyon ve sponsorluğunun önlenmesi.
- 2014 Tütüne uygulanan vergilerin artırılması.

Yukarıda seçilmiş olan ilk temanın "doğru yerden bakan" bir başlangıç noktası olduğu söylenebilir. Bu konu geneli itibarıyla, tütün kullanımının karşısında/alternatif seçeneğinde yer alan tek doğru adımın SAĞLIĞI SEÇMEK olduğuna, bir başka ifadeyle tütünsüz bir yaşamın sağlıklı olma hali ile aynı/eşit olduğuna vurgu yapmaktadır. Daha sonraki yıllarda seçilmiş olan temalar ise çoğunlukla farklı konularda olmuştur. Ancak, kadın, çocuk, gençlik, kapalı ortamlar gibi temalar da birden fazla kez gündeme taşınmıştır. Konuların tekrarı başarı için henüz tam anlamıyla amaçların gerçekleştirilemediğini de düşündürmektedir. Örneğin, her ne kadar çoğu toplumda genel toplumda tütün kullanım sıklığında bir azalma söz konusu ise de çocuklar, gençler ve kadınlar arasında bu sıklığın genel toplum paralelinde azalmadığı, kimi özel gruplarda da artış içinde olduğu görülmekte ve bilinmektedir (2). Dünyada tütün kontrolü orta dönem

tarihçesine de bakıldığında, aslında bu temaların öncelikli çalışma gereksinim başlıkları olduğu da kolaylıkla anlaşılmaktadır. Tütünsüz Bir Dünya Günü 2014 yılı teması ise tütüne uygulanan vergilerin artırılmasına yönelik bir öneri içermektedir. Bu önerinin altında yatan gerekçe ise tütün kullanımının azalmasına dair beklentidir. Vergi artışının sivil toplum örgütleri ve bireyler tarafından desteklenmesi de ikincil bir öneri olarak dikkat çekmektedir (3).

“Tütünsüz Bir Dünya Günü” etkinlikleri için seçilmiş olan temaların tütün kullanımına neden olan belirleyici faktör ya da durumları

**SİGARA ENDÜSTRİSİNİN HEDEFİ: KADIN**

**31 MAYIS SİGARASIZ DÜNYA GÜNÜ**

**SİGARA İÇMEK CİRKİNDİR**  
DÜNYA SAĞLIK ÖRGÜTÜ  
www.who.int/tobacco

**SSUK**  
SİGARA ve SAĞLIK ULUSAL KOMİTESİ  
www.ssuk.org.tr

çok da fazla kapsamadığı, genellikle pratik yaşamda sık karşılaşılan koşulları gündeme taşıdığı görülmektedir. Bu bağlamda, yaş, cinsiyet, yoksulluk gibi temel belirleyiciler temalar arasında yerini almıştır, ancak, sağlığı/hastalıkları belirleyen diğer pek çok koşul/durum değinilen konular arasında olamamıştır. Mücadelenin geniş yelpazesi göz önüne alındığında, bu bakış açısının da genişlemeye gereksinimi olduğu düşünülebilir. Bu konuda bir başka konu da endüstri taktiklerinin yeterince geniş ölçüde ele alınmamış olmasıdır. Tütün kullanımının neredeyse tek sorumlusu olan “tütün endüstrisi” ile mücadeleye olan vurgunun da daha sık olarak yapılmış olması gerekir, ancak bu net vurgunun sadece 2012 yılında yapılmış olduğu görülmektedir.

Tütün kontrolüne dair günümüzün farklı gereksinimleri de ortaya çıkmıştır. Örneğin, tütün ile mücadele her ne kadar bir sağlık/hastalık mücadelesi gibi görünse de aslında farklı disiplinlerin bir arada yürütmesi gereken bir mücadele olmalıdır. Hukuk, ekonomi, medya, eğitim gibi diğer sektörlerin işbirliği, katkısının mücadeleyi ileriye taşıyacağı açıktır. Dolayısıyla, 31 Mayıs çalışma başlıklarını seçerken özellikle hukuk mücadelesine vurgunun yapılması gerekmektedir. Bu konuda geç bile kalındığı düşünülebilir.

**İletişim:** Dr. Dilek Aslan

**E-posta:** diaslan.dr@gmail.com

#### **Kaynaklar**

1. All world no tobacco days. [Internet] <http://www.who.int/tobacco/wntd/previous/en/>. Erişim:05.05.2014.
2. Female Tobacco Use. Eriksen M, Mackay J, Ross H. The Tobacco Atlas. Fourth Ed. Atlanta, GA: American Cancer Society; New York, NY: World Lung Foundation;2012. [Internet] [http://www.tobaccoatlas.org/products/female\\_tobacco\\_use/prevalence/](http://www.tobaccoatlas.org/products/female_tobacco_use/prevalence/). Erişim:12.05.2014.
3. World No Tobacco Day-31 May 2014. [Internet] <http://www.who.int/campaigns/no-tobacco-day/2014/event/en/>. Erişim:05.05.2014.

# Türkiye Tütün Kontrolünde Hangi Noktada? Engeller ve Çözüm Önerileri

Where Does Turkey Stands in Tobacco Control? Obstacles and  
Recommendations For Solution

Derleme



Review Article

*Dr. Oğuz Kılınç\*, Dr. Türkan Günay \*\**

Geliş tarihi : 01.05.2014

Kabul tarihi: 18.05.2014

## Öz

Türkiye'de tütün kontrolü çalışmaları kapsamında en önemli adımlardan birisi 2004 yılında Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin imzalanmasıdır. Bu süreçle birlikte ülkemizdeki yasaların kapsamı genişletilmiştir ve Ulusal Tütün Kontrolü Eylem Planları hazırlanmaya başlamıştır. Tütün kontrolü önlemlerinin 2008 ve 2012 dönemleri arasında uygulanması sonucunda, ülkemizde tütün kullanım sıklığı %27.1'e gerilemiştir. Son yıllarda yasanın yaptırımlarının uygulanmasındaki aksaklıklar nedeniyle sigara satış sayılarında artış dikkati çekmektedir. Yasanın tam anlamıyla uygulanması ve toplum tarafından sahiplenilmesi konusunda çalışmalar ve çaba artırılmalıdır.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Türkiye, Engeller, Çözümler

## Abstract

One of the most important steps in tobacco control in Turkey is the approval of World Health Organization Framework Convention for Tobacco Control. Following the signing of the Convention, Turkey has expanded the scope of the laws and a national tobacco control program and action plan has been prepared. Between 2008 and 2012, as a result of the implementation of tobacco control measures, tobacco use decreased to 27.1%. In recent years, there is an increase in cigarette sales due to the fails in enforcement of the legislative procedure. Work and efforts should be increased in order to aim the full success in the implement the legislation and its social acceptance by the society.

**Key words:** Tobacco control; Turkey; Obstacles; Solutions

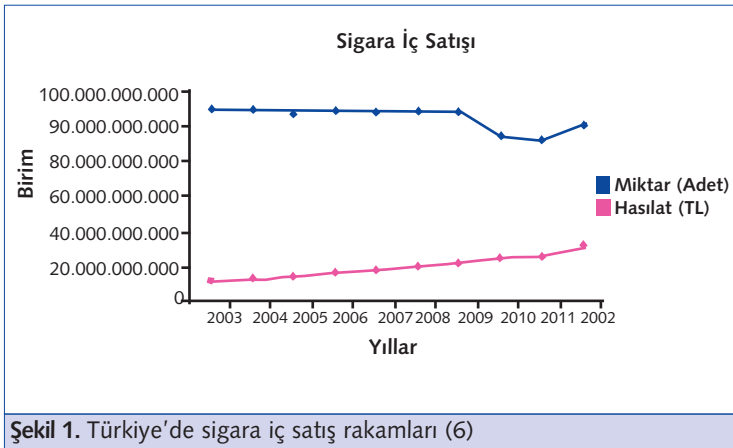
\*Prof.; Türk Toraks Derneği

\*\*Doç.; Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Tütün ile Mücadele Çalışma Grubu Üyesi ve Dokuz Eylül Ü. Tıp Fakültesi Halk Sağlığı AD, İzmir

### Mevcut Durum

Türkiye'nin tütün kontrolünde hangi noktada olduğunu değerlendirebilmek için kısaca tarihesine göz atmak gerekir. Türkiye'de tütün kontrolü ile ilgili ilk yasa teklifi 7 Mart 1986'da dönemin Cumhuriyet Halk Partisi milletvekili Reşit Ülker tarafından verilmiş ancak kadük olmuştur (1). İkinci girişim Mayıs 1989'da dönemin Sosyal Demokrat Halkçı Parti milletvekili Cüneyt Canver tarafından verilen reklam yasaklarına dair yasa teklifidir (1). Aynı yıl dönemin Anavatan Partisi Milletvekili Bülent Akarcalı ve arkadaşları tarafından verilen kanun teklifi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM) onaylanmış ancak dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal tarafından ticaret özgürlüğüne aykırı olduğu gerekçesiyle veto edilmiştir(1).

Tütün kontrolü konusunda önemli nirengi noktalarından biri olacak yasa teklifi dönemin Fazilet Partisi milletvekili Dr. Ahmet Feyzi İnceöz tarafından hazırlanmış, 4207 sayılı yasa olarak 26 Kasım 1996'da yasalaşmış ve dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından onaylanmıştır (2). Bu yasa ile ilgili yaptırımlarının eksikliği konusunda eleştiriler olmakla birlikte, tütün kontrolü açısından toplu taşıma araçlarında sigara içim yasağını sağlaması, paketlerde ilk uyarıların yer alması, 18 yaş altındakilere sigara satışının yasaklanması, tütün ürünlerinin açık reklamlarının engellenmesi ve televizyonlarda sigaranın zararları ile ilgili yayın zorunluluğu getirmesi konularında önemli kazanımlar sağlamıştır. Bugün geçerli olan 4207 sayılı yasanın çerçevesini oluşturması açısından önemli rol oynamıştır.



Şekil 1. Türkiye'de sigara iç satış rakamları (6)

Türkiye'de tütün kontrolü bağlamında en önemli adım, Dünya Sağlık Örgütü'nün 56. Asamblesi'nde kabul edilen Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin (TKÇS) 2004 yılında TBMM de kabul edilmesi olmuştur. Uluslararası yasa özelliği kazanan TKÇS'nin TBMM'de kabulü, mevcut 4207 sayılı yasanın TKÇS'ye uygun hale getirilmesi zorunluluğunu doğurmuştur. Bu zorunluluk sonrasında 4207 sayılı yasa, 5727 sayılı yasayla TKÇS'ye uygun hale getirilmiş ve mecliste grubu bulunan tüm partilerin olumlu oylarıyla 3 Ocak 2008'de yasalaşmıştır. Tütün kontrolü yasası içerik açısından bakıldığında; Dünyanın 6., Avrupanın 3. kapsamlı yasası haline gelmiştir. Yasa ile ilgili bu süreç devam ederken, 2007 yılında Ulusal Tütün Kontrolü Eylem Planı 2008-2012 dönemi için hazırlanmış ve kamuoyuna açıklanmıştır. Mayıs 2008'de 4207 sayılı yasanın uygulamasıyla ilgili Başbakanlık genelgesi resmi gazetede yayınlanmış ve yürürlüğe girmiştir (1).

Yasanın uygulanabilmesini kolaylaştırmak için 2007'de İl Tütün Kontrol Kurulları (İTKK) kurulmuştur.

Yukarıda açıklanmaya çalışılan yasal alt yapı tamamlandıktan sonra uygulamaya geçilmiştir. Ülkede 2008-2012 döneminde tütün kontrolü önlemlerinin uygulanması sonucunda tütün kullanma sıklığı %27.1'e gerilemiştir (3). M-POWER stratejilerinin uygulamasında 2012'de Avrupa ülkeleri arasında 4. sırada yer almıştır (4). Bu dönemde başarılı uygulamalar nedeniyle Dünya Sağlık Örgütü tarafından ödülle layık görülmüştür (5). Yıllık sigara tüketim değişimi Şekil 1'de verilmiştir (5). Tüketim miktarına bakıldığında 2011 yılında son 15 yılda ilk kez 100 milyar adedin altında sigara satılmıştır. Ancak 2012 yılında 8 milyar adetlik artışla tekrar 100 milyar sınırına dayanmıştır.

Yasal uygulamalarla 2008-2011 döneminde önemli kazanımlar sağlanmış iken, 2012'de neden tüketim artışı trendine girdiği sorgulanmalıdır.

### Sorunlar-Çözüm Önerileri

"4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun" ile tüm kamu kurumları ve kamu personeli



yasanın uygulayıcısı olarak görevlendirilmiştir. Yasa hükümleri ile ilgili uygulama rehberinde "Ulusal Tütün Kontrol Programı'nın uygulanması ve planda yer alan görevlerin yerine getirilmesinin koordinasyonu ve takibi tütün ve tütün ürünlerinin zararları ile mücadele ve kontrol faaliyetlerini yürütmek üzere illerde İl Hıfzıssıhha Meclisi kararı ile "İl Tütün Kontrol Kurulu (İTKK)" oluşturulur" denmektedir. İlde bulunan tüm kamu kurum ve kuruluşları, üniversite, spor kulübü ve sivil toplum örgütlerinin bu kurula katılması öngörülmektedir. Kurul, Vali veya vali yardımcısı başkanlığında toplanır, kurulun sekreteryaya işlemleri il sağlık müdürlüğüne yapılır. Kanun hükümlerinin uygulanması ile ilgili ekiplerin, tüm kamu kurum ve kuruluşlarından (Sağlık Müdürlüğü, Emniyet Müdürlüğü, Milli Eğitim Müdürlüğü, Belediyeler vs.) yetkilendirilecek personelden oluşturulması gerektiği belirtilmektedir.

Tütün kontrol yasasının uygulanmaya başladığı 2008 yılından bu yana Sağlık Bakanlığı yasanın kendine tanımladığı görevleri yerine getirirken, diğer kamu kurum ve kuruluşları gerekeni yapmakta yetersiz kalmışlar, adeta sağlık bakanlığını bu konuda yalnız bırakmışlardır. Bu durumun kamu kurum ve kuruluşlarının yetkililerinin tütün kontrolünün önemini kavrayamamaları ve yasanın emrettiklerini yapma konusunda isteksiz olmalarından kaynaklandığı söylenebilir. Bu sorunun aşılması için sağlık bakanlığı dışındaki diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki yetkililerinde benzer bilinç ve kavrayışa ulaşmalarının sağlanmasıdır.

Başlangıçta yasanın emrettiği, özel konutlar dışında tütün mamüllerinin kullanılmasını yasaklayan maddenin uygulaması çok iyi durumdayken, 2012 yılı ve sonrasında kapalı alanda tütün kullanılmasının yasaklanması uygulaması tüm ülkede neredeyse istisna haline gelmiştir. İTKK'ya bağlı çalışan denetleme ekiplerinin denetleme sayılarının, kesilen ve tahsil edilen cezaların arttığına bakanlık yetkililerince açıklanmasına rağmen, bu durumun fiilen devam ettiğinin çalışmalarla gösterilmesi yaptırımın yetersiz kaldığını göstermektedir. Ayrıca denetleme ekiplerinde çalışan sağlık bakanlığı personeli, denetleme görevlerini ek görev olarak yerine getirmekte, ek görev için tatmin edici maddi ya da manevi

bir karşılık almamakta, bu da denetleme ekiplerinde motivasyon düşüklüğüne neden olmaktadır. Denetleme ekiplerinde sağlık bakanlığı personeliyle birlikte görev alması gereken emniyet mensuplarından yeterli destek alınamaması da denetlemelerin etkinliğini azalmaktadır. Bu sorunun aşılması için, sadece 4207 sayılı yasanın yaptırımlarını alanda uygulayacak gerekli yetkilerle donatılmış özel ekiplerin oluşturulması çözüm olabilecektir.

Yasada yasaklanmasına rağmen, 2012 ve sonrası dönemde tütün endüstrisinin reklam, promosyon ve sponsorluk aktiviteleri de devam etmiş, sosyal sorumluluk projeleri adı altında bu aktivitelerini sürdürmüşlerdir. Bunun önlenmesi için, tüm kamu kurum kuruluşları ve kamu yararına çalışan dernek vakıf gibi yapılanmalar bu tip sponsorlukları kabul etmemeleri konusunda uyarılmalı ve ihlal edenlerle ilgili olarak gerekli yaptırımlar uygulanmalıdır.

Öte yandan Türkiye'nin imzaladığı TKÇS 5.3 Maddesi, tütün endüstrisiyle kamu çalışanlarının her düzeyde ilişkisini yasaklamakta, yasal nedenlerle ilişki kurulmak durumundaysa da bu ilişkinin şeffaf bir şekilde kurulmasını emretmektedir. Ancak bu açık yasa hükmüne rağmen her düzeyde ilişkinin devam ettiği bilinmektedir. Bu konuda ilgililer uyarılmalı ve ihlal edenlere yaptırımlar uygulanmalıdır.

Tütün kullanımı günümüzde tedavi edilebilir bir hastalık olarak kabul edilmektedir. Diğer hastalıklardan farklı bir hastalık da değildir. Yasada "tütün bağımlılığının ilaç ile tedavisinin ulaşılabilir olması için gerekli çalışmalar Sağlık Bakanlığı tarafından yapılır (2)" şeklinde açıkça belirtilmesine karşın, bu konuda bir yol alınamamıştır. Tedavide kullanılan ilaçlar sosyal güvenlik kurumu tarafından geri ödeme kapsamına alınmamaktadır. Bu da sigara bırakma oranlarının düşük kalmasına sebep olmaktadır. Geri ödeme kapsamındaki maliyeti yüksek birçok ilaca göre daha maliyet etkin olan bu tedavilerin geri ödeme kapsamına alınması sigara bırakma oranlarını çok önemli oranlarda artıracaktır (7).

Türkiye’de tütün piyasasını düzenlemek için kurulmuş Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu’na, 4207 sayılı yasayla tütün kontrolü görevleri de verilmiştir. Hem tütün piyasasını düzenleme, hem de tütün kontrolü görevi olan bu “şizofren” yapının, tütün kontrolü görevini yasanın emrettiği şekilde gerçekleştirmesi her zaman mümkün olmamaktadır. Bu nedenle tütün kontrolünün amaçlarına ulaşması için “tütün kontrol kurumu” kurulması düşünülmelidir (6).

Mevcut durumda önemli sorunlardan birisi de satış noktası reklamlarıdır. 4733 sayılı yasayla tütün mamüllerinin satışları sırasında tüketicinin görmeyeceği şekilde satış noktalarında bulundurulması hükme bağlanmışken, uygulamanın böyle olmadığı yapılan çalışmalarla gösterilmiştir. Sorunun çözülmesi için bu konuda etkili denetim ve yaptırımları uygulayacak denetleme sistemi hayata geçirilmeli, ayrıca bu sorunu kökünden çözecek düz paket uygulamasına hemen geçilmelidir (6).

Halkın bilgilendirmesine yönelik olarak, 4207 sayılı yasayla medya kuruluşlarının tütün

mamülleri konusunda ayda en az 90 dakika yayın yapma zorunluluğu getirilmiştir. Etkili şekilde uygulanan bu yöntem, 2012 yılı sonrasında tütün dışındaki sorunlara yönelik etkililik analizleri yapılmadan yayına giren kamu spotları nedeniyle etkisini yitirmiştir. Tekrar eski etkisine kavuşması için, 2012 yılı öncesi yöntemlere geri dönülmeli ve sadece yayınlanma zorunluluğu olan tütün kontrolüyle ilgili kamu spotlarının yayınlanması sağlanmalıdır.

Sonuç olarak, tütün kontrolü çok bileşenli ve birbirine kenetlenmiş bir ekiple gerçekleştirilebilir. Ülkemiz, ilk temelleri 1986 yılında atılan ve günümüze kadar ivme kazanarak gelen tütün kontrolü çalışmalarında ulusal ve uluslararası düzeyde başarı sağlamıştır. Bilimsel erke sahip sivil toplum kuruluşlarının işbirliğiyle bu noktaya gelinmiştir. Gelinecek noktanın korunması ve “Tütünsüz Türkiye” yolunda sağlam adımlarla yürünmesi için bu ekip bilincinin korunması, ekip bileşenleri arasında güvenin tesis edilmesi ve güven artırıcı çalışmaların yapılması olmazsa olmazlardan biridir. Aksi takdirde bu yolda kazanılan mevkiilerin kaybedilmesi ve tütün kontrolü kazanımlarının erozyona uğraması riski kaçınılmazdır.

**İletişim:** Dr. Oğuz Kılınç

**E-posta:** oguz.kilinc@deu.edu.tr

**İletişim:** Dr. Türkan Günay

**E-posta:** turkan.gunay@deu.edu.tr



#### Kaynaklar

1. Elbek O. Tütün Kontrolünde Ulusal Mevzuat. In: Aytemur ZA, Akçay Ş, Elbek O (Eds). Tütün ve Tütün Kontrolü Kitabı. Toraks Kitapları. Birinci Basım, 2010, pp 52-80, 661.
2. Tütün Mamüllerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun, No 4207, 26 Kasım 1996 tarihli ve 22829 sayılı Resmi Gazete (Değişiklik, 03.01.2008 tarih ve 5727 Sayılı Kanun, 19 Ocak 2008 tarihli ve 26761 sayılı Resmi Gazete.
3. Türkiye İstatistik Kurumu. Küresel Yetişkin Tütün Araştırması, 2012. [Internet] <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13142> 31.08.2012. Erişim: 10.5.2014.
4. Joossens L, Raw M. Avrupa 2010 Tütün Kontrol Sıralamaları, Avrupa Kanseri Birliği, Brüksel, Mart 2011.
5. WHO. Tobacco Control in Turkey. March 2012.
6. Elbek O, Kılınç O, Küçük Uyanusta Ç, Aytemur Z, Özge C, Pazarlı P ve ark. Türkiye’de tütün kontrolü. Toraks Dergisinde basımda.
7. Sigara Sağlık Ulusal Komitesi web sitesi. [Internet] <http://www.ssuk.org.tr>. Erişim:10.5.2014.



# Tütün Endüstri Oyunları ile Nasıl Baş Edilir?

How to Counteract Tobacco Industry Tactics ?

*Dr. Elif Dağlı\**

**Geliş tarihi :** 02.05.2014

**Kabul tarihi:** 27.05.2014

## Öz

Öldürücü olduğu yarım asırdan fazla süredir bilinen ve hala yasal satılabilen bir ürünün endüstrisi dünya pazarındaki payını arttırmaya devam etmektedir. Ülkelerin kanunları ve tütün kontrolü çerçeve sözleşmesine rağmen tütün tüketiminin dünya genelinde artması endüstrinin sürekli yenilenen stratejilerine bağlıdır. Tütün ve nikotin salgınının dünya üzerinden silinmesi endüstrinin sonlandırılması ile mümkündür. Endüstri strateji ve taktiklerini iyi izlemek ve karar vericileri bilinçlendirmek yanı sıra tütün kontrolü yöntemlerinde önemli reformlar yapılması gereklidir.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kullanımı; Tütün endüstri taktikleri; Önleme

## Abstract

In spite of the established knowledge about the fatal effects of tobacco use for more than half a century, the industry remains to be legal and profitable. The increase in global tobacco use, under Framework Convention on Tobacco Control and national laws, may be attributable to industry strategies. Eradication of tobacco epidemic can not be possible without ending the industry. In the way to end-game the industry must be monitored, public administration must be informed and tobacco control must gain capacity to fade the industry.

**Key words:** Tobacco consumption; Tobacco industry tactics; Prevention

Tütün endüstrisi altmış yılı aşkın süredir öldürdüğü bilinen bağımlılık yapıcı bir ürünü, yasaları çiğnemeyi göze alarak dâhiyane pazarlama teknikleri ile satmaktadır (1). Dünyada üreticinin önerdiği gibi kullanıldığında müşterisini öldüren tek yasal ürünün ticaretini sürdürmek kolay değildir. Endüstri temsilcileri sadece tütün işi yapmayıp, otomotiv, gıda ve finans gibi önemli iş dallarında roller almakta, çeşitli ülkelerin yönetimleri ile kuvvetli ilişkiler kurmaktadır. Bu şekilde öldürücü ürün satıcıları değil saygın iş adamları olarak algılanmakta ve ürünün yasallığını sürdürebilmektedir. Çeşitli sosyal sorumluluk projelerine katkıları ile de kurumsal kimliklerini ve dolayısıyla ürünlerini "normalize" etmektedirler.

Ticari ve ekonomik veriler tütün endüstrisinin uyguladığı yöntemlerin başarılı olduğunu göstermektedir. Tütün endüstrisi dünya pazarındaki payını her yıl daha da büyütmektedir. Yüksek gelirli ülkeler tütün savaşında başarılı olmuş dahi olsalar orta ve düşük gelirli ülkeler hala saldırı altındadır.

Sivil toplum veya kamu kurumlarının endüstri ile doğrudan savaşması önerilen bir yöntem değildir. Ancak bu kurumların endüstri taktiklerini iyi bilerek önlemler alması, karar vericileri ve kamuyu bilgilendirmesi, halk sağlığını ve yasaları koruması gereklidir.

### **Tütün kontrol politikalarında reform gerekliliği**

Tütün kontrolü bugüne kadar satın alanın davranış değişikliğini getirecek yöntemlere dayanmıştır. Hastalığın gerçek etkenini yok edecek endüstri-ilişkili politikalardan kaçınılmıştır (2). Bu durum bir salgın hastalık ile karşılaştırılınca hasta ve çevreye yönelik önlemler alınırken hastalık etkenine dokunmamaya benzetilebilir. Örneğin 1930'lu yıllarda tüberküloz ilaçları yokken insanların iyi beslenmesine, üzülmemesine ve çam havası almasına çalışılırdı. Bugün tütün salgının ilaçları tanımlanmıştır ancak etkenin yok edilmesinden adeta kaçınılmaktadır.

### **Ne yapmalı ?**

Tütün salgınına samimi olarak son vermeyi planlayan taraflar parmaklarını artık arı kovanına sokmalıdır. Etkeni öldürülmeyen hastalık tedavi edilemez. Uluslararası literatür etkeninin öldürülmesi için aşağıdaki yöntemleri önermektedir:

- Üreticinin hisse değerlerinin korunması sorumluluğunu kaldırmak
- Kar limitlerini sınırlamak
- Tütün ürünleri bazılarını veya tamamının satışını yasaklamak
- Belli bir yıldan sonar doğan kişilere tütün ürünü satmamak ve tütünsüz nesil oluşturmak
- Ürün arzına ilişkin kısıtlamalar getirmek
- ençlerin tüketimi için endüstriye ceza vermek
- Tütün kullanımının getirdiği sağlık dahil bedeller için endüstriyi sorumlu tutmak
- Devlet tekellerinin özelleştirilmesine karşı durmak

Bu öneriler listesi cesur karar vericiler gerektirmektedir. Ancak zamanı çoktan gelmiştir.

### **Tütün endüstrinin yasa ihlalleri ve yasanın korunumu**

Endüstri düzenlemeleri ve denetimi sevmez. Bu nedenle, ülkeler tütün kontrolü yasa teklif hazırlarken engellemeye, sulandırmaya, süreci uzatmaya çalışırlar. Eğer bu aşamalarda başarılı olamazlarsa yasa oluştuktan sonra yüksek mahkemelerde yasaya itiraz için kendileri ve ilişkileri her zaman saptanamayan yandaşları aracılığıyla davalar açarlar. Eş zamanlı olarak yasaları tersine çevirmek üzere yeni yasa teklifleri verilmesi veya yasayı işlevsiz kılacak yönetmelikler hazırlanması için işbirlikleri yaparlar. Bu aşamayı da başaramadıkları takdirde veya başarsalar bile işi sağlama almak için yasaların ihlali için sistematik yöntemler geliştirirler.

### **Ne yapılabilir ?**

Sivil toplum kuruluşları herhangi bir düzenleme veya yasa teklifi metnine başından itibaren katılmalıdır. İyi niyetli ama literatür ve diğer ülke örneklerini inceleme şansı olmamış siyasiler, eşit hakkı olduğunu düşündükleri endüstri temsilcilerinin metinlerini dikkate alabilirler veya "kanıt" yerine "bireysel düşünce" ile karar verebilirler. Yasa metni istenen sonucu yaratacak şekilde oluşmamışsa sivil toplum bilinen en iyi uygulama konusunda ısrar etmeli ve asla daha azınla yetinmemelidir. Taviz veren yasa insan ölümlerinin devamı demektir ve kabul edilemez. En iyi metnin savunuculuğu yasa yapıcılar nezdinde, kamuoyunda ve medyada sürdürülmelidir.

Endüstrinin yasayı yüksek mahkemeye taşıması halinde, sivil toplum hukuk uzmanlarıyla süreci

izlemeli ve olanak varsa taraf olmalıdır. Bu aşamalarda bilimsel veriler ve örnekler içeren raporların karar vericilere sunulması çok önemlidir. Sivil toplumun en güçlü silahı bilimsel veri ve kanıttır. Bilimsel veri tersine karar vermek açıklanabilecek bir tutum olmayacaktır.

Yasalaşmış iyi bir metine uyum yetersizse literatür örneklerinden endüstrinin parmağı olma olasılığı araştırılabilir. Yasaya uyum göstermesi beklenen taraflar ile konunun uzmanlarının yüz yüze görüşmesi sorunları anlamak ve çözüm üretmek açısından çok yararlıdır.

### **Halk Sağlığı Politikalarının Tütün Endüstrisi Çıkarlarından Korunması**

Halk sağlığı ile endüstri çıkarları arasında uzlaşmaz bir çelişki vardır. Ülkemiz yasası olarak benimsenmiş olan Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi Madde 5.3 bu konuya ilişkindir (3). Endüstri öldürücü bir ürün ile para kazanmakta, halk sağlığı koruyucuları da hastalık ve ölümü engellemek istemektedirler. Tam bir sağlık hali için tütün endüstrinin tamamen sonlandırılması gereklidir. Ancak sağlığın ticarete üstünlüğü, serbest piyasa ekonomisinin geçerli olduğu koşullarda yeterince anlaşılmamaktadır.

Tütün endüstrisi ticaretin önemine inanları etkilemeyi başarmış, Dünya Ticaret Örgütü kurallarını lehine kullanmak için çaba sarf etmiştir. Bunun yanı sıra ülkelerin ekonomi, sanayi, ticaret, maliye, tarım bakanlıklarında üretim, istihdam, vergi katkısı kavramlarını kullanarak ilişkiler kurmuştur. Sağlığın sadece Sağlık Bakanlıkları sınırlarında bulunduğunu zanneden siyasetçiler ticari, ekonomik, mali ve tarımsal politikalarının sağlığa olumsuz etki yapabileceğini akıllarına getirememektedirler. Halbuki tütün endüstrisi son zamanlarda sağlığı "by-pass" eden politikaları diğer bakanlıklardan yürütmektedirler. Uluslararası ticaret antlaşmaları Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesini tehdit eden bir sonuç doğurmuştur.

### **Ne yapılabilir ?**

Tütün endüstrisi sağlık dışındaki kulvarlarda çalışmaya başlamışsa sivil toplum da kamu yönetimleri de bunun farkında olarak tütün kontrol ekiplerine maliye, ticaret, ekonomi, tarım politikalarını bilen ve yöneten uzmanları almalıdırlar. Günümüz koşullarında tütün

kontrolü artık sadece sağlık çalışanlarıyla yapılamayacak duruma gelmiştir.

Sivil toplum tütün kontrol grupları ilgili bütün bakanlıklar ile ilişki kurmalı ve kamuda koordinasyonun sağlanmasına çaba göstermelidir.

### **Tütün ürünlerinin ve endüstrisinin "denormalizasyonu"**

Yılda 6,5 milyon kişinin ölümünden sorumlu bir endüstri normal ve saygın kabul edilemez. Ancak endüstri diğer iş kollarından hissedarları, siyasi dostları ve insani yardımları ile normalliği satın almaktadır. Tütün ürünlerinin kullanımı başta kanser, kalp, damar, akciğer hastalıkları ile türlü eziyetlere, acılara, erken ölümlerine, yetişmiş insan kaynağı kaybına neden olmaktadır (4). Hal böyle iken bu ürünleri satarak kar eden endüstri bağışlar yaparak vergi yükünü azaltmakta ve kendine şan şöhret sağlamaktadır. Daha çok eğitim, ev içi şiddet ve kadın projelerine destek vererek neden olduğu ölümleri unutturmaktadır. Dünyada Kızılhaç ve Kızılay kurumlarının bu bağışları kabul ettiğini gösteren veriler bulunmaktadır (5). Ülkemizde de endüstrinin ortağı holding tarafından kurulan bir vakfa insanı yardım yapıldığı görülmektedir.

### **Ne yapılabilir ?**

Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi gereği sivil toplum, şirketler ve kamu kurumları tütün endüstrisi ile ancak denetim amaçlı görüşebilir. Bu görüşmeler şeffaf ve açıklanabilir olmalıdır. Firma ismi reklam olarak kullanılmasa bile sponsorluk ve yardım kabul edilemez. Bu gerçekler konuyla ilgili bütün taraflar ile paylaşılmalıdır. Endüstri yıllık etkinlik raporları düzenli olarak taranılarak kural dışı davranış sergilemiş olduğu saptanan kişi ve kurumlar uyarılmalı gerektiğinde yasal girişimde bulunulmalıdır. Tütün endüstrisinden yardım alanlar sivil toplum tarafından açıklanmalıdır.

### **Tütün endüstrisinin gelecek hamlelerini öngörmek**

Tütün endüstrisi yeni bulunan her antibiyotiğe direnç kazanan mikroorganizmalar gibi daha yasalar çıkarılırken o yasanın tesirli olmaması için bir yöntem geliştirmektedir. Tütün kontrol camiası maalesef hep endüstri hamlelerine karşı çözüm bulmak yoluna gitmiştir. Bu süreç etkin olmamakta ve gecikmelere yol açmaktadır (6,7).

Tütün tarımı yapılan, üreticisi ile alışveriş yapılan, ülkelerin tarım kanunlarına tabi bir bitkidir. Tütün endüstrisi ürünlerini sadece içinde nikotin bulunduğu satabilmektedir. Yıllar önce "nikotin işindeyiz" diyerek bu gerçeği dile getirmişlerdir. Bağımlılarına istedikleri kadar nikotin satan bir endüstri artık tütüne gereksinimi olmadığını fark etmiştir. Bütün sigara firmaları elektronik sigara üretimine başlamıştır.

Devletler ve sivil toplum "tütün kontrolü", "tütün kanunları" yapmıştır. Tütün olmadan nikotin ürünü pazarlanması ve ticareti, kanunları işlevsiz kılacaktır. Nikotin sigara bırakma aracı mı zevk için kullanılan bir ürün mü karışacak, nikotin satanlar ilaç firması mı sigara firması mı ayırt edilemeyecektir. Tütün endüstrisi hem tütün ürünü satacak hem tütün içermeyen ama aynen sigara gibi görülen ürünlerin reklamını yaparak kazanımları yok edecek, yılları geri saracaktır (8).

### Ne yapmalı ?

Endüstriyi iyi izleyerek gelecek planlarını doğru okumak aynı hızda düşünmeyi ve önleyici yöntemlerin geliştirilmesini sağlayacaktır. Endüstrinin piyasaya sunduğu yeni ürünleri, hissedar toplantı tutanakları ve reklama izin veren ülkelerdeki taktikleri önemli ipuçlarıdır.



Elektronik sigara yeterince kanıt olmadan tedavi ürünü gibi sunulmakta ve çağımızın yeni sigarası olarak karşımıza çıkmaktadır. Kapalı alan sigara içme, tütün ürünü reklamları yasakları gibi önemli kazanımların geri çevrilmesini engellemek için elektronik sigaraların satışının reklam ve pazarlanmasının önüne geçmek gereklidir.

Tütün endüstrisi ile mücadele daha önce meydan savaşı tarzında iken şimdi psikolojik soğuk savaşa dönmüştür. Endüstri uluslararası sözleşmeler ve başarılı ülke kanunları sonucunda yöntemlerini değiştirmiştir. "Nikotin bağımlılığı endüstrisi" ile mücadelede hızlı değişen yenilikçi yöntemlere gerek olduğu açıktır.

**İletişim:** Dr. Elif Dağlı

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

### Kaynaklar

1. Gilmore AB. Understanding the vector in order to plan effective tobacco control policies: An analysis of contemporary tobacco industry materials. *Tob Control* 2012 March; 21(2): 119-26.
2. Callard C, Collishaw NE. Exploring vector space: overcoming resistance to direct control of the tobacco industry. *Tob Control* 2012 Mar;21(2):291-2.
3. Guidelines for implementation of Article 5.3- Guidelines on the protection of public health policies with respect to tobacco control from commercial and other vested interests. [Internet] [http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/article\\_5\\_3/en/](http://www.who.int/fctc/guidelines/adopted/article_5_3/en/). Erişim:19.5.2014.
4. WHO report on the global tobacco epidemic 2013. [Internet] [www.who.int/tobacco/global\\_report/2013/en/](http://www.who.int/tobacco/global_report/2013/en/). Erişim:19.5.2014.
5. PMI Our Charitable Giving Program. [Internet] [http://www.pmi.com/eng/about\\_us/charitable\\_giving/pages/charitable\\_giving.aspx](http://www.pmi.com/eng/about_us/charitable_giving/pages/charitable_giving.aspx). Erişim:19.5.2014.
6. Saloojee Y, Dagli E. Tobacco industry tactics for resisting public policy on health. *Bull World Health Organ* 2000;78(7):902-10. Review.
7. Dagli E. Are low income countries targets of the tobacco industry? Plenary lecture given during the Conference on Global Lung Health and 1997 Annual Meeting of the International Union Against Tuberculosis and Lung Disease, Palais des Congrès, Paris, France, 1-4 October 1997. *Int J Tuberc Lung Dis* 1999 Feb;3(2):113-8.
8. Paradise J. Electronic cigarettes: smoke-free laws, sale restrictions, and the public health. *Am J Public Health* 2014 Jun;1.



*Dr. Erdem İlker Mutlu\* , Mustafa Seydioğulları\*\**

Geliş tarihi : 17.05.2014

Kabul tarihi: 15.05.2014

#### Öz

Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'ne 2003 yılından bu yana 178 ülke "taraf" olmuştur. Taraflar, Sözleşme hükümlerini etkili bir biçimde iç hukukta düzenlemek ve yükümlülüklerini ulusal düzlemde yerine getirmek istediklerinde tütün endüstrisi ile ciddi bir mücadele vermek durumunda kalmaktadır. Taraflar, tütün kontrolü ile ilgili halk sağlığı politikaları geliştirilmesinde ve uygulanmasında, ulusal kanunlar doğrultusunda, bu politikaları tütün endüstrisinin ticari ve diğer çıkar çevrelerinden korumak amacıyla hukuk mücadelesini geliştirmek ve yükseltmek durumundadır.

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

#### Abstract

Since 2003, 178 States have become contracting parties to the Framework Convention on Tobacco Control. 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 actions taken for incorporating the Convention. However, the High Contracting Parties need to raise the level of concern on tobacco control in order to secure the development and execution of public health policies under national laws.

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

\*Yrd. Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara

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

## Giriş

Bu makalenin amacı tütün kontrolünde hukuk mücadelesinin önemini göstermek, ülkemizdeki yasal gelişmeleri Dünya Sağlık Örgütü'nün (DSÖ) girişimiyle oluşturulan Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) ile uyumlu olarak değerlendirmektir. Bu değerlendirme esnasında hem bir tarihsel kronoloji hem de uluslararası düzenlemeler ve tütün endüstrisi ile yaşanan yasal-bürokratik çekişmeler de okuyucunun dikkatine sunulacaktır.

Öncelikle "tütün kontrolü" ifadesinin genel çerçevesini çizmekte yarar olduğunu düşünüyoruz. Tütün kontrolü, "toplumun tütün ürünleri tüketimini ve tütün dumanına maruz kalmasını önleyerek veya azaltarak sağlık düzeylerini yükseltmeyi amaçlayan, arz, talep ve zararı azaltma stratejileri" olarak tanımlanmaktadır.

Yukarda çizilen çerçevede tütün kontrolünün üç temel stratejisi "başlamanın önlenmesi", "bıraktırma desteği" ve "pasif etkilenimin önlenmesi" diyebiliriz. Tütün kontrolü mücadelesinde başarı için her üç stratejinin birlikte uygulanması gerekmektedir.

Diğer yandan bu üç stratejinin birlikte veya ayrı ayrı uygulanması sürecinde bireyin ve toplumun sağlıklı yaşama hakkını temin için yasal düzenlemeler yapılması ve bunların yürütülmesi gerekmektedir. Ne var ki, yasal düzenlemeler sürecinde yasanın öznesi olan toplumun, sağlığı ile tütün endüstrisinin çıkarları arasında kökten ve uzlaştırılmaz bir ihtilaf ile karşılaşmaktadır. Bu gerçeklik, tütün kontrolünde hukuk mücadelesinin önemini ve ağırlığını ortaya koymaktadır. Bu süreçte dünya devletlerinin halk sağlığına yönelik sorumluluklarını yerine getirmelerinin şartı tütün kontrolünü ulusal düzeyde kendi anayasal düzenlerinde ve uluslararası düzeyde birbirlerine karşı yükümlülükler üstlenerek yerine getirmeleri gerekmektedir. Bunu da eşit, düzenli ve sürekli hale getirmenin tek yolu bu konuda kalıcı ve işler hukuk kuralları oluşturmaktan geçmektedir.

Tütün kontrolüne ilişkin uluslararası ve ulusal düzeyde başlıca hukuki düzenlemeler

Küresel anlamda yeknesak bir çalışma olarak karşımıza ilk DSÖ nezdindeki girişimler gelmektedir. Tütün ürünleri kullanımının giderek artması ve dünya çapında insan sağlığını tehdit edebilecek boyutlara ulaşması karşısında DSÖ, 2003 yılında TKÇS'yi kabul etmiş, Türkiye Cumhuriyeti de 2004 yılında Sözleşme'ye "taraf" olmuştur.

Buna rağmen, ulusal tütün kontrolü mücadelesi öykümüz daha eskilere uzanmaktadır. Türkiye'de tütün kontrolü alanında ilk düzenleme, 09/01/1991 tarihinde TBMM'de kabul edilen 3694 sayılı "Tütün ve Tütün Mamullerinin, Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun" dur. Sponsorluk hariç reklam yasaklarını da kapsayan 3694 sayılı Kanun, 24/01/1991 tarihinde Cumhurbaşkanı Turgut ÖZAL tarafından "getirilen reklam yasaklarının ticaret özgürlüğü ile çeliştiği" gerekçesiyle bir daha görüşülmek üzere TBMM Başkanlığına iade edilmiştir (1).

Bundan beş yıl sonra 4207 sayılı "Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun" TBMM'de kabul edilmiş, 26/11/1996 tarihli ve 22829 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu adım tütün kontrolünde önemli bir dönüm noktası olmuştur. Daha sonra TKÇS'ye taraf olunmasıyla, bu Sözleşme esas alınarak revize edilen 4207 sayılı Kanun, 2008 yılında 5727 ve 5752 sayılı Kanunlar ile güçlendirilmiş, adı "Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir. Kanun, tüm hükümleri ile 19/07/2009 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

4207 sayılı Kanunun amacı, "Kişileri ve gelecek nesilleri tütün ürünlerinin zararlarından, bunların alışkanlıklarını özendirici reklam, tanıtım ve teşvik kampanyalarından koruyucu tertip ve tedbirleri almak ve herkesin temiz hava soluyabilmesinin sağlanması yönünde düzenlemeler yapmak" şeklinde düzenlenmiştir.

Yine 2008 yılında, 4733 sayılı "Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun"un idari ve cezai hükümlerinde tütün kontrolü tedbirlerini güçlendirici değişiklikler yapılmıştır.



Bu süreçte, Ulusal Tütün Kontrol Programı (UTKP) 07/10/2006 tarihli ve 26312 sayılı Resmi Gazete’de 2006/29 sayılı Başbakanlık Genelgesi eki olarak yayımlanmış; UTKP’nin 2008-2012 yıllarını kapsayan Eylem Planı icra edilmiş, 2014-2018 yıllarını kapsayan eylem planının Mayıs 2014 ayı içerisinde Sağlık Bakanlığı tarafından açıklanması beklenmektedir.

### **Dünya’da ve Türkiye’de tütün kontrolünde hukuk mücadelesi örnekleri**

Tütün endüstrisi, tütün kontrolü alanında düzenleme yapan veya yapmak isteyen tüm ülkelerde karar ve icra mekanizmalarını benzer eylem ve taktiklerle etkileme ve engelleme yoluna gitmektedir.

Tütün kontrolü yasalarının temel hak ve kişisel özgürlüklere karşı, ölçülülük ilkesine aykırı olduğu savıyla açılan davalarda, davacı konumunda tütün endüstrisi güdümünde tütün ürünü tüketenlerin haklarını savunan örgütler, ikram endüstrisi temsilcileri, bazı hukukçu ve akademisyenler yer almaktadır.

Örneğin, Fransa’da 2006 yılında yürürlüğe giren tütün kontrolü yasasına 2007 yılında sigara içenlerin haklarını savunan örgütler ile ikram sektörünün bazı dernekleri tarafından temel özgürlüklere ve ölçülülük ilkesine aykırılık iddiasıyla açılan iptal davası Fransa Danıştayı (Conseil d’État) tarafından reddedilmiştir (2).

2007 yılında İsviçre Federal Yüksek Mahkemesi’ne anayasa hukuku profesörü Andrea AUBER tarafından yasanın ölçülülük ilkesini gözetmediği ve pasif sigara dumanının zararlı olmadığını iddiasıyla açılan davada mahkeme, “sağlık hakkının korunması bireysel haklardan ve ticaret hakkının üzerindedir” gerekçesiyle istemi reddetmiştir (2).

Hollanda’da 01/07/2008 tarihinde yürürlüğe giren tütün kontrolü yasasına 2009 yılında Cafe Victoria, Cafe de Kachel ve sigara endüstrisi güdümlü Küçük Kahvehane Sahiplerini Koruyalım Derneği tarafından ölçülülük ilkesine aykırılık iddiasıyla açılan davada yerel mahkeme istemi kabul ederken yüksek mahkeme kararı iptal etmiştir. Bu

arada, Küçük Kahvehane Sahiplerini Koruyalım Derneğinin saymanı Ton WURTZ’un sigara şirketlerinden yılda 50.000 euro aldığı anlaşılmıştır (2,3).

Avrupa ülkelerinde TKÇS’nin kabulünden sonra yani 2003 yılından sonra yoğunlaşan hukuk mücadelesinin ABD’de 1990’lı yılların başından itibaren verilmeye başlandığı bilinmektedir.

Dünya üzerinde sigara yasaklarına dair ilk yasal uygulama, 1993 yılında ABD’nin California eyaletinde kapalı alanlarda sigara içmenin yasaklanmasıyla başlatılmıştır. ABD’de 1990’lı yıllarda açılan davaların sonucunda yüksek tazminat ödemeye mahkum olan sigara şirketleri, görülen bazı davalarda antlaşma yoluna giderek kişilere ve eyalet yönetimlerine milyonlarca dolar tazminat ödemeyi kabul etmek zorunda kalmıştır.

Örneğin, Kasım 1998’de ise ABD’de dört büyük sigara şirketi, 4 tane sonradan eklenen 46 eyaleti kapsayan antlaşma ile (Master Settlement Agreement) 25 yılda 246 milyar dolar tazminat ödemeyi kabul etmiştir (4,5).

Antlaşma kapsamında;

- Tazminatın sigara karşıtı kampanyalara harcanması,

- Gençler arasında sigara bağımlılığı belli oranda azaltılmazsa şirketlerin ek tazminat ödemek zorunda kalacağı,

- Sigara şirketlerinin halka açık yerlerde ve internette sigara reklamı yapamayacakları ve sportif aktivitelere sponsor olamayacakları

- 18 yaş altı tüketiciyi hedef alan kampanyaların sona ereceği kararlaştırılmıştır.

Yine, 1997 yılında 22 eyalette şirket aleyhine açılan davalarla ilgili olarak sigaranın bağımlılık yaptığını kansere yol açabileceğini kabul eden ve şirketin gizli dokümanlarını teslim etmeye razı olan Liggett Group 2013 yılında tüketicilerle 110 milyon dolarlık bir tazminat antlaşması imzalamış, bu antlaşma ile de birçok davanın açılmasını engellemiştir. Hatta, bu davada (Engle v. Liggett davası) anlatılan zararlarla birlikte Liggett Group’un sigara paketleri üzerindeki uyarı ile ilgili açmış olduğu davada Florida Adalet Birliği isimli bağımsız hukukçular grubu ile Amerikan Adalet Birliği

isimli 50.000 üyeli hukukçular topluluğu da bu davalarda halk sağlığı lehine amicus curia görüş vermektedirler (6,7).

ABD’de tütün kontrolü kapsamında verilen hukuk mücadelesi kitap ve filmlere konu olurken , son yıllarda önemli sayılacak gelişmelerin başında Avustralya’nın “Düz Paket Yasası”nı 01/12/2011 tarihinden yürürlüğe koyması ve sonrasında tütün endüstrisi tarafından üç koldan başlatılan hukuk saldırısı gelmektedir. Sigara şirketlerinin Avustralya Anayasa Mahkemesi’ne açtığı davalar reddedilmiştir (8). Bu kapsamda, Philip Morris Asya’nın uluslararası tahkime taşıdığı dava ile Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Uyuşmazlık Çözüm Paneli nezdinde bazı ülkelerin açtığı uzlaşmazlık davaları sürmekte olup bu davaların sonuçları tütün kontrolü savunucularının evrensel hukuk mücadelesi açısından önemli görülmektedir.

Türkiye’de tütün kontrolü kapsamında yapılan düzenlemelere karşı tütün endüstrisi tarafından açılan davalardan örnek verecek olursak;

- Anayasa Mahkemesi, 4207 sayılı Kanun’a karşı açılan ilk davada, Kanunun 3. maddesinde yer alan “... her ne suretle olursa olsun reklam ve tanıtımının yapılması veya ...” sözcüklerinin Anayasa’ya aykırı olmadığına 13/04/1999 tarihinde hükmederek itirazın reddine oybirliği ile karar vermiştir.

- Anayasa Mahkemesi, 4207 sayılı Kanunun hükümlerinin uygulanmasına ilişkin olarak yayımlanan 2009/13 sayılı Başbakanlık Genelgesi’nin kahvehanelerde tütün ürünleri tüketiminin yasaklanmasını hükmeden maddelerine davacı İzmir Kahveciler Odası tarafından yapılan ve Danıştay Onuncu Daire Başkanlığı tarafından Anayasa Mahkemesi’ne taşınan itirazı reddederek düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olmadığına oy çokluğu ile karar vermiştir. Söz konusu davalarda kamu kurum ve kuruluşları, Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi (SSUK) başta olmak üzere sivil toplum kuruluşları, medya, köşe yazarları ve kamuoyu 4207 sayılı Kanunun savunuculuğunu işbirliği içerisinde en iyi şekilde yapmıştır.

- Bir başka Anayasa Mahkemesi Kararı’nda (2011/145 sayılı) ise, 4207 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin birinci fıkrası ile 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 39 uncu maddesine göre verilen idari para cezalarının oybirliği ile Anayasa’ya aykırı olmadığı yönünde olmuştur.

- TAPDK’nın tütün ürünlerinin paketlenmesi ve etiketlenmesi kapsamında yaptığı düzenlemelere tütün endüstrisinin açtığı tüm davaların Kurum’un lehine sonuçlandığı bilinmektedir. Ancak, tütün ürünlerinin pazarlama ve dağıtımında kullanılan araçlarda 4207 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci ve dördüncü fıkraları kapsamında tespit edilen aykırılıklara TAPDK tarafından uygulanan yaptırımlar dolayısıyla açılan davaların bir kısmının Kurum aleyhine sonuçlandığı -söz konusu araçların şirketlerin logo ve renk kombinasyonu taşıyan eski hallerine dönmesinden- gözlemlenmektedir.

- 4207 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin altıncı fıkrası kapsamında televizyonlarda gösterilen bazı sinema filmleri için Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) verdiği kararlara karşı açılan davalarda mahkemelerin farklı kararlar verdiği ve sürecin devam ettiği bilinmektedir.

- 6111 ve 6487 sayılı Kanunlar ile değişik 4207 sayılı Kanunun “Cezai hükümler” başlıklı 5 inci maddesinin onaltıncı fıkrası kapsamında mahalli mülki amirler tarafından üçüncü tekerrürden sonra verilen işyeri kapatma cezalarına karşı açılan davaların bazılarında İdare aleyhine çıkan kararların arttığı anlaşılmaktadır.

Türkiye’de tütün kontrolü alanında açılmış ve sonuca bağlanmış ilk kişisel dava, bir kamu iktisadi kuruluşu olan TEKEL’e karşı 2000 yılında açılmış Yurdağül TUFAN davasıdır. TEKEL’in ürettiği Maltepe sigarasını 25 yıldır süreyle içtikten 1999 yılında kanser teşhisi ile tedavisi sürdürülen 43 yaşındaki Yurdağül TUFAN adına hekimi Doç. Dr. Celal KARLIKAYA’nın öncülüğünde ve desteğiyle Avukat Rifat ÇULFA tarafından açılan 1 trilyon 100 milyar liralık tazminat davası;

- Sigara dumanının tek başına akciğer kanserine sebebiyet verdiği kanıtlanmadığı,

- Şu ana kadar kanser hastalığının sebeplerinin bilinmediği, sebepleri bilindiği takdirde (zaten) tedavi edici ilacın bulunmasının çok kolay olacağını uzmanları tarafından dile getirildiği mantığı ile maddi olaylarda zarar ile tütün arasındaki hukuksal illiyet bağının gerçekleştiğinin kesin olmadığı gerekçeleriyle (Karar tarihi: 28/05/2002) reddedilmiştir (9).

Merhume Yurdağül TUFAN'ın trajik davası, Türkiye'de sigaranın sağlığa zararlarının hukuki olarak teyidini amaçlayan, kişinin sigaradan dolayı hasta olduğu savıyla sağlık ve yaşam hakkına yapılan tecavüzün hesabının hukuk aracılığıyla sorulduğu "tütün kontrolü ve hukuk mücadelesi" bağlamında ilk örnek dava olarak literatüre geçmiştir.



**Sigara ya da Sağlık:  
Siz Sağlığı Seçin!"**

### Değerlendirmeler ve öneriler

Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinin 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" şeklinde ifadesini bulmaktadır. Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinin "Taraflar, tütün kontrolü amacıyla, gerekirse tazminatı da içeren cezai veya hukuki sorumlulukları düzenleyecek yasaları çıkarmayı veya mevcut yasaları geliştirmeyi göz önünde bulunduracaklardır." hükmünü taşıyan "Sorumluluk" başlıklı 19 uncu maddesinin birinci fıkrası, Sözleşmenin hukuk mücadelesine verdiği önemi atfetmektedir. Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinin önemli maddelerinin uygulanmasında taraf ülkelere yol göstererek yükümlülüklerini yerine getirmelerine yardımcı olmak için hazırlanan Rehber İlkeleri, tütün kontrolünün aslında düzenleme ve uygulama bütünlüğü içerisinde bir anlamda hukuk mücadelesi olduğuna işaret eden ve yardımcı olan değerli enstrümanlardır. Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinin 5.3 Maddesine ilişkin Rehber İlkeler'in başında, "Tütün endüstrisinin çıkarları ile halk sağlığı çıkarları arasında kökten ve uzlaştırılmaz bir ihtilaf vardır." ilkesi, tütün kontrolüne taraf olan ülkelerin ve savunucularının hukuk mücadelesine her zaman hazır olmaları gerektiğini ifade eden temel düsturdur.

Türkiye'de tütün kontrolüne ilişkin yasa ve kuralların son beş yılda ortaya çıkan uygulama sonuçlarının birey ve toplum sağlığı açısından umut verici olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, son yıllarda denetim uygulamalarındaki gevşemelere ve tütün endüstrisinin desteğiyle özellikle işletmelerin kapalı alanlarında ve tütün ürünlerinin satıldığı yerlerde ihlallerin arttığı gözlemlenmektedir.

Multidisipliner bir alan olan tütün kontrolü hukuk mücadelesinin giderek önem ve ağırlık kazandığı, idareler ve kamu aleyhine tecelli eden dava sonuçlarının saha uygulamalarını ve denetimlerini olumsuz yönde etkilediği gözlemlenmektedir. Bu nedenle, tütün kontrolüne ilişkin yürürlükteki mevzuatın tam ve etkin bir şekilde uygulanması, uygulamada

görülen eksik ve aksak yönlerin tespiti ile kısa sürede ihtiyaç duyulan düzenlemelerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Ayrıca, tütün kontrolünde hukuki mücadelenin geliştirilmesi, başarılı sonuçlar alınması ve sürdürülebilirliği için önerilerimiz aşağıda belirtilmiştir:

- Tütün kontrolünün hukuk mücadelesi boyutunda dünyada önemli davaların ve sonuçlarının takibi ve analizinin yapılması,
- Ülke genelinde tütün kontrolü kapsamında açılan tüm davaların hukuki süreçlerinin kamu ve sivil toplum kuruluşları tarafından işbirliği ve iletişim içinde takibi ve sonuçlandırılması ile sonuçlarının bilgi ve deneyimi güçlendirmek amacıyla paylaşılması,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının tütün kontrolüyle ilgili birimlerinde görev alan personelin (özellikle hukukçuların) bilgi ve deneyimlerinin hizmet içi ve yurt dışı eğitimlerle artırılması,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında üst düzey yöneticileri ile yetkilendirilmiş personelin tütün kontrolü konusunda bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması yönünde eğitilmesi; işyerinde vuku bulan ihlallere göz yuman yönetici ve personele disiplin hükümleri uygulanması,
- Tütün endüstrisi güdümünde kaybedileceği bilinerek bazı kişi ve kuruluşlara açtıkları davalarda, davalı konumundaki kamu kuruluşlarının savunmalarında tütün kontrolünün ilke ve esaslarına zarar vermeyecek şekilde savunuculuk yapması,
- İl Tütün Kontrol Kurullarında denetim görevi yapan personele karşı açılan davalarda İdare'nin her türlü hukuki desteği sağlamasıdır.
- Sonuç olarak, tütün kontrolüne gönül vermiş herkesin sağlıklı yaşama hakkını gasp eden, ülke ve toplumların esenlik içinde gelişmelerine engel olan tütün endüstrisine karşı organize bir şekilde hukuk ağırlıklı mücadeleyi yükseltmesi önerilmektedir.

**İletişim:** Dr. Erdem İlker Mutlu

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

### Kaynaklar

1. Karakaş DG. Türkiye Tütün sektöründe piyasa yönelimli dönüşüm. Türk Toraks Dergisi Nisan 2014;15(2):71-91.
2. SSUK. Dumansız Hava Sahasına karşı hukuk girişimlerinden dünya örnekleri. İstanbul. 23.06.2010. [Internet] [http://www.ssuk.org.tr/eski\\_site\\_verileri/ppt/SSUK\\_23.06.2010\\_istanbul.ppt](http://www.ssuk.org.tr/eski_site_verileri/ppt/SSUK_23.06.2010_istanbul.ppt). Erişim: 10.5.2014.
3. Nrc.nl. Big tobacco pays Dutch opposition to smoking ban. 22.06.2009 [Internet] [http://vorige.nrc.nl/international/article2278646.ece/Big\\_tobacco\\_pays\\_Dutch\\_opposition\\_to\\_smoking\\_ba](http://vorige.nrc.nl/international/article2278646.ece/Big_tobacco_pays_Dutch_opposition_to_smoking_ba). Erişim: 10.5.2014.
4. King C, Siegel M. The master settlement agreement with the tobacco industry and cigarette advertising in magazines. N Engl J Med 2001;345:504-11. <http://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMsa003149>. Erişim: 10.5.2014.
5. Schroeder S.A. Tobacco Control in the Wake of the 1998 Master Settlement Agreement. N Engl J Med 2004;350:293-301. [Internet] <http://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMs03142> Erişim: 10.5.2014.
6. Sabah Gazetesi. Sigaraya büyük darbe. 21.03.1997 [Internet] <http://arsiv.sabah.com.tr/1997/03/21/f22.html>. Erişim: 10.5.2014.
7. Reuters. Liggett Group to pay \$110 million in tobacco settlement. [Internet] <http://www.reuters.com/article/2013/10/23/us-tobacco-liggett-settlement-idUSBRE99M17620131023>. Erişim: 10.5.2014.
8. Avustralya Anayasa Mahkemesi Kararı. [Internet] <http://www.hcourt.gov.au/cases/case-s389/2011>. Erişim: 10.5.2014.
9. Karlıkaya C. Türkiye'nin ilk tütün sorumluluk davası. [Internet] <http://celalkarlikaya.trakya.edu.tr/dava.htm>. Erişim: 28.4.2014.

# Türkiye’de Tütün Kontrolü: Sigara Vergileri ve Endüstrinin Fiyatlandırma Politikaları

Tobacco Control in Turkey: Cigarette Taxes and Pricing Policies of the Industry

Derleme



Review Article

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

Geliş tarihi : 01.05.2014

Kabul tarihi: 21.05.2014

## Öz

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de, tütün kontrolü araçları içerisinde sigara tüketim vergileri başat bir yer tutmaktadır. Beklenti, vergilerin satış fiyatını yükselterek, tüketimi caydırıcı bir etki yaratmasıdır. Türkiye’de sigara paket satış fiyatları üzerinden alınan satış vergileri, kamu bütçesi için yıllar içinde büyüyen bir gelir kaynağına dönüşmüştür. Ancak, sigaranın talep fiyat esnekliğinin düşük olması nedeniyle, fiyatlarda vergi artışları ile sağlanan yükseliş, tüketimde sınırlı bir azalış getirmiştir. Bu arada, sigara şirketlerinin vergi artışları sırasında vergi hariç fiyatlara da dikkat çekmeden zam yapabilmesi, sınırlı da olsa azalan tüketime rağmen, tütün endüstrisinin satış gelirlerini büyütmesine izin vermiştir. Böylece, tütün tüketimi üzerinden alınan vergiler, ülkede etkili bir tütün kontrolü politika aracı olmak yerine, hem bütçe gelirini, hem de tütün endüstrisinin kârlılığını besleyen bir kaynak olarak işlev görmektedir. Satış vergilerine dayalı tütün kontrol politikası da, artan vergilerin yanı sıra, vergi-dışı sigara fiyat zamları ile de sigara tüketicilerinin üzerine yük bindirmektedir. Bu saptama, tütün kontrolü kapsamında tüketim yerine imalattan sağlanan kârın, bir diğer deyişle doğrudan vergi öncesi satış fiyatının vergilendirilmesi gereğine işaret etmektedir.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Vergi politikaları, Tütün sektörü, Türkiye.

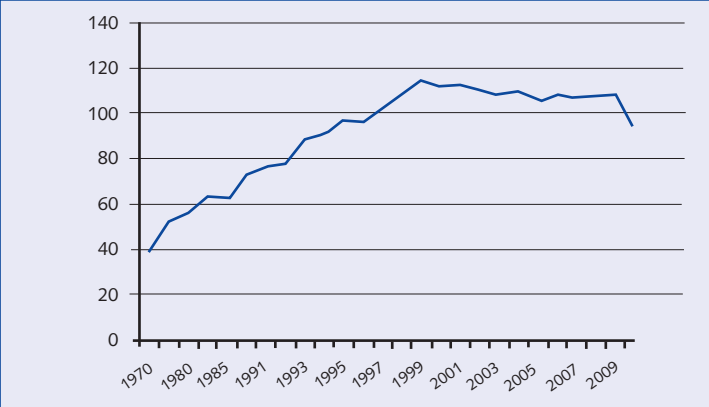
## Abstract

As in the world, taxes on tobacco consumption are essential elements of tobacco control measures in Turkey. The expectation is that taxes would discourage consumption by increasing retail prices. Sales taxes on cigarette package sales prices have become a source of rising income for the public budget over the years in Turkey. However, because of the low price elasticity of demand, the rise in cigarette prices via tax increases did bring about only a limited decline in consumption. Meanwhile, the ability of tobacco companies to disguise their before-tax price increases during the tax raises allows them to grow sales revenues despite the fall in consumption even if the fall is limitedly. Therefore, tobacco consumption taxes become a source for both budget revenues and profitability of tobacco industry instead of being an effective tool for tobacco control in the country. Tobacco control policies based on sales taxes put burden on smokers both through the increases in before-tax prices besides the rises in taxes. This finding points out to the necessity for taxing the profits from manufacturing, in their words before-tax retailer prices, instead of consumption with tobacco control policies.

**Key words:** Tobacco control, Tax policies, Tobacco sector, Turkey.

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

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



Şekil 1. Türkiye’de sigara satışları (milyar adet), 1970-2012  
Veri kaynağı: TAPDK

Tütün ürünlerinin zararlarının önlenmesine yönelik uygulamalar, dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’de de Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından yayınlanan Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) kapsamında yürütülmektedir. Türkiye bu ilke doğrultusunda TKÇS’nin temel hedefleri arasında yer alan tütün kontrolü ile ilgili halk sağlığı politikalarının tütün endüstrisinin ticari ve diğer çıkarlarından korunması ile çocukları, gençleri, yetişkinleri ve gelecek nesilleri, tütün mamulleri kullanımı ve neden olacağı tüm tahribatlardan korumayı hedeflemektedir. Bu hedefi gerçekleştirme yolunda atılacak tüm adımların; örneğin dumansız hava sahası, reklam, promosyon ve sponsorluk faaliyetlerinin yasaklanması ile küçüklere satış yasakları vb. uygulamalara ek olarak vergilendirmenin de tütün kullanımını azaltacağı ifade edilmektedir (1,3).

Vergi sistemi tütün kontrolünün bir aracı olarak ele alındığında, kamu geliri yaratmasının yanında, tütün ürünlerinin kullanımını yönlendirme gücüne sahip olduğu görülmektedir. Bu nedenle tütün tüketiminden alınan vergiler, Dünya Bankası tarafından da, tütün kontrolündeki en etkili yöntemler arasında değerlendirilmektedir (4-5). Oysa tüketim üzerinden yürütülen vergi politikalarının, tütün ürünlerinin bağımlılık yapıcı etkisinden dolayı kullanıcılarda ortaya çıkan fiyat duyarsızlığı nedeniyle, kamu gelirlerini önemli ölçüde arttırdığı, ancak tüketimi azaltmada önemli bir etkiye sahip olmadığı görülmektedir (6). Tütün kontrolünü etkili bir şekilde uygulayabilmek için, tütünün tarımından, imalatı ve tüketiciye ulaştırılmasına

kadar olan tüm süreci kapsayan politikalar üretilmesi gerekmektedir (7).

Bu çalışmada, Türkiye’de tütün ürünleri içerisinde en yaygın kullanıma sahip sigaranın paket fiyatlarına 2012, 2013 ve 2014 yıllarında getirilen vergi artışları karşısında, sigara şirketlerinin nasıl bir fiyat politikası izlediği belirlenerek, vergilerin sektörün kârlılığını ne yönde etkilediği incelenmiştir. Söz konusu inceleme, tütün kontrolünde satış vergilerinin ne derecede etkin bir politika aracı olduğu ve halk sağlığı perspektifiyle, nasıl bir vergi politikasının tasarlanması gerektiği tartışmasına zemin sağlayacaktır.

### Türkiye Tütün Sektörünün Dönüşümü

Türkiye tütün sektörü, 1980 sonrasında ticaret ve yatırım serbestleştirilmesi ve özelleştirme aracılığıyla kamu kontrolünden çıkarılmış, tütün üretimi, imalat ve ticareti bir avuç ulusötesi tütün şirketinin belirleyiciliğine açılmıştır (8). Oligopolistik dünya tütün piyasasının oyuncularını arasında yer alan sigara şirketlerinin Türkiye’deki piyasa payı 1980’lerde ithalat, 1990’larda dağıtım ve fiyatlandırma ve ardından da doğrudan üretim izinleri verilmesiyle genişlemiş, 2008 yılında özelleştirilen TEKEL’in BAT tarafından satın alınması sektördeki kamu varlığını sona erdirmiştir. Bugün sektörün yüzde yüzü beş şirketin, yaklaşık yüzde doksan altısı da üç ulusötesi şirketin kontrolü altındadır.

Türkiye’ye ulusötesi tütün şirketlerinin girişleri, beraberinde artan sigara tüketimini de getirmiştir. Şekil 1’den de görüleceği gibi, 1980’lerden itibaren sektörün dışa açılması ile, ulusötesi tütün şirketlerinin artan reklam, promosyon, satış ve ürün farklılaştırma faaliyetleri sigara tüketimini hızla artırırken, 1996’da çıkarılan ilk tütün kontrolü yasasını takiben tüketim 1999’da zirve yapmıştır. 2008’de yeni yasa ile kapsamı genişletilen tütün kontrol politikaları, sadece tüketimdeki yükseliş ivmesini frenleyebilmiş, Türkiye bu duruma rağmen 2013 yılında DSÖ tarafından dünyaya başarı örneği olarak sunulmuştur (9). Bugün küresel ölçekte hakim tütün kontrol politikalarının temel özelliği, esas olarak talebi kontrole yönelik olmalarıdır. Anakım iktisat yaklaşımı çerçevesinde Dünya Bankası, tütün tüketimini sınırlandırmada arzı kontrole yönelik

**Tablo 1.** Türkiye'de sigara paket satış fiyatı üzerinden uygulanan vergiler, 2012-2014

|   | 2012      | 2013      | 2014      |
|---|-----------|-----------|-----------|
| ÖTV Satış Fiyatı Üzerinden Oran (Paket) | % 65,0    | % 65,25   | % 65,25   |
| Asgari Maktu Vergi Tutarı               | 0,1450 TL | 0,1575 TL | 0,1875 TL |
| Maktu Vergi Tutarı (Paket)              | -         | 0,092 TL  | 0,13 TL   |
| Asgari Maktu Vergi Tutarı (Paket)       | 2,90 TL   | 3,15 TL   | 3,75 TL   |
| KDV Satış Fiyatı Üzerinden Oran (Paket) | % 18,0    | % 18,0    | % 18,0    |
| Toplam Vergi Yüzdesi (Ortalama Paket)   | % 80,25   | % 82,00   | % 82,50   |

**Tablo 2.** Türkiye'de vergi dâhil sigara paket satış fiyatları, 2012-2014 (TL)

|  | 2012 | 2013 | 2014  |
|--|------|------|-------|
| A Grubu - Sigara Ortalama Paket Satış Fiyatı | 8,50 | 9,50 | 10,00 |
| B Grubu - Sigara Ortalama Paket Satış Fiyatı | 8,00 | 9,00 | 9,50  |
| C Grubu - Sigara Ortalama Paket Satış Fiyatı | 7,00 | 8,00 | 9,00  |
| D Grubu - Sigara Ortalama Paket Satış Fiyatı | 5,50 | 6,50 | 7,00  |
| E Grubu - Sigara Ortalama Paket Satış Fiyatı | 5,00 | 6,00 | 6,50  |

**Tablo 3.** Sigara paket satış fiyat artış ve vergi artış oranları (%)

|   | 2012  | 2013  | 2014   |
|---|-------|-------|--------|
| A Satış Fiyatı Artış Oranı                      | 13,33 | 11,76 | 5,26   |
| A Paketteki Toplam Vergi Artış Oranı            | 14,03 | 1,52  | 0,40   |
| B Satış Fiyatı Artış Oranı                      | 14,29 | 12,50 | 5,56   |
| B Paketteki Toplam Vergi Artış Oranı            | 14,03 | 0,00  | 0,00   |
| C Satış Fiyatı Artış Oranı                      | 16,67 | 14,29 | 12,50  |
| C Paketteki Toplam Vergi Artış Oranı            | 14,03 | 0,00  | 0,00   |
| D Satış Fiyatı Artış Oranı                      | 22,22 | 18,18 | 16,67% |
| D Paketteki Toplam Vergi Artış Oranı            | 14,03 | 2,08  | 0,54   |
| E Satış Fiyatı Artış Oranı                      | 25,00 | 20,00 | 8,33   |
| E Paketteki Toplam Vergi Artış Oranı            | 14,03 | 0,47  | 0,68%  |
| Tüm Paketler için Ort. Satış Fiyatı Artış Oranı | 18,30 | 15,35 | 9,66   |
| Tüm Paketler için Ort. Topl.Vergi Artış Oranı   | 14,03 | 0,81  | 0,32   |

Veri Kaynağı: Gruplanmış satış fiyatları, tapdk, gelir idaresi başkanlığı-mevzuat

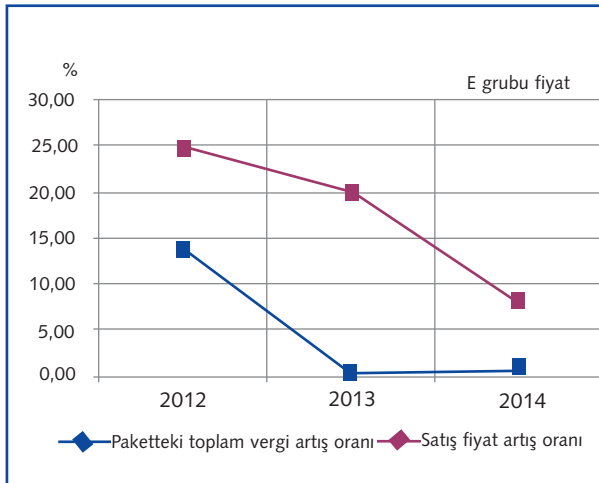
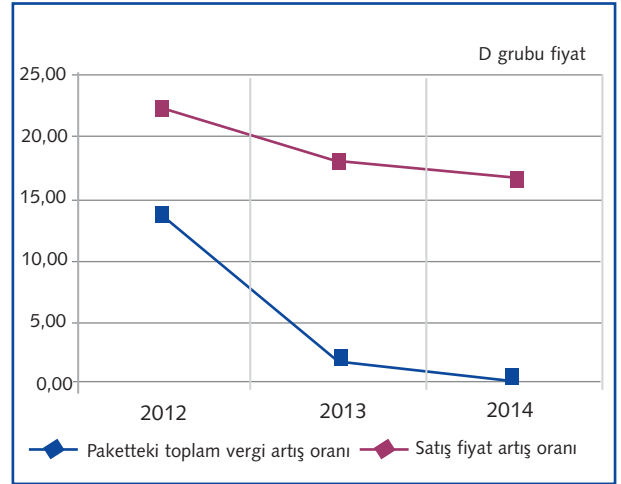
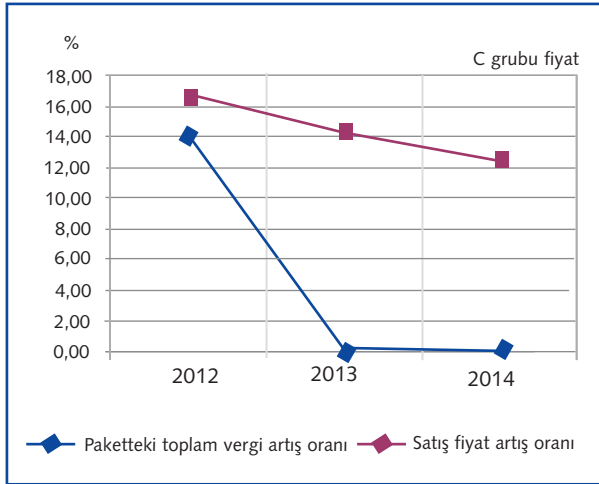
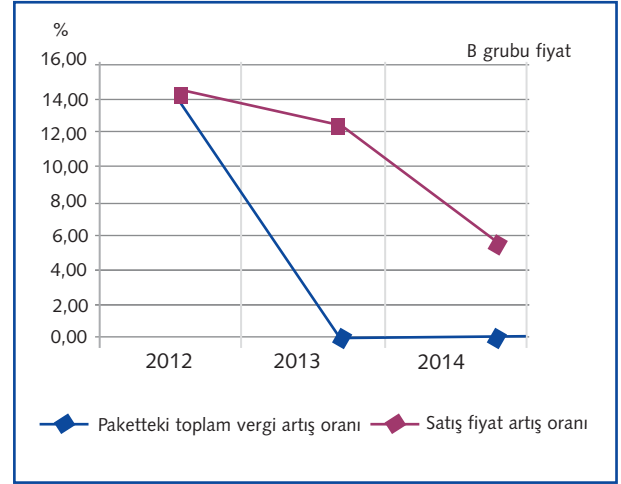
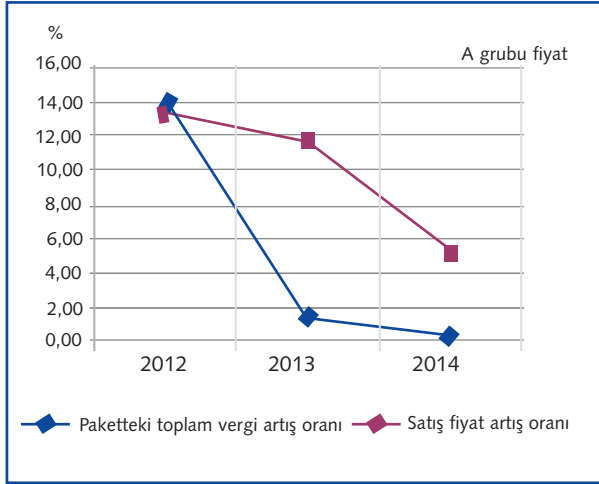
politikaların etkili olamayacağını belirterek, temel olarak talep yönlü politikaları salık vermektedir. Bu yaklaşım, DSÖ çatısı altında 2004'te imzalanan TKÇŞ ile, bu sözleşmenin uygulanmasını kolaylaştırma söylemiyle gündeme getirilen M-POWER politika paketinin de ruhunu oluşturmaktadır. Türkiye, bu çerçevede uyguladığı tütün kontrolü politikaları ile, sadece tütün talebini sınırlandırmaya yönelik önlemlerin etkin bir mücadele sağlayamayacağını çarpıcı bir örneğidir.

### Türkiye'de Satış Vergileri Tütün Endüstrisini Nasıl Etkiliyor?

Türkiye'de sigara paket satış fiyatı üzerinden uygulanan vergiler temel olarak maktu vergi

ve oransal Katma Değer Vergisi (KDV) olarak ikiye ayrılmaktadır. Tablo 1'de 2012 yılı ve takip eden iki yıl için, her yılın ilk ayındaki vergi uygulamaları gösterilmiştir. Tablo 2'de ise, 2012, 2013 ve 2014 yıllarında vergi artışları ile beraber sigara paket fiyatlarındaki ortalama değişim verilmiştir.

Çalışma, sigara fiyat artış oranları ile paket başına ortalama vergi artış oranlarını karşılaştırarak, tütün endüstrisinin vergi artışlarından ne yönde etkilendiğini ortaya çıkarma amacındadır. Bu amaca yönelik olarak, sigara paket fiyatları, fiyat seviyesine bağlı olarak değişen vergi miktarları ve ortalama piyasa fiyat aralığını göstermek üzere, en yüksek fiyattan en düşük fiyata doğru değişen



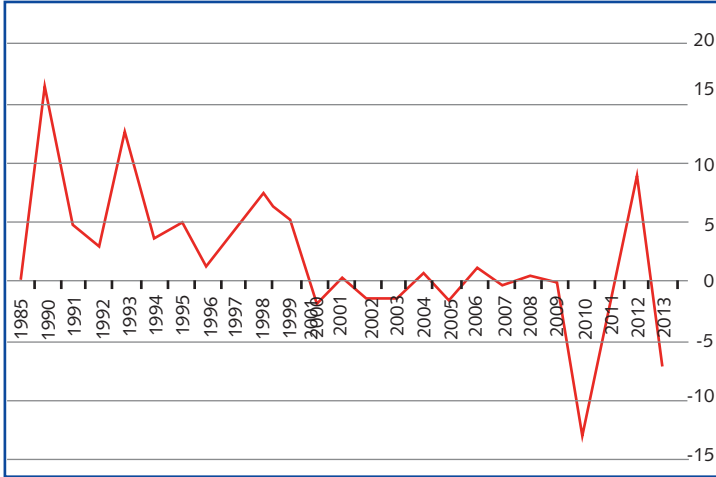
**Şekil 2.** Sigara paket satış fiyat ve vergi artış oranları  
Veri Kaynağı: Gruplanmış Satış Fiyatları, TAPDK, Gelir İdaresi Başkanlığı-Mevzuat

beş fiyat aralığındaki (A, B, C, D ve E grupları) sigaralar için belirlenmiştir. Böylece, en yüksek ve en düşük fiyata sahip paketler ile ortalama fiyata sahip paketler arasındaki fiyat ve vergi artış oranlarını karşılaştırmak mümkün olacaktır.

Tablo 3'de yer alan hesaplamalara göre, 2012 yılındaki vergi düzenlemeleri ile 2011 yılına göre tüm fiyat gruplarında paket başına vergide % 14,03'lük artış sağlandığı, 2012 yılında ise paket satış fiyat artışının ortalama % 18,30 ile gerçekleşen vergi artışının üzerinde olduğu görülmektedir (Tablo 3 ve Şekil 2).

2013 yılında paket başına toplam vergi artışı ortalama %0,81 olur iken, tüm fiyat grupları için de ortalama satış fiyatı artışı % 15,35'tir. 2014 Ocak ayı itibarıyla gerçekleşen vergi düzenlemesiyle vergi yükünde ortalama %0,32 artış sağlanmış, satış fiyatlarındaki artış ortalama %9,66 olmuştur. Çalışmada ele alınan her yıl için, satış fiyatlarındaki artış oranlarının her vergi düzenlemesinde daha da yükseldiği görülmektedir. Bu durum Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'in açıkladığı Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) temelli enflasyon rakamları ile birlikte değerlendirilirse; 2012 yılı ortalama enflasyon oranının %6,16, 2013 yılının %7,4 ve 2014 Nisan ayı itibarıyla





Şekil 3. Türkiye’de sigara iç satışlarındaki yıllık değişim (%)

gerçekleşen enflasyonun %9,38 olduğu dikkate alındığında, sektörün fiyatlandırma politikasının enflasyon oranının üzerinde bir fiyat artışı şeklinde olduğu görülmektedir. Bu durum, yoksullar tarafından daha katmerli bir şekilde hissedilen bir sorun olarak, sigarayı bırakamayan kişilerin bütçelerinden sigaraya ayrılan payın zorunlu ihtiyaçlar pahasına artması anlamına gelmektedir.

Sigara paket satış fiyatı ve paket başına toplam vergi yükü analizinde dikkati çeken diğer bir husus, vergi hariç fiyatların seyrine ilişkindir. Buna göre, sektörün ortalama vergisiz paket fiyatı, yani üretim maliyetleri, üretici kârı, toptan ve perakende satıcı kâr marjları toplamı, 2013’te bir önceki yıla göre ortalama %6,72, 2014 yılında ise ortalama %5,66 oranında artmıştır.

Şekil 3’de görüldüğü gibi, Türkiye’de tütün kontrolü politikalarına rağmen iç satışlarda sürekli bir azalma ortaya çıkmamakta, satışlardaki 2010 yılındaki büyük oranlı düşüş hariç, sektörün genel bir eğilim olarak bir yıl gerileyen satışlarını bir sonraki yıl telafi ettiği anlaşılmaktadır.

### Sonuç ve Tartışma

Tütün kontrolünde vergi sisteminin bir araç olarak kullanılması, tütün ürünlerinin bağımlılık yapıcı özelliğinden dolayı tüketimde büyük oranlarda bir düşüşe yol açmazken, kamuya artan bir vergi hâsılatı sağlamaktadır.

Tütün ürünlerine bağımlılığın yarattığı fiyat duyarsızlığı, sektör şirketlerinin devletin uyguladığı vergileri tüketiciye yansıtmasını ve

serbest piyasa koşulları nedeniyle fiyat artışına gitmelerini kolaylaştırmaktadır (10). Tütün şirketleri daha düşük gelirli ve/veya henüz tam olarak yerleşmemiş buldukları ulusal pazarlarda, tütün ürünleri satışından alınan vergilerin arttırılmasına, pazara nüfuzlarını yavaşlatacağı için karşı çıkmaktadırlar. Ancak, daha yüksek gelirli ve/veya hâkimiyet kurmuş buldukları ulusal pazarlarda, vergi artışlarını vergi öncesi fiyatlara zam yapmak için bir fırsat olarak kullanmakta ve bu yolla satış gelirlerini arttırmaktadırlar (11). Bu çalışmanın da gösterdiği gibi, Türkiye ikinci grup ülkeler arasında yer almaktadır. Tütün kontrol politikalarında, devlet tüketim üzerinden aldığı vergiler ile sektörün nihai tüketicilerine doğrudan müdahale kanallarını kullanabilmektedir. Ancak aynı politikalar kapsamında, sektörün üretim süreci ve kârlılığına yönelik doğrudan müdahale yolları toplumsal fayda yaratacak düzeyde kullanılmamaktadır. Dolayısıyla, endüstrinin yukarıda bahsedilen fiyatlandırma politikasına karşı önlem alınması bir gereklilik olarak karşımızda durmaktadır.

Vergi uygulamaları açısından tütün kontrolünde göz ardı edilmemesi gereken çok daha önemli bir konu, devletin tüketim üzerinden alınan vergiler ile talep yönüne doğrudan müdahalesi devam ederken, sektörün arz tarafına, yani imalat sürecine doğrudan müdahale etmemesidir. Sektöre doğrudan müdahale negatif yatırım ve üretim teşvikleriyle, örneğin yatırım ve üretim sürecinin başından itibaren hazinenin ve diğer devlet kurumlarının uyguladığı teşviklerden sektörün faydalandırılmaması, kurum yükümlülüğünde olan vergilerin arttırılması ve sigara imalatçılarının vergi öncesi fiyat artışlarına izin verilmemesi gibi önlemlerle gerçekleştirilebilir.

Tütün kontrolünde tütün tarımından, imalatı, satışı ve tüketimine kadar olan tüm süreci kapsayan bütüncül bir yaklaşımın geliştirilmesi, hem arz hem de talep yönlerine eşzamanlı müdahalelerin uygulanmasını sağlayacaktır. Ancak böyle bir yaklaşım, tütün mamulleri imalatı ve kullanımının tamamen sona erdirildiği bir dünya tahayyülünü mümkün kılacaktır.

**İletişim:** Dr. Derya Karakaş  
**E-posta:** dkaraka@itu.edu.tr

### Kaynaklar

1. Ergüder T. Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi- Küresel Sağlık İçin, Küresel Eylem (The WHO Framework Convention on Tobacco Control). Sağlık Bakanlığı-Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, ISBN: 978-975-590-247-0, Ankara, Şubat 2008.
2. Yürekli A, Önder Z, Elibol M, Erk N, Çabuk A, Fisunoğlu M, Fikret Erk SF, Chaloupka FJ. Tütün Kontrolü ve Tütün Vergilendirilmesi Ekonomisi: Tütünsüz Bir Türkiye İçin Zorluklar ve Fırsatlar. Uluslararası Tüberküloz ve Akciğer Hastalıkları ile Mücadele Derneği Yayını, ISBN: 978-2-914365-76-5, Paris, 2010. [Internet] [http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/tu/Turkey\\_Tobacco\\_Economics\\_full\\_tu.pdf](http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/tu/Turkey_Tobacco_Economics_full_tu.pdf). Erişim:19.5.2014.
3. T.C. Sağlık Bakanlığı. DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi - Uygulama Rehberi Madde 5.3; Madde 8; Madde 11; Madde 13, "Dünya Sağlık Örgütü'nün WHO Framework Convention on Tobacco Control: guidelines for implementation Article 5.3; Article 8; Article11; Article13 adı ile 2009 yılında yayınlanan raporunun çevirisi, T.C. Sağlık Bakanlığı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, ISBN: 978-975-590-326-2, Sağlık Bakanlığı Yayın No: 797, Ankara, 2010, p 5.
4. Ross H, Chaloupka FJ. Economics of tobacco control. International Tobacco Evidence Network (ITEN), Haziran 26, 2002.
5. Chaloupka FJ, Yurekli A, Fong GT. Tobacco taxes as a tobacco control strategy. Tob Control 2012;21:172-80.
6. Önder Z. The economics of tobacco in Turkey: New evidence and demand estimates. World Bank, Economics of Tobacco Discussion Papers, No 2, 2002.
7. Gültekin-Karakaş D. Supply-Side Policies for Endgame. 6th European Conference on Tobacco or Health (ECTO). 26-29 March 2014, Istanbul, Turkey.
8. Gültekin-Karakaş D. Türkiye tütün sektöründe piyasa yönelimli dönüşüm. Türk Toraks Dergisi Nisan 2014; 15(2): 71-91. [Internet] <http://toraks.dergisi.org/text.php3?id=905>. Erişim: 19.5.2014.
9. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ). The Global Tobacco Epidemic. Geneva: World Health Organization (WHO); 2013.
10. Thomas BP, Gostin LO. Tobacco endgame strategies: Challenges in ethics and law. Tob Control 2013; 22: i55-i57.
11. Gilmore AB, Branston JR. The Case for OFSMOKE: How tobacco price regulation is needed to promote the health of markets, government revenue and the public. Tob Control 2014;19:423-30.



# Türkiye’de Tütün Ürünü Piyasa Düzenlemesi: Tütün Kontrolü Bakış Açısından Bir Değerlendirme

Tobacco Products Market Regulation in Turkey:  
An Evaluation From Tobacco Control Perspective

Derleme



Review Article

*Efza Evrengil\**

Geliş tarihi : 02.05.2014

Kabul tarihi: 20.05.2014

## Öz

Bu yazıda Türkiye’de 4733 sayılı Yasa çerçevesinde biçimlenen tütün ürünlerinin piyasa düzenleme politikaları ile mevzuatta tanımlı “piyasa etkinliğinin sağlanması” ve “tüketimden kaynaklanan zararlı etkilerin önlenmesi” amaçlarının uygulamaya nasıl yansıdığı, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu’nun mevzuat ve kaynakları incelenerek, tütün kontrolünün yerleşik ilke ve stratejileri bakımından değerlendirilmektedir. Üretim ve ticaret için piyasa temelli koşulların oluşturulması ve tüketiciye ürün seçeneği sunulmasına yönelik müsamahakâr politikaların mevzuata hâkim olduğu, ruhsatlandırma, denetim-yaptırım ve tüketicinin bilgilendirilmesi faaliyetlerinden oluşan uygulamanın da tütün ürünü üretimi ve ticaretini yasallaştırma, meşrulaştırma ve kolaylaştırma işlevi gördüğü, tüketimi körükleyen bir ürün proliferasyonuna neden olduğu, tütün kontrolü amaçlı düzenlemelerin etkisiz ve yetersiz kaldığı saptanmaktadır. Sonuç olarak, Türkiye’de bir yandan piyasa düzenlemesi modeli çerçevesinde tüketimi körükleyen üretim ve ticaret politikalarının güdülmesi, diğer yandan talebi kontrol etmeye yönelik önlemlerin uygulanmaya çalışılması temel bir politika açmazı olarak tanımlanmakta, tütün kontrolü savunucularının tütün ürünü üretim ve ticaret politikalarını ve bunların yönetsel yapısını tartışması önerilmektedir.

**Anahtar Sözcükler:** Tütün ürünü piyasa düzenlemesi; Tütün endüstrisi ruhsatlandırması; Düzenleme ve denetim; Tüketicinin bilgilendirilmesi

## Abstract

Through the analysis of regulations and information published by the Tobacco and Alcohol Regulatory Authority, and from the perspective of established principles and strategies of tobacco control, this paper aims at evaluating tobacco product market regulation policies in Turkey as they are shaped by Law No 4733, and how the objectives of “assuring market efficiency” and “preventing damaging consequences of consumption”, as described in the Law, are reflected in implementation. The analysis indicates that permissive policies to establish market based conditions for production and trade of tobacco products and to assure product choice for consumers dominate regulations. Implementation, as comprised of licencing, enforcement, and consumer information activities, has functioned to further legalize, legitimize and, facilitate production and trade, and has given rise to a product proliferation that encourages consumption. Regulations aiming at tobacco control have remained ineffective and inadequate. In conclusion, it is argued that the pursuit of production and trade policies that encourage consumption within the framework of the market regulation model while trying to implement measures to curb demand for tobacco products is a fundamental political impasse, and tobacco control advocates should address production and trade policies and their administrative structures.

**Key words:** Tobacco product market regulation; Tobacco industry licensing; Regulation and enforcement; Consumer information

\**Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi Genel Sekreteri Sağlık Enstitüsü Derneği, İstanbul*

## Giriş

2004 yılında imzalanan ve 5262 sayılı Yasa ile yürürlük kazanan Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (DSÖ TKÇS) ile 1996 yılında yürürlüğe giren ve 2008 yılında yeni hükümlerle güçlendirilen 4207 sayılı Yasa Türkiye’de tütün kontrolünün hukuk çerçevesini oluşturmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinin sınırlı da olsa tütün ürünü üretimi ve ticaretine yönelik stratejiler içermesine ve 4207 sayılı Yasa’nın adı ve amacının tütün ürünlerinin zararlarının önlenmesine, kontrolüne ve toplumun bu zararlara karşı korunmasına işaret etmesine rağmen, benimsenen tütün kontrolü politikaları ağırlıklı olarak tütün ürünlerine olan talebi kontrol etmeye yönelik olmuş, tütün ürünlerinin üretimi ve ticaretine ilişkin düzenlemeler ise, bazı satış sınırlandırmaları haricinde, piyasa serbestisi kurallarına göre yapılmıştır.

Bu politika tercihinin belirleyicileri arasında, uluslararası düzeyde egemen neo-liberal ekonomi politikalarının ve yönetsel yapıların serbest üretim ve ticaret politikalarını desteklemesi ve piyasa müdahalelerinden kaçınması; ulusal düzeyde aynı paralelde, yatırımın korunması, üretimin ve serbest ticaretin desteklenmesi yönündeki politikalar sayılabilir. Ancak bu genel belirleyici çerçevenin ötesinde, Türkiye’de özel bir durum daha söz konusu olmuştur: 1980 sonrasında Türkiye’nin tütün politikasında yaşanan dönüşümün çok önemli bir sonucu olarak, tütün ürünü üretim ve ticaret politikalarının ve düzenlemelerinin 2002 yılında yürürlüğe giren 4733 sayılı Yasa ile kurulan ve bir bağımsız düzenleme idaresi olarak görev ve yetkilerle donatılan Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) tarafından doğrudan üretiliyor ve uygulanıyor olmasının Türkiye’nin tütün kontrolü pratiği üzerinde spesifik belirleyiciliği söz konusudur.

Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu’nun görev ve yetki alanındaki diğer piyasalarda olduğu gibi, Yasa, tütün ürünü piyasasının düzenlenmesi görev ve yetkisini kuruma iki temel amacı gerçekleştirmek üzere vermektedir. Bunlardan ilki **“piyasa etkinliğinin sağlanması”** şeklinde ifade edilen arz-talep dengesine dayalı serbest piyasa

koşullarının oluşturulması amacıdır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için, piyasanın dışsal müdahalelerden korunması, burada faaliyet gösteren şirketlerin oluşturulan piyasa koşullarına uyumlarının sağlanması, karşılığında hukuk güvencesi, öngörülebilirlik, istikrar ortamı sağlanması ön plana çıkmaktadır. Piyasa düzenleme rejimi özünde, şirketlerin satın almaya hazır ve istekli oldukları, üzerinde mutabakat sağlanan bu tür düzenlemelerin hayata geçirilmesidir. İkinci amaç ise mevzuatta **“tüketimden kaynaklanan zararlı etkilerin önlenmesi”** şeklinde ifade edilmekte ve hâliyle tüketimi teşvik eden unsurların önlenmesi stratejilerini beraberinde getirmektedir. Birinci amaç, şirketlerin kâr maksimizasyonu zorunluluğu doğrultusunda piyasanın gelişimini öngörürken, “önleyici” piyasa müdahalesi gerektiren ikinci amaç birbiriyle çelişmektedir.

Kuruluşundan beri TAPDK Türkiye’de tütün ürünlerinin üretim ve ticaret politikasını bu iki amaç doğrultusunda çıkardığı yönetmelik, tebliğ ve kurul kararları ile belirlemekte, düzenlemekte ve uygulamaktadır. Bakanlar Kurulu’nun sadece tütün ürünlerinin dış ticaretine ve ithal ürünlerin yurt içinde pazarlamasına ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi saklı tutulmuştur.

Bu yazıda, birbiriyle çelişen bu iki amaç doğrultusunda Türkiye’de ortaya çıkan tütün ürünleri üretimi ve ticaretine ilişkin düzenleme ve uygulamalar hakkında yapılan incelemelerin bir özeti tütün kontrolünün yerleşik ilkeleri ve stratejileri bakış açısından sunulmaktadır.

## Yöntem

Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından 4733 sayılı Yasa çerçevesinde yayınlanan yönetmelik, tebliğ ve kurul kararları ile kurumun web sitesinde yayınlanan rapor, duyuru ve veriler incelenmiştir.

## Mevzuat: amaç ve politikalarda ikilik ve açmaz

Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, tütün ürünü üretim ve ticaret politikasını 4733 sayılı Yasa çerçevesinde çıkarttığı altı yönetmelik, beş tebliğ ve bunların uygulanmasına ilişkin kurul kararları ile hayata geçirmektedir. Tablo 1’de, yürürlük ve

**Tablo 1.** Tütün ürünü üretim ve ticaretine ilişkin hüküm içeren TAPDK yönetmeliklerinde yasal dayanak

| Yönetmelik adı  | Belirtilen yasal dayanak* |                  |          |              |       |
|---|---------------------------|------------------|----------|--------------|-------|
|   | 4733 sayılı Yasa          | 4207 sayılı Yasa | DSÖ TKÇS | AB Direktifi | Diğer |
| Tütün Mamullerinin Zararlarından Korumaya Yönelik Üretim Şekline, Etiketlenmesine ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik | X                         | X                | -        | X            | -     |
| Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamullerinin Üretimi, Ambalajlanması ve Piyasaya Arzına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik                     | X                         | -                | -        | -            | X     |
| Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği  | X                         | -                | -        | -            | -     |
| Tütün Ürünlerinin Tüketilmemesine ve Satışına İlişkin Yasal Uyarılar Hakkında Yönetmelik  | -                         | X                | -        | -            | -     |
| Tütün Mamullerinin Üretim ve Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik   | X                         | -                | -        | -            | -     |
| Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerin Satışına ve Sunumuna İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik   | X                         | X                | X        | -            | X     |

\* Yasal düzenlemenin dayanak olarak kabul edilmesi durumu X ile gösterilmiştir.

değişiklik tarihleri sonradan geldiği halde bu yönetmeliklerde 4207 sayılı Yasa ve DSÖ TKÇS'nin yasal dayanak olarak kabul edilmesinin sınırlı ve yetersiz olduğunu izlemek mümkündür.

Yönetmeliklerin metin incelemesinden ortaya çıkan ilk önemli husus, söz konusu piyasa düzenlemesinin muhatabı olan toplumun, "üreticiler/şirketler" ve "tüketiciler" olarak tasnif edilmesidir. Ya toplum bütünüyle bu iki gruba indirgenmekte, ya da başka toplum kesimleri veya gelecek kuşaklar ilgisiz, yok sayılmaktadır. Mevzuat, devlet ile vatandaş ya da kamusal ile özel çıkarlar arasındaki ilişkileri değil, bir bağımsız düzenleme idaresi ile etkin kılınacak şirketler ve korunacak tüketiciler arasındaki ilişkileri düzenlemektedir.

4733 sayılı Yasa ile belirlenen ikili amaca yönelik temel politikalar Tablo 2'de tasnif edilmiştir. Mevzuatta piyasa etkinliğini sağlamaya yönelik politikalar serbest üretim ve ticaret koşullarının çerçevesini çizmekte, şirketler için, "bu şartları yerine getirenler, ürettikleri tütün mamullerini serbestçe satabilir, fiyatlandırabilir ve dağıtabilirler" (1) hükmünde, tüketiciler için ise, "tüketicilerin seçeneklerinin azaltılmasına veya kısıtlanmasa

zemin oluşturabilecek uygulamaları en aza indirecek rekabet ve reklam koşullarının belirlenmesi" (2) hükmünde ifadesini bulmaktadır. Üretim ve ticaret için piyasa temelli koşulların oluşturulması ve tüketiciye ürün seçeneği sunulması yoluyla piyasa etkinliğini garanti eden hükümler tütün ürünü piyasa düzenlemesi mevzuatının tamamına hâkimdir ve sürekli tekrarlanarak pekiştirilmektedir. Bazen "zararların önlenmesi" amacı tamamen yok sayılabilmekte; örneğin, tütün ürünlerinin üretim ve ticaretini düzenleyen yönetmelikte, tütün ürünü piyasası kuralları belirlenirken, ürünlerin zararlarının önlenmesi ve kontrolüne ilişkin herhangi bir hüküm yer almamaktadır. Yönetmeliğin amaç maddesinde "zararlı etkilerin göz önünde bulundurulması" şeklinde bir amaç belirtilmiş (3), diğer bir deyişle "zararlı etkilerin önlenmesi" amacından vazgeçilmiştir.

"Tüketimden kaynaklanan zararlı etkilerin önlenmesi" amacını gerçekleştirilmeye yönelik politikalar ise, şirketler açısından tütün ürünlerinin zararının önlenmesi ve kontrolüne ilişkin ikincil konumdaki kurallara uyum, tüketiciler için ise, bilinçli tüketici oldurulamak anlamını taşımaktadır. Tütün ve Alkol Piyasası

| Tablo 2. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu mevzuatında ikili amaç ve muhataplara göre temel tütün ürünü üretim ve ticaret politikaları matrisi |                      |   |   |
|---|----------------------|---|---|
|   |                      | Amaçlar   |   |
|   |                      | Piyasa etkinliğinin sağlanması (BASKIN)   | Tüketimden kaynaklanan zararlı etkilerin önlenmesi (İKİNCİL)  |
| Politikalar   | Şirketlere yönelik   | Piyasa temelli koşulların oluşturulması, bunlara uyumun izlenmesi, denetlenmesi ve yaptırım uygulanması | Zararın önlenmesi ve kontrolüne yönelik koşulların belirlenmesi, bunlara uyumun izlenmesi, denetlenmesi ve yaptırım uygulanması |
|   | Tüketicilere yönelik | Ürün seçeneği sunarak tüketicilerin güçlendirilmesi   | Bilgi sunarak, uyarı yaparak tüketicinin korunması  |

Düzenleme Kurumu mevzuatı, tüketimden kaynaklanan zararlı etkilerin önlenmesi amacını, tüketici hakları anlayışı çerçevesinden ele almakta; bilgi sunmak, uyarı yapmak yoluyla tüketicinin korunmasını amaçlamaktadır. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu bu amaca yönelik çalışmalarını iş dünyasından ödünç alınan bir kavramla "kamu sosyal sorumluluğu" olarak adlandırmaktadır (4).

#### Uygulama: Ruhsatlandırma, denetim-yaptırım ve tüketiciyi bilgilendirme esaslı piyasa düzenleme modeli

**Ruhsatlandırma:** Mevzuatta tanımlı ölçütlere göre yapılan ruhsatlandırma faaliyeti, TAPDK'nın tütün ürünü piyasa düzenlemesinde bugüne kadar en başarılı olduğu alandır. Üretim ve dağıtımda devlet tekelinin ortadan kalkmasının ertesinde, TAPDK hem tütün endüstrisinde faaliyet gösteren tüm üretici ve satıcı özel ve tüzel kişilikleri, hem de tütün

ürünlerini tek tek ruhsata tabi kılarak yepyeni bir piyasa düzeni kurmayı başarmıştır. Ancak tütün kontrolü bakış açısından durum farklıdır. Tütün ürünleriyle ilgili olarak TAPDK'nın ruhsatlandığı dört kategori şirket Tablo 3'te verilmiştir.

Üretici şirketlerin ruhsatlandırma ölçütleri, teknik nitelikli, fizibilite esaslı, müsamahakâr ve yüksek giriş bariyerleriyle endüstriyi koruyucu nitelikte olup doğrudan "piyasa etkinliği sağlama" amacına hizmet etmektedir. Forbes dergisi tarafından Mayıs 2013 itibariyle "dünyanın en büyük 2000 şirketi" sıralamasında gösterilen ulusötesi tütün şirketlerinin tamamı (5) ruhsatlandırılan üretim ve ithalat şirketleri arasında yer almaktadır. Bu şirketlerin Türkiye'de faaliyet göstermesi için yapılan ruhsatlandırma sonucu, ulusötesi sermaye Türkiye tütün ürünü piyasasının tamamına yakınına ele geçirmiştir. Artık tam doygunluğa ulaşan sigara piyasasına yeni girişler beklenmemekte, ancak satın alma ve birleşmelerin neden olabileceği hareketler mümkün gözükmemektedir.

| Tablo 3. Tütün ürünleriyle ilgili TAPDK tarafından ruhsatlandırılan şirketler/işletmeler |                |
|--|----------------|
| <b>Üretim ve faaliyet uygunluk belgeli şirketler*</b>                                    |                |
| Sigara   | 7              |
| Puro ve sigarillo  | 1              |
| Pipoluk tütün ürünü  | 2              |
| Sarmalık kıyılmış tütün ürünü  | 6              |
| Nargilelik tütün ürünü   | 6              |
| Makaron  | 1              |
| <b>Puro ve sigarillo ithalatı yetki belgeli şirketler*</b>                               | <b>8</b>       |
| <b>Perakende tütün mamulü satış belgeli işletmeler**</b>                                 | <b>164.046</b> |
| <b>Toptan tütün mamulü satış belgeli işletmeler**</b>                                    | <b>1.596</b>   |
| <b>Nargilelik tütün mamulü sunum uygunluk belgeli işletmeler*420</b>                     |                |

\* www.tapdk.gov.tr web sitesinde 24 Nisan 2014 tarihinde yapılan sorgulama sonuçları. \*\* 31.12.2013 tarihinde faal olan belgeli satıcılar (Kaynak: 26/03/2014 tarihinde gerçekleştirilen SSUK Sempozyumu'nda yapılan TAPDK sunumu).

Toptan ve perakende satıcıların ruhsatlandırılmasında "zararların önlenmesi" amacına yönelik ölçütler mevcuttur. Satıcı sayısının büyüklüğü ve ruhsatlandırma sürecinin tütün kontrolü açısından eksiklikleri nedenleriyle, TAPDK web sitesinde yapılan satıcı sorgulamalarında, kurumun 4207 sayılı Yasa'da tütün ürünü satışının yasaklandığı yerlere ve ilgili Yönetmelik'te satış ruhsatı talebinde bulunabileceklere ilişkin ölçütleri (6) hayata geçirmekte sorunlarla karşılaştığı, yasal koşullara uymayan işletmelerin ruhsat sahibi olmaya devam ettiği, ruhsat sayılarının artış gösterdiği belirlenmiştir.

| Tablo 4. Kategori bazında piyasaya arz uygunluk belgeli yerli üretim tütün ürünü sayıları, Nisan 2011-Nisan 2014* |            |            |              |            |                                   |
|---|------------|------------|--------------|------------|-----------------------------------|
| Mamulat kategorisi  | Nisan 2011 | Kasım 2011 | Haziran 2012 | Nisan 2014 | Nisan 2011-Nisan 2014 artış oranı |
| Sigara  | 194        | 222        | 260          | 294        | 51,55%                            |
| Puro ve sigarillo   | 32         | 44         | 52           | 35         | 9,38%                             |
| Nargilelik tütün mamulü   | 147        | 148        | 202          | 221        | 50,34%                            |
| Pipoluk tütün mamulü  | 1          | 2          | 2            | 5          | 400,00%                           |
| Sarmalık kıyılmış tütün mamulü  | 1          | 7          | 12           | 34         | 3300,00%                          |
| <b>Toplam</b>   | <b>375</b> | <b>423</b> | <b>528</b>   | <b>589</b> | <b>57,07%</b>                     |

\*www.tapdk.gov.tr web sitesinde ilgili tarihlerde yapılan sorgulamalardan derlenmiştir.

2013'te yürürlüğe giren tebliğ ile (7), müşterilerine nargilelik tütün ürünü sunumu yapan işletmelere ruhsat alma zorunluluğu getirilmiştir. 24 Nisan 2014'te TAPDK web sitesinde yapılan sorgulamada, Türkiye genelinde sadece 420 nargile kafenin ruhsat aldığı, bu ruhsatların yarısından fazlasının İstanbul'da yoğunlaştığı belirlenmiştir. Burada tütün kontrolü açısından asıl önemli sorun, nargilenin ticari sunumunun ve bu tütün ürününün ambalajının açılarak satışa sunulmasının meşruluk kazanması ve son yıllarda patlama gösteren nargile kafeciliğin bir tür hukuksal güvenceye kavuşturulmasıdır.

Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu'nun ürün ruhsatlandırma çalışmaları Nisan 2011 - Nisan 2014 arası dönemde incelenmiştir. Tablo 4'te mamulat kategorileri bazında piyasaya arz uygunluk belgesi verilen yerli üretim tütün ürünlerinin inceleme tarihleri itibariyle sayıları yer almaktadır. Devlet tekeli döneminde birkaç markadan oluşan tütün ürünü piyasası, Nisan 2014'te 589 adet farklı çeşidin bulunduğu bir piyasaya dönüşmüştür. Piyasada ayrıca Tablo 5'te yer alan ithal puro ve sigarillo çeşitleri bulunmaktadır.

Nisan 2011-Nisan 2014 döneminde, ruhsatlandırılan ürünler düzenli olarak yüksek artış göstermiş, tüm kategorilerde üç yılda %57 oranında artmıştır. Rakamlar, TADPK'nın

| Tablo 5. İthal edilerek iç piyasaya arz edilen tütün ürünleri |      |      |      |      |      |
|---|------|------|------|------|------|
|   | 2007 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Sigara  | 3    | -    | -    | -    | -    |
| Puro ve sigarillo   | -    | 62   | 27   | 4    | 15   |

Kaynak: www.tapdk.gov.tr

ilgili dönemde her ay ortalama yaklaşık 6 yeni tütün ürünü ruhsatlandığını ve Türkiye tütün ürünü piyasasında kısa sürede başka piyasalarda zor görülür bir ürün proliferasyonu yaşandığını göstermektedir. Sayıca az ve pazar payları ufak olmakla birlikte, başta sarmalık kıyılmış tütün ürünü olmak üzere, sigara dışındaki diğer tütün ürünlerindeki aşırı artışlar da dikkat çekicidir. Ürün proliferasyonunda altı çizilmesi gereken husus piyasanın tamamına yakını elinde bulunduran şirketlerin izledikleri strateji ve çizdikleri trenddir. Tablo 6'da aynı dönemde, BAT, JTI ve PHILSA'nın ruhsatlandırılan sigara markası çeşitlerinin sırasıyla % 65, % 67 ve % 91 oranında artışı izlenebilmektedir.

Ürün ruhsatlandırmasında "zararların önlenmesi" amacına yönelik olarak, tütün ürünü tanımlamalarının sınırlandırılması, tütün ürünü girdilerinin sınırlandırılması, ağızdan kullanım için tütün ürününün piyasaya arz yasağı gibi düzenlemeler bulunmakla birlikte, mevcut ruhsatlandırma düzenlemeleri ve özellikle uygulama son derece müsamahakârdır. Yukarıda sözü edilen üç büyük şirketin ruhsat artış trendlerinin incelenmesinden, fiyat segmentasyonu amaçlı ürün sürümü, alt-marka ve yeni marka sürümleriyle ürün çeşitlendirmesi, albenili paketi tasarımları, paket üzerinde yer alan mevzuata uygunluğu tartışmalı "daha az zararlı", "daha üstün" imasında bulunan, "tüketimi özendirici", "tüketiciyi yanıltıcı" nitelikte tütün ürünü tanımlamaları ile çubuk sigara boyutları, cazibe artırıcı girdiler, filtresinde katkı maddesi kapsüllü sigaralar gibi tütün endüstrisinin açıkça özellikle kadınları ve

gençleri hedeflediği ürün bazlı pazarlama yöntemlerinin Türkiye'de büyük ölçüde ruhsatlandırıldığı ortaya çıkmaktadır.

Ürün ruhsatlandırmasına ilişkin bir başka önemli konu tütün ürünü girdileri düzenlemesidir. Belli maddeleri yasaklayan ve sınırlandıran 2012 tarihli kurul kararı (8), tütün ürünü girdilerinin cazibe artırıcı, bağımlılık yapıcı ve toksik özelliklerinin bertaraf edilmesi açısından tamamen yetersiz bir düzenleme olmuştur. Bu liste dışında kalan 600'ü aşkın tütün ürünü girdisi bir bakıma meşruluk kazanmıştır. Günümüzde halen, şirketlerin sigaralarda ağırlığın yarısını yakın miktarda girdi kullanmasına, ürün içeriğinin ürünün cazibesini ve bağımlılığını artıracak şekilde tasarlamasına ve pazarlamasına izin verilmektedir. Tütün kontrolü açısından bir diğer endişe verici konu, 2012 yılı sonunda alınan kurul kararıyla (9) oluşturulan tütün ürünü girdileri değerlendirme bilimsel komisyonunun çalışma usul ve esaslarının, bağımsızlık, şeffaflık ve bilimsel yeterlilikten ziyade, şirketlerin ticari, bilimsel ve teknik sınırlarını koruyan gizlilik esaslarına göre biçimlendirilmiş olması ve komisyon üyelerinin gizlilik taahhütname imzalamak zorunda olmalarıdır.

**Denetim ve yaptırım:** Tütün ürünü piyasa düzenlemesinin bir diğer unsuru olan izleme ve denetim işleviyle ilgili temel sorun, 4733 sayılı Yasa TAPDK'ya görev ve yetki vermiş olmasına rağmen, kurumun bunun için gerekli kapasite olmadan teşkilatlandırılmış olmasıdır. Taşra teşkilatı bulunmayan kurumun saha

çalışması gerektiren izleme ve denetim görevini yerine getirmesi haliyle mümkün değildir. Bu konuda yetki devri yapılması mümkün olduğu halde, bugüne kadar bu yönde bir gelişme olmamıştır. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu personelinin üretici şirket tesislerinde yaptığı denetimler dışında yürütülen başka rutin saha denetimi yoktur. Bu durum tütün ürünü piyasasında ciddi bir denetim açığına işaret etmektedir.

4733 sayılı Yasa TAPDK'ya ayrıca yargısal nitelikte görev ve yetkiler vermektedir. Ancak, mevzuatta TAPDK tarafından karara bağlanması öngörülen yaptırımların nitelikleri incelendiğinde, sağlığa zarar verilmesinden ziyade piyasalara zarar verilmesinin yaptırım konusu olduğu görülmektedir. Örneğin, ruhsatsız üretim ve ticaret, bandrol ihlalleri için hapis ve yüksek idari para cezaları söz konusuysen, tütün endüstrisinin neden olduğu zararların tazminine yönelik hiçbir yaptırım bulunmamakta, sadece reklam ihlali, ticari teşhir ihlali gibi tüketiciyi koruyan hükümlere aykırı hareket edilmesinin, tarafları sınırlı tanımlanmış ve caydırıcılığı oldukça tartışmalı yaptırım hükümleriyle cezalandırılması söz konusudur.

Yaptırımların hayata geçirilmesi konusunda da ciddi sorunlar bulunmaktadır. Denetim açığı ve kamu idaresinde eşgüdüm ve işbirliği sorunları nedeniyle sahada oluşan ihlallerin gerekli kanıtlarıyla birlikte TAPDK'ya ulaşmasındaki güçlükler, kurul kararlarının şeffaf olmaması sonucu bu kararlarda üçüncü tarafların gözetiminin eksik kalması ve yaptırım

**Tablo 6.** Sigara üreticisi şirketler bazında piyasaya arz uygunluk belgesi verilen sigara ürünü sayıları, Nisan 2011-Nisan 2014\*

| Şirketler | Nisan 2011 | Kasım 2011 | Haziran 2012 | Nisan 2014 | Nisan 2011- Nisan 2014 artış oranı |
|-----------|------------|------------|--------------|------------|------------------------------------|
| BAT       | 49         | 60         | 63           | 81         | 65,31%                             |
| Boğaziçi  | 2          | 2          | 2            | 4          | 100,00%                            |
| European  | 33         | 38         | 38           | 32         | -3,03%                             |
| KT&G      | 6          | 10         | 13           | 17         | 183,33%                            |
| Imperial  | 33         | 34         | 44           | 34         | 3,03%                              |
| JTI       | 39         | 43         | 56           | 65         | 66,67%                             |
| PHILSA    | 32         | 35         | 44           | 61         | 90,63%                             |
| Toplam    | 194        | 222        | 260          | 294        | 51,55%                             |

\*www.tapdk.gov.tr web sitesinde ilgili tarihlerde yapılan sorgulamalardan derlenmiştir.



kararlarının tütün endüstrisi tarafından rutin olarak yargıya taşınması gibi sorunlar kurumun bu görevi gereğince yerine getirmesini engellemektedir.

Denetim ve yaptırım işlemlerinin tütün ürünü piyasa düzenlenmesi pratiğinin genelinde etkin olamadığının birçok göstergesi bulunmaktadır. Yasadışı ticaret ile mücadele konusunda TAPDK faaliyetleri, kaçakçılıkla mücadele eşgüdüm çalışmalarına katılmak ve inceleme için gönderilen kaçak ve sahte ürünler için bilirkişi raporları hazırlamak ile sınırlı kalmaktadır. Yasa akredite laboratuvar kurulması ve işletilmesine işaret ettiği halde, yıllardır bu laboratuvar kurulamamıştır. 4207 sayılı Yasa ile ilgili Yönetmelik'in (10) satış noktalarında tütün ürünlerinin teşhirini ve reklam yasaklarını düzenleyen "zararların önlenmesi" amaçlı hükümlerinin izleme ve denetiminin nasıl yapılacağı bugüne kadar çözüme ulaştırılamamıştır. Bu örneklerden, özellikle izleme ve denetim işlevinin tütün piyasası düzenlemesinin zayıf halkasını oluşturduğu, 4733 sayılı Yasa'nın belirlediği her iki amaca da hizmet etmekten uzak olduğu söylenebilir.

**Tüketicinin bilgilendirilmesi:** Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu'nun "zararların önlenmesi" amacına yönelik gerçekleştirdiği tüketicinin bilgilendirilmesi faaliyetlerinin başında tütün ürünlerinin tüketilmesine ve satışına ilişkin yasal uyarılar, tütün ürünü paketleri üzerinde yer alan sağlık uyarıları ve tütün ürünü girdileri açıklanması gelmektedir.

Tütün ürünleri tüketiminin yasaklandığı yerlerde ve perakende satış yerlerinde asılması zorunlu olan yasal uyarılar hakkındaki yönetmeliği (11) TAPDK yayınladığı halde, kurumun bu uyarıların Türkiye geneli için basılması, uygulanması ve denetlenmesi konusunda bir faaliyeti olamamıştır. Bu uyarıları asmakla sorumlu olanların bunları kendilerinin temin etmesi gerekmektedir. Türkiye maalesef, 4207 sayılı Yasa'nın ilgili maddelerinin yürürlüğe girdiği dönemde, tüm kapalı kamusal alanlarda doğru boyut ve içerikte, bir örnek yasal uyarıların asılarak yasağa uyumun güçlendirilmesi fırsatını kaçırmıştır. Günümüzde, kamu kurumlarında

bile içerik ve şekil şartlarını taşımayan uyarılara rastlanmaktadır. 2013 yılında İstanbul'da yapılan bir araştırmada (12), araştırma kapsamındaki ikram işletmelerinin % 34'ünde yasal uyarı bulunmadığı, yasal uyarı bulunan işletmelerin %65'inde ise, uyarıların yönetmelikte belirtilen içerik ve şekil şartlarını taşımadığı belirlenmiştir.

Tütün ürünü paketlerinin üzerinde yer alan sağlık uyarıları konusunda TAPDK, AB müktesebatının ilerisinde, dünyada öncü bir konumda düzenleme yapabilmektedir. Günümüzde paketlerin ön yüzünde % 65 oranında rotasyonla uygulanan, AB sağlık uyarısı kütüphanesi kaynaklı 14 adet birleşik uyarı ile arka yüzde yine % 65 oranında uygulanan genel uyarılar bulunmaktadır. Diğer yandan, birleşik uyarıların seçim ölçütlerinin ve yenileme sürecinin belirsizliği, kullanılan görsellerin yeterince çarpıcı ve etkileyici olmaması, birleşik uyarıların paketlerin üst kısmından başlamaması, arka yüzde resimli uyarı bulunmaması, birleşik uyarıların zaman içinde kanıksanması eleştiri konusu olmaktadır.

Sigara makine testlerinde çıkan bırakım içerikleri üzerinden yapılan pazarlamanın yanıltıcı olması nedeniyle, DSÖ TKÇS doğrultusunda, paketlerin üzerinde zifir, nikotin ve karbon monoksit bırakım rakamlarının yer almasının yasaklanması gerektiği halde, TAPDK mevzuatına göre bu bırakım rakamları paketlerin yan uzun yüzünde yer almaya devam etmektedir. (13) Ayrıca mevzuatta yeri olmayan, tütün endüstrisinin tek taraflı olarak paketlerde kullandığı promosyonel bilgilere de izin verilmektedir.

2005 tarihli ilgili Yönetmelik gereği (14), tüketicilerin bilgilendirilmesini sağlamak amacıyla üreticilerin kuruma beyan etmesi zorunlu olan girdi ve toksikoloji bilgilerini halkın bilgisine sunma yükümlülüğü bulunan TAPDK bu yükümlülüğünü ilk defa 2013'te yerine getirmiş, önceki yılda piyasaya arz edilen sigaraların üretiminde kullanılan girdileri web sitesinde yayınlamak için açıklamıştır. Bu liste ürün bazında olmayıp, 2012 yılında piyasaya arz edilen 267 adet sigara markası için şirketlerin TAPDK'ya beyan ettikleri listelerin birleştirilmesi sonucu oluşturulan bir icmal

listedir. Listede sadece girdilerin isimleri ve işlevleri yer almakta, yanmamış ve yanmış formda toksik, kanserojen, bağımlılık yapıcı girdi olup olmadığı, bunların hangi ürünlerde bulunduğu anlaşılamamaktadır.

### **Sonuç**

TAPDK'nın kuruluşundan bugüne tütün ürünü piyasasını düzenlemek üzere yaptığı çalışmaların incelemesinden "piyasa etkinliği"ni önceleyen politikaların baskın olduğu, "zararların önlenmesi" amacının ikincil konumda ve tüketicinin bilgilendirilmesi çerçevesinde ele alındığı görülmektedir.

"Piyasa etkinliği" amacının hayata geçirilmesinde, ruhsatlandırma konusunda genelde başarılı olunmuş, devlet tekelinin kaldırılmasının ertesinde iyi işleyen, gelişkin, doymuş yeni bir tütün ürünü piyasası oluşturmuş, ancak denetim-yaptırım konusunda aynı başarı sergilenememiştir.

"Zararların önlenmesi" amacı açısından bakıldığında ise, TAPDK'nın yetki alanı ile tütün kontrolünün ilgi alanı birebir örtüştüğü halde, DSÖ TKÇS ve 4207 sayılı Yasa'nın hükümleri kısmi, seçici olarak düzenlemelere yansımıştır. Sağlık uyarıları konusunda genelde başarılı olunmuş, ancak ruhsatlandırma faaliyetleri, üretim ve ticaretin daha fazla yasallaşması, meşrulaşması ve kolaylaştırılmasına yol açmış, faaliyet gösteren şirketler ve piyasaya arz edilen ürünler açısından tüketimi körükleyen bir proliferasyona neden olmuştur. Ciddi bir denetim açığı ve yaptırım uygulama sorunu vardır ve tüketicinin bilgilendirilmesi faaliyetlerinin bütünü sağlık hakkının korunması açısından yetersizdir.

Piyasa düzenlemesi rejimi altında ve ulusötesi şirketlerin hâkimiyetinde tütün ürünü piyasasının asıl belirleyicisi arzın itici gücü olmaktadır. Türkiye'nin tütün kontrolü politikasının temel açmazı burada yatmaktadır. Bir yandan piyasa düzenlemesi modeli çerçevesinde tüketimi körükleyen üretim ve ticaret politikaları güdülürken, diğer yandan talebi kontrol etmeye yönelik önlemler uygulanmaya çalışılmaktadır. Müsamahakâr üretim ve ticaret düzenlemeleri kaçınılmaz

olarak talep kontrolü çabalarını yokuşa sürmekte, etkisini azaltmaktadır.

### **Tartışma**

Türkiye bundan sonra tütün ürünlerinin üretim ve ticareti konusunda nasıl bir yol izlemelidir sorusunun sağlıktan yana tavır alan kişi ve kurumlarca tüm boyutlarıyla tartışılması gerekmektedir. 2012 yılı sonunda TBMM Başkanlığı'na verilen, 4733 sayılı Yasa'da ve bazı yasalarda değişiklik yapılmasını öngören yasa tasarısı (15) bu tartışmanın zeminlerinden biridir. Sorunları çözmek yerine derinleştirici hükümler içeren tasarıda, düzenleme modeli aynen korunurken, bağımsız düzenleme idaresi paradigmasına son verilerek, görev ve yetkiler son on yılda düzenleyici devlet modeli altında yeniden yapılandırılan bakanlıklara verilmektedir. Tasarıda, bireyin ve toplumun sağlığının korunması yönünde herhangi bir kanun gerekçesi bulunmamakta; amaç maddesinde sadece piyasaların düzenlenmesi ve üretim ve ticarete ilişkin usul ve esasların belirlenmesi konu edilmektedir.

Tütün kontrolünde amaç, rekabet koşulları oluşturmak, piyasa etkinliği sağlamak, tüketicileri bilgilendirerek korumak değildir. Amaç, talebi azaltan önlemleri tam anlamıyla hayata geçirmenin yanı sıra, üretim ve ticaret düzenlemelerini tütün kontrolünü içkin kılmak olmalıdır. Bu bağlamda, TAPDK'nın bugüne kadar oluşturduğu tütün kontrolü bilgi, deneyim ve kapasitesi nasıl korunur ve geliştirilir, TAPDK gibi güçlü, özerk ve özel yasa ile yetkilendirilmiş bir kurum kurulabilir mi, böyle bir kurum eliyle halk sağlığını önceleyen bir düzenleme modeli gerçekleştirilebilir mi soruları ortaya çıkmaktadır. Bu sorulara yanıt arayışında sevindirici bir gelişme, tütünsüz bir dünya hedefi doğrultusunda, tütün endüstrisinin faaliyetlerinin bir kısmının veya tamamının, tütün ürünü kategorileri ve çeşitlerinin, girdileri ile birlikte, bir kısmının veya tamamının ve bunların ticaretinin stratejik öncelikler doğrultusunda aşamalı olarak sınırlandırılması ve yasaklanması politikalarına geçiş öneren seslerin, katkıların uluslararası arenada ve Türkiye'de gitgide artmasıdır (16).

Bununla birlikte, tüketimi hızla aşağı çekecek bu tür planlı, kapsamlı politikaların tartışılmasının bile önünde görünmez bariyerler bulunmaktadır. Buradaki temel sorun içinde yaşanan sıkıştırılmış, baskılanmış siyasi alandır. Son 30 yılda toplum neo-liberal kapitalist düzenin retorik bombardımanına tutulmuş, piyasa müdahaleciliğinin sürekli yerildiği, serbestleştirme, özelleştirme, kamu-özel ortaklıklarının ve yönetişimin yüceltildiği ideolojik bir hegemonya kurulmuştur. Türkiye’de ve dünyada kamu idaresi, üniversiteler, medya, STKlar bu retoriğe o kadar boğulmuştur ki, bugün artık ufak eleştirel çevreler dışında, alternatif politikalarından söz etmek anlaşılmasını ve dışlanmayı beraberinde getirmektedir. Aynı şekilde, neo-liberal kapitalist düzenin politik baskılarıyla kabul edilen birçok yasal düzenleme ve serbest ticaret anlaşması bugün hükümetlerin tütün kontrolünde elini kolunu bağlayabilmekte, tütün endüstrisinin hukuk önündeki kazanımları alternatif politikaların önünü tıkayabilmektedir. 4733 sayılı Yasa’nın endüstriye kazandırdığı üretim ve ticaret hakları buna iyi bir örnek teşkil etmektedir. Diğer yandan, tütün kontrolü adına empoze edilen arz yönlü önlemlere kapalı ve şekilsel asgari başarı düzeyleri belirleyen şablon politikalar, kamu idaresinde yetinmeciliğe neden olmakta, sorunların irdelenmesinin, politikaların kapsamının genişletilmesinin önünde engel oluşturmaktadır. Tütün kontrolü politika ve pratiğini sarmalayan bu engellerin aşılmasının önemli merhalelerinden biri tütün kontrolü savunucularının üretim ve ticaretin üzerine giden politika gündemleri belirlemeleri olacaktır.

**İletişim:** Efza Evrengil

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

#### **Kaynaklar**

1. Tütün Mamullerinin Üretim ve Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 11-15 (RG 04/11/2010, 27749).
2. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği, Madde 5 (RG 12/11/2008, 27052).
3. Tütün Mamullerinin Üretim ve Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 1 (RG 04/11/2010, 27749).
4. TAPDK 2012 Faaliyet Raporu, p 2 [Internet] [http://www.tapdk.gov.tr/TAPDK\\_Faaliyet.pdf](http://www.tapdk.gov.tr/TAPDK_Faaliyet.pdf). Erişim: 24.4.2014.
5. [Internet] [http://www.forbes.com/global2000/#page:1\\_sort:0\\_direction:asc\\_search:\\_filter:Tobacco\\_filter:All%20countries\\_filter:All%20states](http://www.forbes.com/global2000/#page:1_sort:0_direction:asc_search:_filter:Tobacco_filter:All%20countries_filter:All%20states). Erişim: 14.4.2014.
6. 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun, Madde 3(7) (RG 26/11/1996, 22829) ile Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerin Satışına ve Sunumuna İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 8(b) (RS 07/01/2011, 27808).
7. Nargilelik Tütün Mamülü İçilen İşyerine Ait Alan/Alanlara Sunum Uygunluk Belgesi Verilmesi İle Bu Yerlerin İşletilmesinde Uyulması Gerekli Hususlar Hakkında Tebliğ (RG 19/02/2013, 28564).
8. Girdi Bildirim ve Toksikolojik Veri Tablolarında Yer Alan Verilerin Değerlendirilmesine İlişkin Kurul Kararı (RG 30/05/2012, 28308).
9. Tütün Mamulleri Üretiminde Kullanılan Girdilerin Değerlendirilmesi Görevi ile Yetkilendirilecek Bilimsel Komisyonun Teşkili ile Çalışma Şekline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Kurul Kararı (RG 29/12/2012, 28512).
10. 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun, Madde 3(13) (RG 26/11/1996, 22829) ile Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerin Satışına ve Sunumuna İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 17, 18, 19 (RG 07/01/2011, 27808).
11. Tütün Ürünlerinin Tüketilmesine ve Satışına İlişkin Yasal Uyarılar Hakkında Yönetmelik (RG 17/04/2010, 27555).
12. Ay P, Evrengil E, Güner M, Dağlı E. Assessment of Smoke-Free Compliance in Enclosed Spaces of Hospitality Establishments in Istanbul. 6th European Conference on Tobacco or Health, 26-29 March 2014 Istanbul, Program and Abstract Book, p 90.
13. DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi, Uygulama Rehberi, Madde 11, Sağlık Bakanlığı, Türkiye, 2010 ve Tütün Mamullerinin Zararlarından Korumaya Yönelik Üretim Şekline, Etiketlenmesine ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 7 (RG 06/01/2005, 25692).
14. Tütün Mamullerinin Zararlarından Korumaya Yönelik Üretim Şekline, Etiketlenmesine ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 8 (RG 06/01/2005, 25692).
15. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına dair Kanun Tasarısı ve Tarım, Orman ve Köy İşleri Komisyonu'nun Kabul Ettiği Metin. [Internet] (<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss408.pdf>). Erişim: 24.4.2014.
16. Gültekin-Karakaş D. Supply Side Policies for End-Game. 6th European Conference on Tobacco or Health, 26-29 March 2014 Istanbul, Program and Abstract Book, p 61.

# Tütün Bırakma Yaklaşımlarında Güncel Durum ve Alandan Deneyimler

Current Approaches in Quitting Smoking and Experiences From Field Work

Derleme



Review Article

*Dr. Raika Durusoy\* , Dr. Esra Uzaslan\*\**

Geliş tarihi : 02.05.2014

Kabul tarihi: 25.05.2014

## Öz

Sigara içmek, içinde bulunduğumuz yüzyılda, bulaşıcı olmayan hastalıkların en önemli risk faktörleri arasındadır. Sigara içicisi sigarayı bıraktığında sağlık açısından yararlı etkiler hemen başlar ve bırakma davranışı sürdüğünde artarak sürer. Bu noktada, hekimlerin çok önemli rolleri bulunmaktadır. Hekimler herhangi bir sağlık sorunu ile kendilerine başvurmuş bütün olgularda sigara içim davranışını sormalı ve ikinci adım olarak da sigara içenlere sigarayı bırakmalarını önermelidirler. Ülkemizde, milyonlarca sigara içicisini bu davranışlarından kurtulabilmeleri için sigara bırakma konusunda hekimler arasında doğru davranışlarla birlikte farkındalığın artırılmasının yaygınlaştırılmasına gereksinim bulunmaktadır. Bu yazı kapsamında tütün bırakma yaklaşımlarında güncel durumun yanı sıra ülkemizde farklı bölgelerden alana yansıyan uygulamalar sunulmuştur.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Bırakma, Hekim, Uygulama

## Abstract

Cigarette smoking is among major risk factors of non-communicable diseases in this century. Health benefits immediately starts when one quits smoking and these benefits proceeds as quitting continues. In this regard, physicians play very important role(s). Physicians should ask the smoking status of their patients whoever (s)he admits to the clinic and as a second step they should recommend the smokers to quit. Raising awareness of the physicians with correct practices needs to be widened all around the country in order to help millions of smokers in their quitting experiences in Turkey.

In this paper, the updated data regarding quitting approaches as well as experiences from field work reflecting various parts of the country have been presented.

**Key words:** Tobacco control, Quit, Physician, Practice

\*Doç.; Ege Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD, İzmir

\*\*Prof.; Uludağ Ü. Tıp Fak. Göğüs Hastalıkları AD, Bursa

Sigara içinde yaşadığımız yüzyılda bulaşıcı olmayan hastalıklarının en önemli nedenleri arasındadır. Sigaranın bırakılması ile birlikte hemen başlayan ve yıllara yayılan sağlık faydalarını görmek mümkündür. Hekimler herhangi bir sağlık sorunu ile kendilerine başvurmuş bütün olgularda sigara içim davranışını sorgulamalı ve sigarayı bırakmalarını önermelidirler. Bu yaklaşım iyi klinik uygulamalar yaklaşımının vazgeçilmez bir parçasıdır (1,2). Ancak sigara içicisi hekimden aldığı bu öneriye karşı sigarayı bırakmaya her zaman hazır değildir. Tütün bağımlılığı gelişmiş bir kişide sigara bırakma davranışının oluşmasında motivasyonel aşamalar vardır (2). Bu aşamalar bırakmayı düşünmeme evresi, düşünme evresi, hazırlanma, bırakmayı deneme ve bırakmış kalma evreleridir. Bırakmayı düşünmeme evresinde bulunan sigara içiciler yakın gelecekte sigara ile ilgili davranış değişikliği düşünmez, sigara alışkanlığının sonuçları hakkında yeterli bilgileri yoktur ve bilgiyi almaktan kaçınır ya da direnç gösterirler. İçiciliğin yarattığı hastalık risklerini göz ardı ederler. Nikotinden edindiği faydaları düşünür ve önceki başarısız deneme sonuçlarını, bırakma konusunda yetersizlik ya da iradesizlik olarak yorumlar. Başarabileceğine inanmaz, bırakma konusunda isteği ve kendine güveni yoktur. Bu olgularda hekim bırakmayı düşünme evresine çıkaracak şekilde kısa klinik görüşme ile sigara içiciliğinin risklerini anlatarak bırakma konusunda destek olmaya hazır olduğunu vurgulayabilir. Bırakmayı düşünme evresindeki sigara içici gelecek 6 ay içinde bırakmayı düşünmektedir ancak bırakmak için gün belirleme eğilimi yoktur, bırakmayı erteleyen gerekçeleri hep ön plandadır ve sigarayla ilgili zıt düşünceler neredeyse eşittir. Hazırlanma evresinde olan sigara içiciler gelecek 1 ay içinde sigarayı bırakmayı planlamaktadır. Sigara ile ilgili olumsuz düşünceleri ağır basar, risklerin çok iyi bilincindedir. Bırakmaya yönelik anlamlı adımlar atmıştır. Eyleme geçmek için bir planı vardır. Bu evrede hekimin yaklaşımı "bırakma günü" nün tespitini sağlamak ve destek tedavi yöntemini belirlemektir. Bağımlılıkla mücadelesini kolaylaştıracak her türlü donanım deneme evresindeki başarısını arttırır. Bırakmayı deneme evresindeki olgu, sigarayı bırakma adımını atmıştır, ancak henüz 6 aylık

bırakmış kalma süresi dolmamıştır. Bu evre nükslerin en sık yaşandığı dönemdir. Nüks, %50 oranında ilk 2-3 hafta içinde görüle de hayat boyu nüks riski azalarak devam eder. Bırakmayı sürdürme evresinde kişi, 6 aydan daha uzun süredir sigara içmiyordur. Sigarayı bırakmış olan olgu nükslerden kaçınmaya çalışır, kendine güveni artmıştır, ancak nüks riski hayat boyu devam eder.

Sigara içen kişiler tedavi öncesi sigara içme özellikleri, bağımlılıklarının derecesi, bırakma istekleri açısından değerlendirilmelidir. Sağlık kuruluşlarına başvuran bireyler hangi sebeple gelmiş olursa olsunlar sigara içme durumları mutlaka sorgulanmalı ve bırakma girişimi için 5Ö yaklaşımı uygulanmalıdır. 5Ö yaklaşımı öğren, öner, ölç, önderlik et ve örgütle aşamalarından oluşur. Öğren aşamasında kişinin sigara içme durumu öğrenilir, öner aşamasında kişiye net, açık güçlü ve kişiye özel bir mesajla sigarayı bırakması önerilir, ölçme aşamasında kişinin sigarayı bırakma kararlılığı ve nikotin bağımlılık düzeyi ölçülür ve bağımlılık saptanan olgularda gerekirse farmakoterapi kullanılabilir. Önderlik etmek bırakma sürecindeki hastaya desteği içerir, örgütlemek ise bırakma sonrası dönemde izlem ve nüks önleme stratejilerini içerir.

Sigara içen olguda nikotin bağımlılığı oluşup oluşmadığını anlamak için en sıklıkla kullanılan test Fagerström nikotin tolerans testidir (3). Nikotin bağımlılığı gelişmiş olgularda yoksunluk semptomlarının sigara bırakma girişimini zorlaştırmaması ve nüksü engellemek için farmakoterapi kullanılabilir. Nörobiyolojik bağımlılığın nedeni nikotindir. Yarı ömrü 2 saatten kısa olan nikotin almayan kişide nucleus accumbensden dopamin salınımı azalınca konsantrasyon gücü, irritabilite, anksiyete, depresyona eğilim, iştah artışı gibi yoksunluk semptomları başlar. Yoksunluk semptomları özellikle ilk 7 gün en yoğun hissedilir, haftalar aylar sürebilir. Sigara bırakma yöntemlerinin sigaranın bırakılmasındaki başarıları farklı olmakla birlikte amaçları, kişide sigara içimine bağlı gelişen bağımlılığının üstesinden gelmektir. Sigaranın bırakılması, nikotin yoksunluk belirtilerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Günümüzde sigara bırakma amacı ile kullanılan farmakolojik tedaviler

tanımlanmıştır. Sigara bırakma amacı ile kullanılan farmakoterapiler arasında nikotin yerine koyma, bupropion ve vareniklin ilk seçenek ilaçlardır.

Nikotin yerine koyma tedavisinin amacı, sigaranın kesilmesini izleyen dönemde ortaya çıkan nikotin yoksunluk semptomlarını ortadan kaldırmaktır (4). Kişide yüksek veya orta derecede nikotin bağımlılığı saptanırsa, günde 15 adetten fazla sigara içiyorsa veya hafif derecede bağımlı olmasına rağmen sigarayı bırakmak için kullandığı diğer yöntemlerden fayda görmemişse nikotin yerine koyma tedavisi uygulanır. Nikotin yerine koyma amacıyla kullanılan ilaçlar genellikle 8-12 hafta kullanılır ve 2-4 haftalık aralıklarla azaltılarak kesilir, bu azaltma sırasında nikotin yoksunluk semptomlarının da azalıyor olması önemlidir. Nikotin yerine koyma tedavisinde günümüzde kullanılan nikotin formları, sakız, pastil, nazal sprey, oral inhaler ve transdermal banttir. Ülkemizde nikotin transdermal bant, pastil ve sakız formları bulunmaktadır. Nikotin yerine koyma tedavisinde dikkatli olunması gereken hastalıklar belirlenmiştir. Karaciğer ve böbrek yetmezliği, hipertroidi, hipertansiyon, tip I diabetes mellitus, feokromasitoma ve kalp yetmezliği olanlarda nikotin yerine koyma tedavisi kullanımı sırasında çok dikkatli olunması gerekmektedir.

Bupropion; norepinefrin ve dopaminin nöronal geri alınımının zayıf inhibitörüdür. Dopaminerjik ve/veya noradrenerjik mekanizma ile aktivasyon gösterip, nikotin yoksunluk belirtilerinin yoğunluğunun azalmasına neden olur. Mekanizması tam olarak kanıtlanmamış olmakla birlikte mezolimbik sistemde dopamin ve locus coeruleusda noradrenalin geri alınımını inhibe ederek, nikotin yoksunluk semptomlarını azalttığı ve sigaranın bırakılmasına destek olduğu düşünülmektedir (5,6). Bupropionun 150 mg'lık tabletleri vardır ve tedavi bupropion 300mg/gün dozunda kullanılarak 8-12 hafta sürer ancak 6 ay kadar sürdürülebileceği bildirilmektedir. Bupropion tedavisine sigara bırakılmadan önce başlanır, ilk 3 gün 150 mg, 4. günden itibaren 300 mg (150 mg 2x1) dozunda ilaç kullanılarak, 7-14 gün içinde bir sürede hedef bırakma günü

belirlenir. Olgu tedavi alırken sigarayı bırakır ve tedaviyi aynı dozda sürdürülür. Bupropion kullanılırken içilen sigara sayısına göre doz ayarlamasına gerek yoktur. İlacın nikotin yerine koyma tedavileri ile kombinasyonları sigara bırakma başarısını arttırabilir. Bupropionun kardiovasküler hastalığı olanlarda, şizofrenlerde, depresiflerde ve KOAH olgularında sigara bırakma girişimindeki etkinliğinin sağlıklı popülasyona benzer olduğu görülmüştür. Bupropion kullanımının kontrendike olduğu durumlar; konvulzyon ve konvulzyon eşliğini düşüren ilaç (alkol, nöroleptik) kullanımı veya MSS travması öyküsü, kontrolsüz hipertansiyon, ağır hepatik nekroz, anoreksi ya da bulimia gibi yeme bozuklukları, MAO inhibitörü kullanma öyküsü, 18 yaş altında olmak, gebelik, bupropiona aşırı duyarlılık santral sinir sistemi tümörü, bipolar hastalık ve çok ağır sirozdur. Bupropion kullanılırken alkol alınmaması önerilir. Eğer alkol kullanılıyorsa aşırı tüketim veya aniden kesmeler konvulzyon eşliğini etkileyebilir. Bupropionun günlük dozu ağır karaciğer ve böbrek yetmezliği olanlarda, 65 yaş üzeri olgularda ve ağırlığı 45 kg'ın altında olan olgularda yarıya indirilmelidir. Ciddi yoksunluk belirtileri olan ya da monoterapi ile başarı sağlanamayan olgularda nikotin yerine koyma ve bupropion kombine kullanılabilir. Nüks riski olan olgularda bupropion ile tedavi süresi uzatılabilir.

Vareniklin  $\alpha 4$ ,  $\beta 2$  subüniteleri içeren nöronal nikotinic reseptörlerin parsiyel agonistidir. Nikotin beyinde  $\alpha$  ve  $\beta$  subünitelerini içeren nikotinic asetil kolin reseptörlerine bağlanarak etkisini gösterir. Bu reseptörlerin uyarımı ile salınan dopamin, nikotinin tekrar alım yönündeki kuvvetli uyarısının devamına yol açar. Yarışmalı olarak bu reseptörleri bloke ederken bir miktar da reseptör aktivasyonuna neden olmaktadır. Nikotinic reseptörlerden  $\alpha 4$   $\beta 2$  subünitesini içerenler, nikotin bağımlılığı ve yoğun sigara içme isteği gelişiminde anahtar rol oynarlar. Vareniklin  $\alpha 4$   $\beta 2$  reseptörleri uyararak nikotinic agonist etkileri ile nucleus accumbensden dopamin salınımını sağlar, izleyen dönemde vareniklin kullanırken nikotin alınsa bile dopamin salınımında artış olmaz (antagonist etki) (6-7). Vareniklin agonist ve antagonist fonksiyonları ile nikotin bağımlılığını

azaltırken yoksunluk semptomlarının ortaya çıkmasını engeller. Özellikle sık nüks yapan olgular için uzun süreli (6 ay) güvenle kullanılabilmesi ve tedavinin 3 aydan 6 aya uzatılmasının sigarayı bırakmış kalma başarısını yükselteceği gösterilmiştir. İlaç sigara bırakmayı ilk kez deneyecek olguda direkt kullanılabilmesi gibi, daha önce farklı preparatlarla sigarayı bırakmayı denemiş ancak nüks olmuş olgularda da yeni bir tedavi seçeneği olarak kullanılabilir. Vareniklin kullanan olgular sigara içmeye devam ederken tedaviye günde önce günde 0.5 mg üç gün, takiben 4-7. günler arası 0.5 mg sabah akşam, 8-14. günler arası 1mg gün dozu ile devam edilir. Başlangıçta ilaç kullanırken sigara içmeye devam eden olgu 8-14. gün arası, tercihen 7. günde sigarayı bırakır. Tedavi 12 haftaya günde 2 kez 1 mg dozu kullanılarak tamamlanır. İlacın en sık bildirilen yan etkisi bulantıdır. Diğer yan etkiler uykusuzluk, anormal düşler, baş ağrısı ve gastrointestinal yakınmalardır. Bu yan etkilerin görülme sıklığını azaltmak amacı ile ilaç ilk hafta düşük dozda başlanıp titre edilerek doz artırılır. Vareniklinin % 80'i idrar ile değişmeden atılır, bu nedenle karaciğer yetmezliği olanlarda doz değişikliği yapmaya gerek yoktur. Ağır renal yetmezliği olan olgularda ise günlük dozun 0,5 mg düşürülmesi önerilir (6). Yaşlılarda veya farklı ek hastalıkları olan olgularda doz değişikliğine gerek yoktur. Vareniklinin ortalama tedavi süresi 12 haftadır, ancak 24 haftalık tedavinin sigarayı 6 ay ve 1 yıl için bırakmış kalma başarılarını arttırdığı da görülmüştür. Nüks eğilimi olan olgular için tedavi süresinin uzatılması düşünülebilir. Ancak sigara bırakma yaklaşımları sırasında farmakoterapiye eşlik eden davranış desteği ve motivasyonel destek yöntemlerinin sigara bırakma başarısını arttıracacağı unutulmamalıdır.

Sigara bırakma amacı ile herhangi bir ilaç kullanın veya kullanmasın bütün sigara bırakma girişiminde bulunan olgular hekimi ve yakınları tarafından depresif semptomlar ve duygulanım farklılıklarının oluşumu açısından yakından gözlenmelidir. Sigara bırakma amacı ile kullanılan farklı farmakolojik preparatların etkinlikleri uygun müdahale ve izlem ile artmaktadır. İlaçların kullanımı sırasında uyum ve tedavinin tamamlanması kişinin bırakma başarısını arttıracaktır (8).

## **Alandan Deneyimler**

Sigara bırakma danışmanlığı, alanda çok çeşitli kurumlar ve aktörler tarafından verilmektedir. İllere göre değişmekle beraber birinci basamakta daha çok KETEM'ler, Toplum Sağlığı Merkezleri (TSM), Aile Sağlığı Merkezleri (ASM) ve belediyeler etkenken, ikinci ve üçüncü basamak hastanelerde ise Göğüs Hastalıkları, Halk Sağlığı ve Psikiyatri (Bağımlılık Tedavi Merkezleri) dallarının yürüttüğü sigara bırakma poliklinikleri şeklinde hizmet verilmektedir. Halk Sağlığı Anabilim Dallarının (HSAD), belediye ve TSM'lerle ortak çalışma yürüterek birinci basamakta da hizmet verebildikleri görülmektedir. Özel sektörde de sigara bırakma danışmanlığı uygulayan terapistler bulunmaktadır. Rutin hizmet dışında, işyerinde sigara bırakma programları veya çeşitli projeler şeklinde de çalışmalar yürütülmektedir.

Sigara bırakma polikliniklerinin yaptıkları çalışmaların aylık dökümünü İl Halk Sağlığı Müdürlüklerine bildirmesi gerekmektedir. Sağlık Bakanlığı verilerine göre 2009 yılında 35.000, 2010 yılında 120.000, 2011 yılında 235.558, 2012 yılında 328.134 sigara bırakma poliklinik muayenesi yapılmıştır (9). Sigara bırakma polikliniği sayısı 2009 yılında 62 iken 2014'te 372 olmuştur (10).

Ülkemizde farklı bölgelerde birinci, ikinci ve üçüncü basamakta sigara bırakma yaklaşımlarının uygulandığı birçok merkez, çalışma ve başarılı proje vardır. Bu yazıda yazarlarında aktif olarak katılma veya gözlemlene şansının olduğu Ege Bölgesinde yapılmış olan çalışmalardan örnekler verilecektir.

## **Birinci Basamakta Deneyimler**

Birinci basamakta kurulan ilk sigara bırakma polikliniği, 1996 yılında Elazığ'da Fırat Üniversitesi'nin Yenimahalle Eğitim Araştırma Sağlık Ocağı'nda, hem HSAD başkanı hem sağlık ocağı hekimi olarak görev yapan Dr. Erol Sezer'in açtığı poliklinikti. Dr. Sezer aynı yıl Türkiye'de ilk Bırak-Kazan kampanyasının düzenlenmesinde de rol almış ve Sigara Alarmı dergisinde ilk sigara bırakma kılavuzu yayınlanmıştır. Sağlık Bakanlığı bünyesinde ise ilk olarak 2008 yılında sigara bırakma poliklinikleri kurulmuştur: Kocaeli'de KETEM

bünyesinde bir adet ve İzmir'de TSM bünyesinde kurulan altı poliklinik (11). Bunlardan İzmir Konak TSM'ye 2009-2010 yıllarında başvuran 1508 kişinin değerlendirildiği bir çalışmada bir yıl sigara içmemiş olma yüzdesi 40,4'tür (n=584). Katılımcıların %50,0'si (n=754) kadın, %53,7'sinin (n=797) bağımlılık skoru yüksek/çok yüksektir. Araştırma ekibi, bu yüksek başarı oranını programa kabul ederken seçici davranıp daha kararlı olanları kabul etmelerine bağlamışlardır. Erkeklerin başarı oranı (%42,9) kadınlara göre (%37,9) anlamlı olarak yüksek, genç yaş grubunun, evli olmayanların, öğrencilerin, evde/işte sigara kullanan başka kişilerin varlığı durumunda başarı oranı daha düşük saptanmıştır. Başarılı olanların anksiyete ve depresyon skorlarıyla bağımlılık puanı önemli farkla daha düşüktür (12).

Dokuz Eylül Üniversitesi Tıp Fakültesi (ÜTF)-Balçova Belediyesi işbirliğiyle yürütülen Balçova'nın Kalbi projesi kapsamında 26 Ekim 2009 tarihinde toplum tabanlı sigara bırakma merkezi açılmıştır. Bu merkez, İzmir Kalkınma Ajansı ve Balçova Belediyesi tarafından mali olarak desteklenmiştir. Öncelikle BAK projesinde Framingham risk skoru orta ve yüksek düzeyde olan ve sigara içen kişilere evlerinde ulaşılarak merkeze davet edilmiştir. Ardından tüm başvurular kabul edilmiştir. Proje dönemi boyunca 746 kişi başvurmuştur. Başvuranların yaş ortalaması  $51,6 \pm 11,6$ , %50,3'ü erkektir. En az iki izlem yapılan 581 kişinin bir yıllık izlem sonunda sigara bırakma hızı %30,1, bırakıp yeniden başlama hızı %31,7'dir. Erkeklerde, 55 yaş üzeri olanlarda ve çalışmayanlarda sigara bırakma anlamlı olarak yüksek bulunmuştur. Bağımlılık düzeyi arttıkça sigara bırakma hızı anlamlı olarak düşmektedir. İlaç kullananlarda başarı yalnızca davranışsal tedavi olanlara göre anlamlı olarak fazla bulunmuştur (13).

Ege ÜTF HSAD, Karşıyaka Belediyesi'nin sağlık merkezlerinde topluma dayalı sigara bırakma polikliniği hizmeti vermeye başlamış, bu merkezlerin Bayraklı Belediyesi'ne devrolmasıyla bir süre daha hizmete devam etmiş, ardından Bornova Belediyesi'nin Özgül

Gündüz Sağlık Merkezi'nde bu hizmeti sunmaya başlamıştır. Topluma dayalı verilen bu hizmet, vatandaşın evinde ziyaret edilerek merkeze çağrılmasıyla yürüyen kronik hastalık önleme programı kapsamında yürütülmektedir. Bornova Belediyesi'nin sigara bırakmada kullanılan ilaçları satın alması sayesinde, sosyoekonomik açıdan dezavantajlı vatandaşların tedaviye erişimi ve dolayısıyla başarı oranı artmaktadır.

### **İşyerlerinde Sigara Bırakma Programları**

Birinci basamak sağlık hizmeti olarak kabul edilen işyerlerinde sigara bırakma programı yürütülmesinin birçok avantajı bulunmaktadır. Erişkinler günlerinin yaklaşık üçte birini iş ortamında geçirir ve kimileri sigara kullanımının çoğunu işyerinde gerçekleştirir. İşyerleri büyük ve homojen kitlelere ulaşma olanağı ve yüksek katılım oranı sağlarlar. Daha güçlü bir akran desteği sağlayıp daha olumlu bir akran baskısı oluşturabilirler. Geleneksel olarak sağlık hizmetine daha düşük başvuru oranına sahip, dolayısıyla oradaki olanaklardan daha az yararlanma şansına sahip olan genç erkeklere odaklanma olanağı sunarlar (14-16). İşyerlerinde kullanılan birçok kimyasalın sağlığa olan etkisi sigara kullanımıyla birlikte arttığı (17) için bu programlar, çalışanların bu etkilerden korunmalarına da katkı sağlamaktadır. Bu programlar aynı zamanda maliyet etkindir. Sigara, işyerlerinde sağlık sorunları nedeniyle yapılan harcamaları arttırmanın yanı sıra üretim kaybına, bina bakımı ve havalandırma harcamalarında artışa ve yangınlara yol açar (18).

Denizli İl Milli Eğitim ve Sosyal Güvenlik Müdürlüğü çalışanlarına 2008 ve 2009 yıllarında Pamukkale ÜTF HSAD tarafından kurumsal sigara bıraktırma müdahalesi kapsamında toplu eğitim ve danışmanlık hizmeti verilmiş, gereksinime göre NRT de uygulanmıştır. Milli Eğitim Müdürlüğünde programa katılan 44 kişiden 35'ine dördüncü yıl sonunda ulaşılmış ve 9'unun halen sigarayı bırakmış durumda olduğu belirlenmiştir (%25,7). Sosyal Güvenlik Müdürlüğünde üçüncü yılın sonunda 19 kişiden 6'sının halen sigarayı bırakmış durumda olduğu belirlenmiştir (%31,5) (19).



Ege ÜTF HSAD çalışanı iki danışman, İzmir Bayraklı Belediyesi temizlik işleri çalışanlarında 2010 yılında sigara bırakma programı yürütmüştür. İşyerinde programa katılanlar, katılmayan içicilere göre daha genç, sigaraya başlama yaşı daha düşük, paket yılları ve Fagerström puanları daha fazla, kişi başına düşen gelirleri daha yüksek, sigara bırakma yöntemleriyle ilgili bilgileri, daha az ancak sigarayla ilgili risk algıları daha yüksek olanlardır (16). Programa katılan 55 kişi ortalama  $33,4 \pm 6,9$  yaşındadır, sadece üçü kadındır ve %60'ının eğitim düzeyi ilkököl ve altındadır. Katılımcıların 46'sına farmakolojik tedavi önerildiği halde sadece 18'i önerilen tedaviyi uygulayabilmiştir. Önde gelen uygulayamama nedeni ekonomik sıkıntıdır (n=18). Destek tedavisi kullanma oranının düşüklüğüne rağmen bir yılın sonunda 43 kişiden 11'i (%26,2) sigarayı bırakmıştır. Bırakmayı sürdüremeyenlerin 16'sı da (%38,1) günlük içtiği sigara sayısını ortalama  $12,9 \pm 8,9$  (3-30) adet azaltmıştır (15). Aynı HSAD'dan danışmanların bir göğüs hastalıkları uzmanıyla birlikte yürüttüğü diğer işyeri sigara bırakma programları da, işyerinin özellikle mavi yakalılara ilaçları sağlamanın başarıyı arttıracığını göstermektedir.

Balçova'nın Kalbi projesinin kamuoyunda duyulmasının ardından İzmir'de bir otomotiv fabrikası sigara bırakma hizmeti almak için Dokuz Eylül ÜTF HSAD'ye başvurmuştur. Yarı zamanlı bir işyeri hekimi bulunan fabrikada 314 mavi yakalı, 72 beyaz yakalı çalışan vardır. Şubat 2011'de başlayıp bir yıl süren programda işyeri hekimi ile beş kişilik destek ekibine eğitim verilmiş ve fabrikada iki konferans verilmiştir. Sigara bırakmak isteyen çalışanlarla ilk görüşmeyi işyeri hekimi yapmış ve tedaviyi planlamıştır. İzlemler, destek ekibince bireyin çalıştığı bölümde yüz yüze yapılmıştır. Fabrika yönetimi sigara bırakma için tedavi gerektiren durumlarda maddi destek vermiştir. Katılan 79 kişinin yaş ortalaması  $32,3 \pm 5,6$  olup %97,5'i erkek, çoğu operatördür. Bir yıllık izlem sonunda sigara bırakma oranı %20,3, bırakıp yeniden başlama oranı %17,7'dir. Evde kendisinden başka sigara içen varlığında ve sigara kullanma süresi fazla olanlarda bırakma başarısı anlamlı olarak düşük bulunmuştur (20). Bu çalışma, işyeri

sağlık biriminin programı yürütmesi bakımından değerlidir.

İkinci ve üçüncü basamakta deneyimler Türkiye'de ilk sigara bırakma polikliniği 1992 yılında Uludağ ÜTF Göğüs Hastalıkları AD bünyesinde kurulmuş, 1998'de Cerrahpaşa ve 1999'da Ege ÜTF bünyesinde kurulanların ardından 2000'li yıllarda önce üçüncü basamak hastanelerde olmak üzere, ikinci basamakta da sayılarının hızla artmıştır. Bu poliklinikleri ağırlıklı olarak Göğüs Hastalıkları uzmanları yürütmekle beraber Halk Sağlığı ve Psikiyatri branşlarının da rol aldığı görülmektedir (11). Yapılan bir değerlendirmede, 2008 yılı için ikinci ve üçüncü basamakta sigara bırakma polikliniklerine başvuran olguların bir yıl bırakmış kalma oranları %17 ile %42 arasında değişmekte, aynı dönemde İzmir'de birinci basamak sigara bırakma polikliniklerinde %2 ile %14 arasında oranlar bildirilmektedir (11). İkinci ve üçüncü basamakta başarı oranının daha yüksek olması, hem bu kliniklerin 2008 yılı itibariyle daha deneyimli olmaları, hem de ikinci ve üçüncü basamağa başvuranların bir kısmının zaten sigara ile ilişkili bir sağlık sorununa sahip olmaları, bu nedenle de bırakmak için daha kararlı olmaları olabilir. Birinci basamağa başvuranların daha genç yaşta ve daha sağlıklı bireyler olması, üniversite kampüs polikliniklerine dönüşen eski medikososyal merkezlerde üniversite öğrencilerine yönelik sigara bırakma poliklinik hizmeti verenlerin de çok daha düşük başarı oranı elde etmesi, bu yorumu desteklemektedir.

### **Sonuç ve Öneriler**

Birinci basamakta verilen sigara bırakma hizmeti, kadınların da hizmete erişebilmesini sağlarken işyerlerinde yürütülen programlar erkeklerin bu hizmete erişim olanağını arttırmaktadır. Ancak sigara bırakma tedavilerinin ücretsiz sağlanmasının, özellikle sosyoekonomik açıdan dezavantajlı olanlarda başarıyı arttıracacağı görülmektedir. Toraks Derneği'nin yürüttüğü SÖZ: Sigara bırakmada Öğrenme Zemini web eğitim programı, 2010-2011 yılları arasında yapılan KETEM hekim ve hemşire eğitimleri ve Sağlık Bakanlığı projesiyle alanda sigara bırakma desteği sunma kapasitesinin artmakta olduğu görülmektedir.

Alanda çok daha fazla deneyim olduğunu tahmin edilmektedir. Diğerlerinin de yazılı hale gelmesi, hatta belki tüm sigara bırakma polikliniklerinin temsil edileceği bir toplantıda paylaşılması yararlı olacaktır.

Her türlü hekimlik pratiği esnasında anamnez alırken tütün kullanımının mutlaka sorgulanması ve kullanan hastalara 3-5 dakika da olsa motivasyonel görüşme olarak da adlandırılan kısa klinik görüşmenin yapılması, birçok kişinin 'bırakmayı düşünmeme' evresinden 'bırakmayı düşünme' evresine geçmesini sağlayacağı için tüm hekimlerin uygulamalarında dikkat etmesi gereken bir etkinliktir.

**İletişim:** Dr. Raika Durusoy

**E-posta:** raika.durusoy@ege.edu.tr

### Kaynaklar

1. Lancaster T, Stead L. Physician advice for smoking cessation. *Cochrane Database Syst Rev* 2004;4:CD000165.
2. Anderson JE, Jorenby DE, Scott WJ, Fiore MC. Treating tobacco use and dependence: an evidence-based clinical practice guideline for tobacco cessation. *Chest* 2002;121:932-41.
3. Heatherton TF, Kozlowski LT, Frecker RC, Fagerström KO. The Fagerström Test for Nicotine Dependence: a revision of the Fagerström Tolerance Questionnaire. *British Journal of Addiction* 1991;86:1119-27.
4. Silagy C, Lancaster T, Stead L, Mant D, Fowler G. Nicotine replacement therapy for smoking cessation. *Cochrane Database Syst Rev* 2004;3:CD000146
5. Hughes JR, Stead LF, Lancaster T. Antidepressants for smoking cessation. *Cochrane Database Syst Rev* 2007;24;(1):CD000031.
6. Jime' nez-Ruiz C.A. Pharmacological treatment for smoking cessation. *Eur Respir Mon* 2008;42:74-97.
7. Cahill K, Stead LF, Lancaster T. Nicotine receptor partial agonists for smoking cessation. *Cochrane Database Syst Rev* 2012;18;4:CD006103.
8. Hays JT, Leischow SJ, Lawrence D, Lee TC. Adherence to treatment for tobacco dependence: association with smoking abstinence and predictors of adherence. *Nicotine Tob Res* 2010;12:574-81.
9. Polat S, Sağlık Bakanlığı Tütün ve Diğer Bağımlılık Yapıcı Maddelerle Mücadele Daire Başkanlığı SSUK oturumu sunumu, 26 Mart 2014, İstanbul.
10. Ülkemizdeki Tütün Kontrol Çalışmaları. Sağlık Bakanlığı Tütün ve Diğer Bağımlılık Yapıcı Maddelerle Mücadele Daire Başkanlığı Bilgi Notu. [Internet] [http://www.havanikoru.org.tr/dosya/calismalar/tutun-kontrol-calismalari-gelinen-nokta\\_2.pdf](http://www.havanikoru.org.tr/dosya/calismalar/tutun-kontrol-calismalari-gelinen-nokta_2.pdf). Erişim: 9.5.2014.
11. Uzaslan E, Türkiye Sigara Bırakma Poliklinikleri Sonuçları, Türk Toraks Derneği 12.Yıllık Kongresi, yuvarlak masa oturumu, 11 Nisan 2009, Antalya. [Internet] <http://www.toraks.org.tr/SunuMerkezi/?s=225F5D205A2028263D>. Erişim:20.5.2014.
12. Topuzoğlu AB, Dayıoğlu T, Nurgün M, Soyak T, Padır İ, Tözün M, Ertem M. Konak Sigara Bırakma Polikliniğine Başvuran Hastaların Bazı Özelliklerinin Başarıda Etkisi. 16. Ulusal Halk Sağlığı Kongresi Kitabı, 2013, Antalya, p . 398. [Internet] [http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com\\_booklibrary/ebooks/16.UHSK%20Kitap.pdf](http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com_booklibrary/ebooks/16.UHSK%20Kitap.pdf). Erişim:20.5.2014.
13. Pekel Ö, Ergör G, Günay T, Soysal A, Doğanay S, Budak R, Baydur H, Altun D, Damgacı V. Toplum Tabanlı Sigara Bırakma Merkezinde Bir Yıllık Başarı Hızı ve Yeniden Başlama Durumu. 15.Ulusal Halk Sağlığı Kongresi Kitabı, 2-6 Ekim 2012, Bursa, p 11. [Internet] [http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com\\_booklibrary/ebooks/15.UHSK%20K%C4%B0TAP\\_14\\_10\\_12.pdf](http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com_booklibrary/ebooks/15.UHSK%20K%C4%B0TAP_14_10_12.pdf). Erişim:20.5.2014.
14. Cahill K, Moher M, Lancaster T. Workplace interventions for smoking cessation. *Cochrane Database Syst Rev*. 2008;4:CD003440.
15. Durusoy R, Davas A. Dezavantajlı bir grupta işyerinde sigarayı bırakma programının bir yıllık sonuçları *Ege Tıp Dergisi* 2012;51:143-50.
16. Davas Aksan HA, Durusoy R. Bir işyerinde sigara bırakma programına katılımı etkileyen etmenler, *Mesleki Sağlık ve Güvenlik* 2012; Nisan-Mayıs-Haziran: 41-7.
17. Kotin P, Gaul LA. Smoking in the workplace: A hazard ignored. *Am J Public Health* 1980;70:575-6.
18. Bilir N, Aslan D. İşyerleri ve işveren açısından sigara kullanımının ekonomik boyutu. *STED* 2007; 16(1):IV-VII. [Internet] <http://www.ttb.org.tr/STED/2007/ocak/isyerleri.pdf>. Erişim:20.5.2014.
19. Bozkurt Al, Dikbaş E, Cengiz ŞA, Erikoğlu E, Güneş S, Turhan E, Tahta E, Hatipoğlu C, Akdoğan D, Şahin M. Tütünlü Mücadelede Kurumsal Sigara Bırakma Müdahalesi Uzun Dönem Sonuçları. 15.Ulusal Halk Sağlığı Kongresi, 2-6 Ekim 2012, Bursa. [Internet] [http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com\\_booklibrary/ebooks/15.UHSK%20K%C4%B0TAP\\_14\\_10\\_12.pdf](http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com_booklibrary/ebooks/15.UHSK%20K%C4%B0TAP_14_10_12.pdf). Erişim: 9.5.2014.
20. Pekel Ö, Baydur H, Doğanay S, Akdeniz C, Ergör A, Günay T. İşyerinde Oluşturulan Sigara Bırakma Merkezinin Sonuçlarının Değerlendirilmesi. 15.Ulusal Halk Sağlığı Kongresi, 2-6 Ekim 2012, Bursa. [Internet] [http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com\\_booklibrary/ebooks/15.UHSK%20K%C4%B0TAP\\_14\\_10\\_12.pdf](http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com_booklibrary/ebooks/15.UHSK%20K%C4%B0TAP_14_10_12.pdf). Erişim: 9.5.2014.

# Tütün Konulu Araştırmalarda Güncel Durum ve Geleceğe Dair Gereksinimler

Current Situation and Future Needs in Tobacco Control Research

Derleme



Review Article

*Dr. Özen Aşut\*, Dr. Elçin Balcı\*\**

Geliş tarihi : 23.04.2014

Kabul tarihi: 25.04.2014

## Öz

Sigara içme sıklığı ve onun belirleyicileri, tütünün sağlık, çevre, ekonomi alanındaki olumsuz etkileri ve tütün kontrolünün değişik yönleri ile ilgili araştırmalar, tütün epidemisinin gelecekteki olası etkileri ve müdahalelerin nasıl odaklanması gerektiği konusunda yaşamsal bilgiler sağlar. Bu nedenle, tütün kontrolünün araştırmalarla izlenmesi mücadele açısından yol gösterici olacaktır. Küresel düzeyde, tütün ürünlerinin yol açtığı sağlık, çevre, ekonomi ve diğer sonuçlara ilişkin pek çok çalışma yapılmıştır. Bu makalede, bazı veri tabanları aracılığı ile tütün kontrolü konularında yayınlanmış ulusal künyeli araştırmalar değerlendirilmiş ve ülkemizde tütün kontrolünde araştırma gereksinimlerine ilişkin öneriler sunulmuştur.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü; Araştırma; Gereksinim

## Abstract

Smoking frequency and its determinants, hazardous influences of tobacco on the environment and economy and research on different aspects of tobacco control provide vital data about the potential future effects of tobacco epidemics and about how the interventions should be focused. In this regard, monitoring tobacco control studies by research will be a "good" guide. Lots of studies related to the results of health, environment, economy and others caused by tobacco have been done globally. In this manuscript, national research capacity on tobacco control accessed via selected web sites has been evaluated and requirements of tobacco research topic(s) for the future have been presented.

**Key words:** Tobacco control; Research; Needs

\*Doç.; Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi, TTB Adına Yürütme Kurulu Temsilci Üyesi, Ankara

\*\*Doç.; Erciyes Ü. Tıp Fak. Halk Sağlığı AD, Kayseri

Sigara içme sıklığı ve onun belirleyicileri, tütünün sağlık, çevre, ekonomi alanındaki sonuçları ve tütün kontrolünün değişik yönleri ile ilgili araştırmalar, tütün epidemisinin gelecekteki olası etkileri ve müdahalelerin nasıl hedeflenmesi gerektiği konusunda yaşamsal bilgiler sağlar. Tütün kullanım sıklığının artışı ile tütünle ilişkili sağlık ve ekonomi sonuçlarının ortaya çıkışı arasında yaklaşık 15-25 yıllık bir süre geçmektedir. Bu nedenle, tütün etkileri ve tütün kontrolüyle ilgili sonuçların araştırmalarla izlenmesi, artık tütünün tümüyle sıfırlanmasının tartışıldığı bir aşamada, mücadele açısından yol gösterici olacaktır.

Tütün, sağlık ve tütün kontrolü konusu, son 50 yılın tıp araştırmalarında önemli bir alana sahiptir. İnternet üzerinden, örneğin "Google" arama motorunda yapılan basit bir sorgulamada "tütün ve sigara araştırmaları" (tobacco, smoking research) sözcükleri 65 milyon 100 bin, benzer anlamda olan "tobacco smoking surveys" ise 323 milyon sonuç getirmektedir. Kuşkusuz bunların çoğunluğu araştırma olmamakla birlikte en azından araştırmalara değinen başlıkların önemine dikkat çekmektedir. Tıp alanında önde gelen veritabanlarından Pub Med (US National Library of Medicine) "tobacco" sözcüğüyle 88382, "tobacco smoking" ile ise, 199136 sonuca ulaşabilmektedir (20 Nisan 2014'te yapılan arama). Bu veriler, tütün kontrolü ve araştırmaları alanında varılan dev aşamanın bir göstergesidir.

Dünyada tütün ürünlerinin yol açtığı sağlık, çevre, ekonomi ve diğer sonuçlara ilişkin pek çok çalışma yapılmıştır. Bu alanlardaki kanıta dayalı tıbbın ve bilimin gerekli verileri, bu araştırmaların ertesinde kuşkuya yer bırakmayacak biçimde ortaya konmuştur. Ayrıca tütün kullanımının sıklığı ve diğer demografik özelliklerine ilişkin birçok araştırma da halen sürdürülmektedir. Bu araştırmalardan önemli bir bölümü uluslararası olan çalışmalardır. Örneğin, Küresel Erişkin Tütün Araştırması (The Global Adult Tobacco Survey-GATS) böyle çok ülkeli bir araştırmadır.

Tütün Araştırmalarının Evrimi ve Nitelikleri GATS ulusal temsiliyeti olan hane temelli bir çalışmadır. Şubat 2007'de, o sıralarda sürmekte olan Küresel Tütün Tarama Sistemi'nin (Global

Tobacco Surveillance System—GTSS) bir bileşeni olarak başlatılmıştır (1). Bu araştırma ile ülkeler, erişkin tütün kullanımı ve temel tütün kontrol önlemleri konusunda veri toplamaktadırlar. GATS sonuçları, ülkelerin etkili tütün kontrolü müdahalelerini oluşturma, izleme ve uygulama konusunda yol gösterici olmaktadır.

Bu araştırma düşük ve orta gelirli 16 ülkede uygulanmaktadır. Aslında bu ülkeler sigara içicilerinin yarısından fazlasını barındırmakta ve tütün kullanımının en büyük yükünü taşımaktadırlar: Bangladeş, Brezilya, Çin, Mısır, Hindistan, Endonezya, Meksika, Pakistan, Filipinler, Polonya, Rusya Federasyonu, Tayland, Türkiye, Ukrayna, Uruguay and Vietnam.

GATS'ın kapsadığı başlıklar aşağıda sıralanmıştır:

- Tütün tüketimi sıklığı (sigara içme ve dumanlı tütün ürünleri)
- Sigara dumanından pasif etkilenim ve politikalar
- Sigara bırakma
- Bilgi, tutum ve algılar
- Medyaya maruz kalım
- Ekonomi

Genel olarak, güncel tütün kontrolü araştırmalarının başlıca alanları şöyle sıralanmaktadır:

- Tütün kontrolü politik müdahalelerinin değerlendirilmesi
- Çevrenin sigara alışkanlığına ve sigara içmeyle ilişkili davranışlara etkileri
- Tütün kullanımı ile sağlıkta eşitsizlikler arasındaki ilişki ve tütün kontrolünün sağlıkta eşitsizlikleri azaltmasının yolları
- Çevresel sigara dumanının sağlığa etkileri ve kontrolü
- Tütün endüstrisinin etkinlikleri ve düzenleme yöntemleri
- Tütün kontrolü politikasının nasıl oluşturulacağı ve hükümetler tarafından nasıl uygulanacağını araştırılması (2).

Görüldüğü gibi, tütün araştırmalarında tütün kullanımının yol açtığı sağlık sonuçları ve durum saptama konularından, tütün kontrolü politika, yöntem ve uygulamalarını içeren müdahale araştırmalarına kayış söz konusudur. Çünkü tütün kontrolündeki ilerlemenin, bilimsel araştırmalardaki nicelik ve niteliğe bağlı olduğu anlaşılmıştır.

Ayrıca, araştırmaların çözüm odaklı olmasının önemi vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, İngiltere'de bulaşıcı olmayan kronik hastalıklar programı kapsamında desteklenecek tütün projeleri şöyle açıklanmıştır (3):

- Tütün endüstrisinin politikacılara, araştırmacılara, sponsorlara ve toplum önderlerine yönelik doğrudan ve dolaylı etkinliklerinin etkisinin analizi
- Tütün endüstrisinin ulusal ekonomilere ve tütün üretimi, pazarlama ve satışından gelir sağlayanlara katkısının algılanışının değerlendirilmesi
- Ticari anlaşmaların tütün kontrolü politikalarının bağımsızlığına etkisinin değerlendirilmesi
- Ürün ve paket düzenlemeleri
- Tütün kontrolü önlemlerinin uygulanması önündeki engellerin analizi
- Tütün ürünleri pazarlama, ulaşım ve dağıtım düzenlemeleri
- Sigara dışı ve dumansız tütün ürünlerinin kontrolü için gerekli politikalara yönelik yeni stratejiler.

#### **Tütün Araştırmalarını Değerlendiren Meta Analiz Çalışmaları**

Son yıllarda artan araştırma sayıları, tıp araştırmacılarını yapılan çalışmaları değerlendirme sürecine yöneltmiştir. Bu amaçla değerlik alanlarda çok sayıda meta analiz yapılmaktadır.

Bir örnek vermek gerekirse, bir çalışmada tütün bağımlılığı tedavi hizmetini (TKÇS Madde 14) izlemek için yürütölen dört ana araştırma kesitsel olarak karşılaştırılmıştır. Dört araştırma, Raw ve arkadaşlarının çalışması (2009), Çerçeve Sözleşmesi Birliği İzlemi (FCA), Dünya Sağlık Örgütü MPOWER araştırması ve Tütün Kontrolü Çerçeve

Sözleşmesi (TKÇS) Ülke Raporları'ndan oluşmaktadır. TKÇS Madde 14'ün uygulanışını izlemek için kullanılan dört araştırma, örnekle- nen ölkelerde, sorular, yanıt verenlerin özellikleri ve araştırma yöntemi açısından önemli değerlikler göstermektedir (4). Bu araştırma, küresel çabaları değerlendirmek amacıyla planlanmış, dört araştırmanın kesitsel uyum ya da uyumsuzluk karşılaştırması yapılmıştır. Karşılaştırmalarda, bağımsız hükümet dışı kuruluşların araştırmaları daha uyumlu ve güvenilir bulunmuş, böylece TKÇS'nin bağımsız hükümet dışı kuruluşlarca ve sürekli izleminin önemi ortaya konmuştur.

Başka bir meta analiz çalışmasında nargile kullanımı irdelenmiş, konuya ilişkin yapılan araştırmalar değerlendirilmiştir. Dünya çapında nargile kullanımı yaygınlaşmakta iken, bu konudaki bilimsel çıktıların henüz yetersiz olduğu bildirilmektedir. Bu nedenle, nargile alanında yapılan araştırmaların değerlendirilmesi ve 10 yıllık bir süre içinde Scopus veritabanından elde edilen yazar ve atıfların incelenmesi amaçlanmıştır (5). Bu amaçla yapılan analiz sonucunda, dünya çapında ölçütlere uyan 334 yayına rastlanmış, en çok yayının ABD'den olduğu görölmüştür. Veri analizi tarihinde toplam atıf sayısı 4352 olarak belirlenmiştir. Sonuçlar, bu konuda daha fazla araştırma gereksinimi olduğunu ortaya koymaktadır.

Acil servislerde sigara bırakma yardımı ile ilgili bir araştırmada ise, yedi veritabanı sigara bırakma başarısı yönünden incelenmiş ve değerlik sürelerdeki sigara bırakma nokta prevalans hızları belirlenmiştir. Aynı zamanda tütün kontrolünün sigara bırakmaya etkisi de araştırılmış ve etkili bulunmuştur (6).

2008 yılında yapılan bir sistematik meta analizde, 1961-2003 arasındaki sigara içme ile kanser ilişkisi üzerine yapılan tanımlayıcı araştırmalar analiz edildi. Amaç, Uluslararası Kanseri Araştırmaları Kurumu (International Agency for Research on Cancer-IARC) tarafından tütünle ilişkili kabul edilmiş 13 kanser noktasındaki riski niceliksel düzeyde somutlamak olarak belirtmişti. Amaca yönelik olarak, verilen tarihler arasında yayımlanan 254 raporun verileri çıkarıldı (177 olgu – kontrol araştırması, 75 kohort araştırma, 2

yuvalandırılmış olgu-kontrol araştırması) (7). Analiz sonucunda, rölatif risk sigara içenlerde solunum sistemi kanserleri (akciğer, larinks, farinks) için en yüksek bulundu. Bu kanserleri üst sindirim sistemi kanserleri ve ağız kanserleri izliyordu.

Güney Afrika'da 1994'te yapılan bir çalışma ise o dönemin araştırma özelliklerini ortaya koymaktadır. Bu çalışmada, "Medline" taraması ile Güney Afrika'daki tütün kontrolü ilişkili araştırmalar derlenmiştir (8). Bu araştırmada, 30 yıl önceki, yani 1963 kaynaklı bir makalede, tütün-sağlık ilişkisine yönelik kanıtlar nedeniyle artık bu konuda araştırmaya gereksinim olmadığını belirtildiğine işaret edilmiştir. Oysa geçen süre içinde tütünle ve tütün kontrolünün değişik yönlerine ilişkin pek çok araştırma yapılmış, yeni araştırma konu ve yöntemleriyle çok sayıda çalışma yürütülmüş, yalnızca tütün kullanımının sağlık etkisine değil, çevresel, ekonomik ve başka etkilerinin yanı sıra tütün kontrolü düzenlemelerinin durumu ve sonuçları da ortaya konmuştur.

#### **Bilimsel Literatür İnceleme ve Değerlendirme Çalışmaları**

Daha yakın zamanlarda ise, araştırmaları sınıflandırarak bilimsel literatürü irdeleyen çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Avrupa düzeyinde yapılan bir çalışma, tütün konulu araştırmaların son durumuyla ilgili önemli ipuçları ortaya koymuştur. Çalışmanın konuyla doğrudan ilişkisi nedeniyle, araştırma içeriği aşağıda daha geniş olarak verilmiştir.

Bu araştırmada, Avrupa'da tütün kontrolü alanındaki bilimsel üretkenliğin ayrıntılı biçimde tanımlanmadığı savıyla, 2000, 2004, 2008, 2012 yıllarına ilişkin bilimsel literatürdeki odak değişimleri incelenmiştir. Çalışma, Türkiye de içinde olmak üzere, 31 Avrupa ülkesinde yapılmıştır (9).

Araştırmada, "PubMed, Web of Science, PsycInfo ve Scopus" gibi veritabanları ileri arama seçeneğiyle aranmış, arama terimleri olarak başlık alanında "sigara, tütün, nikotin ve puro" kullanılmıştır. Gerekli ayıklamalardan sonra 4 665 makale belirlendi. Başlığa göre makaleler sınıflandırıldı: Epidemiyolojik çerçeve, tütün tipi (nikotin, tütün, dumansız), odak (çevresel sigara dumanı, başlama,

bırakma, zarar azaltma), toplumsal önlem (dumansız, vergilendirme, reklam, uyarılar, kampanyalar) ve çalışmanın odağı: sigara ve sağlık, sosyoekonomik eşitsizlikler, sigara bırakma farmakoterapisi. Bu araştırmanın sonuçlarına göre, Avrupa'da tütünle ilgili yayınların sayısı 2000 yılında 780'ken, 2004 yılında 1055'e, 2008'de 1331'e ve 2012'de 1499'a yükselmiştir. Tütün araştırmalarının odağının zaman içinde değiştiği gözlenmektedir. Vektöre (tütün endüstrisi) ve çevreye (TKÇS nedeniyle toplumsal önlemlerin öne çıkması nedeniyle) odaklanan araştırmaların göreceli artışı ve sağlık sonuçlarına ilişkin çalışmaların azalması öngörülmektedir.

#### **Türkiye'de Durum ve Öneriler**

Türkiye'de genellikle sigara içme alışkanlığının sıklığı üzerine olan tanımlayıcı ve kesitsel araştırmalar yapılmaktadır (genel, yaşlara, cinsiyete, değişik meslek gruplarına göre, özellikle de sağlık personeline yönelik). Son yıllarda çevresel tütün dumanı etkileri, sigara bağımlılığı tedavisi sonuçları, sigara-hastalık ilişkileri gibi konularda ve kimi deneysel araştırmalara da rastlanmaktadır. TÜBİTAK Türk Tıp Veri Tabanı tarandığında bu tür araştırmaların yer aldığı görülmektedir (10).

Dünyadaki araştırmalara paralel sayılabilecek konu başlığı değişimleri gecikmeli de olsa ülkemiz araştırmalarına da yansımış görünmektedir. Sigara alışkanlığının ekonomik boyutlarının irdelenmesinin (11) yanı sıra, Türkiye'de sigara tüketimini etkileyen faktörlerin analizi (12) gibi konular bu başlık değişiminin örneklerini oluşturmaktadır. Paketlerin üzerindeki resim, logo, renk vb gibi sigara tüketimini etkilediği düşünülen faktörler için de yerel araştırma örnekleri de mevcuttur (13).

Dumansız hava sahası yaratma çabalarının sürdüğü ve tütünle mücadelede kapsamlı yasaların uygulandığı iki ülkeden (Türkiye'den 33 ve Avustralya'dan 199) yayımlanmış ve "PubMed" veri tabanından ulaşılabilen makale örneklerinin ele alındığı bir çalışmanın (14) da gösterdiği gibi, tütünle mücadele pek çok bileşenin uyum içinde varlığıyla başarıya ulaşması mümkün olan bir konudur ve her bileşen ayrı bir araştırma konusu olarak ele alınabilecek değerdedir.

Tütünle kullanımı ile mücadele için halk eğitimleri ve farkındalığın artırılması amacıyla medya kullanımı önemli bir başlığı oluşturmaktadır. Sağlık Bakanlığı'nın "Kamu Spotu" olarak verdiği TV yayınları ve tütün karşıtı reklamlar bu maksatla uzun süredir kullanılmaktadır. Bazı araştırmalarda bu reklamların etkinliği ve yararı sorgulandığı ve bilgilendirme ve sigara bırakmayı motive etmek anlamında etkin olduğu yönünde sonuçları da görülmektedir (15).

Kapalı ortamlarda uygulanan tütün yasağının işyerlerine ve ticarete etkisinin, işverenlerin ve/veya müşterilerin algısının belirlenmesine yönelik araştırmalar yasanın uygulanmasındaki devamlılığın takibinde önemli ip uçları vermektedir (16).

Sonuç olarak, halen ülkedeki tütün bağımlılığı ve kontrolünün, yukarıda belirtilmiş olan diğer yönlerine ilişkin yerel boyutu aşan ulusal araştırmalara ve bugüne kadar yapılmış araştırmaları değerlendiren meta analizlere gereksinim vardır.

**İletişim:** Dr. Özen Aşut

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

#### Kaynaklar

1. [Internet]  
<http://www.who.int/tobacco/surveillance/gats/en/> Erişim: 18.4.2014.
2. [Internet]  
<http://www.otago.ac.nz/wellington/research/heppru/research/otago022544.html> Erişim: 18.4.2014.
3. [Internet]  
<http://www.idrc.ca/EN/Documents/What-We-Fund-Tobacco-Control-ENG.pdf>. Erişim: 18.4.2014.
4. Bitton A, Raw M, Richards A, McNeill A, Rigotti A.. A comparison of four international surveys of tobacco dependence treatment provision: implications for monitoring the Framework Convention on Tobacco Control. *Addiction* 105, 2184–2191. [Internet]  
[http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales\\_de\\_consulta/Drogas\\_de\\_Abuso/Tabaco/Articulos/55022400\\_1.pdf](http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Tabaco/Articulos/55022400_1.pdf). 18.4.2014.
5. Zyoud SH, Al-Jabi SW, Sweileh WM. Bibliometric analysis of scientific publications on waterpipe (narghile, shisha, hookah) tobacco smoking during the period 2003-2012. *Tob Induc Dis* 2014 Apr 13;12(1):7.
6. Rabe GL, Wellmann J, Bagos P, Busch MA, Hense HW, Spies C, Weiss-Gerlach E, McCarthy W, Gareca Arizaga MJ, Neuner B. Efficacy of emergency department-initiated tobacco control--systematic review and meta-analysis of randomized controlled trials. *Nicotine Tob Res* 2013 Mar;15(3):643-55.
7. Gandini S, Botteri E, Iodice S, Boniol M, Lowenfels AB, Maisonneuve P, Boyle P. Tobacco smoking and cancer: a meta-analysis. *Int J Cancer* 2008 Jan 1; 122(1): 155-64.
8. Yach D. Smoking: Review of research and identification of future research priorities. Erişim: 18 Nisan 2014  
<http://www.sahealthinfo.org/lifestyle/smoking.pdf>. Erişim: 20.4.2014.
9. Willemsen MC, Nagelhout GE. Shifts in Focus of Tobacco Control Publications between 2000 and 2012 in 31 European Countries: A Bibliometric Analysis. In: 2014 ECTOH 6th European Conference on Tobacco or Health: Towards a Tobacco-free Europe and World: Research and Policy Directions. Istanbul March 26-29, 2014. Program and Abstract Book, p.45.
10. [Internet]  
[http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php?cwid=3&vtadi=TTIP&ts=1398005196&keyword=sigara%20%20%FCt%FCn%20&s\\_f=1&detailed=&page=1](http://uvt.ulakbim.gov.tr/uvt/index.php?cwid=3&vtadi=TTIP&ts=1398005196&keyword=sigara%20%20%FCt%FCn%20&s_f=1&detailed=&page=1). 20.4.2014.
11. Kaya A. Sigaranın muhasebesi: Sigara Kullanımına Ekonomik ve Sağlık Açısından Bir Bakış. II. Bölgesel sorunlar ve Türkiye Sempozyumu 1-2 Ekim 2012, Sempozyum Kitapçığı; ss: 297-302.
12. Oğuztürk B S. Türkiye'de Sigara Tüketimini Etkileyen Faktörlerin Analizi. *International Journal of Alanya Faculty of Business* 2012 (4): 2; 99-105.
13. Bilir N, Kaplan B, Küçük-Biçer B, Ararat E, Akyol M, Arslan A, Yüksek H F. Ankara'da bir grup lise öğrencisinin sigara paketleri üzerindeki resimli uyarılar hakkındaki görüşleri. *Turk Toraks Derg* 2013; 14: 127-33.9.
14. Ulusoy G, Aslan D. "PUBMED" veri tabanında dumansız hava sahası düzenlemesi olan iki ülkede tütün kontrolü konulu makalelerin değerlendirilmesi: Avustralya ve Türkiye örnekleri. *STED* 2013; 22(3): 90-95.
15. Özcebe H, Attila S, Bolat R, Forouz A, Koçyiğit K, Özkan Ö, Taşçı B. Kamu çalışanlarının televizyonda yayınlanan tütün karşıtı reklam filmleri hakkındaki bazı görüşleri. *Turk Toraks Derg* 2013; 14: 64-71.
16. Özcebe H, Küçük Biçer B, Evran A Ç, Matola B W, Kiraz S, Kaplan YG. Türkiye'nin kapsamlı tütün kontrol yasasından iki sene sonra kahvehane müşterilerinin görüşleri, Ankara, 2011. *Turk Toraks Derg* 2013; 14: 11-8.



*Dr. Hülya Ellidokuz\*\* , Dr. Gamze Çan\*\**

Geliş tarihi : 15.04.2014

Kabul tarihi: 20.05.2014

## Öz

Halk sağlığı çalışmalarının temel amacı sağlığın korunması ve geliştirilmesidir. Halk sağlığı çalışanları toplumda en çok görülen, en çok öldüren, en çok sakat bırakan ve en çok işgücü kaybına neden olan sorunlarla mücadelede öncelik verirler. Bu bakış açısıyla, tütün kontrolü halk sağlığının temel çalışma alanlarından birisidir. Halk Sağlığı çalışmalarını amaç edinmiş olan Halk Sağlığı Uzmanları Derneği, 2009 yılından bu yana kurulmuş olan Tütün ile Mücadele Çalışma Grubu aracılığı ile tütün kontrolüne katkı sunmaya çalışmaktadır. Kurumsal yapısı içinde yürütülen çalışmalar yerel, ulusal ve uluslararası düzeylerde sürdürülmektedir. Bu yazı kapsamında Halk Sağlığı Uzmanları Derneği'nin Tütün ile Mücadele Çalışma Grubu tarafından yürütülen çalışmaların sunulması amaçlanmıştır.

**Anahtar sözcükler:** Halk sağlığı, Halk Sağlığı Uzmanları Derneği, Tütün kontrolü

## Abstract

Prevention of disease and health promotion are basic themes of public health. Public health professionals give priority to combat with the most prevalent diseases/situations which end with death, disability and losing labor force. With this perspective, tobacco control is a basic working topic of public health. Society of Public Health Specialists' which aims to focus on public health work tries to contribute to the tobacco control via its Tobacco Control Working Group since its foundation in 2009. Activities of the group continues in local, national and international levels. In this paper, brief information on the activities of Society of Public Health Specialists' Tobacco Control Working Group have been aimed to be presented.

**Key words:** Public health; Society of Public Health Specialists; Tobacco control

\*Bu döküman Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Tütün ile Mücadele Çalışma Grubunun çalışma raporlarından yararlanılarak hazırlanmıştır.

\*\*Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Tütün ile Mücadele Çalışma Grubu Üyeleri



Halk Sağlığı Uzmanları Derneği (HASUDER) 1995 yılında Prof. Dr. Remzi Aygün ve arkadaşları tarafından kurulmuştur. Derneğin amacı; Türkiye’de yaşayan herkesin sağlığını korumak ve geliştirmek için, çalışma alanına giren konularda ve halk sağlığı uzmanlığının gelişimi ile ilgili konularda çalışmalar yapmak, bu konulardaki çalışmalara katkıda bulunmak ve halk sağlığı uzmanlarının gelişimi için çalışmaktır.

Halk Sağlığı Uzmanları Derneği’nin etkinlik alanları Türkiye’de yaşayan herkesin sağlığını korumak ve geliştirmek için yapılan çalışmalar ile halk sağlığı uzmanlığının gelişimi ile ilgili konulardaki çalışmaları kapsamaktadır. Sağlıklı bir toplum yaratma amacıyla halk sağlığı biliminin yaygınlaştırılması öncelikli çalışma alanıdır. Halk Sağlığı konularında toplumun eğitimine katkıda bulunmak amacıyla bilgilendirici ve toplumu uyarıcı basın açıklamaları ve raporlar hazırlanmaktadır. Üyelerin mesleki çalışmaları desteklenmektedir. Lisans, lisansüstü, doktora eğitimleri yanı sıra hizmet içi ve sürekli eğitim etkinlikleri kapsamında kurslar ve seminerler düzenlenmektedir. Üyelerin mesleki sorunlarını çözmeye yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Ulusal ve uluslararası bilimsel toplantıların düzenlenmesinde öncülük edilmekte, görev alınmaktadır. Her yıl ulusal halk sağlığı kongresi düzenlenmektedir. Ulusal ve uluslararası diğer tıp meslekleri kuruluşlarıyla ve halk sağlığı konusunda çalışmalar yapan kuruluşlarla ortak çalışmalar düzenlenmektedir.

Derneğin çatısı altında, üyeler tarafından oluşturulan bilimsel çalışma grupları bulunmaktadır. Çalışma gruplarının işleyişi “Çalışma Grupları Yönergesi” ile düzenlenmiştir. Halk Sağlığı Uzmanları Derneği’nin isimleri sırasıyla Bulaşıcı Hastalıklar, Çevre Sağlığı, Halk Sağlığı Bilişimi, Halk Sağlığı Etiği, İş Sağlığı, Okul Sağlığı, Sağlık Politikaları, Sağlık Eğitimi ve Sağlığı Geliştirme, Tütün Kontrolü, Eğitim Grubu, Halk Sağlığında Gündem olmak üzere toplam 11 adet çalışma grupları vardır. Çalışma grupları listesinde 9. sırada Tütün Kontrolü Çalışma Grubu yer almaktadır.

Çalışma Grupları Yönergesi ile çalışma gruplarının çalışma esasları ve sorumluluk

alanları tanımlanmaktadır. Çalışma grupları, HASUDER’i daha etkin kılmak amacıyla kurulan yapılardır. Çalışma grubunun kuruluş amacı, yönetim kurulu ve çalışma grubu üyeleri tarafından belirlenir. Öncelikle beklenen görevleri; alanları ile ilgili güncel olaylar için görüş oluşturmak ve rapor hazırlamaktır. Çalışma grupları kurulduktan sonra ilk üç ay içinde yıllık çalışma planı yapar.

#### **Çalışma grupları, konuları ile ilgili farklı çalışmalar yapabilir:**

- Konuları hakkında görüş ve/veya rapor hazırlama,
- Konuları ile ilgili kurs, atölye ve sempozyum gibi etkinlikler düzenleme,
- Kitap çevirisi yapma,
- Proje yürütme.

Çalışma grupları, grubun ilgi alanına giren güncel konularda HASUDER’e görüş sunar ve rapor hazırlar (1,2).

Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Tütün İle Mücadele Çalışma Grubu (TMÇG) üyeleri 15 Ekim 2009 tarihinde kurulduğu günden bu yana çalışmalarını sürdürmektedir. Çalışmalar sürdürülürken HASUDER Yönetim Kurulu ile iletişim sağlanmaya özen gösterilmektedir. “Tütün Çalışma Grubu” isimli bir çalışma grubu “Tütün ile Mücadele Çalışma Grubu” adıyla görevini sürdüren grup, tütün kontrolü savaşımında görev alan halk sağlığı uzmanları ile çalışmalarını özverili bir biçimde sürdürmektedir. Grubun Mayıs 2014 tarihi itibarıyla 60’a yakın üyesi bulunmaktadır. Halk Sağlığı Uzmanları Derneği TMÇG elektronik posta iletişim aracını etkili bir biçimde kullanmaktadır. Grubun iletişim e-posta adresi hasuder-tutun@googlegroups.com olmuştur. Gruba ait bir e-posta adresi 2013 yılında alınmıştır (tutunkontrol@hasuder.org.tr).

Çalışma Grubu halk sağlığı uzmanları başta olmak üzere hekimlere yönelik Tütün Kontrolü ve Sigara Bağımlılığı Tedavisi Kursları düzenlemiştir. HASUDER Tütün İle Mücadele Çalışma Grubu Tütün Kontrolü ve Tütün Bağımlılığı Tedavisi Kursunun birincisini 12-13 Şubat 2010 tarihlerinde Ankara’da gerçekleştirmiştir. İlk kursa Halk Sağlığı

uzman ve asistanlarının yanı sıra pratisyen hekimler ve aile hekimleri de katılmıştır. 2010-2013 yılları arasında toplam 12 Kurs başarıyla gerçekleştirilmiştir. İki gün olarak düzenlenen kursların sonunda katılımcılara katılım belgesi ve sertifika verilmiştir. Kurslar aracılığı ile yaklaşık 200 hekime katılım belgesi ve sertifika kazandırılarak hem mesleki gelişme yönü desteklenmiş hem de tütün savaşımında önemli alanlardan biri olan sigara bırakma konusunda toplum sağlığına katkı sağlanmıştır. Bu kurslarda çalışma grubu üyelerinin yanı sıra Türk Toraks Derneği üyeleri, Türkiye Psikiyatri Derneği üyeleri, aile hekimleri uzmanları, Sağlık Bakanlığı ve Sağlık Müdürlüğü temsilcileri, tabip odası bünyesinde çalışan hekimler, Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi temsilcileri ile işbirliği yapılmıştır. Kurslar aracılığı ile 200'e yakın hekim ile temas kurulmuştur (3).

Çalışma Grubu tarafından hekimlere ve topluma yönelik bilgi notları hazırlanmış ve basın açıklamaları yapılmıştır. Elektronik ortam aracılığı ile kamuoyu ile paylaşılan dokümanlardan bir bölümünün başlıkları aşağıda sunulmaktadır (3):

- Günümüzde Dünyada 19 ülkede sigara paketleri üzerinde kanunların gerektirdiği şekilde resimli uyarılar bulunmaktadır (12 Temmuz 2011)
- Dünyada 739 milyon kişi, ulusal-kapsamlı tütün kontrolü yasaları sayesinde korunma altındadır (12 Temmuz 2011)
- 19 Temmuz 2011; Kapsamlı tütün kontrolü yasasının üçüncü yılı başlıyor (19 Temmuz 2011)
- Sigara dumanından pasif etkilenim: Gebelik ve yenidoğan etkilenimi. Hekimler için kısa bilgiler (6 Ağustos 2011)
- Çocukların ve gençlerin "tütünsüz" bir ortamda büyümelerini sağlayabilmek için Halk Sağlığı Uzmanları Derneği'nden hekimlere mesajlar (24 Ağustos 2011)
- Düz Paket Uygulaması Avusturalya Parlamentosunda kabul edildi (1 Aralık 2011)
- Nargile ve Sağlık Riskleri (21 Aralık 2011)

- KOAH konulu ortak bildiri (21 Aralık 2011)
- 31 Mayıs Tütünsüz Bir Dünya Günü: Tütün Endüstrisi ile Mücadeleye Her Zamankinden Daha Fazla Gereksinim Var ! (31 Mayıs 2012)
- Sigara ve "Görüntülenebilen" Beyin Zararları (Ocak 2013)
- 18-24 Mart Ulusal Yaşlılar Haftası nedeniyle Yaşlılık Döneminde De Sigarasız Yaşama Öncelik Verilmelidir ! (Mart 2013)
- Dünya Tabipler Birliği'nin "DÜZ PAKET" Uygulaması İle İlgili Bildirgesi'nin Türkçe çevirisi tamamlanmıştır. (Nisan 2013)
- Hala Sigara İçiyorsanız Lütfen, Hemen, Şimdi, Bırakmayı Deneyiniz ! Sigarayı Bırakmak Hiçbir Zaman Geç Değildir, Unutmayınız ! (Eylül 2013)

Halk Sağlığı Anabilim Dalları bünyesinde tütün ile mücadele kapasitesi ve durumunun belirlenmesi amacıyla planlanmış olan "Türkiye'de Tıp Fakülteleri Halk Sağlığı Anabilim Dalları Çalışanlarının Sigara İçme Durumları ve Anabilim Dalı Çalışmaları Kapsamında "4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi Ve Kontrolü Hakkında Kanun'un Gereği Olan Politikaların Uygulanma Durumu" başlıklı çalışma, HASUDER-Tütün İle Mücadele Çalışma Grubu üyeleri arasından görev alan halk sağlığı uzmanları tarafından tamamlanarak çok sayıda sağlık çalışanına ulaşan Sürekli Tıp Eğitimi Dergisi'nde yayımlanmıştır (4).

Grup üyeleri tütün kontrolü konusunda Uzmanlık Derneği adına bilimsel araştırmalar içinde yer alarak bu araştırmaların raporlarına katkı sağlamışlardır. Bu raporlar arasında; "Türkiye'de Sigara İçilmeyen Kamusal Alanların ve İşyerlerinin Genişletilmesi, Sigara Karşıtı Politika ve Uygulamaların Değerlendirmesi Raporu" önem taşımaktadır (5).

Halk Sağlığı Uzmanları Derneği'nin hazırladığı 2012 yılı Türkiye Sağlık Raporu'nda "Tütün Ürünleri Kullanım Sıklığı" konulu bölüm yazarlığı bulunmaktadır (6).

Tütünle Mücadele Çalışma Grubu tarafından "Tütün Kontrolü Kapsamında Kullanılan

Terimler/Tanımlar" başlıklı bir kitapçık yayımlanmıştır. Kitapçıkta tütün konusunda uluslararası terim ve tanımlar yer almaktadır (7).

Dünya Sağlık Örgütü Küresel Tütün Salgını Raporu 2008, Türkçe'ye grup üyeleri tarafından çevrilmiştir (8).

Grup üyeleri tarafından basın toplantısı organizasyonları yapılmıştır. Ankara Tabip Odası, Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi işbirliğinde Ankara'da ve İstanbul'da ortak basın toplantıları düzenlenmiştir. Bu basın toplantılarında 4207 sayılı yasanın tanımına, ihlallerin önlenmesi için gereksinim duyulan konulara değinilmiş ve dikkat çekilmiştir. Grup üyeleri tarafından HASUDER adına yürütülmüş olan projelerin sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılması da basın toplantıları aracılığı ile yapılmıştır. Örneğin "Türkiye'de sigara içilmeyen kamusal alanların ve işyerlerinin genişletilmesi, sigara karşıtı politikaların etkin uygulanması projesi" konulu araştırmanın sonuçları 24 Aralık 2010 tarihinde Ankara'da "Kapalı ortamlar sigara dumanından arındı mı? Toplum ne düşünüyor? Nasıl etkilendiler?" başlıklı basın toplantısı ile sunulmuştur (3).

Halk Sağlığı Uzmanları Derneği TMÇG'nin bileşen üyesi olduğu Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi çalışmaları kapsamında, 26 Mart 2013 tarihinde genel kurul ve çalıştay düzenlenmiştir. Her iki toplantıda çalışma grubu temsiliyeti sağlanmıştır. Toplantı esnasında bir basın toplantısı düzenlenmiş ve basın toplantısına ilişkin haberler basına "Sivil toplum, sigara mücadelesindeki başarıyı tartıştı" şeklinde yansımıştır. Sağlık Bakanlığı işbirliği ile Türkiye'de Sağlık Çalışanlarının Tütün Kullanımı Araştırması, 2011 grup üyelerinin katılımı ile gerçekleştirilmiştir. 19 Temmuz 2012 tarihinde araştırma ile ilgili genel bilgiler Sağlık Bakanlığı ile ortak yürütülen bir basın toplantısında duyurulmuştur (3).

Grup üyeleri tütün savaşımı temalı panel, konferans, sempozyum gibi etkinliklere katılmıştır. Örneğin Osmaniye ilinde 17 Ocak 2011 tarihinde HASUDER Tütün İle Mücadele Çalışma Grubu adına "Tütün Kullanımının Zararları, Dünyada ve Türkiye'de Tütün

Kontrol Çalışmaları" başlıklı bir panel yapılmıştır. Grup üyelerinin katılımıyla Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi tarafından yapılan çok taraflı organizasyonlarda temsiliyet sağlanmıştır (3).

Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi toplantılarına düzenli katılım ve temsiliyet sağlanmıştır. 9 Temmuz 2012 tarihinde yapılan Genel Kurul toplantısında HASUDER TMÇG, kurumsal olarak 2 yıllığına Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi Yürütme Kurulu üyeliğine seçilmiştir. Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi Yürütme Kurulu toplantılarına düzenli katılım sağlanmaktadır. Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi tarafından düzenlenen Sigara ve Sağlık Ulusal Kongrelerine grup üyeleri katılmışlardır. Kongreler 2010 yılında Elazığ'da, 2011 yılında Kocaeli'nde ve 2012 yılında Erzurum'da yapılmıştır. Sigara ve Sağlık Ulusal Kongresi 2014 yılı geniş katılımlı etkinliği Mart 2014 tarihinde yapılmıştır. Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi tarafından Mart 2014 tarihinde Avrupa 6. Sigara veya Sağlık Kongresi düzenlenmiş olup HASUDER TMÇG tarafından etkin ve başarılı katkı ve katılım sağlanmıştır (3).

Ulusal Halk Sağlığı Kongrelerine grup katkısı sağlanmaktadır. 2011 yılında Trabzon'da ve 2013 yılında Antalya'da gerçekleştirilen Ulusal Halk Sağlığı Kongrelerinde paneller düzenlenmiştir (3).

TTB-UDEK tarafından düzenlenen Tıpta Uzmanlık Eğitimi Kurultaylarında poster sunumu yapılmaktadır. Kasım 2010 ve Kasım 2011 tarihlerinde düzenlenen Tıpta Uzmanlık Eğitimi Kurultaylarında Tütün İle Mücadele Çalışma Grubu etkinlikleri poster bildirileri şeklinde sunulmuştur. Bildiriler Kurultay kitabında yer almıştır.

Grup üyeleri Ankara, Diyarbakır, Elazığ, İzmir, Kayseri, Malatya, Mardin, Mersin, Trabzon illerinde İl Tütün Kontrol Kurulları içinde üye ve yürütme kurulu üyesi olarak yer almaktadır. Bu kurullara üyelerimizin düzenli katılımları il düzeyinde yapılan çalışmalara katkı sağlamaktadır. Grup üyeleri çeşitli etkinliklerin planlanmasında ve uygulanmasında görev almaktadırlar (3).

Grup üyeleri tarafından çeşitli akademik/toplumsal düzeyde çalışmalar sürdürülmektedir:

- Türkiye'de Üniversitelerde Halk Sağlığı Anabilim Dalları Kapsamında Tütün Kontrolü Yaklaşımları konulu araştırma

- Sağlık Bakanlığı işbirliği ile Türkiye'de Sağlık Çalışanlarının Tütün Kullanımı Araştırması, 2011

- HASUDER tarafından hazırlanan TÜRKİYE SAĞLIK RAPORU-Tütün Kontrolü bölümü HASUDER web sayfasında yer almıştır (9). Sigarasız Bir Dünya Günü etkinlikleri grup üyelerinin buldukları illerde etkin ve başarılı bir biçimde düzenli olarak sürdürülmektedir. Bu kapsamda illerde 2010, 2011, 2012 ve 2013 yıllarında kamu ve sivil toplum örgütleri ile ortak çalışmalar eşgüdümlü biçimde gerçekleştirilmiştir.

Grup üyeleri tarafından uluslararası bilim ortamında yayınlanmış olan makalelerden seçki yapılarak geniş çeviri özetleri kaleme alınmaktadır. Özet dokümanlarda makalelerin orijinal künye bilgilerine yer verilmiş, genişletilmiş Türkçe özetleri bu künyelerin ardından çeviri yapan üyelerin adlarıyla birlikte web sayfasında yer almıştır.

- Kanser Hastalarında Sigara Bırakma Müdahaleleri ve Bırakma Hızları

- Sigara İçme ve Pankreas Kanseri

- Amerika Birleşik Devletleri'nde "Dumansız" ve "Tatlandırılmış" Tütün Ürünler

- Sigara Dumanından Pasif Etkilenimin Çocukların Fonksiyonel Yetenekleri Üzerine Etkileri

- Sigara Paketlerindeki Resimli Uyarıların Etkisine Dair Randomize Kontrollü Çalışma

- Çocukların Çevresinde Sigara İçimi Testi

- Nargile içimi ve yükselen küresel kanser riski

- Dumansız tütün ürünü kullanımı ve kalp yetmezliği riski: İki farklı İsveç izleme çalışması sonuçları

- Ortaokul öğrencileri arasında sigara içme aşamaları/kategorileri ile akran, okul, ebeveyn ilişkisi

- Tütün reklam, promosyon ve sponsorluğunun önlenmesi sigara içme sıklığını azaltmaktadır!

- Kaliforniya'da üçüncü el sigara dumanı etkilenimi: Sigara içilmeyen odalar sigara içmeyen otel müşterilerinin sigara dumanından pasif etkilenimini Engellemiyor!

- Yaş ve cinsiyet genel pratisyenler arasında tütün kullanımı ve bilgi düzeyi ile ilişkili mi? İtalya'dan bir araştırma sonuçları

Halk Sağlığı Uzmanları Derneği web sayfasında TMÇG'ye ait bir sekme bulunmaktadır.

<http://hasuder.org.tr/anasayfa/index.php/gruplar/tutun> adresli sitede grubun çalışmalarına yer verilmektedir. İngilizce web sitesinde gruba ilişkin temel çalışmalara yer verilmektedir. <http://hasuder.org/en/> (3).

**İletişim:** Dr. Gamze Çan

**E-posta:** [gcanktu@yahoo.com](mailto:gcanktu@yahoo.com)

### Kaynaklar

1. HASUDER Mevzuat Kitabı. [Internet] [http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com\\_booklibrary/ebooks/HASUDER\\_Mevzuat\\_Kitabi.pdf](http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com_booklibrary/ebooks/HASUDER_Mevzuat_Kitabi.pdf). Erişim:18.5.2014.
2. Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Tüzüğü. [Internet] <http://www.hasuder.org/anasayfa/index.php/mevzuat/tuzuk>. Erişim:18.5.2014.
3. Halk Sağlığı Uzmanları Derneği Tütün İle Mücadele Çalışma Grubu 2010-2013 Dönemi Etkinlikleri (Güncelleme Tarihi: 17.11.2013) Özet Doküman.
4. Aslan D, Kurt AÖ, Balcı E, Can G, Saka G, Kurçer MA, Özden N, Aşut Ö, Eser S, Günay S, Açık Y. Türkiye'deki Tıp Fakülteleri Halk Sağlığı Anabilim Dallarında "4207 Sayılı Tütün Urunlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun"un Gereği Olan Politikaların Uygulanma Durumu. STED 2012;21(6):306-11.
5. [Internet] <http://hasuder.org.tr/anasayfa/images/stories/HASUDERProjeRaporu.pdf>. Erişim:16.5.2014.
6. HASUDER Türkiye Sağlık Raporu, 2012. [Internet] [http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com\\_booklibrary/ebooks/Turkiye\\_Saglik\\_Raporu\\_2012.pdf](http://halksagligiokulu.org/anasayfa/components/com_booklibrary/ebooks/Turkiye_Saglik_Raporu_2012.pdf). Erişim:12.5.2014.
7. Tütün Kontrolü Terimleri Sözlüğü. [Internet] [http://hasuder.org.tr/anasayfa/images/stories/TUTUN\\_KONTROLU\\_TERIMLER\\_ISBN\\_EKLI\\_22\\_OCAK\\_2013.pdf](http://hasuder.org.tr/anasayfa/images/stories/TUTUN_KONTROLU_TERIMLER_ISBN_EKLI_22_OCAK_2013.pdf). Erişim:18.5.2014.
8. Dünya Sağlık Örgütü Küresel Tütün Salgını Raporu 2008. [Internet] [http://www.hasuder.org/doc/mpower\\_report\\_A4%20\(TR\).pdf](http://www.hasuder.org/doc/mpower_report_A4%20(TR).pdf). Erişim:18.5.2014.
9. [Internet] [http://hasuder.org.tr/anasayfa/images/stories/dosyalar/Ttn\\_10\\_nisan.pdf](http://hasuder.org.tr/anasayfa/images/stories/dosyalar/Ttn_10_nisan.pdf). Erişim:18.5.2014.



# Türk Toraks Derneği ve Tütün Kontrolü Çalışmaları

Turkish Thoracic Society and Tobacco Control Activities

*Dr. Filiz Çağla Uyanusta Küçük\**

**Geliş tarihi :** 20.04.2014

**Kabul tarihi:** 25.05.2014

## Öz

Tütün kontrolü, dünyada en önemli hastalık ve ölüm nedeni olması itibarıyla hekimlerin önemli çalışma konularından birisidir. Göğüs hastalıkları uzmanlarının da bu bağlamda benzer sorumluluklara sahip olduğu bilinir. Göğüs hastalıkları uzmanlarının meslek grubu olan Türk Toraks Derneği, kurulduğu günden bu yana tütün kontrolünün üç temel basamağı olan "hiç başlamama, bırakma ve sigara dumanından pasif etkilenimden korunma" adımlarında çalışmalarını sürdürmektedir. Bu yazı kapsamında, Türk Toraks Derneği Tütün Kontrolü Çalışma Grubu'nun konuya dair yoğun çabaları ve ürettiklerinin yanı sıra tütün kontrolü konusunda çalışan diğer sivil toplum örgütü ve meslek örgütleri ile işbirlikleri konusundaki yapısı ve yaklaşımları sunulmuştur.

**Anahtar sözcükler:** Tütün kontrolü, Hekim rolü, Türk Toraks Derneği

## Abstract

Tobacco control is among prior issues of medical staff as it is one of the leading causes of death and disease globally. Chest diseases specialists among many other specialties of medicine are known to have similar responsibilities in this regard. Since it has been founded in 1992, Turkish Thoracic Society has been working on "not to start smoking", "quit smoking", and "prevention of passive smoking" as the three basic steps of tobacco control. In this paper, the effort and hard work of Turkish Thoracic Society in tobacco control as well as its collaborative structure and approach towards other non-governmental organizations and professional specialty bodies has been presented.

**Key words:** Tobacco control, Physician's role, Turkish Thoracic Society

*\*Türk Toraks Derneği Üyesi*

Türk Toraks Derneği (TTD) 1992 yılında kurulmuş, göğüs hastalıkları alanında mesleki ve bilimsel uzmanlık derneğidir. Eğitim, araştırma, koruyucu hekimlik ve hasta hizmetini geliştirmek, göğüs hastalıkları alanıyla ilgili sağlık politikalarını toplum yararına etkilemek derneğin misyonlarından. Akciğer sağlığı alanında önlenebilir tüm hastalıkların en aza indirildiği bir Türkiye'yi hedefler, bu nedenle tütün kontrolünü önceler (1).

Toraks Derneği kurulduğu tarihten itibaren "Tütün ve Sağlık" başlıklı bir çalışma grubu oluşturdu, daha sonra "Tütün Kontrolü Çalışma Grubu (TKÇG)" adıyla görevine devam edecek olan bu grup, ülkede tütün kontrolü savaşında görev alabilecek değişik uzmanlık alanlarındaki hekimlerini de bünyesine katarak, o zamana kadar sürdürülen dağınık etkinlikleri toplamaya ve yönlendirmeye başladı. Bilimsel çalışmalar sonucu ulaşılan bilimsel kanıtları da insanlık yararına dönüştürecek politikalara ışık tutacağını ve yön vereceğini tüzüğünde açıkladı. 1995'de yapılmaya başlanan ilk Bahar Toplantıları'ndan itibaren tüm kongrelerinde tütün konusunu gündeme getirdi ve daha da önemlisi bu dönemde başlanan Tütün Kontrolü Uzmanlığı kurslarıyla Türkiye çapında konu ile ilgili insan gücü yetiştirilmeye başlandı. TTD, 4207 sayılı kanunun meclis görüşmelerinde etkili oldu ve TEKEL özelleştirilmesini engellemek için Bütçe ve Plan Komisyonu'nda görüşlerini savundu. 1996'da tütün yasası çıkarılırken mecliste verilen mücadele ve 2001 yılında Toraks Derneği 4.Yıllık Kongresi'nde 31 Mayıs nedeniyle tüm kongre üyelerinin katılımıyla İzmir'de yapılan büyük miting hep bu sürecin sonunda gerçekleşti. 2001 yılında Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu (TAPDK) ile ilgili kanun tasarısı mecliste görüşülürken, önce Türk Tabipleri Birliği (TTB) önünde yapılan basın duyurusu, ardından TBMM önünde yapılan açıklama sonrasında, görüşmelere TTB ile birlikte TTD de davet edildi, sivil toplum örgütlerini temsilen Toraks Derneği'ne söz verilmesiyle, yasa ile ilgili görüşler aktarıldı (2).Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS)'nin TBMM'nde kabulü sürecinde de, Ulusal Tütün Kontrolü Eylem Planı (UTKEP)'nin oluşumu sürecinde de TTD aktif bir rol oynadı ve sürecin ivmelenmesine

katkı sağladı. 1999-2003 yılları arasında devam eden TKÇS'nin hükümetler arası müzakerelerine sivil toplum kurumları arasında katıldı ve halka açık oturumda sözleşmeyi desteklemek üzere sözlü ve yazılı katkıda bulundu. 2007-2012 yılları arasında SSUK başkanlığı TTD tarafından yürütüldü, 2008 yılından başlayarak dönem başkanlığı sırasında Bloomberg fonu projelerine başlandı ve sürdürüldü. 2012 de TTD dönem başkanlığı sırasında SSUK, dumansız hava sahası konusundaki STK desteği nedeniyle Bloomberg ödülü ve Dumansız Birliktelik ödülü aldı (3). Toraks Derneği, tütün kontrolü alanında Türkiye'de gelişen sivil toplum hareketi ile birlikte, kanunları bilimsel kanıtlar ile ortaya koydu ve en etkili metnin yasallaşması konusunda ısrarcı oldu. Sivil toplum bıkmadan, usanmadan bu kararlılığını kamuoyuna ve basına gerekçeleri ile açıkladı, karşı koyan kişi ve kurumlar ile bire bir görüştü, kanun yapıcıyı yüreklendirdi ve destekledi (2). TTD Üyeleri, İl Tütün Kontrol Kurulları'nda görevler aldılar. TTD TKÇG, 2005 yılında gerçekleşen Tütün ve Kontrolü Sempozyumu'nu, 2006-2008 yılları arasındaki yaygın eğitim ve web aktivitelerini, 2008-2010 dönemindeki Tütün Kontrolü Kitabı'nın basılması ve dağıtımını ve 2010-2012 döneminde şubelerde çok sayıda eğitim düzenlenmesi ve birinci ve ikinci basamaktaki hekimlere sigara bırakma yardımı becerisi kazandırmak için yapılan Sigara Bırakmada Öğrenme Zemini (SÖZ) projesini bu zorlu dönemin üzerine inşa etti (4).

Toraks Derneği tütün kontrolü tarihi ve inşa edilenler üzerinde, tüzüğünün gereklerini gerçekleştirmeyi hedefler. Tütün kontrolünde dernek üyelerinin bilgi, beceri ve tutum değişikliğini sağlamaya çalışır, bunun için kongre kursları, kış okulları ve mesleki gelişim kurslarında eğitim etkinlikleri ve bu alanda bir de sanal konferans düzenlendi. Tütün kontrolünde hekim sorumluluğunu geliştirmek üzere Sağlık Bakanlığı (SB), SSUK ve diğer uzmanlık dernekleri (HASUDER, Aile Hekimleri Dernekleri, Türk Diş Hekimleri Birliği, Türk Akciğer Kanseri Derneği gibi) ile ortak hareket etmeyi, kurs programları ve sigara bırakma dışındaki kontrol stratejilerinde görev almanın cazip hale getirilmesi için eğitim etkinlikleri düzenlemeyi hedefler. Bu amaçla, çeşitli branşların kongrelerinin bilimsel

programlarında yer alarak o dernek üyelerinin tütün kontrolü konusundaki farkındalıklarının artırılması için sunumlar yapıldı, SÖZ Dış Hekimleri Projesi başladı, aile hekimlerine eğitimler verildi. Dernek üyelerinin tütün kontrolü bileşenlerine yaklaşımlarını belirler, farkındalığını artırır. Bu nedenle TKÇG tarafından yapılan online anket projesiyle hekimlerin sigara içme durumları ve ilgili faktörler belirlendi (5). Toraks Derneği, tütün kontrolüne bilimsel katkıda bulunabilecek özgün araştırmalar planlar, bu doğrultuda, zarar azaltma ile ilgili yazılan makale Toraks Dergisi'nde yayımlanmak üzere kabul edilirken MECOR'da halen yürümekte olan bir araştırma planlandı, 2013-2018 Ulusal Tütün Kontrolü Eylem Planı (UTKEP)'na destek sunmak için güncelleme ve tütün kontrolünün geleceğini tanımlayan bir makale yazıldı (basım aşamasında), ayrıca reklam, promosyon, sponsorluk ihlalleriyle ilgili Sağlık Enstitüsü Derneği (SED) ile birlikte gölge raporlama yapıldı, verileri savunuculukta kullanılmaya başlandı (6,7). TTD, hekimlerin pratiklerinde yararlanabileceği raporlar hazırlar, bu hedefle sigara bırakma yardımı yaparken yararlanacakları bir uzlaşma raporu hazırlandı ve dağıtımı yapıldı (8). Ülke gündemine katkı sunabilecek literatür bilgilerini takip eder ve paylaşır, bu amaçla elektronik sigara ve zarar azaltma başta olmak üzere çeşitli makale özetleri üyelerle paylaşıldı. Tütün konusunda



medyanın günlük takibini hedefler, bunu paydaşlar yardımıyla sürdürür, bu sayede, sigara bırakmada kanıta dayalı olmayan yöntemlere başvuruyu azaltmak için reklam yoluyla tespit ettiği ihlallerle ilgili hukuk danışmanları aracılığıyla suç duyurusunda bulunuldu, ayrıca Tütün Endüstrisi'nin de yakından takibi mümkün oldu, sosyal sorumluluk projesi adı altında gerçekleştirilen hibelerle ilgili eğitimlerde bilgilendirme yapıldı. Toraks Derneği, kamuoyu ve hastaları bilgilendirerek ulusal akciğer sağlığının korunması ve geliştirilmesini hedefler. Bu nedenle dünya günlerine göre açıklama yapmaktan çok, Türkiye kamuoyunun gündemine göre çeşitli basın açıklamaları ve etkinlikler yapıldı. Toplumun farkındalığını artırmak için sosyal medyayı aktif olarak kullandı. Sağlıkçılar ve hastaları bilgilendirmek üzere web siteleri açıldı (9,10). Hastalar için siz de bırakabilirsiniz sloganıyla Sigarayı Bırakıyoruz kitapçığı hazırlandı (11). Sigara bırakma polikliniğinde takip edilen hastalara kanıta dayalı bilgiler eşliğinde destek sunmak için 7/24 hattı kurulması hedefi GARD aracılığıyla Sağlık Bakanlığı'na taşındı. Mezuniyet öncesi tıp eğitiminde tütün kontrolü müfredatının standardize edilmesi için hazırlanan önerinin TTD açısından süreci tamamlandı, YÖK Tıp Dekanları toplantısında kabul edilmesi sonrası, tıp fakültelerine iletilen öneri halen TTB ile birlikte yazım aşamasındadır. 2012 yılında düzenlenen Tütün Kontrolü Sempozyumu'nda

M POWER ve UTKEP'in tartışması ciddi bir katılım ve başarıyla gerçekleşti, tütün kontrolü, ilk kez sosyal bilimler alanının da dahil olduğu geniş bir çerçeveden analiz edildi (12).

Tütün salgınının bulaştırıcısının tütün endüstrisi olmasından hareketle, endüstrinin hedefinin gençler ve kadınlar olduğu konusunda farkındalığı artırmak gerekir. İş güvenliği ve çalışan sağlığı konusunda tütün kontrolünün farkındalığının sağlanması, tütün kontrolü savunuculuğunda sivil tarihin ortaya çıkarılması, yazılması; elektronik ortamda tütün kontrolü dergisi çıkarılması, hekimlerin hasta takibinde kullanacakları bir program hazırlamak TTD TKÇG'nin gelecekteki hedeflerinden bazılarıdır. Türkiye'de tütünün var ettiği kültürü anlayarak toplumsal mücadeleyi derinleştirmek için tütün kültürü çalışmayı düzenlemek konuyu çok yönlü anlamak ve daha ileri adımlar atmak için fırsat olacaktır (13).

Toraks Derneği TKÇG, ekip ruhu ile eşitler ilkesi çerçevesinde, önyargıdan uzak, gönüllülükle toplum sağlığı için birlikte çalışan ve üreten, özerk bir gruptur. Dün olduğu gibi bugün de, eldeki bilimsel kanıtlarla, yapılan doğrularına gönülden destek verilen kamu otoritesinin, tütün kontrolünde STK'ların rolünün daralmasının ve eylem planının yürütülmesinde STK'ların kurumsal olarak yer almamasının toplumun yararına olmayacağını bilerek, birlikte çalışmaya ve işbirliğine devam edeceğine inanmaktayız. Tütün Endüstrisi'yle oynanan satranç oyununda ise 'şah' diyebilmek işbirliğinden ve toplumsal farkındalık yaratmaktan geçer.

**İletişim:** Dr. Filiz Çağla Uyanusta Küçük

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

### Kaynaklar

1. Türk Toraks Deneği Tüzüğü. [Internet] <http://www.toraks.org.tr/page.aspx?menu=3>. Erişim: 19.5.2014.

2. Elbek O. Geçmişten Geleceğe Türk Toraks Derneği ve Tütün Kontrolü; Toraks Bülteni Haziran 2012, 53-8. [Internet] <http://www.toraks.org.tr/uploadFiles/book/file/317201294819-toraksbulteni.pdf>. Erişim: 18.5.2014.
3. Tütün Kontrolü Oscar Ödülü Türkiye'ye, Bloomberg Ödülü. Toraks Bülteni Haziran 2012,61. [Internet] <http://www.toraks.org.tr/uploadFiles/book/file/317201294819-toraksbulteni.pdf>. Erişim: 18.5.2014.
4. [Internet] <http://www.sigarabirakmadaogrenmezemi.org/site/>. Erişim: 18.5.2014.
5. Pazarlı Bostan P, Aytemir ZE, Hacıevliyagil SS, Öztuna F, Örsel O, Kıran S. Türk Toraks Derneği üyesi göğüs hastalıkları hekimlerinin sigara içme durumu ve ilişkili faktörler Türkiye Klinikleri J MedSci 2013;33(3):732-9.
6. Elbek O, Kılınc O, Aytemur Z, Akyıldız L, Uyanusta Küçük Ç, Özge C, Sağlam L, Bostan P, Dağlı E; Türk Toraks Derneği Tütün Kontrolü Çalışma Grubu. Türkiye'de Tütün Kontrolü. Turk Toraks Dergisi (basımda). <http://toraks.dergisi.org/submit/view-manuscripts.php>. Erişim: 18.5.2014.
7. Elbek O, Evrengil E, Turkish Thoracic Society Shadow Reporting Group, Shadow reporting on compliance to tobacco advertisement bans at points of sale in Turkey. 6. European Conference Tobacco or Health, Oral Presentation, O 06, ECTOH Program and Abstract Book, 91, March 26-29, 2014, Istanbul/ Turkey.
8. [Internet] <http://www.toraks.org.tr/uploadFiles/book/file/142201415150-Sigara-Birakma-Tani--ve-Tedavi-Uzlası-Raporu-2014.pdf>. Erişim: 19.5.2014.
9. [Internet] [www.dumansizhayat.org](http://www.dumansizhayat.org). Erişim: 17.5.2014.
10. [Internet] <http://www.rahatnefesalmakistiyorum.com/>. Erişim: 17.5.2014.
11. [Internet] <http://www.dumansizhayat.org/sigara-kitapcik.pdf>. Erişim: 17.5.2014.
12. [Internet] <http://www.tutunkontrolusempozyumu.com/>. Erişim: 17.5.2014.
13. Elbek O, TTD Tütün Kontrolü Raporu, TTD 17. Yıllık Kongre Sunusu, [Internet] <http://kongre2014.toraks.org.tr/userfiles/files/ULTIMATE%20PROGRAM.pdf>. Erişim: 24.4.2014.





# Tütün Kontrolünde Gelecek Önerileri

## Future Recommendations on Tobacco Control

*Dr. Osman Elbek\**

Geliş tarihi : 18.04.2014

Kabul tarihi: 20.05.2014

### Öz

Tütün epidemisi gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerde en önemli ölüm nedenleri arasında yer almaktadır. Bu epidemi ile 2000'li yıllardan bu yana mücadelede küresel uzlaşının başlaması, Türkiye'nin de içinde olduğu pek çok ülkede içeriğe yönelik çalışmaların artmasına neden olmuştur. Türkiye'nin, tütün kontrolü konusunda mücadelesi dünyaya başarı örneği olarak gösterilmesine rağmen, zaman içerisinde piyasaya sunulan ürün çeşitliliği ve ihracatın artmasıyla sorunun temelini oluşturan endüstriyi kontrol altına alabilmek mümkün olamamıştır. Bu gibi veriler Türkiye'nin Dünya Sağlık Örgütü'nün MPOWER stratejisi çerçevesinde uygulamaya koyduğu ulusal tütün kontrol programının hem felsefesinde hem de uygulama aşamasında hayati sorunların olduğuna işaret etmektedir. Bu yazı kapsamında mevcut durum temel alınarak tütün kontrolünde başarı amacıyla gelecek için kimi öngörü ve önerilere yer verilmiştir.

**Anahtar sözcükler:** Tütün, Tütün kontrolü, Gelecek perspektifi

### Abstract

Tobacco epidemic is still among the leading causes of deaths both in developed and developing countries. As the global consensus to struggle with the tobacco epidemic has started globally since 2000s, specific work in many countries including Turkey has increased in content.

Although Turkey's tobacco control experiences have been accepted as "success story" globally, it has almost been impossible to control the tobacco industry in Turkey as the prior responsible actor contributing to the increasing trend in the existence of various tobacco products and to the enlargement of tobacco export. Such data highlights that there are blocks and crucial problems in Turkey's tobacco control program both in its philosophy and the implementation steps framed with M-POWER strategies of the World Health Organization.

In this paper, future expectations and recommendations have been presented based on today's tobacco control experiences.

**Key words:** Tobacco, Tobacco control, Future perspective

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

Tütün bağımlılığının yirminci yüzyılda yüz milyon kişiyi öldürdüğü, yirmibirinci yüzyılda ise bir milyar kişiyi öldüreceği bilinmektedir (1). Ancak dünyada her gün 12 bin insanı öldüren bu sorunun nedeni tütün değildir. Çünkü tütün bitkisi tarlada insan öldürmemektedir. Zaten Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) de "Bütün salgın hastalıklarda bir bulaşma yolu vardır ve hastalık ve ölümlerin yayılmasına yol açan bir de aracı vardır. Tütün salgını konusunda bu araç bir virüs, bakteri veya bir başka mikroorganizma değildir -bu araç bir endüstri ve çalışma stratejisidir." ifadesiyle sorunu yaratan tütün endüstrisine dikkat çekmektedir (1).

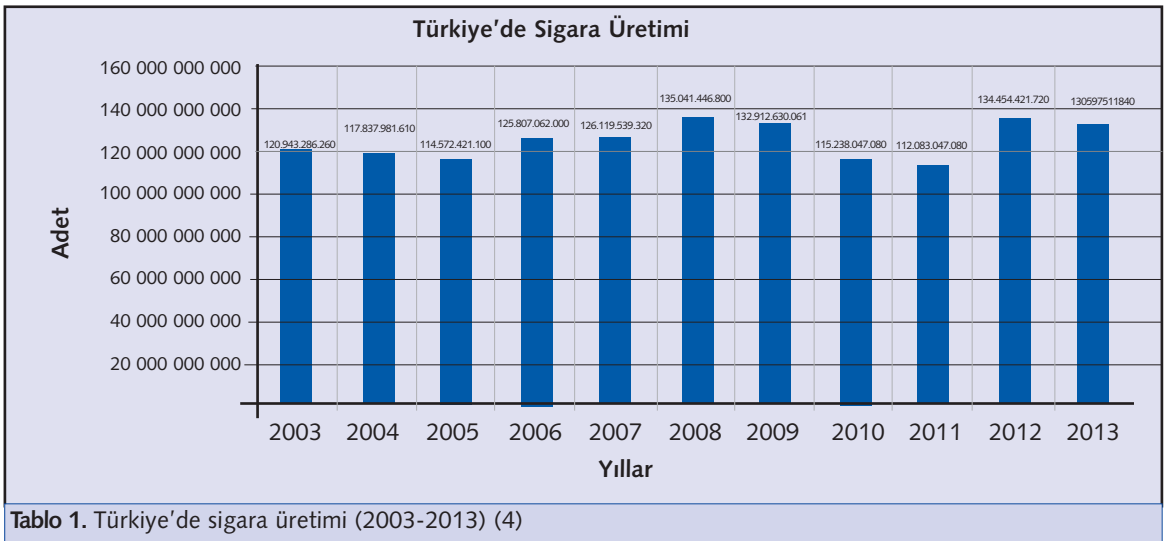
Devlet deneyimleri tütün pazarına sahip çok uluslu şirketlerin ekonomik ve siyasi güçleri karşısında ulusal hükümetlerin tek başlarına önemli bir başarı sağlayamadığını gösterdi. Bu nedenle DSÖ 2003 yılında "Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) adını verdiği bir rehber hazırladı. Söz konusu rehber önce DSÖ'nün Genel Kurulu'nda kabul edildi, ardından DSÖ'ye üye ülkelerin Sağlık Bakanları tarafından imzalandı ve en sonunda da ulusal parlamentolarda kabul edilmeye başlandı. Sözleşmeyi parlamentolarında kabul eden ülke sayısı kırk olduktan sonra sözleşme "Uluslararası Yasa" özelliğini kazandı. Türkiye, TKÇS'yi Nisan 2004'te imzaladı ve sözleşme Kasım 2004'te Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'nde kabul edildi. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin söz konusu Sözleşme'yi

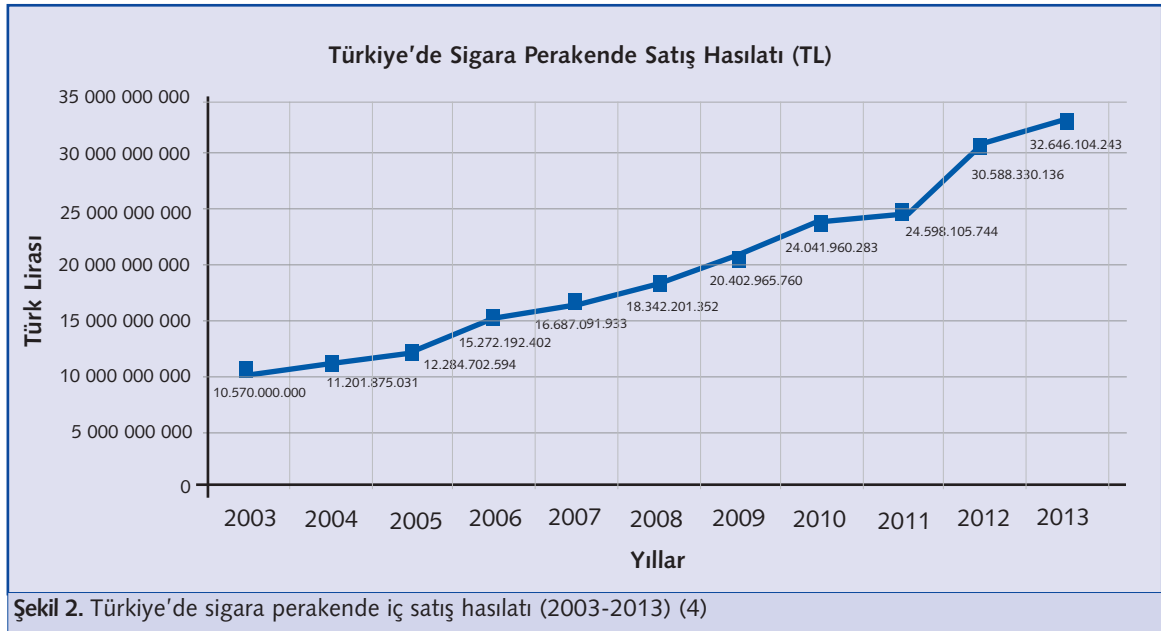
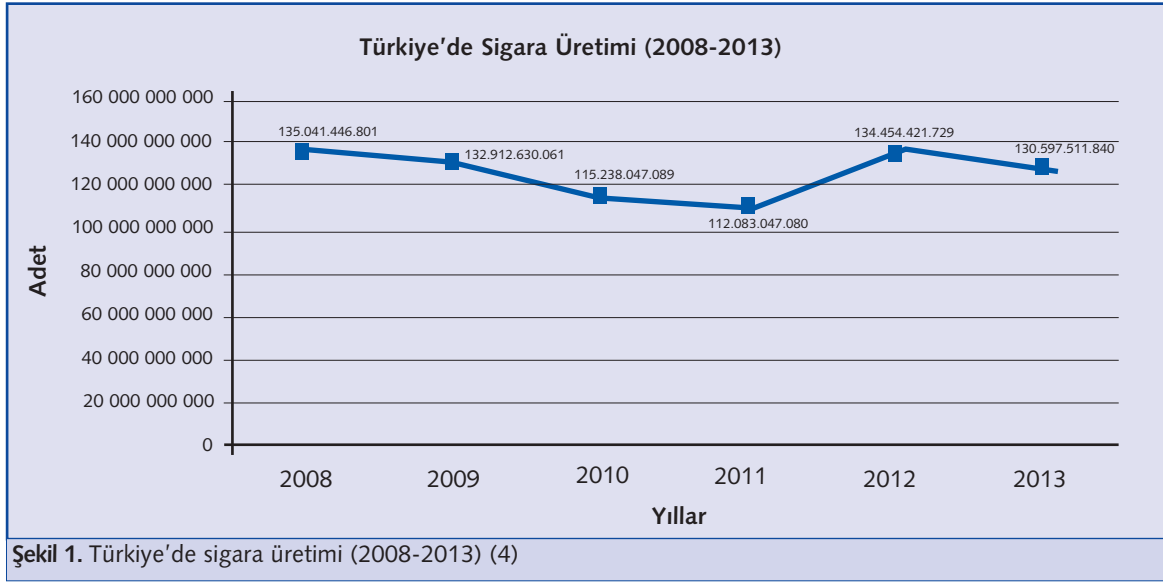
kabulü sonrasında 1980'li yılların ortalarında başlayıp 90'lı yılların ortalarında yasal güvence altına alınan ulusal tütün kontrol programı Türkiye'de hız kazandı (2). Ne sevindiricidir ki; Türkiye, bugün itibarıyla DSÖ'nün raporlarında tütün kontrolü açısından diğer ülkelere ders alınacak bir başarı örneği olarak sunulmaktadır (3). Hiç kuşkusuz ulaşılan bu başarının arkasında kamu ve sivil yapılanmalarıyla otuz yıldır Türkiye'de sergilenen bir mücadele yatmaktadır.

Ancak Türkiye'nin, dünyaya örnek gösterilen başarılı mücadelesine rağmen, zaman içerisinde piyasaya sunulan ürün çeşitliliği ve ihracatın artmasıyla sorunun temelini oluşturan endüstriyi kontrol altına alabilmek mümkün olamamıştır (Tablo 1).

Öte yandan Türkiye'de TKÇS'nin yasa olarak kabulü sonrasında 4207 Sayılı Kanun'da yapılan yeni düzenlemelerin olumlu etkisinin başladığı 2010 ve 2011 yıllarında görülmüşse de, endüstri bu yeni duruma hızla adapte olmayı ve azalan sigara üretim miktarını 2012 ve 2013 yıllarında yeniden yükselişe çevirebilmeyi başarmıştır (Şekil 1).

Ayrıca Türkiye'de tütün kontrolü mücadelesinin ivmesinin yükseldiği son on yılda paradoks olarak tütün endüstrisinin yurt içi satış hasılatı ve ihracat kazancı azalmamış aksine artış göstermiştir (Şekil 2 ve 3).



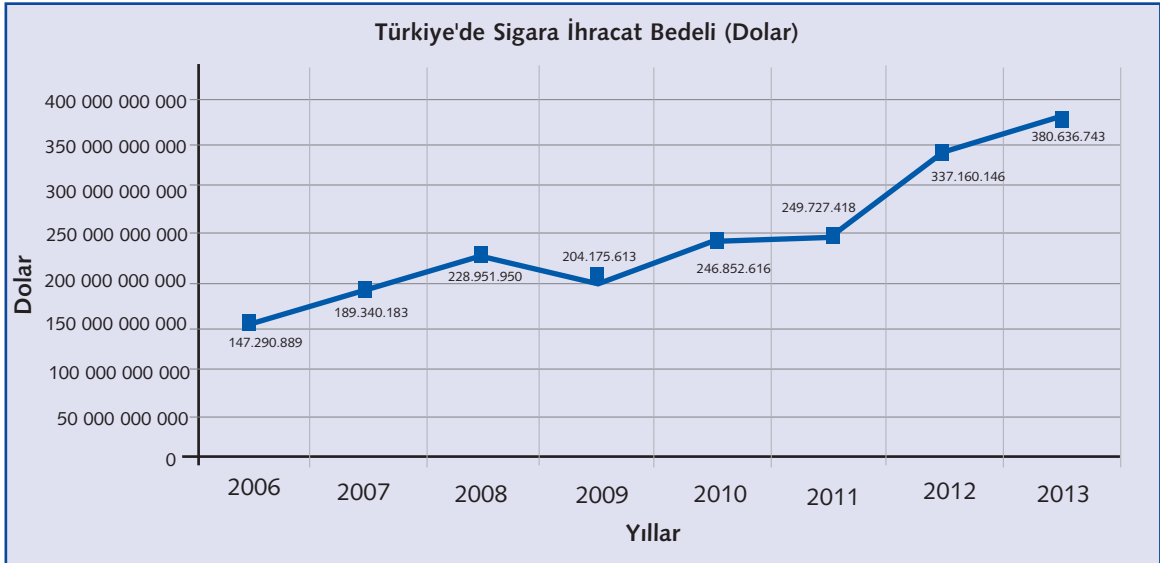


Tüm bu veriler Türkiye'nin DSÖ'nün MPOWER stratejisi çerçevesinde uygulamaya koyduğu ulusal tütün kontrol programının hem felsefesinde hem de uygulama aşamasında hayati sorunların olduğuna işaret etmektedir.

#### Uygulama Sorunları

Türkiye'nin tütün kontrol mücadelesinin uygulama ayağında pek çok sorunun olduğu bilinmektedir. Bu bağlamda özellikle "dumansız hava sahası" ihlallerinin her geçen gün arttığı kişisel yaşam deneyimleriyle sabittir. Bu yaşanmışlığı teyit edecek biçimde İstanbul'da yapılan bir araştırmada; "dumansız

hava sahası" ihlallerinin %49,5'e ulaştığı saptanmıştır (5). Benzer biçimde başka bir araştırmada da; tütün ürünlerinin perakende satışa sunulduğu noktalarda ulusal mevzuat hükümlerinin bir veya birden fazlasının ihlal edilme oranının %91,4 olduğu tespit edilmiştir (6). Ayrıca bu araştırma, tütün ürünlerinin teşhir mevzuatı konusunda en sık yapılan ihlalin tütün ürünlerinin dışarıdan görülecek biçimde sergilenmesi olduğuna dikkat çekmektedir (6). Bununla birlikte satış noktalarında tütün ürünlerinin teşhirini düzenleyen ulusal mevzuatın, uluslararası yasa olması dolayısıyla bağlayıcılığı olan TKÇS'ye göre uygun olmadığı dikkate alındığında; satış



**Şekil 3.** Türkiye'de Sigara İhracat Bedeli (Dolar)

noktalarında yetersiz bir mevzuat hükümlerine bile hemen hiç uyulmadığı ve tütün ürünlerinin satış noktalarında dolaylı reklâmlarının yapıldığı anlaşılmaktadır. Tütün kontrolü uygulamaları çerçevesinde dikkati çeken son konu ise; her ne kadar DSÖ raporlarında Türkiye MPOWER stratejisinin tüm bileşenlerini uygulayan ülke olarak tanımlıyor olsa da (3), bu raporlarının aksine MPOWER stratejisinin bir bileşeni olan sigara bırakma tedavisinde kullanılan nikotin replasman tedavileri, bupropion ve vareniklin etken maddeli ilaçlar, Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmamaktadır.

#### “Şimdi Yeni Şeyler Söylemek Lazım”

Tütün kontrolü konusunda yapılan tüm araştırmalar tütün endüstrisinin sürece dahil olduğu her noktada halk sağlığının olumsuz etkilendiğini ve endüstrinin bu etkisinin özellikle pazarlama stratejileri, yeni ürün-tekniği geliştirme ve dava süreçleri konularında yoğunlaştığına işaret etmektedir (7). Benzer biçimde tütün üretiminin özelleştirilerek piyasanın tütün şirketlerine terk edildiği ülkelerde; gerek tütün ürünlerinin ucuzlaması, dağıtım ağının yaygınlaşıp etkinleşmesi gerekse de tütün kontrol politikalarına karşı tütün şirketlerinin etkin ve agresif lobi uygulamaları nedeniyle tütün tüketiminin arttığı, sigara içmeye başlama yaşının düştüğü ve hatta sigara içenler arasında da ek talebin canlandığı görülmektedir (8). Ancak yaşam ve sağlık hakkı açısından saptanan bu olumsuz sonuçlara rağmen Uluslararası Para Fonu'nun,

ulus devletlere ait tütün üretim birimlerinin özelleştirilmesi için baskı uygulamaya devam etmesi dikkat çekicidir (8).

Bilimsel kanıtların aksini göstermesine rağmen neoliberal hegemonya nedeniyle Türkiye'de ve dünyada uygulamaya konulan özelleştirme politikasının bir sonucu olarak, “gelişmekte olan” ve “geri kalmış” ülkelerde tütün ekerek geçimini sağlayan insanların yoksulluğa itilmesi pahasına, ulusötesi tütün endüstrisinin gelişmiş ülkelerde azalan tütün kullanım sıklığı nedeniyle kâr düzeylerinin düşmesi önlenmiştir. Gerçekten de ikibinli yıllar itibariyle tütün şirketlerinden birisinin, ürünlerinin %70'ini Afrika, Asya, Doğu Avrupa ve Latin Amerika'ya pazarlama noktasına ulaştırmış olması, dünya genelinde uygulanan neoliberal politikanın ulusötesi tütün endüstrisi açısından başarıya ulaştığını kanıtlamaktadır (9). Ayrıca her konuda olduğu gibi tütün konusunda da yoksulluğun ve yoksunluğun küreselleştiği bu dünyada zenginlik ulusötesi sermaye gruplarında birikmektedir: 2010 yılında dünyanın önde gelen altı tütün şirketinin cirosunun 346, kârının 35 milyar dolara ulaşmış olması -ki bu altı şirketin 2010 yılı kârı Coca-Cola, Microsoft ve McDonald's'ın aynı yıldaki kâr düzeylerinin toplamına eşittir-, önlem alınmadığı hallerde bu dünyada kazanın kim olduğunu açıklıkla göstermektedir (10). İşte tüm bu nedenlerden dolayı tüm dünyada hekimi “sağlıklı yaşamın gardiyanı”na çeviren, ulus devletlerin yaşam üzerindeki tahakküm etkisini arttıran ve tütün kontrolünde çok sınırlı bir etkisi olan talep eksenli politikalar yerine

tütün endüstrisini doğrudan hedefe alan yeni taktik ve stratejilere gereksinim duyulmaktadır. Toraks Derneği, tütün kontrolü alanındaki örgütsel deneyimini de dikkate alarak, endüstriyi hedefleyecek yeni taktik ve stratejileri bir tartışma argümanı olarak yaşam ve sağlık hakkını savunan birey ve örgütlerin dikkatine yakın bir zaman önce sunmuştur. Bu bağlamda Toraks Derneği'nin önerdiği taktik ve stratejiler şunlardır (11, 12):

- Tütün kontrolü mücadelesi, halen Türkiye'de uygulanmakta olan talebi (tüketimi) azaltacak önlemlerin yanı sıra ağırlıkla arzı (üretimi) azaltacak stratejileri içermelidir.

- Türkiye'de tütün kontrolüne yönelik saptanan politikalar, yoksullara ve sosyal dışlanma yaşayan gruplara yönelik özel koruma önlemleriyle harmanlanmalıdır.

- Tütün kontrolü alanında yaşanan sorunların nihai çözümü "Tütün Kontrolü Kurumu" nun oluşturulmasıdır. Çünkü Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, gerek donanımsız alt yapısı gerekse tütün sektörünü "kontrol" etmeye değil "düzenleme"ye kalkışması açısından sorunu kontrol altına almak için yetersiz kalmaktadır.

- Tütün ürünlerinin satış noktalarına dağıtımının tütün endüstrisinin uhdesinden alınıp kamu eliyle yapılması, orta vadede ise tütün üretiminin çokuluslu şirketlerden alınarak kamunun yetkisine geçirilmesi gereklidir.

- Avustralya ve kimi Avrupa ülkelerinde uygulamaya konulan "Düz / Yalın Paket" uygulamasına Türkiye'de de geçilmelidir.

- Siyasi iktidar ile tütün endüstrisi arasında hiçbir düzeyde müzakere ve işbirliği kabul edilemezdir. Bu çerçevede siyaset mekanizmasının icraatları TKÇS 5.3'ün ruhuna uygun biçimde şekillendirilmelidir.

- Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nde de belirtilen; "tütün kontrolü ile ilgili halk sağlığı politikaları geliştirilmesi ve uygulamalarının tütün endüstrisinin ticari ve diğer çıkar çevrelerinden korunması"nın nasıl sağlanacağı bugün

itibariyle belirsizdir. Oysa bu hüküm TKÇS'nin kritik amir hükümlerinden birisidir ve önümüzdeki dönemde bunun nasıl uygulanacağını tanımlayan bir yönetmelik yayınlanmalıdır.

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

- Tütün endüstrisinin toplumun kültürel ve sosyolojik gerçekliğini dikkate alan çok boyutlu müdahalelerini etkisizleştirmek için tütün kullanımı ve kontrolü konusunda benzer biçimde çok boyutlu ve katmanlı bilimsel verilerin oluşturulması gereklidir. Bu çerçevede önümüzdeki dönemde özellikle psikodinami, nöroradyoloji, nöroekonomi, nöropazarlama, antropoloji ve sosyoloji alanlarından tütün kontrolü alanı için daha fazla destek alınması gereklidir.

- Türkiye'de tıp fakültelerinin gerek mezuniyet öncesi gerekse sonrası eğitim programı, etkin tütün kontrolü ilkelerini davranış haline getirecek hekimler yetiştirecek biçimde yeniden dizayn edilmelidir. Bu nedenle Türkiye'de yeni şekillenecek Ulusal Tütün Kontrol Programı'nda Toraks Derneği tarafından hazırlanan eğitim programına yer verilmelidir.

- Türkiye'de tütün kontrolü mücadelesinin temel yapısı İl Tütün Kontrol Kurulları'dır. Bu nedenle söz konusu kurullara yeniden işlerlik kazandırılması ve kurullarda Sağlık Bakanlığı dışındaki kamusal yapılanmaların neden olduğu aksamaların giderilmesi gereklidir.

- Tütün kontrolü uygulamalarının kadınlar ve gençlere yönelik biçimde özgülleştirilmesi zorunludur. Benzer biçimde tütün kontrolü uygulamalarının çalışan sağlığı ve iş güvenliği uygulamalarının temel parçası haline getirilmesi şarttır.

- Kanunlar kapsamında "tütün ürünü"

tanımının genişletilerek halen yasal olmayan ve içeriğinde ne olduğu belli olmayan ürünlerin kullanımını ve satışının meşrulaşması önlenmelidir.

- Türkiye’de sigaranın satış bedeli Avustralya, Norveç, Birleşik Krallık seviyesine yükseltilmelidir.

- Türkiye’deki sağlık sistemi bağımlılık tedavisine uyumlu hale getirilmeli, birinci basamak hizmetlerine entegre edilmeli, farmakolojik tedavi ucuz ve ulaşılabilir olmalı ve daha önemlisi mucizevî çözümler yarattığı iddia edilen kanıta dayalı olmayan tedavi yöntemlerinin kullanılması önlenmelidir.

### “Şah Çekmek”

Hâsılı kelâm artık sorunu var eden tütün endüstrisine karşı sağlık ve yaşam hakkı savunucuları olarak giriştiğimiz bu satranç oyununda şah çekmenin vakti gelmiştir. Her ne kadar neoliberal ideolojiye esir düşmüş bu dünyada hiçbir şeyin değeri bilinmese ve her şey fiyata kurban edilmiş olsa da; insanlığın kadim savaşının sorumluluğu biz yaşam savunucularının omuzlarındadır. Oynadığımız bu satranç oyununda belki ilk şah çekmede düşmanı mat edemeyeceğiz ama hiç şah çekmezsek bu oyunun sonu hiç gelmeyecek ve kâr uğruna insanlar ölmeye ve sakat kalmaya devam edecektir. O halde insanlığın kadim sorusu hâlâ yanıtlanmayı bekliyor: Ölüm ve sakat kalışları seyredecek miyiz?

**İletişim:** Dr. Osman Elbek

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

### Kaynaklar

1. WHO report on the global tobacco epidemic, 2008: the MPOWER package. [Internet] [http://www.who.int/tobacco/mpower/mpower\\_report\\_full\\_2008.pdf](http://www.who.int/tobacco/mpower/mpower_report_full_2008.pdf). Erişim:12.5.2014.
2. Elbek O. Tütün kontrolünde ulusal mevzuat. In: Aytemur ZA & Akçay Ş & Elbek O (Eds). Tütün ve tütün kontrolü kitabı. 1st ed. Toraks Kitapları; 2010. pp 52-80.
3. WHO. WHO report on the global tobacco epidemic, 2013: enforcing bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship. [Internet] [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85380/1/9789241505871\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85380/1/9789241505871_eng.pdf). Erişim: 12.5.2014.
4. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu. Tütün Mamulleri İstatistikleri. [Internet] <http://www.tapdk.gov.tr/tr/piyasa-duzenlemeleri/tutun-mamulleri-piyasasi/tutun-mamulleri-istatistikleri.aspx>. Erişim: 31.4.2014.
5. Ay P, Evrengil E, Güner M, Dağlı E. Assessment of smoke-free compliance in enclosed spaces of hospitality establishments in İstanbul. 6. European Conference on Tobacco or Health, Oral Presentation O 04, March 26-29, 2014, İstanbul / Turkey.
6. Elbek O, Evrengil E, Turkish Thoracic Society Shadow Reporting Group. Shadow reporting on compliance to tobacco advertisement bans at points of sale in Turkey. 6. European Conference on Tobacco or Health, Oral Presentation O 06, March 26-29, 2014, İstanbul / Turkey.
7. U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health. The health consequences of smoking – 50 years of progress: a report of the Surgeon 1st ed. General: Atlanta; 2014.
8. Gilmore AB, Fooks G, McKee M. A review of the impacts of tobacco industry privatisation: Implications for policy. *Glob Public Health* 2011;6:621-42.
9. Saloojee Y, Dagli E. Tobacco industry tactics for resisting public policy on health. *Bull World Health Organization* 2000; 78: 902-910.
10. 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.pdf](http://www.tobaccoatlas.org/uploads/Images/PDFs/Tobacco_Atlas_2ndPrint.pdf) . Erişim: 10.9.2012.
11. Toraks Derneği. Tütün Kontrolü Sempozyum Sonuç Bildirgesi. [Internet] <http://www.toraks.org.tr/news.aspx?detail=1376>. Erişim: 11.5.2014.
12. Elbek O, Kılınç O, Aytemur Z, Akyıldız L, Uyanusta Küçük Ç, Özge C, Sağlam L, Bostan P, Dağlı E. Türk Toraks Derneği Tütün Kontrolü Çalışma Grubu. Türkiye’de tütün kontrolü. *Türk Toraks Derg* (basımda).