

Derleme

Mersin Univ Sağlık Bilim Derg 2025;18(2):254-262

doi: 10.26559/mersinsbd.1610795

Küresel tütün kontrolü politikaları ve yerel yönetimler

 Yağmur Ünal¹,  Dilek Aslan¹

¹ Hacettepe Üniversitesi Tıp Fakültesi Halk Sağlığı Ana Bilim Dalı, Ankara, Türkiye

Öz

Küresel sağlık açısından önemli bir tehdit olan tütün kullanımı ile mücadele küresel düzeyde bir dayanışma gerektirir. Artan ticari ilişkiler, yabancı yatırımlar, uluslararası pazarlama ve küreselleşme hareketleri tütün salgınının bazı önemli nedenleridir. Salgının uluslararası boyutları nedeniyle, tütün kontrolü şeffaf bir biçimde sürdürülen uluslararası iş birliğini ve karşılıklı anlaşmaları gerektirmektedir. Tütün kontrolü için önemli görev ve sorumlulukları olan kurumsal bileşenler arasında yerel yönetimler de vardır. Belediyeler gibi yerel yönetimler her ülkede farklı bir yapıya sahip olsalar ve farklı yöntemler izleseler de tütün kontrolünün evrensel yaklaşımları ile uyumlu hareket ettiklerinde Dünya’da tütün kontrolü açısından önemli katkı yapma potansiyeline sahiptir. Küresel tütün salgınının büyümesini ve yayılmasını azaltmak amacıyla çok taraflı iş birliğini ve ulusal düzeyde eylemi teşvik etmek için tasarlanmış “Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (DSÖ-TKÇS)” tütün kontrolü için uluslararası bir rehber görevi görmektedir. Tarihsel süreçte önemi olan gelişmelerin bugün de hatırlanması ve güncel sorunlar üzerinden yeniden yorumlanması tütün kontrolüne rehberlik edebilir. Bu makale, DSÖ-TKÇS başta olmak üzere küresel tütün kontrolü politikalarının kısa tarihçesinin politikaların belediyelerde nasıl uygulanabileceğinin ve tütün kontrolünün en önemli tehdidi tütün endüstrisinin taktiklerinin neler olduğunun açıklanmasını amaçlamaktadır. Makale ayrıca Dünya’da tütün sorununda küresel taktiklerle mücadele için küresel politikalar ve sektörler arası iş birliği gereksinimine, belediyelerin de katılımıyla toplum temelli sistematik bir tütün kontrolü politikası geliştirme ve uygulamanın önemine dikkat çekmektedir. Sonuç olarak, belediyeler tütün kontrolünün önemli bir bileşenidir. Tütün kontrolü konusunda belediyeleri destekleyen güçlü mekanizmaların oluşturulmasına ihtiyaç vardır.

Anahtar Kelimeler: Küresel sağlık, tütün kontrolü, belediye.

Yazının geliş tarihi: 31.12.2024

Yazının kabul tarihi: 30.05.2025

Sorumlu Yazar: Yağmur Ünal; Hacettepe Üniversitesi Tıp Fakültesi Halk Sağlığı Ana Bilim Dalı, Ankara/Türkiye, Tel: +90-312-3244623, E-posta: yagmurdelialioglu@gmail.com.

Not: Bu makale, 8. Uluslararası ve 26. Ulusal Halk Sağlığı Kongresi’nde (5-7 Aralık 2024, Ankara/Türkiye) bildiri olarak sunulmuştur.

Global tobacco control policies and local authorities

Abstract

Tobacco use, a significant threat to global health, requires global solidarity for an effective struggle. Increasing commercial relations, foreign investments, international marketing, and globalization are some important reasons for the tobacco epidemic. Due to its international dimensions, tobacco control requires transparent international cooperation and mutual agreements. Local authorities, like municipalities, are the institutional actors with important roles and responsibilities in this effort. Despite having different structures and methods in each country, municipalities have the potential to make significant contributions to global tobacco control when they act in line with the universal tobacco control approach. The World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control (WHO FCTC), which is designed to promote multilateral cooperation and national action in order to reduce the growth and spread of the global tobacco epidemic, serves as a guide for tobacco control efforts. Remembering the important historical developments and reinterpreting them in light of current problems can guide tobacco control efforts. This article aims to address the brief history of global tobacco control policies, particularly the WHO FCTC, how the policies can be implemented in municipalities and analyze the tactics of the tobacco industry, the biggest threat to tobacco control. It also emphasizes the necessity of global policies and inter-sectoral cooperation to tackle the global tobacco burden, and highlights the importance of developing and implementing systematic, community-based tobacco control policies with the engagement of municipalities. In conclusion, municipalities are important components of tobacco control. There is a need to build strong mechanisms that support municipalities in tobacco control.

Keywords: Global health, tobacco control, municipality.

Giriş

Küresel düzeyde en önemli halk sağlığı tehditleri arasında olan tütün kullanımı ile mücadele tütün kontrolünün adımlarını içermelidir. Tütün kontrolünün tütün kullanmaya hiç başlamamak, tütün kullananların bırakmaları ve tütün dumanından pasif etkilenimi önlemek olmak üzere üç temel adımı vardır ve çok boyutlu politika ve uygulamaları kapsamaktadır.¹ Tütün kontrolü ülkelerin mevcut bütün politikalarında varlığı ile başarıya ulaşabilir. Bütün politikalarda tütün kontrolü, sağlığın korunması ve geliştirilmesi yaklaşımlarıyla da uyumlu olup sağlık mücadelesinin çok bileşenli bir yaklaşım olduğuna da vurgu yapmaktadır.⁴ Çok sayıda bileşen arasında yerel yönetimler de tütün kontrolü için önemli adresler arasındadır.^{2,3,4} Yerel yönetimler her ülkede farklı bir yöntem izleseler de tütün kontrolünün evrensel adımları ile uyumlu hareket ettiklerinde Dünya'da tütün kontrolü açısından önemli katkı yapabilirler.⁵

Bu yazı kapsamında küresel sağlık perspektifiyle yerel yönetimlerin tütün kontrolündeki rol ve sorumluluklarının ortaya konulması ve sürecin bütünlüğünün sağlanabilmesi için de tütün kontrolünün kısa tarihçesinin açıklanması amaçlanmıştır. Yazı içeriğinde ayrıca tütün kontrolünün en önemli tehdidi olan tütün endüstrisi taktiklerinin yerel yönetimler açısından incelenmesi yapılmış, sonuç ve önerilere yer verilmiştir.

Küresel sağlık perspektifiyle tütün kontrolü politikalarının kısa tarihçesi

Küresel düzeyde tütün kontrolü ile ilgili gereksinim bilimsel kanıtların gücü ile uyumlu bir şekilde ortaya çıkmıştır. Tütün kullanımının sağlık üzerine olumsuz etkilerinin bilimsel araştırmalarla ortaya konulmasıyla 1950'li yılların ardından tütün kullanımı ile mücadele küresel düzeyde bir öncelik haline gelmiştir.⁶

Bu konuda özellikle Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve İngiltere’de yapılan bazı çalışmalar tütün kullanımının olumsuz etkilerine dikkat çekmesi açısından önem taşımaktadır. Tütün endüstrisinin sigara içimi ile akciğer kanseri arasındaki nedensellik ilişkisini reddetme yönünde tüm uğraşlarına karşılık 1962 yılında yayınlanan “Birleşik Krallık Kraliyet Koleji Raporu (Royal College Report)” ve 1964 yılında yayınlanan “ABD Sağlık Bakanlığı Danışman Kurulu Raporu (Surgeon General’s Report) ilişkisi ortaya koymuştur. Amerika Birleşik Devletleri’nde ilgili raporla tütün kontrolü ihtiyacı ortaya konmuş ve bu doğrultuda sigara paketleri üzerine sağlık uyarıları eklenmiş ve sigara içiminin olumsuz etkileri hakkında topluma yönelik faaliyetlere başlanmıştır. Benzer uygulamalar aralarında Finlandiya, Norveç ve Singapur’un bulunduğu başka ülkelerce de hayata geçirilmiştir. Tütün dumanından pasif etkilenimin de ölüm ve hastalıklara yol açtığı 1980’li yılların sonunda anlaşılmış ve bu durum tütün kontrol politikalarında önemli bir değişime yol açmıştır. Dünya Bankası tütün ürünlerinin yol açabileceği tehlikeler ortaya korsa da 1990’lı yılların başına kadar tütün üretimini desteklemiş ancak 1991 yılında “tütün projelerinin küresel refah maliyetinin üretici ülkelere sağlanan kazancı büyük ölçüde aştığı” gerekçesi ve tütün kullanımının olumsuz sağlık etkileri sebebiyle desteğini kesmiştir. Dünya Bankası’nın bu yeni yaklaşımıyla yürütülen çalışmaların ardından 1999 yılında “*Curbing the Epidemic: Tobacco Control and Policies in Developing Countries*” isimli rapor yayımlanmıştır. Bu raporla hükümetlere “tütün kontrolüne yönelik çabalarını artırmalarını”, “tütün kontrolü ile ilgili iktisadi konularda küresel düzeyde bilgi sağlamalarını” ve “Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) ve bileşenleri ile yakın çalışmaları önerilmiştir.”⁷

Dünya Sağlık Örgütü 1977 yılında 30. Genel Kurulu’nda, temeli 2000 yılına kadar herkesin sosyal ve ekonomik açıdan üretken bir yaşam sürdürebileceği sağlık düzeyine erişmesini sağlamak olan “2000 Yılında Herkese Sağlık” hedefini kabul etmiştir. 1978 yılında Alma-Ata’da gerçekleşen Temel Sağlık Hizmetleri Konferansı’nda “2000

yılında Herkese Sağlık” hedefine ulaşabilmek için yol haritası niteliğinde olan Alma-Ata Bildirisi açıklanmıştır. Konferansın ardından DSÖ’nün 32. Genel Kurulu’nda ise “2000 Yılında Herkese Sağlık” hedefi için stratejiler belirlenmiştir. Bu çalışmalar etkisiyle DSÖ Avrupa Bölgesi, 1998 yılında “21. Yüzyılda 21 Hedef” sloganıyla sağlık politikası hedeflerini belirlemiştir. Bu kapsamda Hedef 12; “*Alkol, Madde ve Tütünün Zararlarını Azaltmak 2015 yılına kadar, bağımlılık yapan tütün, alkol ve psikoaktif ilaç tüketiminin olumsuz sağlık etkileri bütün üye ülkelerde azaltılmalıdır.*” Şeklinde dir.⁸

Dünya Sağlık Örgütü, 1989 yılında 42. Dünya Sağlık Asamblesi’nde; sağlık hizmetlerinin tütün kullanımının sağlık risklerini duyurması ve ilgili hastalıkların önlenmesine yönelik tüm çabaları desteklemesi gerektiğini yeniden teyit etmiş; tütünün sağlık risklerine ilişkin bilgilerin yayılmasını, tütünsüz yaşam tarzlarının teşvik edilmesini ve tütün kullanımının teşvikinin kontrol edilmesini sağlayacak önlemlerin desteklenmesini hedefleyerek 31 Mayıs’ı “*Tütünsüz Bir Dünya Günü (World No Tobacco Day)*” olarak ilan etmiştir.⁹ Dönemin DSÖ Genel Direktörü’nün çabalarıyla, 1999 yılında 52. Dünya Sağlık Asamblesi’nde tütün kullanımı ve tütün dumanına maruz kalmanın yaygınlığını azaltmak ve nesilleri tütün kullanımı ve tütün dumanından pasif etkilenimin olumsuz sağlık, sosyal, çevresel ve ekonomik sonuçlarından korumak hedeflenerek, DSÖ tarafından Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) taslağının hazırlığı başlamıştır.¹⁰ Sözleşme, tütün salgınının küreselleşmesine yanıt olarak geliştirilmiştir ve DSÖ’nün himayesinde müzakere edilen ilk uluslararası antlaşmadır. Dünya Sağlık Asamblesi tarafından 21 Mayıs 2003’te kabul edilen ve 27 Şubat 2005’te yürürlüğe giren sözleşme, halk sağlığı açısından bir dönüm noktası niteliğindedir ve küresel sağlık alanında ülkelerin iş birliği için önemli bir zemin oluşturmaktadır. Bu sayede, ülkeler ulusal düzenlemelerini gözden geçirebilecek ve güncellemeler yapabilecektir.¹¹ Sözleşme, tütün üretimi ve kullanımının artışını engellemek için taraf devletlerin uygulamaları gereken çeşitli önlemleri içermektedir, bazı önlemleri somut

yükümlülükler olarak tanımlarken bazılarını hedefler veya tavsiyeler şeklinde sunmaktadır. Örneğin taraf devletlerin; reklam, sponsorluk ve tanıtım kısıtlamaları ve güçlü ambalaj ve etiketleme gereklilikleri uygulamalarını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca, ülkelerden kapalı alanlarda temiz hava sağlama kontrolleri oluşturmaları ve tütün kaçakçılığına karşı kanunları güçlendirmelerini de talep etmektedir.¹²

Tütün endüstrisinin yıllar boyu pazarladığı klasik/bilinen tütün ürünlerinin yarattığı küresel salgına ek olarak toplumu yanıltarak “daha az zararlı” gibi gösterdiği ve “daha çekici kıldığı” yeni nesil ürünler geliştirmesine karşın DSÖ-TKÇS’nin tarafı olmak ve sözleşmenin yükümlülüklerini yerine getirmek, tütünsüz Dünya hedefine ulaşmak ve önlenabilir ölümlerin önüne geçmek açısından son derece önemlidir.¹⁰ Sözleşmenin 5. Maddesi; kapsamlı çok sektörlü ulusal tütün kontrol stratejilerini geliştirmeyi öngörmektedir. Taraf devletlerin ulusal tütün kontrolü için bir koordinasyon mekanizması oluşturması ve tütün kullanımını ve tütün dumanına maruz kalımı önlemek için uygun politikalar geliştirmesi ve bu politikaları ulusal düzeydeki kanunlara uygun olarak tütün endüstrisinin çıkarlarından koruması tavsiye edilmektedir. Sözleşmenin hedeflerine ulaşmak için yetkili uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapmanın önemi belirtilmektedir.¹³

Anlaşıldığı üzere, tütün kontrolü için çok disiplinli bir yaklaşım gerekmektedir. Kamusal otoriteler yurttaşların sağlığının korunmasında öncelikli sorumluluğa sahiptir. Farklı kurum ve kuruluşların tütün kontrolünde katkıları önemlidir. Yerel yönetimler, belediyeler, sivil toplum örgütleri, mesleki dernek ve birlikler, tütün kontrolü ile ilgili bireysel ve/veya bir arada mücadele edilen platformlar tütün kontrolünde kritik öneme sahiptir.¹⁴

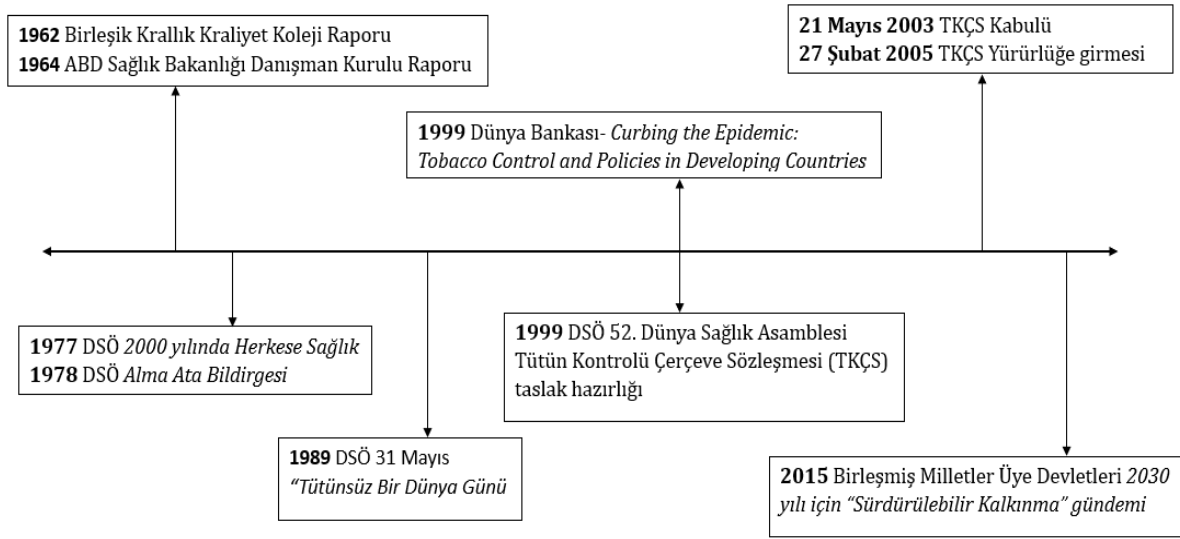
Küresel politikaların da etkisiyle Avrupa ve Kuzey Amerika’da sigara karşıtı düzenlemelerin artması, sigara içiminin olumsuz sağlık etkileri konusunda toplumun bilinçlenmesi ve sigara satışlarının azalmasıyla küresel tütün endüstrisi yeni pazarlar arayışına girmiş ve çalışmalarını geliştirmekte olan ülkelere kaydırmıştır.

Küreselleşme, artan ticari faaliyetler, yabancı yatırımlar ve uluslararası pazarlamanın gelişmesi tütün salgınının sınır ötesi nitelik taşımasının bazı önemli nedenleridir. Salgının uluslararası boyutları nedeniyle kontrolünde de şeffaf ve açık uluslararası iş birliğine ihtiyaç duyulmaktadır.¹⁰

Birleşmiş Milletler Üye Devletleri 2030 yılı için “Sürdürülebilir Kalkınma” gündemini 2015 yılında kabul etmiştir. Bu gündem ülkelere küresel bir ortaklık içinde acilen harekete geçilmesi çağrısı yapan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarını içermektedir.¹⁵ On yedi amaç içerisinde Amaç 3, ‘Sağlıklı ve nitelikli yaşamı her yaşta güvence altına almak’ olarak belirtilmiştir. Bu bağlamda DSÖ-TKÇS’nin tüm ülkelerde etkin şekilde uygulanması özellikle kronik hastalıkların azaltılması hedefine ulaşmada önemlidir.¹⁶ Dünya Sağlık Örgütü TKÇS, sağlığa erişim hakkını yeniden teyit eden, yasal olarak bağlayıcı bir antlaşmadır. Sözleşmenin küresel nüfusun %90’ından fazlasını kapsayan 183 Taraf Devleti bulunmaktadır. Tütün, yalnızca kullanıcılarına değil, etrafındakilere de büyük bir sağlık yükü getirmektedir. Tütünle bağlantılı ölümlerin yaklaşık %15’i pasif içicilik nedeniyle meydana gelmektedir. Dünya genelinde çocukların neredeyse yarısı tütün dumanıyla kirlenmiş hava solumaktadır, bu durum ciddi sağlık risklerine yol açmakta ve her yıl 65.000 çocuğun ölümüne sebep olmaktadır. Tütün, şehirlerin dayanıklılığını ve sürdürülebilirliğini de tehdit etmektedir. Tütün kullanımı nedeniyle ortaya çıkan hastalıklar ve erkem ölümler ulusal ekonomiler üzerinde olumsuz etkiler yaratarak sürdürülebilir kalkınmayı engellemektedir. Sigara içmenin ekonomik yükü, sağlık harcamaları ve verimlilik kayıpları da dahil olmak üzere, küresel yıllık gayrisafi yurt içi hasılanın (GSYİH) %1.8’ine eşdeğerdir ve bu yükün neredeyse %40’ı düşük ve orta gelirli ülkelerde gerçekleşmektedir. Sigara ile ilişkili yeti yitimleri ve ölümler nedeniyle oluşan dolaylı maliyetler, bu ekonomik yükün %75’ini oluşturmaktadır.

Nüfusun çoğunluğu kentsel alanlarda yaşadığı için şehirler ve işletmeler, tütün ve tütün ilişkili hastalıklar nedeniyle ortaya çıkan sağlık ve ekonomik yüklerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum, şehirde yaşayan nüfusun yaşamını korumak ve iyileştirmekle sorumlu yerel yönetimler üzerinde baskıya yol açmaktadır. Sigara kullanıcıları her yıl neredeyse altı trilyon sigaranın çoğunu yere atmaktadır; bu durum kentlerin sağlığı ve ekonomisi için çevresel bir tehdit

oluşturmaktadır. Kentlerin atılan sigaraların temizlenmesi için 3 milyon ile 16 milyon ABD doları arasında harcama yaptığı tahmin edilmektedir.¹⁷ Küresel tütün kontrolü tarihçesindeki bazı önemli olaylar Şekil.1 'de belirtilmiştir.



Şekil 1. Küresel tütün kontrolü tarihçesinde bazı önemli tarihlerin kronolojik gösterimi.

Tütün kontrolü ve yerel yönetimler

Sağlık hakkı, hükümetin temel sorumluluklarından biridir. Tütün, ülkeler üzerinde önemli bir yük oluşturmakta ve bu yükün çoğunu şehirler taşımaktadır. İçişleri Bakanlıkları ve Yerel Yönetimler, tütün kontrol yanıtını güçlendirmek ve bu yükü azaltmak için harekete geçme konusunda kritik bir konumda bulunmaktadır. Bu bağlamda Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın yerel yönetimler ve bakanlıklar için önerileri aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:¹⁷

- ✓ Tütün kontrolünü güçlendirmek amacıyla yerel inisiyatiflerin uygulanmasını desteklemek; örneğin, sigara içilmesini önleyen kanunların uygulanmasını

sağlamak ve "Sağlıklı Şehirler" gibi küresel ağların bir parçası olmak.

- ✓ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin tam olarak uygulanmasını sağlamak.
- ✓ Tütün kontrolü için ulusal bir koordinasyon mekanizmasına katılarak (mevcut değilse oluşturulmasını destekleyerek) tütün kontrolüne çok sektörlü bir yanıtı güçlendirmek.
- ✓ Tütün kontrolü kanunlarının ve politikalarının izlenmesi, uygulanması ve uygulanmasının güçlendirilmesi için kapasite oluşturmak.

- ✓ Tütün endüstrisi müdahalesinden korunmak amacıyla, tütün kontrolü ile ilgili halk sağlığı politikalarını korumak için diğer hükümet birimleriyle birlikte çalışmak.

Yerel yönetimlerin, çocuklar ve gençler öncelikli olmak üzere toplumu klasik sigara, ısıtılmış tütün ürünü, elektronik ürünler gibi her türlü tütün ürününü kullanmaktan korumada ve bu ürünlerin kullanımı sonucu ortaya çıkan duman ve aerosollere maruz kalımın engellenmesinde önemli rolleri bulunmaktadır.

Yerel yönetimler, çocuklar ve aileler için sigara içilmeyen ortamlar sağlayacak şekilde alanları tasarlamalıdır.¹⁸ Yerel düzeyde kapsamlı bir tütün kontrolü yaklaşımı, mevcut tütün kontrolü faaliyetlerini koordine etmeyi, farklı kuruluşlar arasında çalışma grupları oluşturmayı ve tütün kontrolü süreçlerini geliştirmeyi içermektedir. Belediyeler, tütün ürünleri veya elektronik sigaralardan arındırılmış ortamlar oluşturarak gençlerin bu ürünlerin kullanımı sonucunda ortaya çıkan duman, aerosol, toksinler ve çevresel atıklara maruz kalmaktan koruyabilir. Sigara içilmeyen politikaların uygulanmasının gençler arasında sigara içme sıklığını azaltmada etkili olduğu gösterilmiştir. Bu politikalar ayrıca sigara içmenin ve genellikle elektronik sigaralar aracılığıyla nikotin, aroma verici maddeler ve diğer kimyasalları içeren sıvıların ısıtılarak aerosol formunda solunması olarak da tanımlanan *vaping* davranışın normalleşmesini önlemeye katkıda bulunmaktadır.^{18,19}

Dünya'da yerel yönetimlerin tütün kontrolü açısından öne çıkan bazı olumlu örnekleri bulunmaktadır. Başarılı örnekler çoğunlukla sigara içiminin ve sigara dumanından pasif etkilenimin önlenmesi üzerinden verilmiştir. Örneğin; Liverpool'da 2004 yılında iş yerlerinin ve kapalı kamu alanlarının sigara içilmez olmasını zorunlu kılan yerel mevzuat süreci başlatılmıştır. Geniş destek toplayan aktif ve yenilikçi bir kampanyanın ardından Birleşik Krallık'taki diğer önemli şehirlerin de katkılarıyla ulusal sigara içilmez mevzuatı 2006 yılında Parlamento'da önerilmiş ve kabul edilmiştir.¹⁷ Filipinler'de Baguio şehir

hükümeti, 2017 yılında, tütün ürünlerinin kullanımını, satışını, reklamını ve dağıtımını yasaklayan Baguio Sigara İçilmeyen Yönetmeliği'ni kabul etmiştir. Şehir, vatandaşların iyi uygulamaları paylaşabilecekleri ve aynı zamanda düzenlemenin ihlalleri hakkında, fotoğraf veya video dahil olmak üzere bildirimde bulunabilecekleri özel bir web sitesi oluşturmuştur.¹⁷ Kuzey İrlanda'nın başkenti Belfast'ta; 2006 tarihli düzenlemeye göre kapalı ve büyük ölçüde kapalı işyerlerinde ve barlar, ofisler gibi halka açık alanlarda sigara içmek yasadışı ilan edilmiştir; bu düzenlemeler ayrıca iş araçlarını ve toplu taşıma araçlarını da kapsamaktadır. Bu kanun, çalışanları ve halkı ikinci el sigara dumanına maruz kalmaktan korumak amacıyla getirilmiştir. Bir kişi, sigara içilmeyen alanlarda veya sigara içilmeyen araçlarda sigara içerse 50 £ para cezası almakta veya dava edilerek 1000 £'a kadar para cezası uygulanmaktadır. Sigara içilmeyen alanlardan (araçlar dahil) sorumlu olan kişiler, sigara içilmez işaretleri asmak zorundadır aksi takdirde 200 £ para cezası almakta ya da dava edilerek 1000 £'a kadar para cezası ile karşı karşıya bırakılmaktadır. Ayrıca kanun, sigara içilmeyen alanlardan (araçlar dahil) sorumlu kişilerin, bu alanlarda sigara içilmesini engellemelerini gerektirmekte ve bu kurala uyulmaması durumunda dava yoluyla 2500 £ para cezası verilmesini öngörmektedir.²⁰ Yerel Yönetim Tütün Kontrolü Bildirgesi (Local Government Declaration on Tobacco Control), 2013 yılında Newcastle Şehir Konseyi tarafından geliştirilen, 2022 Sigara İçmeme Günü'nde (9 Mart 2022) İngiltere'nin 2030 yılına kadar sigara içilmeyen bir ülke olma hedefiyle ve Ulusal Sağlık Sistemi (National Health System)'nin Uzun Vadeli Planı çerçevesinde sunulan sigara bırakma desteklerinin geliştirilmesi taahhütleri ile uyumlu hale getirilmek üzere yeniden başlatılan bir beyandır. Bir belediyenin tütün kontrolünü ana akım halk sağlığı çalışmalarının bir parçası haline getirme kararlılığını ortaya koymaktadır. Bildirge, yerel yönetimlerin tütün kontrolü konusunda liderlik yapabilmesi için birkaç özel taahhüt içermektedir; sigara içme sıklığını ve sağlık eşitsizliklerini azaltmak, ortaklarla ve yerel topluluklarla planlar

geliştirmek, ulusal düzeyde hükümet eylemini desteklemek, tütün endüstrisinin ticari ve özel çıkarlarından tütün kontrolü çalışmalarını korumak. Sigara ile mücadelede en iyi yolun, tüm ortaklarla birlikte çalışan kapsamlı bir yaklaşım olduğu bilinmektedir. Yerel Yönetim Tütün Kontrolü Bildirgesi, yerel eylemi harekete geçirmek ve bu konudaki ortaklıklara yol göstermek açısından değerlidir.²¹

Hollanda'da 24 bölgesel halk sağlığı departmanından yetkililerle yapılan bir çalışmada, yerel tütün kontrol politikalarının uygulanmasında karşılaşılan engeller ve kolaylaştırıcı faktörler ele alınmıştır. Çalışmada, yerel yönetimlerin ve halk sağlığı departmanlarının, sigarasız alanlar yaratma ve bireylere sigara bırakma danışmanlığı hizmeti sunma yoluyla tütün kontrolüne önemli katkılar sunabileceği belirtilmiştir. Ayrıca, ulusal hükümetlerin yerel yönetimlere tütün kontrolü uygulamalarını yürütme ve geliştirmeleri konusunda net yönergeler sağlayarak bu süreci destekleyebileceği vurgulanmıştır.²²

Tütün kontrolünün en önemli tehdidi: Tütün endüstrisi

Sağlık politikalarını tütün endüstrisinin müdahalesinden korumak için önlemler almak, DSÖ-TKÇS'nin etkin bir şekilde uygulanması için kritik öneme sahiptir. Tütün endüstrisi, ürünlerini agresif bir şekilde pazarlamaya ve DSÖ-TKÇS'nin uygulanmasını zayıflatmaya çalışmaktadır. Bu nedenle, DSÖ-TKÇS Madde 5.3 uyarınca, tarafların "bu politikaları, ulusal düzeydeki kanunlar doğrultusunda tütün endüstrisinin ticari ve diğer özel çıkarlarından korumak" zorunluluğu bulunmaktadır. Önerilen eylemler arasında hükümet genelinde ve toplumda tütün endüstrisinin müdahalelerine ilişkin farkındalığın artırılması, endüstri ile etkileşimlerin önlenmesi amacıyla net politikaların uygulanması öne çıkmaktadır.¹⁷

Tütün endüstrisinin müdahalesinin tütün kontrolünün en önemli engeli olduğu bilinmektedir. Bilimsel araştırmalar, sigara içme ile kanser arasındaki ilişkiyi kesin bir şekilde ortaya koymaya başladığından beri, tütün endüstrisi, çeşitli taktikleri aracılığıyla

insanları ürünlerini kullanmaları yönünde çalışmalarını sürdürmektedir. Bu konuda farklı yapılanmaları da mevcuttur. Örneğin; ulusötesi bir tütün şirketi 1953 yılında "Tütün Endüstrisi Araştırma Komitesi"nin(Tobacco Industry Research Committee) kurulmasını desteklemiştir. Bu girişimin bilimsel doğrulara yönelik tereddüt oluşturmak amacıyla yapılmış olması muhtemeldir. Benzer taktikler sürmektedir. Tütün şirketleri lobi faaliyetleri ve hukuki girişimlerinin yanı sıra, aşağıdaki stratejileri de kullanmaktadır:²³

Bilgi Yönetimi: Endüstri yanlısı kanıtlar üretmek ve yaymak, kamu sağlığı kanıtlarını ise hedef almak.

İtibar Yönetimi: Endüstrinin itibarını yeniden kazanmak ve kamu sağlığı savunucularını, araştırmacıları ve kuruluşları hedef almak.

Koalisyon Yönetimi: Tütün endüstrisi koalisyonunu oluşturmak ve kamu sağlığı koalisyonunu parçalamak.

Tütün endüstrisi, uzun yıllar boyu İngiltere'de konsey politikalarını etkilemek için çeşitli yöntemler kullanmıştır:²¹

- Tütün kontrolü, halk sağlığı veya atık yönetim hizmetlerine destek olma gerekçesiyle fon teklif etmek.
- Kamuyla ilişkilerini geliştirmek için "kurumsal sosyal sorumluluk" programları yürütmek (bazı kentlerde tütün atık yönetimi için finansman sağlamak gibi).
- Tütün kontrol politikalarına karşı ekonomik argümanlar geliştirmek için araştırma fonlamak.
- Tütün kontrolüyle ilgili yerel ve ulusal birimlerde temsil hakkı kazanmaya çalışmak.

Küresel sigara piyasası "küçülmeye" başladıkça, tütün şirketleri daha yeni nikotin ve tütün ürünlerine yatırım yapmıştır. Bu ürünler toplumu yanıltıcı bir şekilde "risk/zarar azaltılmış" gibi ifadelerle tanıtılmıştır. Tütün şirketleri, bu gibi yaklaşımları kullanarak politikayı etkilemeyi amaçlamaktadır.

Bunun yanında endüstri, elektronik sigaraları ve ısıtılmış tütün ürünlerini sigarayı bırakma yöntemi olarak pazarlamakta "dumansız bir gelecek" gibi vaatlerle yeni nesil tütün ürünlerinin reklamını yapmayı sürdürmektedir.²⁴ Tanıtım programları, "Kurumsal Sosyal Sorumluluk" etkinliklerinin bir parçası olarak yapılmaktadır.^{2,23} Tütün şirketlerinin bu dönüşüm taleplerinin, sigara içimini azaltmaktan çok kar maksimizasyonu amacını taşıdığı unutulmamalıdır. Bu bağlamda, zarar azaltma anlatısının, tütün endüstrisinin imajını yeniden normalleştirerek, şirketlerin meşruiyet kazanmalarına ve politika yapıcılara erişim sağlamalarına katkıda bulunduğu yönünde endişeler bulunmaktadır.²⁵

Sonuç ve öneriler

Tütün salgını ulus ötesi etkileşimin artması, ticari faaliyetlerin değişmesi ve yabancı yatırımları da içeren karışık faktörler aracılığıyla yayılmaktadır. Küresel pazarlama teknikleri, uluslararası tütün reklamı, promosyon ve sponsorluk tütün kullanımındaki artışa katkıda bulunan diğer faktörlerden bazılarıdır.^{26,27} Endüstri taktikleri başta olmak üzere küresel tütün salgınına katkı sunan çok farklı faktörler bulunmaktadır. Ulus ötesi etkileri olan ve gün geçtikçe endüstrinin farklı taktikler geliştirdiği bu salgının kontrolünde çok disiplinli ve kapsamlı yaklaşım önemlidir. Küresel taktiklerle mücadele için küresel politikalar ve sektörler arası iş birliği gerektiği açıktır.²⁸ Bu konuda kapsayıcı ve yol gösterici olan DSÖ-TKÇS'yi ulusal düzeye entegre edip sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler ve belediyelerin de katılımıyla toplum temelli sistematik bir tütün kontrolü politikası geliştirmek ve uygulamak ülkeler için kritik öneme sahiptir. Küresel politikaların yerel yönetimler düzeyindeki etkilerine ve uygulama alanlarına dair ileri ve kapsamlı araştırmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Yazar katkısı: YÜ: Yazının ortaya çıkması ve sürdürülmesinde fikir sahibi olma ya da katkıda bulunma; plan, tasarım veya örüntü ; revizyon, denetim, gözden geçirme, literatürün gözden geçirilmesi; kaleme alma ve düzeltmeler; kontrol etme ve gözden

geçirme; DA: Konunun önerilmesi, içeriğin kurgulanmasına rehberlik edilmesi, kritik okuma, gözden geçirme ve yorumlama.

Mali destek: Çalışmanın yapılması ve makalenin yazımı su resince mali destek alınmamıştır.

Çıkar çatışması: Yazarlar arasında çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Kaynaklar

1. WHO, Tobacco: WHO Framework Convention on Tobacco Control. <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/tobacco-and-the-who-framework-convention-on-tobacco-control> 13 Nisan 2025'te erişildi.
2. Tsikrika S, Dai S, Dilektasli A, Katsaounou P, Dagli E. Challenges and perspectives of tobacco cessation in special groups of patients and populations. *Breathe (Sheff)*. 2023;19(2):220224. doi:10.1183/20734735.0224-2022. Accessed August 15, 2023. PMID:37645019; PMCID:PMC10461735.
3. Golechha M. Health promotion methods for smoking prevention and cessation: A comprehensive review of effectiveness and the way forward. *Int J Prev Med*. 2016;7:7.
4. World Health Organization. Health promotion. https://www.who.int/health-topics/health-promotion#tab=tab_1. 12 Ekim 2024'te erişildi.
5. Jooren SJA, Bommelé J, Willemse E, Jansen MWJ, Willemsen MC. Formulating tobacco control policies: How can local governments contribute? *Tob Prev Cessat*. 2024;10. doi:10.18332/tpc/191844. PMID:39421794; PMCID:PMC11484495.
6. Gaydan A, Gündes İ, Güner A, Günbulut NÖ. Tütün kontrolünde tarihsel süreç: Kısa bir değerlendirme. İçinde: Aslan D, Koç E, der. *Tütün Kontrolü ve Dünya Deneyimleri: Sigarasız Açık Alanlara İlişkin İnceleme*. Ankara, Türkiye: Güneş Tıp Kitabevleri; 2013:9-13.
7. Saraçoğlu S, Öztürk F. Türkiye'de tütün kontrol politikaları ve tütün tüketimi üzerine bir değerlendirme. *Politik Ekonomik Kuram*. 2020;4(1):20-44.
8. Öztekin Z. Geleneksel ve temel sağlık hizmetlerinin farkları. İçinde: *Temel Sağlık*

- Hizmetleri 1978–2018.* Ankara, Türkiye: HASUDER; 2018:15-18.
9. World Health Assembly. Tobacco or health. Geneva, Switzerland: World Health Organization; 1989. <https://iris.who.int/handle/10665/172165>.
 10. World Health Organization. WHO Framework Convention on Tobacco Control, 2003 (ISBN 978 92 4 159101 0). <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/42811/9241591013.pdf>. 13 Nisan 2025'te erişildi.
 11. World Health Organization. WHO Framework Convention on Tobacco Control: Overview. <https://fctc.who.int/who-fctc/overview>. 28 Eylül 2024'te erişildi.
 12. Roemer R, Taylor A, Lariviere J. Origins of the WHO framework convention on tobacco control. *Am J Public Health*. 2005;95(6):936-938.
 13. United Nations Development Programme. Tobacco control for health and development: Issue brief. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/ISSUE%20BRIEF%20-%20TOBACCO%20AS%20A%20DEVELOPMENT%20ISSUES.pdf>. 27 Eylül 2024'te erişildi.
 14. HASUDER Tütün ile Mücadele Çalışma Grubu. Yerel yönetimler ve tütün kontrolü. <https://hasuder.org/Duyurular/EkIndir/def8c5d8-e3b3-5ed6-4d61-3a138a9932d7>. 28 Eylül 2024'te erişildi.
 15. United Nations. Sustainable Development Goals. <https://sdgs.un.org/goals>. 1 Ekim 2024'te erişildi.
 16. Paraje G, Flores Muñoz M, Wu DC, Jha P. Reductions in smoking due to ratification of the Framework Convention for Tobacco Control in 171 countries. *Nat Med*. 2024;30(3):683-689.
 17. United Nations Development Programme. What ministries of the interior and local governments need to know about tobacco control. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-02/undp-tobacco-control-ministries-of-interior-and-local-government.pdf>. 28 Eylül 2024'te erişildi.
 18. VicHealth Local Government Partnership. Strengthening tobacco control at a local level. https://www.vichealth.vic.gov.au/sites/default/files/2023-08/6SM_Strengthening_Tobacco_Control.pdf. 28 Eylül 2024'te erişildi.
 19. Texas Department of State Health Services. What is Vaping? <https://www.dshs.texas.gov/vaping/what-is-vaping> 13 Nisan 2025'te erişildi.
 20. Belfast City Council. Tobacco control. <https://www.belfastcity.gov.uk/tobaccocontrol#:~:text=Smoke%2DFree%20NI,-Under%20The%20Smoking&text=The%20legislation%20was%20introduced%20to,premises%20or%20smoke%2Dfree%20vehicles>. 30 Eylül 2024'te erişildi.
 21. Action on Smoking and Health. Local Government Declaration on Tobacco Control – Frequently Asked Questions. <https://ash.org.uk/uploads/LGDT-C-FAQs-2022.pdf?v=1649422129>. 28 Eylül 2024'te erişildi.
 22. Jooren SJ, Geuke G, Willemsen MC, et al. Experiences of policy-advisors in capacity, opportunity and motivation for implementing local tobacco control. *BMC Public Health*. 2024;24:3569. doi:10.1186/s12889-024-21099-z.
 23. University of Bath. Tobacco industry tactics. Tobacco Tactics. <https://www.tobaccotactics.org/article/tobacco-industry-tactics/>. 28 Eylül 2024'te erişildi.
 24. Duru Çetinkaya P, Pazarlı Bostan P, Salepçi B, et al. Turkish Thoracic Society's Statement Report on Electronic Cigarettes and Heated Tobacco Products. *Turk Thorac J*. 2022;23(4):296-301. doi:10.5152/TurkThoracJ.2022.22018. PMID:35848438; PMCID:PMC9361150.
 25. University of Bath. Tobacco companies. Tobacco Tactics. <https://www.tobaccotactics.org/article/tobacco-companies/>. 28 Eylül 2024'te erişildi.
 26. Gannon J, Bach K, Cattaruzza MS, et al. Big tobacco's dirty tricks: Seven key tactics of the tobacco industry. *Tob Prev Cessat*. 2023 Dec 20;9:39. doi: 10.18332/tpc/176336. PMID: 38124801; PMCID: PMC10731746.
 27. Aslan D. Tütün kullanımı, kontrolü ve “tütünsüz şehirler.” <https://www.skb.gov.tr/tutun-kullanimi-kontrolu-ve-tutunsuz-sehirler/>. 19 Aralık 2024'te erişildi.
 28. Eakin MN, Bauer SE, Carr T, et al. Policy recommendations to eliminate tobacco use and improve health from the American Thoracic Society Tobacco Action Committee. *Ann Am Thorac Soc*. 2022;19(2):157-160. doi:10.1513/AnnalsATS.202104-493PS. PMID:34347555; PMCID:PMC10285748.