



KÜRESEL UYUŞTURUCU KONTROL SİSTEMİ VE TÜRKİYE

Global Drug Control System And Turkey

Murat SARIGÜZEL

T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu

Bağımlılığı İzleme Merkezi (TUBİM) Şube Müdürü, III. Sınıf Emniyet Müdürü, Ankara/Türkiye

ORCID: 0000-0002-5036-6890

Cite As: Sarigüzel, M. (2021). "Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi Ve Türkiye", International Social Mentality and Researcher Thinkers Journal, (Issn:2630-631X) 7(40): 120-137.

ÖZET

Uluslararası Hukuk'un en somut çıktılarında biri olan Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi'nin gelişim sürecinde Türkiye; Anadolu'nun bir yandan haşhaş üretimindeki verimliliği diğer yandan uyuşturucu kaçakçılığı rotalarındaki stratejik önemi nedeniyle Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinden itibaren önemli bir süje olarak yer almıştır. 1990'lı yılların sonuna kadar uluslararası tartışmalarda adından sıkça bahsedilen ülke, özellikle 2000'li yılların başından itibaren hayata geçirdiği yapısal reformlarla önemli adımlar atmıştır. "Tüm dünya çocuklarını kendi çocukları olarak gören" bir anlayış çerçevesinde uyuşturucu kaçakçılığı bir "insanlık suçu" olarak görülerek sadece ulusal sınırlar içerisindeki çabalarla yetinilmemiştir. Bugün Türkiye; Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi'nin sütunları olarak görülen Birleşmiş Milletler Uyuşturucu Kontrol Sözleşmeleri'nin uygulanmasında gösterdiği titizliği ve uyuşturucu ile mücadelenin tüm boyutlarındaki örnek uygulamaları ile sistemin işleyiş ve gelişimine önemli katkılar yapan bir noktadır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Hukuk, Uyuşturucu Kontrol Sözleşmeleri, Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi, Uyuşturucu ile Mücadelede Uluslararası Kuruluşlar, Türkiye

ABSTRACT

Turkey has been an important subject beginning from last periods of Ottoman Empire for the development process of Global Drug Control System which is one of the most tangible outputs of the International Law as both Anatolia being productive in poppy cultivation and having a strategic significance in the drug smuggling routes. The country, which was the subject of international discussions until the end of the 1990s, has taken crucial steps, especially with the structural reforms it has implemented since the early 2000s. Within the framework of "Taking all world's children as their own" approach, drug smuggling is observed as crime against humanity and it is not limited by only the efforts within the national border. And today Turkey provides significant contributions to the system functioning and its development through the attention paid for the implementation of the United Nations Drug Control Conventions which are considered to be the pillars of the Global Drug Control System and by its best practices in every aspect of the fight against drugs.

Keywords: International Law, Drug Control Treaties, Global Drug Control System, International Drug Control Agencies, Turkey

1. GİRİŞ

Bugün dünyada tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar çok ve çeşitli uyuşturucu türü bulunmakta, insanlık ise tüm boyutları ile hayli karmaşık bir sorunla mücadele etmektedir. Küresel bir problem olarak insanlığı bu derece tehdit eden uyuşturucu hem bir sağlık hem de ciddi bir güvenlik sorunudur. Bu yönü ile çok boyutlu bir mücadelenin ulusal ve uluslararası paydaşlarca uyum içerisinde yürütülmesini gerektiren bir alandır (Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi [TUBİM], 2020: 9).

İnsanlık tarihi kadar eskiye dayanan ve günümüzde uluslararası hukukun ilgilendiği pek çok konudan biri olan uyuşturucu ile mücadele Birleşmiş Milletler (BM) şemsiyesi altında hayata geçirilen; Uyuşturucu Maddelere Dair 1961 Tek Sözleşmesi, 1971 Psikotrop Maddeler Sözleşmesi, 1988 Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığı ile Mücadele Sözleşmesi çerçevesinde yürütülmektedir.

Taraf tüm ülkelerin, uyuşturucusuz bir dünya hedefine ulaşmak için kendilerini hükümlerine uymakla zorunlu kıldığı bu üç sözleşme Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi'nin temel sütunlarını oluşturmaktadır.

Bugün Uyuşturucu Maddelere Dair 1961 Tek Sözleşmesine 186, 1971 Psikotrop Maddeler Sözleşmesi'ne 184, 1988 Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığı ile Mücadele Sözleşmesi'ne 191 ülkenin taraf olması sistemin "küresel" kimliğinin somut bir göstergesidir (International Narcotics Control Board [INCB], 2019: 17-18).

Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi'nin gelişimi uluslararası hareketlilik ve değişimlere paralel olarak oldukça uzun bir sürece yayılmaktadır. 1648 Westfalya, 1713 Utrecht ve 1814-1815 Viyana Kongreleri devletlerin kendi ülkelerinde egemenliği gibi birçok uluslararası normun oluşturulmasını sağlamıştır. Uluslararası hukuk ve diplomasinin gelişimi Milletler Cemiyeti (MC) ve nihayet BM'nin kurulmasına yol açmıştır (INCB, 2008: 1).

Böyle bir ortam içerisinde Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi, özellikle son 110 yıllık döneme yayılmış bir biçimde, kademeli olarak, adeta bir adım bir sonrakini tetikleyen, onun hazırlık ve gelişimine katkı sağlayan dinamik bir sürecin ürünüdür.

Sistemin doğmasında 20. yüzyılın başında dönemin üç önemli aktörü Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Çin ve İngiltere'nin afyonun yönelttiği tehdit konusundaki çıkarlarının istisnai bir şekilde buluşması etkili olmuştur (INCB, 2008: 1).

DEA kaynaklarına göre (Drug Enforcement Administration [DEA], t.y.); Haşhaş bitkisinin üretimi ve ondan elde edilen afyonun insanlığın gündemine giriş süreci M.Ö. 3400 yılına kadar uzanmaktadır. Bu yıllarda Aşağı Mezopotomya'da Sümerlerce haşhaşa mutluluk bitkisi (joy plant) dendiği, tarım ve kullanımının Mısır'a kadar uzandığı ve üretiminin Akdeniz'den Çin'e kadar İpek Yolu üzerindeki ülkelerde yaygınlaştığı belirtilir.

Afyon maddesi uzun yıllar boyunca tıp alanında ağrı kesici ve yatıştırıcı ilaç olarak kullanılmıştır (Altan, 2019: 48). Tıp alanında kullanımının yanında uyuşturucu yönü ve bağımlılık yapma gücü de afyon kullanımını yaygınlaştırmıştır. Yaygın kullanım beraberinde ticareti de tetiklemiştir.

20. yüzyılın başına kadar İngiltere ve Hollanda gibi sömürgeci güçler için afyon önemli ekonomik getirileri olan ticari bir mal niteliğinde iken Çin için son derece kaygı verici bir narkotik haline gelmiştir. Böyle bir durum uzun bir süredir toplumundaki afyon kullanımından kaynaklanan bağımlılık sorunu ile mücadele eden Çin'i tedbirler almaya sevk etmiş ve Hindistan'dan ülkesine afyon ithalini yasaklamıştır. Çin'in bu yöndeki uygulamaları Hindistan'daki afyon ticaretini elinde bulunduran İngiliz tacirleri olumsuz etkilemiş, İngiltere ve Çin arasında 1839-1842 ve 1857-1860 dönemlerinde iki Afyon Savaşı yaşanmıştır.

Bu savaşlardan galibiyetle çıkan İngiltere, Çin'i bir dizi antlaşmalara mahkûm etmiştir. Bu gelişmeye bağlı olarak afyon ve afyon bileşenlerinden meydana getirilen ürünlerin ticareti ve kullanımı hızla yayılmaya başlamıştır. Kullanım oranının artmasıyla birlikte dünyadaki afyon sorununun temelleri de kendini göstermeye başlamıştır (Dillion, 2016: 57).

19. yüzyılın sonunda bağımlılık yapıcı psikoaktif maddelerin tüketiminin artması ve bu maddelere ilişkin küresel piyasadaki kuralsızlık ABD'de bir takım kaygıların doğmasına neden olmuştur. ABD hükümeti hem kendi ülkesindeki kullanımın sınırlandırılması hem de 1898 yılında işgal ettiği ve yerli halk arasında yaşayan Çinlilerin kullandığını tespit ettiği afyonun Filipinler'den ülkesine yönelik kaçakçılığını önlemek amacıyla yasalar çıkarmak istemiştir (Yaşar, 2012: 76).

Her ne kadar geçmişi itibariyle afyon ticaretinin yanında olmuş ve hatta afyon tacirlerini desteklemek amacıyla Çin ile Afyon Savaşları'na girmiş olsa da, 20. yüzyılın başında afyon karşıtı kilisenin desteği ile iktidara gelen yeni seçilmiş liberal İngiliz Hükümeti, geçmiş hükümetlerin afyon ticareti yanlısı politikalarının tersinde hareket etmeye başlamıştır (INCB, 2008: 1).

Çin, ABD ve İngiltere'de yaşanan bu gelişmelerle tetiklenen ve Şubat 1909 yılında Şanghay'da toplanan Afyon Komisyonu'nu uyuşturucu maddelerin suistimalini önleme ve kaçakçılığı ile mücadele amaçlı diğerleri takip etmiştir.

Uluslararası hukukun bir ürünü olarak ortaya çıkan Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi'nin gelişim sürecinde Türkiye; Anadolu'nun bir yandan haşhaş üretimindeki verimliliği diğer yandan uyuşturucu kaçakçılığı rotalarındaki stratejik önemi nedeniyle Osmanlı İmparatorluğu'nun sonlarından itibaren önemli bir süje olarak yer almıştır.

Bu çalışma ile sistemin kuruluş ve gelişim sürecinde afyon üretimi nedeniyle oldukça tartışılan ülkenin, özellikle 2000'li yıllarla birlikte hayata geçirilen reformlar ve uluslararası alandaki etkinlik ile geldiği noktanın ortaya konması amaçlanmıştır.

Aşamalı bir gelişim sürecine sahip sistem ve bu süreçte Türkiye tarafından kaydedilen gelişmeler Tablo 1'de de görüleceği üzere tarihsel olarak 1909 yılında Şanghay'da toplanan Afyon Komisyonu'ndan başlayarak I. Dünya Savaşı öncesi (1909-1914), MC Süreci (1920-1945) ve BM sonrası olmak üzere üç bölümde incelenmiştir.

İncelenen dönemlerdeki uluslararası gelişmeler çerçevesinde Türkiye'nin yaklaşımları ve uygulamaları üzerinde durularak, tüm sözleşmelerde altı çizilen ve uyuşturucu ile mücadeledeki etkinliğe ilişkin fikir uyandırabilecek kriterler yönünde, özellikle 2000 yılından günümüze kadar gelişmeler detaylı bir şekilde ele

alınmış, Dünya ve Avrupa verileri de sunularak objektif bir değerlendirmenin yapılmasının kolaylaştırılması hedeflenmiştir.

Tablo 1: Uluslararası Uyuşturucu Kontrol Sözleşmeleri. (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2010: 10-11)

SIRA	ADI	DÖNEMİ	TARİHİ	YERİ
1.	Şanghay Afyon Komisyonu	I.DÜNYA SAVAŞI	5-26 Şubat 1909	Şanghay/Çin
2.	La Haye Uluslararası Afyon Sözleşmesi	ÖNCESİ DÖNEM	23 Ocak 1912	La Haye/Hollanda
3.	Cenevre Sözleşmesi	MC DÖNEMİ	11 Şubat 1925	Cenevre/İsviçre
4.	Cenevre Sözleşmesi		13 Temmuz 1931	Cenevre/İsviçre
5.	Cenevre Sözleşmesi		26 Haziran 1936	Cenevre/İsviçre
6.	Paris Narkotik Sentetikler Protokolü	BM DÖNEMİ	29 Kasım 1948	Paris/Fransa
7.	New York Afyon Protokolü		23 Haziran 1953	New York/ABD
8.	Uyuşturucu Maddelere Dair 1961 Tek Sözleşmesi		30 Mart 1961	New York/ABD
9.	Uyuşturucu Maddelere Dair 1961 Tek Sözleşmesini Tadil Eden 1972 Protokolü		25 Mart 1972	Cenevre/İsviçre
10	1988 Narkotik ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığına Karşı Sözleşme		20 Aralık 1988	Viyana/Avusturya

2. I. DÜNYA SAVAŞI ÖNCESİ ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER VE OSMANLI İMPARATORLUĞU

1909 Şanghay Komisyonu ABD Başkanı Theodore Roosevelt hükümetinin girişimleri ile 5-26 Şubat 1909 tarihleri arasında Şanghay'da toplanmıştır (UNODC, 1959). Çin'in ev sahipliğinde ABD, Almanya, İngiltere, Fransa, Hollanda, İran, İtalya, Portekiz, Rusya ve Siyam olmak üzere 13 devletin katılımıyla düzenlenmiştir. Katılımcı ülke temsilcilerinin uluslararası bir anlaşma imzalamak için gerekli yetki ile donatılmış olmamaları; konferans sürecinde mevcut durum tespiti ve bunlara ilişkin tavsiyeleri içeren, bağlayıcı olmayan kararların alınması sonucunu doğurmuştur (Sinha, 2001: 5).

İlerleyen yıllarda ABD'nin ülkeler nezdindeki girişimleri sonucunda 1 Aralık 1911 tarihinde La Haye'de taslak bir anlaşma metni hazırlamak amacıyla toplanmak üzere 12 devlet uzlaşmışlardır. Bu toplantıda ABD afyon üretimine ilişkin sıkı tedbirler alınmasını ısrarla talep ederken diğer ülkeler, özellikle İngiltere afyonun işlenmesi sonucu üretilen morfin ve eroin ile koka bitkisinden elde edilen kokainin de değerlendirmeler içerisinde yer almasına vurgu yapmıştır. Bu toplantı ve devamında yapılan görüşmeler 23 Ocak 1912 tarihinde La Haye Uluslararası Afyon Sözleşmesi'nin imzalanması sonucunu doğurmuştur.

ABD, Almanya, İngiltere, Çin, Fransa, Hollanda, İran, İtalya, Japonya, Portekiz, Rusya ve Siyam olmak üzere 12 devlet sözleşmeyi imzalamıştır.

6 bölüm ve 25 maddeden oluşan sözleşme, o dönemde oldukça hararetli tartışmaların yaşandığı afyon ile birlikte uluslararası toplum için yeni tehditler olarak ortaya çıkan diğer iki uyuşturucu ve uyarıcı maddeler olan eroin ve kokaini de içermektedir (UNODC, t.y.).

Narkotik maddelerin tıbbi amaçlar dışında suistimalini önlemeye yönelik tedbirler getiren, taraf ülkeleri bu yönde iç hukuklarında yasal düzenlemeler yapmaya zorlayan bu sözleşme; 20. yüzyılın başında hızla globalleşen dünya için gerçek bir uluslararası enstrüman olarak ortaya çıkmıştır (UNODC, 2010: 9).

1913 ve 1914 yıllarında La Haye'de iki konferans daha düzenlenmiştir. Bu konferansların amacı 1912 Sözleşmesi'ne şerh koyan katılımcı devletlerin çekincelerini kaldırmak ve afyon ile koka bitkisi üreticisi Türkiye, Balkan Devletleri ve Peru gibi diğer ülkelerin de sözleşmeye katılımlarını sağlamaktır (Yaşar, 2012: 77). Ancak bu yönde başarı ile yürütülen çalışmalar I. Dünya Savaşı'nın çıkmasıyla 1919 Versay Barış Anlaşması'na kadar durmuştur.

11. yüzyılda Anadolu'ya yerleşmeye başlayan Türkler özellikle İç Anadolu ve Ege Bölgeleri'nde, yerel halkın başlıca gelir kaynağı olan haşhaşı üretmeyi öğrenmişler ve bu tarımı yüzyıllarca sürdürmüşlerdir. Anadolu'daki haşhaş üretimi sadece afyon üretimine yönelik değildi (Erhan, 1996: 29). Haşhaş yemek yapımından hayvancılığı kadar oldukça geniş bir alanda kullanılan, ekonomik getirisi olan bir üründü.

Osmanlı İmparatorluğu, 1907 senesi hasılatı açısından Çin, Hindistan ve İran'dan sonra 2.300 sandık yani 150 tonluk üretim kapasitesiyle dünyanın dördüncü büyük afyon üreticisidir. Sahip olduğu yüksek üretim kapasitesinden dolayı 1909 Şanghay Komisyonu, 1912 La Haye Konferansı ve 1913, 1914 La Haye ek

protokollerinin imzalanmasına davet edilmiş, ancak bunların hiçbirine katılım sağlamamıştır (Çıtır, 2015: 31).

Bunun en başta gelen sebebi; uzun süredir ekonomik sıkıntılar çeken ve elli yılı aşkın süredir dış borçlarla ülke ekonomisini ayakta tutmaya çalışan İmparatorluğun, en önemli tarımsal ihraç maddelerinden olan afyon gelirlerinden mahrum olmak istememesidir (Çolak, 2013: 523).

Yine 1912 yılında başlayan, devleti siyasi ve ekonomik açıdan zaafa düşüren Balkan Savaşı da Osmanlı'nın La Haye Konferansları'na katılmama sebepleri arasında gösterilebilir. Böyle bir atmosferde önemli gelir kaynaklarından biri olan afyonun üretimi ve ticaretini sınırlandıracak ya da sonlandıracak herhangi bir yükümlülük altına girmeye yanaşmaması imparatorluk açısından çok doğaldır (Çıtır, 2015: 31).

3. MC DÖNEMİ ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ

I. Dünya Savaşı ardından Osmanlı Devleti Sevr Anlaşması'nın 230 uncu maddesi gereği 1912 La Haye Afyon Sözleşmesi ve bunun 1914'te imzalanan ek protokolüne taraf olmayı ve 12 ay içinde onaylamayı kabul etmiştir. 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması'nın 100 üncü maddesi 9 nolu bendi ile de aynı şekilde Türkiye Cumhuriyeti La Haye düzenlemelerini kabul etmiştir (Türk Tarih Kurumu, 2016).

Ancak Lozan Anlaşması'nda 12 ay kuralının olmadığı görülür. ABD bu yükümlülüğün bir sonucu olarak Türk Hükümeti'ni 1924 yılında başlayan Cenevre Konferanslarına davet etmiş, ancak Türkiye hiçbirine katılmamıştır.

Bu dönemde MC çatısı altında düzenlenen Cenevre Konferanslarının ortak amacı başta afyon olmak üzere tüm narkotik maddelerin üretiminin tıbbi ve bilimsel amaçlarla sınırlandırılmasını sağlayarak kaçakçılık ve suistimalinin önüne geçilmesi, bu yöndeki uluslararası işbirliğinin özellikle üretici ülkelerin de sözleşmelere katılarak genişletilmesi olmuştur.

Savaştan yeni çıkmış genç Türkiye Cumhuriyeti'nde, hem savaşın yıkımlarının telafi edilmesi için yapılması gerekenler hem de Osmanlı borçları ağır bir ekonomik yük oluşturmuştur. Osmanlı'da olduğu gibi afyon tarımı hem halk hem de devlet için önemli bir gelirdir.

Bu dönemde ülke genelinde haşhaş yetiştiriciliği yaygın olmasına rağmen afyon bağımlısının neredeyse hiç olmadığı iddia edilir. Ayrıca afyon ihracatı meşru yollardan yapıldığından hiçbir şikayet olmamıştır. Bu itibarla Türk Hükümetince haşhaş ekimi ve ihracatının sıkı kontrol kayıtları altında tutulmasına gerek duyulmamıştır (Tekin, 2005: 58).

Ancak, 1930'lara gelindiğinde genelde dünyadaki gelişmeler ve haşhaş üretimi konusunda Türkiye'nin pozisyonu, özelde ise İstanbul'da Japon firmaları tarafından kurulan eroin fabrikaları ve ABD'de eroin kaçakçılığı yapan Türklerin yakalanmasının Batı basınında ülke aleyhine yayınlar yapılmasına yol açması (Köknel, 1976: 338) Mustafa Kemal Atatürk'ü bizzat konuyla ilgilenmeye sevk etmiştir.

25 Aralık 1932 tarihinde Gazi'nin "Bütün bu güç koşullar altında bile Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti geçmişin doğal afetlerinden daha korkunç olan uyuşturucu maddelerden insanlığı kurtarmak çabasını sürdürecektir, bundan büyük sevinç ve mutluluk duyacaktır." vecizesi yönünde bir araya gelen Bakanlar Kurulu Toplantısı'nda Türkiye'nin 1912 La Haye, 1925 ve 1931 Cenevre Sözleşmeleri'nin temel ilkelerini benimsemesine karar verilmiştir (İnönü Vakfı, t.y.).



Şekil 1: Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün bir görüntüsü. (<http://www.dildernegi.org.tr/TR,461/ataturkun-turk-dil-kurumu.html>)

Söz konusu toplantı çerçevesinde ayrıca; İstanbul'da kapatılmış bulunan üç eroin fabrikasının bir daha açılmaması, afyon üretiminin sınırlandırılması, ekiminin izne tabi olması ve kontrol altına alınması, ham afyon dış ticaretinin ticari bir birlik merkezince yürütülmesi, esrar çıkarılan Hint Kenevirî'nin ekiminin Türkiye'de kesinlikle yasaklanması, uyuşturucu maddelerin gizli üretimini ve kaçakçılığını yapanların mahkemeye sevkî ve cezai hükümlere tabi tutulması kararlaştırılmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri, t.y.). 2313 sayılı Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun 12 Haziran 1933 tarihinde çıkarılmıştır.

24 Haziran 1938 tarihinde Toprak Mahsülleri Ofisi (TMO) kurulmuş ve çıkarılan yasayla haşhaştan elde edilen afyonun ülke içindeki alım-satımının ofisin denetimi altında olması, üretilen afyonun ofise satılması, afyondan elde edilen bütün uyuşturucu ilaçların işlenmesi ve alım-satımı için gerekli denetimi hükümet adına ofisin yürütmesi kararlaştırılmıştır (Köknel, 1998: 293).

Alınan kararlar, özellikle Batı tarafından bir Noel hediyesi olarak algılanmıştır. ABD Senatosu'nun 03 Ocak 1933 tarihli tutanaklarına göre Senatör James D. Davis yaptığı konuşmasında atılan adımın önemini "Bütün dünya ve özellikle Amerika bugün Türkiye Cumhurbaşkanı Gazi Mustafa Kemal 'in uyuşturucu maddeler ticareti üzerine koyduğu yasak şeklinde görkemli bir Noel hediyesi almıştır. Bu hareket, Türkiye Cumhurbaşkanı uyuşturucu maddelere karşı uluslararası savaşın seçkin önderlerinden biri durumuna getirmiştir." cümleleriyle ifade etmiştir (Erarpat, 2016).

Yine, MC'nin 15-31 Mayıs 1933 tarihli genel kurul toplantısına sunulan raporda da "Türk Hükümeti'nin ve Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal'in gösterdiği olumlu çalışmaya ilişkin takdir ve teşekkür edildiğinin" altı çizilmektedir (Erarpat, 2016).

4. BM DÖNEMİ ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ

1946 yılından günümüze MC'den devranılan uluslararası uyuşturucu kontrol çalışmalarını BM yürütmektedir. Bu dönemde 1961 yılına kadar BM çatısı altında 1948 Paris Narkotik Sentetikler Protokolü ve 1953 yılında New York Afyon Protokolü imzalanmış, ancak uluslararası alanda pek çok sözleşmenin birbiri ile örtüşen koşullar ortaya koyması beraberinde hem içerik hem de teknik anlamda problemler ortaya çıkarmıştır. Hatta böyle bir durum pek çok ülke tarafından sözleşmelerin imzalanmama ve onaylanmama durumunu da beraberinde getirmiştir. Böyle bir tablo tüm metinleri tek bir sözleşme ile toplama ve bu karışıklığın önüne geçme fikrini doğurmuştur.

13 yıl süren görüşmeler Uyuşturucu Maddelere Dair Tek Sözleşmesi'nin 30 Mart 1961 tarihinde imzalanması ve 13 Aralık 1964 yılında yürürlüğe girmesi sonucunu getirmiştir. Sözleşme kendinden önce kabul edilen sözleşme ve protokollerin yerini almış, bu özelliğiyle de Tek (Single) olarak isimlendirilmiştir (United Nations [UN], 1992: 66).

Tek Sözleşmesi 51 maddeden oluşmaktadır. Bu maddeler kontrol altına alınan narkotiklerin tanımlarını, uluslararası uyuşturucu kontrol organlarının çalışma çerçevelerini, taraf ülkelerin raporlama zorunluluklarını, üretimin, imalatın, ticaretin ve tüketimin kontrol şartlarını kapsamaktadır. Tek sözleşmesinin kilit öneme sahip 4 üncü maddesine göre: "Tüm taraflar tıbbî ve bilimsel amaçlar dışında uyuşturucuların üretim, imalat, ihracat, ithalat, dağıtım, ticaret, kullanım ve bulundurulması konularında gerekli yasal ve idari tedbirleri alacaktır." (Single Convention on Narcotic Drugs, 1961).

1960'lı yılların ortalarıyla birlikte bitki temelli olmayan amfetamin, barbitürat, sakinleştirici ve diğer sentetik uyuşturucular ciddi bir küresel sorun olmuştur. 1967 yılına gelindiğinde Uluslararası Uyuşturucu Kontrol Kurulu (INCB: International Narcotics Control Board), BM Legal Ofisi ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO: World Health Organization) psikotrop maddelerin kontrol altına alınması için yeni bir sözleşme hayata geçirilmesi yönünde görüşler belirtmiştir.

Bu yöndeki olumlu gelişmeler, 1971 Viyana Sözleşmesi olarak da bilinen, günümüzde psikotrop maddelere yönelik uygulanan kontrol sisteminin temelini atılmasına zemin hazırlamıştır.

1971 Psikotrop Maddeler Sözleşmesi 19 Şubat 1971 tarihinde imzaya açılmış, 16 Ağustos 1976'da yürürlüğe girmiştir (Convention on Psychotropic Substances, 1971: 1). Sözleşme ile birçok amfetamin tipi uyarıcı, halüsinojen (LSD gibi sanrı/hayal gösterenler), sedatif, benzodiazepin, barbitürat, aneljik ve deprestanlar uluslararası kontrol altına alınmıştır. Ayrıca takip eden yıllarda sayılan bu gruptaki sentetik maddelere pek çok yenisi eklenerek sözleşme hükümleri altına alınmıştır.

1980'li yılların sonunda yasal uyuşturucuların kontrollerine ilişkin tedbirlerden oldukça iyi sonuçlar alınmıştır. Ancak yasal uyuşturucuların kaçakçılığa kaymasının (diversion) tam anlamıyla önüne geçilememiştir. 1971 Psikotrop Maddeler Sözleşmesi'nin ekinde yer alan dört cetveldeki sentetik maddeler için kaçağa kayma eğilimlerinin daha ciddi boyutlarda yaşandığı görülmüştür. Yaşanan bu gelişmelerle birlikte afyon, eroin, kokain ve kenevir kaçakçılığı ile kullanımının da global düzeyde arttığı, hatta amfetamin tipi uyarıcı maddelerin gizli laboratuvarlarda üretilerek özellikle Kuzey Amerika, Avrupa ve Güney Doğu Asya'da hızla yaygınlaştığı gözlemlenmiştir (UN, 1998a: 1).

1980'lerde dikkat çeken bir diğer nokta organize suç gruplarındaki artıştır. Bu gruplar oluşturdukları kartel ve uluslararası işbirlikleri ile sadece ulusal sınırlar içerisinde tehdit olarak kalmamış, ayrıca global bir problem haline gelmişlerdir (UNODC, 2010: 67).

Bu gelişmelerle birlikte uluslararası bir konferans düzenlenmesi gündeme gelmiştir. 25 Kasım – 20 Aralık 1988 tarihleri arasında düzenlenen konferansa 106 ülke katılmıştır. Konferansın somut bir çıktısı olarak 20 Aralık 1988 tarihli Narkotik ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığına Karşı BM Sözleşmesi imzalanmıştır (Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988).

1988 Sözleşmesi 11 Kasım 1990 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 34 madde içerir.

İmzalandığı döneme ilişkin fikir vermesi bakımından giriş bölümünde sözleşmenin amacının vurgulandığı cümleler oldukça ilgi çekicidir. Bu cümlelerde “Dünyanın her bir yanında özellikle çocukların uyuşturucu kaçakçılığının tüm aşamalarında kullanıldığı, bu suçtan elde edilen gelirin belirlenemez boyutlara geldiği, kayıt dışı ekonomiyi körüklediği, devlet güvenliklerini tehdit eden organize suç örgütlerinin faaliyetlerini destekleyen finansal bir kaynak haline geldiği, bu noktaya gelen problemin aşılmasında devletlerin tek başlarına yürütecekleri çabaların yetersiz kalacağına, uluslararası işbirliğinin zorunluluğuna” hassasiyetle değinilmiştir. Ayrıca önceki BM Sözleşmelerinin uygulanabilirlik bakımından daha da güçlendirilmesi yönündeki arzu dile getirilmiştir (UNODC, 2010: 68).

Sözleşmenin 1 inci maddesinde narkotik ve psikotrop maddelere ilişkin tanımlarla birlikte “Müsadere”, “Kontrollü Teslimat”, “Transit Ülke”, “Aracılık”, “Ara Kimyasal” gibi ifadelerle, kaçakçılık ve aykırı davranışlara yer verilerek yaptırımlar belirlenmiştir (UN, 1998a: 26).

Sözleşmenin 3 üncü maddesine göre (Yaşar, 2012: 85) katılımcı devletlere aşağıda yasaklanan fiilleri iç hukuklarında suç olarak düzenleme zorunluluğu getirilmiştir;

- ✓ 1961 ve 1971 sözleşmelerinde yer alan narkotik ve psikotrop maddelerin sözleşme hükümlerine aykırı bir şekilde imalat-üretimi, arz, satış, dağıtma, satın alımı, teslimi, simsarlığı, sevki, nakli, ithal ve ihracına ilişkin fiiller,
- ✓ Uyuşturucu Maddelere Dair Uyuşturucu Maddelere Dair Uyuşturucu Maddelere Dair 1961 Tek Sözleşmesi'nin hükümlerine aykırı olarak narkotik madde elde etmek amacıyla haşhaş, koka bitkisi veya kenevir ekimi,
- ✓ (a) bendinde ifade edilen maddelerin sözleşmede bulunmayan herhangi bir amaçla dahi bulundurulması ve satın alınması,
- ✓ Tablo I ve Tablo II'de belirtilen narkotik ve psikotrop maddelerin kaçak ekim, üretim veya imalatında kullanılacağını bilerek teçhizat ve malzeme sağlama ile bunların nakliyatı,
- ✓ Yukarıda belirtilen faaliyetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla organizasyon kurma, finansal destek sağlama ve yönetici olma,
- ✓ Narkotik ve psikotrop maddelerin yasa dışı ticaretinden elde edilen malvarlığı kaynağının ya da gerçek niteliğinin saklanması veya faillerinin yasal yaptırımlardan kurtarılmasına yardımcı olmak amacıyla bu yolla elde edilen servetin başka bir yasal malvarlığına dönüştürülmesi veya bir başkasına devredilmesi, kaçakçılıktan elde edilen gelirin bilerek sahiplenilmesi ve kullanılması,
- ✓ Her ne şekilde olursa olsun bir başkasını belirtilen fiilleri işlemeye veya yasa dışı maddeleri kullanmaya açıkça teşvik ve ikna etme,
- ✓ Yukarıda belirtilen faaliyetleri gerçekleştirmek için örgüt kurma, örgüte katılma, katılımı teşvik etme, destek ve kolaylık sağlama.

Sözleşmede söz konusu maddelerin kaçakçılığının önlenmesi amacıyla taraflar arasında adli yardımlaşma ve suçluların iadesine ilişkin hükümler de bulunmaktadır.

Bu gelişmeler seyrinde 1945 sonrası dönemde Türkiye’de ise; 1959 yılında haşhaş ekiminin kontrolüne dair 7368 sayılı kanun çıkarılarak bu kapsamda üretilen afyonun tamamının ihraç edilmesi ve yasal taleplerin karşılanamaması üzerine 1960 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile haşhaş ekimi izni 42 ile çıkarılmış ve daha sonra tedricen azaltılarak 1970 yılında 7 ile düşürülmüştür. 1971 ile 1974 yılları arasında haşhaş ekimine yasak getirilmiştir (Toprak Mahsülleri Ofisi Genel Müdürlüğü [TMO], 2020).

Türkiye’de 1971 yılına kadar haşhaştan afyon üretimi yapılmıştır. Bu dönemde ABD’de 1960’larda yaklaşık 50 bin olan eroin bağımlı sayısının 1970’lere gelindiğinde yarım milyona ulaşması Başkan Nixon için önemli bir iç politika sorunu olmuş ve onu “Uyuşturucuya Karşı Savaş” ilan etmeye itmiştir. Özellikle ABD’deki afyonun yaklaşık %80’inin Türkiye’de yapılan yasal üretimin kaçağa kaymasından kaynaklandığına ilişkin iddialar (UNODC, 2010: 62) ve uluslararası arenadaki benzer yöndeki söylemler Türk Hükümeti’ni harekete geçirmiştir. Ortaya atılan iddiaların doğru olmadığını kanıtlamak amacıyla ülkede haşhaş ekimine 26/06/1971 tarihli, 7/2654 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile tam bir yasak getirilmiştir (TMO, 2020).

1971’den 1974’e kadar süren bu yasak sırasında diğer haşhaş üreten ülkelerin üretimlerinde artış gözlenmiş ve yeni afyon üreticisi ülkelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Diğer taraftan bu yasak önemli bir gelir kaynağından mahrum olan çiftçilerimiz üzerinde sosyal ve ekonomik olumsuzluklara yol açmıştır. Yaklaşık 1,5 milyon insan bu yasaktan olumsuz etkilenmiştir (TMO, 2020).

Bütün bu faktörler göz önüne alındığında ve uluslararası sorumluluklar hatırlandığında; 01/07/1974 tarihli 7/8522 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1974 sonbaharından itibaren ilaç hammaddesi ihtiyacının sağlanması ve geçimi büyük ölçüde haşhaş üretimine bağlı olan çiftçilerin yaşam koşullarının düzeltilmesi amacıyla haşhaş ekimi ve ham afyon üretimi 7 ilde serbest bırakılmış, daha sonra 06/12/1974 tarih ve 7/9204 sayılı kararname ile kaçağa kayma riski yüksek olan ve haşhaş kapsülünün çizilmesi ile elde edilen afyon üretimi yasaklanarak daha güvenli bir yöntem olan çizilmemiş haşhaş kapsülü üretimine geçilmiştir (TMO, 2020). Uygulanan yeni kontrollü üretim sistemi kaçağa kaymanın önlenmesinde çok etkin sonuçlar vermiştir (UNODC, 2010: 63).

Günümüzde Türkiye’de haşhaş tarımı 03/06/1986 tarihli 3298 Sayılı Uyuşturucu Maddelerle İlgili Kanun ve 18/04/1988 tarihli 88/12850 Sayılı Haşhaşın Ekimi, Kontrolü, Toplanması, Değerlendirilmesi, İmhası, Satın Alınması, Satılması, İhracı ve İthalı Hakkında Yönetmelik çerçevesinde yapılmaktadır.

Bugün Türkiye; BM denetiminde tıbbi amaçlı haşhaş ekimi yapılan, aralarında Avustralya, Fransa, Hindistan, İspanya ve Macaristan’ın da olduğu, ana üretici ülkeler arasındadır.. Haşhaş ekimi ilgili kanun ve yönetmelik hükümlerine göre kontrol altında yapılmakta ve denetimi TMO ile kolluk güçlerince yürütülmektedir.

Halihazırda Türkiye, BM bünyesinde hayata geçirilen başta Uyuşturucu Maddelere Dair Dair 1961 Tek Sözleşmesi, 1971 Psikotrop Maddeler Sözleşmesi, 1988 BM Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığı ile Mücadele Sözleşmesi ve 1961 Tek Sözleşmesini tadil eden 1972 Protokolü olmak üzere uyuşturucu ile mücadele alanındaki tüm anlaşmalara taraftır.

1982 Anayasası’nın 90 ıncı maddesine göre de anlaşmalar kanun hükmündedir. Başka bir anlatımla 90 ıncı madde anlaşmaların diğer kanunlar gibi aynı güç, kuvvet ve değerinde olduğunu belirtmektedir (Sezer, 2004: 230). Bu hükümler Türkiye’nin Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi’nin sütunları niteliğindeki anlaşmalara verdiği önemin açık bir göstergesidir.

4.1. Uluslararası Sözleşmeler Çerçevesinde 2000’li Yıllarla Başlayan Reform Süreci

Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi çerçevesinde BM bünyesinde “Uyuşturucusuz Bir Dünya” (A Drug Free World) amacıyla düzenlenen konferansların, imzalanan uluslararası sözleşmelerin, genel kurul özel oturumlarının, strateji ve eylem planlarının tamamında taraf ülkelerden;

- ✓ Uyuşturucu ile mücadelede uluslararası yükümlülükler öncelik verilerek işbirliğine açık olunması,
- ✓ Narkotik, psikotrop ve yeni nesil uyuşturucu maddelerin yasadışı üretimi-imalatı, arzı, satışı, dağıtımı, satın alımı, teslimi, simsarlığı, sevki, nakli, ithali ve ihracına ilişkin fiillerin işlenmesini önleyici yasal tedbirlerin alınarak sorumlu kurumların oluşturulması,

- ✓ Mücadele metotlarının uluslararası standartlarla uyumlu strateji ve eylem planları çerçevesinde demokrasi ve insan haklarına saygılı bir şekilde sürdürülmesi,
- ✓ Uyuşturucu talep azaltımı konusunda önleme faaliyetlerinin yaygınlaştırılması,
- ✓ Uyuşturucu bağımlılarının tedavi ve rehabilitasyonunun sağlanarak, bu imkanlara ulaşmalarının kolaylaştırılması,
- ✓ Uyuşturucu ile mücadelede suça finansman sağlayan kaynakların kurutulmasına yönelik etkin çalışmaların yapılması beklendiği görülmektedir.

Dolayısıyla uyuşturucu kontrol anlaşmalarına taraf bir ülkenin yukarıda ifade edilen beklentileri karşılar nitelikte sonuç odaklı politika ve stratejiler oluşturarak uygulaması sisteme yaptığı katkının anlaşılması bağlamında ciddi bir fikir verebilir.

Afyon problemi ile uluslararası toplumu harekete geçiren, ancak zamanla oldukça karmaşık bir hal alan uyuşturucu sorunundan günümüz dünyasında etkilenmeyen hiçbir coğrafya bulunmamaktadır.

20. yüzyılda uyuşturucu ile mücadele literatüründe haşhaş üretimi ve afyon kaçakçılığıyla gündeme gelen Türkiye, 21. yüzyıla birlikte, coğrafi konumu ve genç nüfusu sebebiyle uyuşturucudan doğrudan etkilenen, gerek Asya'da üretilen ve Avrupa'ya transfer edilen başta eroin olmak üzere afyon türevleri kaçakçılığında, gerekse Avrupa'da üretilen ve Asya'ya sevkiyatı yapılan sentetik uyuşturucu ve ara kimyasal kaçakçılığında *transit ve hedef bir ülke* niteliğine bürünmüştür (TUBİM, 2017: 6).

Uyuşturucu ile mücadele alanında yayınlanan saygın uluslararası raporların hiçbirinde Türkiye yasa dışı uyuşturucu bir maddenin ana üretim alanlarından biri olarak gösterilmemektedir. Uyuşturucuyu bir "insanlık suçu" olarak gören ulusal bakış açısı, güçlü kurumsal yapılanma ve toplum tarafından verilen destek ülkemizin her ne tür olursa olsun yasa dışı uyuşturucu maddeler konusunda kaynak bir ülke olarak gösterilmemesinde öne çıkan etmenler olarak değerlendirilebilir (TUBİM, 2020: 34).

Yukarıda ifade edilen uluslararası beklentiler çerçevesinde bir değerlendirme yapıldığında Türkiye'de; Anayasasının 58 inci maddesinde yer alan "*Devlet, gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alır.*" hükmüne dayanarak uyuşturucu ile mücadele alanında hazırlanan yasal düzenlemeleri üç ana başlıkta incelemek mümkündür (TUBİM, 2018: 4):

- ✓ 26 Eylül 2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK);
 - TCK Md. 188 Uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti,
 - TCK Md. 190 Uyuşturucu veya uyarıcı madde kullanılmasını kolaylaştırmak,
 - TCK Md. 191 Kullanmak için uyuşturucu veya uyarıcı madde satın almak, kabul etmek veya bulundurmaya ya da uyuşturucu veya uyarıcı madde kullanmak.
- ✓ 03 Haziran 1986 tarihli ve 3298 sayılı Uyuşturucu Maddelerle İlgili Kanun.
- ✓ 12 Haziran 1933 tarihli ve 2313 sayılı Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun.

TCK'da gerek uyuşturucu ve uyarıcı maddelerin imal ve ticareti veya temini, gerek kullanmak için satın alınması, kabul edilmesi veya bulundurulması, gerekse de kullanımının kolaylaştırılması veya özendirilmesi gibi eylemler ceza yaptırımına bağlanmıştır (TUBİM, 2020: 21).

Uyuşturucu veya uyarıcı maddeleri kullanmak ya da kullanmak için bulundurmaya eylemleriyle ilgili olarak mevzuatımızda, cezalandırmaya alternatif olacak şekilde kişi hakkında erteleme kararı verilmesi, ayrıca erteleme süresi zarfında tedavi ve/veya denetimli serbestlik tedbiri uygulanması imkanı getirilmiştir. Bununla birlikte, uyuşturucu suçları için etkin pişmanlık müessesesine de TCK'nın 192 nci maddesinde yer verilmiştir (TUBİM, 2019: 17).

Ülkede uyuşturucu madde imal ve ticaretiyle mücadelede; Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü etkin olarak görev almaktadır. Bu kurumlar ile birlikte TMO, Adli Tıp Kurumu, Mali Suçları Araştırma Kurulu ve Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu gibi kurumlar da uyuşturucu ile mücadelede önemli görevler üstlenmektedir (TUBİM, 2017: 6).

Türkiye'de madde kullanımı ve bağımlılığı ile ilgili çalışan kurum ve kuruluşların arasındaki koordinasyonu sağlayan ilk kurumsal yapılanma 1997 yılında hayata geçirilmiştir. Milli Güvenlik Kurulu'nun 26 Nisan 1996

tarihli ve 393 sayılı tavsiye ve Bakanlar Kurulu'nun 25 Temmuz 1997 tarihli ve 97/9700 sayılı kararları ile Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı (AAK) bünyesinde "Uyuşturucu Kullanımı ile Mücadele Takip ve Yönlendirme Üst Kurulu" ile "Uyuşturucu Kullanımı ile Mücadele Takip ve Yönlendirme Alt Kurulu" oluşturulmuştur (TUBİM, 2019: 13).

2000 yılına gelindiğinde, bu kurumsal yapılanmanın Avrupa Birliği (AB) boyutuna taşınması gündeme gelmiştir. Alt Kurulun 26 Haziran 2001 tarihinde yapılan 50. toplantısında Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi'ne (EMCDDA: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction) Türkiye'nin de katılımına karar verilmiş ve EMCDDA Ulusal Temas Noktası olarak AAK gösterilmiştir. Ancak bu süreçte EMCDDA yetkilileri tarafından Türkiye'ye yapılan değerlendirme ziyaretinde, AAK'nın kuruluş yasanın olmadığı belirtilerek bu yasanın ivedilikle çıkarılması, mümkün olmaması halinde ise başka bir kurumun temas noktası olarak belirlenmesi tavsiye edilmiştir (TUBİM, 2019: 13).

Bu dönemde Türkiye'de kaydedilen önemli bir diğer gelişme de; örgütlü suçlarla mücadele alanında 1981 yılında EGM bünyesinde Kaçakçılık Daire Başkanlığı olarak kurulan, 1981 yılında Kaçakçılık İstihbarat ve Harekat Daire Başkanlığı'na dönüştüren yapının 1995 yılında Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı (KOM) olarak yeniden teşkilatlandırılmasıdır (Emniyet Genel Müdürlüğü [EGM], t.y.a).

KOM bünyesinde Narkotik Suçlar Şube Müdürlüğü oluşturularak uyuşturucu kaçakçılığına yönelik sadece yakalama merkezli bir operasyonel bakış açısının ötesinde suç örgütlerinin ulusal ve uluslararası bağlantılarının tespit edilerek tamamen çökertileceği bir yapılanmaya geçilmiştir. Uyuşturucu ile mücadelede ulusal çabalarla yetinilmesinin kalıcı başarılar getirmeyeceği, dolayısıyla uluslararası işbirliğinin artırılmasına olan inanç bu yapı altında pek çok başarılı operasyonun düzenlenmesi ve suç örgütlerinin bertaraf edilmesine katkı sağlamıştır. Dünya tarafından takdirle karşılanan operasyonel çalışmalar Türkiye'nin arzla mücadele alanında sahip olduğu bilgi ve tecrübeleri kurulacak profesyonel eğitim kurumları aracılığıyla bölge ülkeleri ile paylaşması fikrini doğurmuştur. Bu yönde, narkotik madde dedektör köpek ve idarecilerinin yetiştirilmesi amacıyla 1998 yılında AB işbirliği ile Köpek Eğitim Merkezi (KEM) kurulmuştur.

26 Haziran 2000 yılında ise KOM bünyesinde BM ile işbirliği çerçevesinde uluslararası bir eğitim merkezi olan Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi (TADOC: Turkish International Academy Against Drugs and Organized Crime) hayata geçirilmiştir (EGM, t.y.b).

Başta bölge ülkeleri uyuşturucuyla mücadele birimlerine yönelik eğitim programları uygulayan TADOC çok kısa sürede önemli başarılar imza atmıştır. Uluslararası alanda geldiği nokta ve kazanılan güçlü kimlik nedeniyle TADOC 16 Mayıs 2002 tarihinde Türk Dışişleri Bakanlığı tarafından EMCDDA Ulusal Temas Noktası olarak gösterilmiştir (TUBİM, 2019: 13). Bu gelişme ile EGM KOM Daire Başkanlığı TADOC Akademisi'nde TUBİM Büro Amirliği kurulmuş ve EMCDDA Ulusal Temas Noktası olarak, EMCDDA'ya benzer ulusal bir yapılanmanın temeli atılmıştır.

Bu temel yapı AB ile yürütülen ortak eşleştirme (twinning) projeleri ile güçlendirilerek 08 Ekim 2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2008/14163 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile KOM içerisinde TADOC'tan ayrı bir Şube Müdürlüğüne dönüştürülmüştür (TUBİM, 2020: 15).

TUBİM; Türkiye-AB arasında 2007 yılında imzalanan uluslararası anlaşmanın 01 Haziran 2014 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmesiyle bir AB kuruluşu olan EMCDDA'nın Ulusal İrtibat Noktası olarak görev yapmakta ve EMCDDA çalışmalarına tam üye sıfatıyla katılım sağlamaktadır (Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı [NDB], 2016).

Ülkemizde uyuşturucu ile mücadele alanındaki ilk strateji belgesi 1997 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile oluşturulan yapılanma çerçevesinde hazırlanmıştır. Ancak belgenin büyük oranda uyuşturucu sorununun bağımlılık boyutunda yoğunlaşması daha geniş ve kapsamlı bir strateji belgesi hazırlanması ihtiyacı doğmuştur. Sonuçta, 2006-2012 yıllarını kapsayan "Bağımlılık Yapıcı Maddeler ve Bağımlılık ile Mücadelede Ulusal Politika ve Strateji Belgesi" hazırlanmış ve 20 Kasım 2006 tarihinde imzalanarak yürürlüğe girmiştir (TUBİM, 2019: 14). 2006-2012 Ulusal Uyuşturucu Strateji Belgesinin hazırlık çalışmalarının sekreteryası, uygulanması ve takibinden sorumlu kurum olarak TUBİM gösterilmiştir (TUBİM, 2020: 15).

Söz konusu belgelerdeki aktiviteler 01 Ocak 2013 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır. Bunun üzerine ilgili kurumlarımızın katkı ve mutabakatı ile ülkemizin uyuşturucunun arzı ve bağımlılığıyla mücadelesindeki

politika ve stratejilerini ortaya koyan “2013-2018 Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi” hazırlanmıştır. Aynı zamanda yeni strateji belgesinde belirlenen hedeflerin gerçekleştirilebilmesi amacıyla da “2013-2015 Ulusal Uyuşturucu Eylem Planı” oluşturulmuştur (T.C. Başbakanlık, 2013: 7). 2014 yılına gelindiğinde ülkemizde uyuşturucu ile mücadele alanında yeni bir süreç başlamıştır (TUBİM, 2019: 14).

2014/19 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Başbakan Yardımcısı Başkanlığında 8 Bakandan oluşan Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulu ve buna bağlı Uyuşturucu ile Mücadele Kurulu, Uyuşturucu ile Mücadele Teknik Kurulu ve Uyuşturucu ile Mücadele İl/İlçe Kurulları oluşturularak daha güçlü bir koordinasyon yapısı amaçlanmıştır (Başbakanlık Genelgesi, 2014).

Bu kurulların koordinasyon ve sekreteryaya görevi merkezde Sağlık Bakanlığı, illerde ise Sağlık Müdürlüklerine verilmiştir. 2015 yılında bir yıllığına hazırlanan “Ulusal Uyuşturucu ile Mücadele Strateji Belgesi” ve “2015 Uyuşturucu ile Mücadele Acil Eylem Planı” yürürlüğe girmiştir (TUBİM, 2018: 8).

2015 Uyuşturucu ile Mücadele Acil Eylem Planı’nda devam edecek faaliyetlere güncel ihtiyaçlar doğrultusunda yeni strateji ve faaliyetlerin de eklenmesi ile birlikte 16 Nisan 2016 tarihinde “2016-2018 Ulusal Uyuşturucu ile Mücadele Strateji Belgesi” ve “2016-2018 Ulusal Uyuşturucu İle Mücadele Eylem Planı” yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (TUBİM, 2019: 15).

2015 yılına ilişkin vurgulanması gereken bir diğer önemli gelişme de; Kuruluşu 1937 yılına uzanan Türk Polis Narkotik Biriminin, KOM Daire Başkanlığı bünyesinde bir Şube Müdürlüğü iken 05 Haziran 2015 tarihli İçişleri Bakanlık makamının oluru ile NDB’ye dönüştürülmesi ve 2017 yılı itibarıyla tüm ülkede kuruluş çalışmalarının tamamlanmasıdır (TUBİM, 2020: 16). Bu reform süreci içerisinde KEM ve TUBİM de NDB’nin bir Şube Müdürlüğü olarak yapılandırılmış, ayrıca kurum şemsiyesi altında, 2018 yılında Narkotik Suçlarla Mücadele Eğitim Akademisi (NEA) kurulmuştur.

2016-2018 Ulusal Uyuşturucu İle Mücadele Eylem Planı’nın yürürlükte olduğu dönem içerisinde özellikle 2017 yılında, bağımlılık yapıcı maddelerin (Tütün, alkol, uyuşturucu madde vs.) aralarındaki geçirgenliğe dikkat çekilerek kurulların kapsamının genişletilmesi, hatta toplumda hızla yayılma trendi görülen davranışsal bağımlılıklarla da (Kumar, teknoloji vb. davranışsal bağımlılıklar) mücadelenin sistematik/kurumsal bir düzleme alınması yönünde tartışmalar yaşanmıştır. Diğer bir ifade ile uyuşturucu ile mücadele alanında kaydedilen sistematik ve planlı yaklaşımın, diğer bağımlılık alanlarında da tesis edilmesi fikri doğmuştur (TUBİM, 2020: 16).

Bu düşünce doğrultusunda; 2017/23 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Başbakan Yardımcısı Başkanlığında 11 Bakanın katılımıyla “Bağımlılık ile Mücadele Yüksek Kurulu” oluşturulmuştur. Ülkemizin uyuşturucu mücadelesindeki yol haritası olan Strateji Belgesi ve Eylem Planları da 2018-2023 dönemini kapsayacak şekilde güncellenmiştir. Halen uygulanmakta olan 2018-2023 Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı 11 Mayıs 2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

09 Temmuz 2018 tarihinde ülkemizde Cumhurbaşkanlığı Yönetim Sistemine geçilmiştir. Dolayısıyla bağımlılıkla mücadele çalışmalarının kesintisiz sürdürülmesi amacıyla yeni bir mevzuat düzenlemesi yapılmıştır (TUBİM, 2020: 18).

Bu bağlamda 2019/2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesiyle Bağımlılıkla Mücadele Yüksek Kurulu’nun Cumhurbaşkanlığı Yardımcısı başkanlığında toplanmasına karar verilmiştir. Bağımlılıkla Mücadele Yüksek Kurulu; Adalet, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler, Çevre ve Şehircilik, Gençlik ve Spor, Hazine ve Maliye, İçişleri, Milli Eğitim, Sağlık, Tarım ve Orman, Ticaret, Ulaştırma ve Altyapı Bakanları ile Cumhurbaşkanlığı Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu Başkan Vekilinin katılımıyla yeniden oluşturulmuştur (Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, 2019).

Ülkede uyuşturucu ile mücadelenin her alanında yaşanan gelişmeler 2006 yılından bugüne her yıl TUBİM tarafından Türkçe ve İngilizce olarak yayınlanan Türkiye Uyuşturucu Raporu ile dünyayla paylaşılmaktadır. Ayrıca, INCB, UNODC, EMCDDA gibi önde gelen örgütlerin veri talepleri de TUBİM tarafından karşılanarak Dünya ve Avrupa Uyuşturucu Raporları’na katkı sağlanmaktadır (NDB, 2016). Yeni nesil uyuşturucu maddelerin takibi için TUBİM bünyesinde 2008 yılında hayata geçirilen erken uyarı sistemi ile yeni nesil uyuşturucular küresel düzeyde takip edilmekte, daha ülkede görülmeden 2313 sayılı kanun kapsamına alınarak yukarıda belirtilen uluslararası örgütlere raporlanmaktadır.

Türkiye önleme faaliyetleri konusunda oldukça zengin bir çeşitlilik göstermektedir. Evrensel, seçici ve grup odaklı önleme programlarının tamamında etkinlikler düzenlenmekte, alanda pek çok önleme programı hem kamu hem de sivil toplum kuruluşlarınca uygulanmaktadır.

Yeşilay tarafından geliştirilen Türkiye Bağımlılıkla Mücadele (TBM) Modülü hem ulaşılan kişi sayısı hem de içerik kapsamı bakımından dünyanın en büyük önleme programı olarak kabul edilmekte; WHO, UNODC ve EMCDDA gibi uluslararası kuruluşlar tarafından beğeni ile karşılanmakta ve birçok platformda “İyi Uygulama Örneği” olarak sunulmaktadır (TUBİM, 2020: 79). Yine NDB-TUBİM tarafından uygulanan NARKOREHBER, NARKOLOG, NARKOTIR, NARKONOKTA, NARKOYARIŞMA, NARKO191, UYUMA gibi önleme çalışmaları toplumun konuya ilişkin farkındalığının artırılmasında önemli faaliyetler olarak göze çarpmaktadır.

Ülkede uyuşturucu madde bağımlılığı tedavisine ilişkin çalışmalar Sağlık Bakanlığı tarafından “2018-2023 Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı”na uyumlu olarak diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde yürütülmektedir.

Türkiye’de uyuşturucu madde bağımlılığı tedavisi ücretsiz olup, ayaktan ve yatarak tedavi olarak sunulmaktadır. 2019 yılı sonu itibariyle 124 uyuşturucu madde bağımlılığı tedavi merkezi bulunmaktadır. 53 merkezde hem ayaktan hem yatarak, 71 merkezde ise sadece ayaktan tedavi yürütülmektedir. 2019 yılı sonu itibariyle tedavi merkezlerinin toplam yatak kapasitesi 1.192’dir. 81 ilimizden 72’sinde en az bir bağımlılık tedavi merkezi bulunmaktadır (TUBİM, 2020: 96). Vatandaşlar ALO 191 ve YEDAM Danışma Merkezlerine ücretsiz olarak 24 saat esasına göre ulaşıp bağımlılık konusunda her türlü desteği alabilmektedirler. Tedavi sonrası rehabilitasyon ve sosyal uyum hizmetleri Sağlık Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Yeşilay bünyesindeki kurumlarca sağlanmaktadır.

Türkiye’de karapara ile mücadele eden başlıca yapı Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) Başkanlığı’dır. Ülkede suç gelirleri ile mücadele 1996 yılında çıkarılan 4208 sayılı Kanunla hukuki bir kimlik kazanmıştır. Ancak zaman içinde, gerek uluslararası boyutta aklama ile mücadele yöntemlerinin gelişmesi, gerekse uluslararası ekonomik ve finansal ilişkilerin daha önceki dönemlerle mukayese edilemeyecek derecede artması üzerine 18 Ekim 2006 tarihinde 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. t.y.).

Suç gelirleriyle, özellikle uyuşturucu ile ilişkili karapara ile mücadele alanında atılan bir diğer önemli adım EGM NDB bünyesinde 2018 yılında Büro Amirliği seviyesinde kurulan suç gelirleriyle mücadele biriminin 2019 yılında merkezde Şube Müdürlüğü, tüm illerde Büro Amirliği seviyesinde kuruluşunun tamamlanmasıdır (TUBİM, 2020: 58). Bu yönde, 2019 yılında ülkemizde suçtan elde edilen gelirin aklanması kapsamında; EGM NDB tarafından yürütülen 8 soruşturma kapsamında 183 şüpheliye işlem yapılmıştır. Bu soruşturmalar neticesinde; 8.537.887 TL, 134.176 dolar, 97.760 Avro, 785.000 Riyal, 30.250 Irak Dinarı, 165 Sterlin ve 10 Gürcistan Larisi nakit paraya, 23.050 TL, 1.500 Dolar ve 9.500 Avro banka hesabındaki paraya, - 407 adet çeşitli marka ve modelde ulaşım aracına, 716,29 gram altına el konulmuştur (TUBİM, 2020: 58).

Genel olarak özetlenen sürecin incelenmesinden de görüleceği üzere Türkiye’de; ilgili tüm kuruluşların en üst düzey temsilcilerinin katılım ve katkısına dayalı, periyodik olarak ölçülebilir somut çıktılar üzerine kurulan ulusal strateji ve eylem planları çerçevesinde uyuşturucunun önleme, arzla mücadele, tedavi ve rehabilitasyon aşamalarının tümünü kapsayan, uluslararası yükümlülüklerle uygun bir mücadele sürdürülmektedir.

4.2. Reform Sürecinin Çıktılarına İlişkin Bir Değerlendirme

Sürdürülen mücadelenin hangi noktada olduğuna ilişkin göstergeler konusunda bugün hiçbir ülke veya uluslararası örgüt genelde dünyada özeldi ise belirgin bir ülkedeki bağımlı sayılarına ilişkin kesin bir rakam ortaya koyamamaktadır. Uyuşturucu sorununun kompleks yapısı bu ve benzeri sonuçlara kesin olarak ulaşılmasına imkan vermemektedir.

Ancak, alanda çıkan uluslararası raporların içerikleri çerçevesinde;

- ✓ Ülkelerde yapılan önleme programlarının çeşit ve kapsamının,
- ✓ Kanun uygulayıcı birimlerin uyuşturucu yakalamalarının,
- ✓ Tedavi ve rehabilitasyon alanlarında ülkelere kat edilen aşamaların,
- ✓ Genel nüfusta madde kullanım yaygınlığı araştırmaları sonuçlarının,
- ✓ Uyuşturucu madde bağlantılı ölüm oranlarının bir ülkeye ilişkin sürdürülen ulusal mücadelenin etkinliğine ilişkin fikir edinilmesi adına ön plana çıkan göstergeler olduğu değerlendirilebilir.

Önceki bölümlerde önleme ve tedaviye ilişkin detaylı verilerin akabinde, yukarıdaki göstergeler çerçevesinde özellikle uyuşturucu kaçakçılığına yönelik ulusal kanun uygulayıcı birimler tarafından yapılan operasyon ve yakalamalar, madde kullanım yaygınlığı araştırma sonuçları ile madde bağlantılı ölüm sayılarının Türkiye'nin uluslararası platformda sergilediği mücadelenin etkinliği hakkında fikir verebileceği düşünülebilir.

Uluslararası arenada en saygın kaynaklar olarak kabul edilen BM Dünya Uyuşturucu Raporu ve EMCDDA Avrupa Uyuşturucu Raporu yayım tarihlerinden iki yıl önceki veriler üzerinde analizleri içermektedir. Bir başka deyimle, 2020 Dünya ve Avrupa Uyuşturucu Raporları 2018 verileri ile hazırlanmaktadır. Yine diğer bir önemli rapor ise INCB tarafından yıllık olarak, yayım tarihinden bir yıl öncesinin ismi ve verileri ile sunulmaktadır. Bu yönde, 2020 yılında yayınlanan doküman 2019 INCB Raporu adı altında 2019 verilerini içermektedir. Burada belirtilmesi gereken diğer bir önemli çalışma da 2016 yılından itibaren üç yıllık periodlarla Avrupa Birliği Kanun Uygulama Birimi (EUROPOL: European Union's Law Enforcement Agency) ve EMCDDA işbirliği ile yayınlanan AB Uyuşturucu Piyasası Raporu'dur (EU Drug Markets Report).

Osmanlı İmparatorluğu döneminden 2000'li yıllara kadar Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi içerisinde Türkiye adına önemli bir sorun olan eroin yakalamaları konusunda ortaya konabilecek global bir resim arzla mücadele alanında geline nokta gösterilebilir.

2020 Dünya Uyuşturucu Raporuna göre (UNODC, 2020b: 12); 2018 yılında dünyada kanun uygulayıcı operasyonel birimler tarafından yakalanan eroin miktarları Tablo 2'de sunulmuştur. Tablo 2'den anlaşılacağı üzere küresel düzeyde toplam 96.2 ton eroin yakalanmıştır. Bu rakam içerisinde Türk Kanun Uygulayıcı Birimleri tarafından yakalanan miktar 19 tondur.

Tablo 2: 2018 Yılı Dünya Eroin Yakalama Miktarları (ton) ve Ülkeler. (UNODC, 2020b: 12)

SIRA NO	ÜLKE	MİKTAR (ton)
1.	İRAN	25
2.	TÜRKİYE	19
3.	ABD	9.0
4.	ÇİN	6.3
5.	PAKİSTAN	5.7
6.	AFGANİSTAN	5.1
7.	BELÇİKA	4.5
8.	VİET NAM	1.8
9.	KENYA	1.5
10.	MALEZYA	1.4
11.	SUDAN	1.3
12.	HİNDİSTAN	1.3
13.	DİĞER ÜLKELER	14.3
TOPLAM		96.2

2020 EMCDDA Avrupa Uyuşturucu Raporu'na göre 2018 yılında AB Ülkeleri tarafından yakalanan eroin miktarı 9.7 tondur (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction [EMCDDA], 2020: 51).

Tablo 3: 2018 Yılı Dünya, AB ve Türkiye Eroin Yakalama Miktarları (ton). (UNODC, 2020b: 12), (EMCDDA, 2020: 51)

DÜNYA	AB	TÜRKİYE
96.2	9.7	19

Tablo 3'ün incelenmesinden görüldüğü üzere Türkiye dünyada ele geçirilen eroinin %19,7'sini yakalarken bu oran AB yakalamalarının yaklaşık iki katına karşılık gelmektedir. Burada, Cumhuriyet tarihinde bir rekor olan, 2019 yılında Türkiye tarafından 20.16 ton eroin yakalaması da (TUBİM, 2020: 40) ayrıca not edilmelidir.

Öte yandan 2018 yılında Belçika tarafından Antwerp Limanı'nda tek seferde yapılan 4.3 tonluk yakalama nedeniyle 9.7 tona ulaşan AB eroin yakalamalarının 2010-2017 döneminde yıllık ortalama 5.5 ton (TUBİM, 2020: 38) ve son üç yıl içinde Türkiye'nin yakalamalarının ise yaklaşık yıllık 18 ton olduğu göz önünde bulundurulduğunda; Afganistan'da üretilen ve Avrupa'yı hedef alan eroin kaçakçılığında son derece önemli bir güzergah olan Balkan Rotası'nda yer alan Türkiye'nin arzla mücadeledeki etkinliğine ilişkin daha berrak bir kanaat oluşabilir.

AB Uyuşturucu Piyasası Raporu'nda da ifade edildiği üzere, eroinin Avrupa'ya girişinde Balkan Rotası kilit öneme sahip bir koridordur ve Türkiye eroinin Avrupa piyasasına kaçakçılığının önlenmesinde merkezi bir öneme sahiptir (EMCDDA ve European Union's Law Enforcement Agency [EUROPOL], 2019: 16).

Yıllar öncesi dönemlerde afyon üretimi ve eroin kaçakçılığıyla olumsuz bir biçimde ilişkilendirilen Türkiye'den bugünün uluslararası saygın raporlarında Afganistan'da üretilerek Batı'ya kaçırılan eroinin önlenmesinde "merkezi öneme sahip" bir ülke olarak bahsedilmesi anlamlıdır.



Şekil 2: Balkan Rotası'nın bir görüntüsü. (TUBİM, 2020: 37)

Ulusal kanun uygulama birimlerinin operasyonel kapasitesinin bir göstergesi sayılabilecek yakalama miktarlarındaki üstünlük sadece eroin miktarları ile sınırlı değildir. 2017 yılında tüm Avrupa'da yapılan uyuşturucu yakalamalarının dörtte üçünü kenevir (esrar) oluşturmaktadır (EMCDDA, 2019: 20). Bu durum 2018 yılında da geçerliliğini sürdürmektedir. 2009-2018 döneminde her yıl, Türkiye'de ele geçirilen kubar esrar miktarı herhangi bir AB ülkesinde ele geçirilen miktardan daha fazladır (EMCDDA, 2020: 15).

Burada özellikle belirtilmesi gereken konu, AB yakalamaları içerisinde 2019'da İtalya'da 5,5 ton ve İspanya'da 12,8 ton toz esrar yakalamasının Türk Narkotik Polisi'nin desteğiyle yapılmasıdır (TUBİM, 2020: 41).

Günümüzde Afganistan eroin üretiminde nasıl kaynak ülke gösteriliyorsa, benzer şekilde sentetik uyuşturucular konusunda da Avrupa kaynak merkez olarak gösterilmektedir (EMCDDA, 2020: 11). MDMA/Ecstasy başlıca Batı ve Orta Avrupa'da üretilmektedir. 2014-2018 döneminde dünyada imha edilen MDMA/Ecstasy laboratuvarlarının üçte ikisi Avrupa'dadır (UNODC, 2020b: 60). Amfetamin ve metamfetamin gibi diğer sentetik uyuşturucular konusunda Avrupa başlıca bir merkez olup; Hollanda, Belçika, Almanya, Çek Cumhuriyeti ve Polonya bu konuda öne çıkan ülkelerdir.

Afgan kaynaklı eroin Balkan Rotası'ndan Avrupa'yı tehdit ederken, aynı rotanın ters istikametinde, Avrupa merkezli sentetik uyuşturucular da Ortadoğu ve Asya Ülkelerine kaçırılmaktadır. Tablo 4'ün incelenmesinden görüleceği üzere Türkiye AB Ülkelerinde üretilen sentetik uyuşturucular konusunda da tüm AB ülkeleri toplamına yakın veya üzerinde miktarlarda yakalama gerçekleştirmektedir.

Tablo 4: 2018 Yılı AB ve Türkiye Sentetik Uyuşturucu Yakalama Miktarları (EMCDDA, 2020: 26-38)

SENTETİK UYUŞTURUCULAR	AB	TÜRKİYE
Amfetamin (ton)	8	5.7
Metamfetamin (kg)	646	564
MDMA/Ecstasy (adet)	4.7 Milyon	8 Milyon

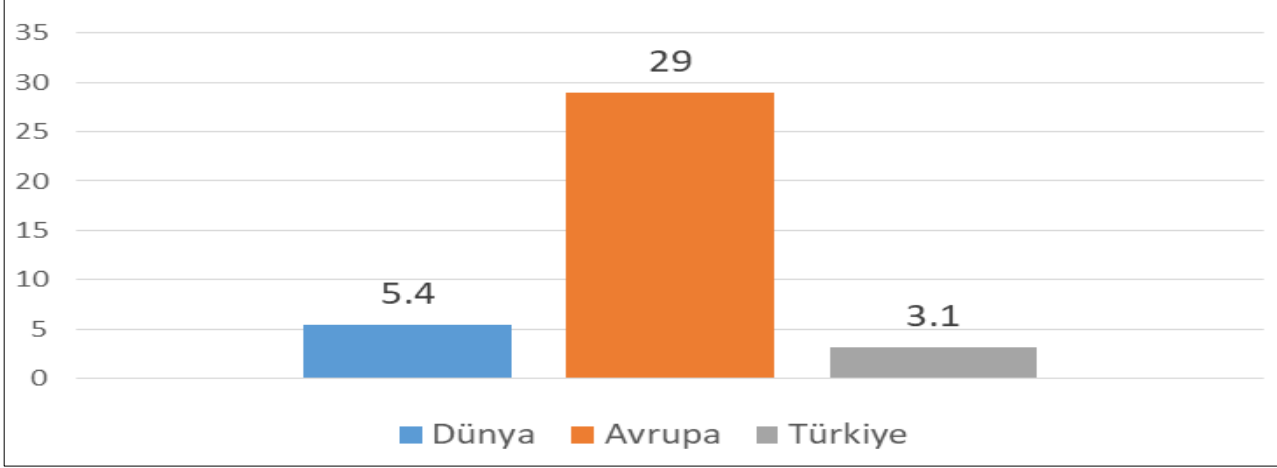
Dünya, AB ve Türkiye'deki uyuşturucu kullanım yaygınlığı araştırma sonuçlarının da ülkenin durumuna ilişkin kanaatin oluşturulması adına faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Uyuşturucu madde kullanım yaygınlığı araştırmaları (GPS: General Population Survey) dünyada 15-64 yaş grubunda hayatının herhangi bir döneminde herhangi bir uyuşturucu maddeyi en az bir kez denemiş olanların

sayılarını tespit etmektedir. Bu araştırma sonuçlarının toplumdaki madde bağımlılarının sayılarını gösterdiği anlaşılmamalıdır.

2020 BM Dünya Uyuşturucu Raporu'na göre 2018 yılında 15-64 yaş grubunda hayatının herhangi bir döneminde herhangi bir uyuşturucu maddeyi en az bir kez denemiş olanların oranı %5,4'dür (UNODC, 2020a: 10). Aynı yıl için bu oran AB'de %29'dur (EMCDDA, 2020: 13).

Türkiye'de madde kullanım yaygınlığı araştırmalarının ilki 2012 yılında TUBİM tarafından yapılmış ve uyuşturucu kullanım yaygınlık oranı %2,7 olarak tespit edilmiştir. Yine TUBİM tarafından 2018 yılında ikincisi gerçekleştirilen araştırma sonucunda ise %3,1 oranına ulaşmıştır (TUBİM, 2019: 92).



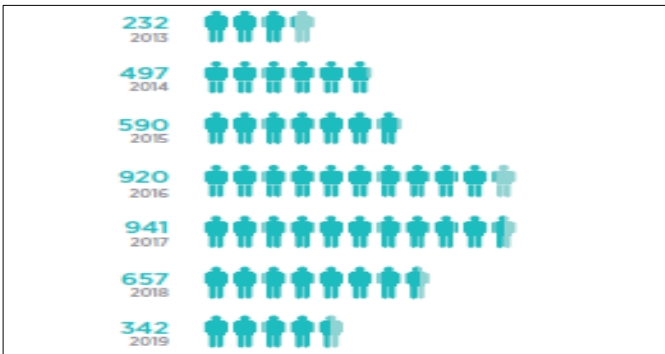
Şekil 3: 2018 Yılı Dünya, AB ve Türkiye'de Madde Kullanım Yaygınlıkları (%). (UNODC, 2020a: 10), (EMCDDA, 2020: 13) ve (TUBİM, 2019: 92)

2020 BM Dünya Uyuşturucu Raporu'na göre 2017 yılında dünyada uyuşturucu kullanımından ölenlerin sayısı 585.000'dir (UNODC, 2020a: 36). Bu sayı 2017 yılı için AB'de 8238 (EMCDDA, 2019: 79), Türkiye'de ise 941'dir (TUBİM, 2019: 75). Tablo 5'de görüldüğü üzere 2017 yılında uyuşturucu kullanımından dünyada milyonda 35, Avrupa'da milyonda 22,5, Türkiye'de ise milyonda 17 kişi hayatını kaybetmiştir.

Tablo 5: 2017 Yılı Dünya, AB ve Türkiye Uyuşturucu Bağlantılı Ölüm Sayıları (UNODC, 2020a: 36), (EMCDDA, 2019: 79) ve (TUBİM, 2019: 75)

DÜNYA	AB	TÜRKİYE
585.000 (Milyonda 35)	8238 (Milyonda 22,5)	941 (Milyonda 17)

Şekil 5'in incelenmesinden de görüleceği üzere 2018 yılında uyuşturucu madde bağlantılı ölümler düşüşe geçmiş ve %30,2'lik oranla 657 sayısına gerilemiştir. 2019 yılında da bu eğilim devam etmiş ve madde bağlantılı ölümler %47,9'luk düşüşle 342 olmuştur. 2018 yılında gerçekleştirilen ve önceki yıllara göre daha yoğun sokak operasyonları ile yakalanan şüpheliler, başta sokaklarımızda olmak üzere ele geçirilen uyuşturucu ve uyarıcı madde miktarındaki artış, mücadele alanındaki tüm bakanlık ve kurumlar arasındaki koordinasyonun etkinliği, mücadelecilerle personele yönelik eğitimlerin artırılması, mücadelecilerle kurumların teknik kapasitelerinin genişlemesiyle olayların analizinde yakalanan verim ve etkinlik, geçmiş yıllara göre daha fazla proje yürütülmesi ve var olan projelerin etkinliğinin artırılması madde bağlantılı ölümlere düşüş olarak yansımıştır (TUBİM, 2020: 112).



Şekil 4: Yıllara Göre Türkiye'deki Uyuşturucu Bağlantılı Ölüm Sayıları. (TUBİM, 2020: 112)

2018 yılında AB’de uyuşturucu bağlantılı ölümler 8300 olarak gerçekleşmiş ve bir önceki yıllara neredeyse aynı düzeyde kalmıştır (EMCDDA, 2020: 65). 2020 Avrupa Uyuşturucu Raporu’nda Türkiye’deki düşüşe de dikkat çekilerek, nedenin birçok sebep içerisinde muhtemelen mevcut önleme/müdahale programlarının kapsamının genişliği ve etkinliği olabileceğine işaret edilmektedir (EMCDDA, 2020: 66).

Tablo 6: AB Ülkeleri, Türkiye ve Norveç’te Uyuşturucu Madde Bağlantılı Ölümler (EMCDDA, 2020: 80)

SIRA	ÜLKE	YIL	MİLYON KİŞİ BAŞINA VAKA SAYISI (15-64 Yaş Grubu)
1	İsveç	2018	81
2	İngiltere	2017	76
3	İrlanda	2017	72
4	Finlandiya	2018	72
5	Norveç	2017	66
6	Danimarka	2017	52
7	Estonya	2018	43
8	Slovenya	2018	41
9	Litvanya	2018	32
10	Avusturya	2018	31
11	Hırvatistan	2018	30
12	Almanya	2018	21
13	Kıbrıs	2018	20
14	Hollanda	2018	18
15	Letonya	2018	16
16	Malta	2017	15
17	İspanya	2017	14
18	Türkiye	2018	12
19	Lüksemburg	2018	10
20	Fransa	2016	9
21	İtalya	2018	9
22	Belçika	2014	8
23	Slovakya	2018	8
24	Polonya	2017	7
25	Portekiz	2017	6
26	Bulgaristan	2018	5
27	Çekya	2018	5
28	Macaristan	2018	4
29	Romanya	2018	2
30	Yunanistan	2017	-

Her ne kadar 2018 verilerine dayalı olarak yayınlanan Avrupa Uyuşturucu Raporu’nda tüm AB Ülkelerinin 2018 yılı verileri yer almasa da, Tablo 6 çerçevesinde Türkiye AB Ülkeleri ve Norveç ile karşılaştırıldığında 15-64 yaş grubunda milyonda 12 ölümle 18.sırada yer almaktadır. 2019 yılı için; ülkedeki uyuşturucu bağlantılı ölümlerin 342 ve bu sayının 333’ünün 15-64 yaş aralığında olduğu dikkate alındığında bu oran milyonda 5.9’dur.

5. SONUÇ

Globalleşen dünyada ülkelerin karşılıklı bağımlılıklarının artması, kimi sorunların ulusal çabaların ötesinde uluslararası işbirliği ile çözümünü zorunlu kılmaktadır. Birçok sorun bugün lokal çözümlerle ortadan kaldırılamayacak, uluslararası işbirliğini gerekli kılan küresel bir problem haline gelmiştir. Uluslararası finans, ekonomi, ticaret, iletişim, göç, suçla mücadele ve çevre gibi oldukça geniş, kitlesel problemler artık uluslararası hukukun kapsamındadır.

Bugün tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar çok ve çeşitli uyuşturucu türü ile karşılaşmakta ve tüm boyutları ile hayli karmaşık bir sorunla mücadele edilmektedir. Hiçbir uyuşturucu üretildiği ülke sınırlarında kalmamakta, uluslararası suç örgütlerince dünya tek bir uyuşturucu pazarı olarak görülmektedir. Bu yönleriyle uyuşturucu ulusları kendi sınırları içerisinde tehdit eden bir sağlık probleminin ötesinde küresel bir güvenlik sorunu haline gelmiş, çok boyutlu bir mücadelenin ulusal ve uluslararası paydaşlarca uyum içerisinde yürütülmesini gerektiren bir hal almıştır.

Günümüzde uluslararası hukukun ilgilendiği pek çok konudan biri olan uyuşturucu ile mücadele BM şemsiyesi altında hayata geçirilen; Uyuşturucu Maddelere Dair 1961 Tek Sözleşmesi, 1971 Psicotrop

Maddeler Sözleşmesi, 1988 Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığı ile Mücadele Sözleşmesi çerçevesinde yürütülmektedir.

Taraf tüm ülkelerin, “Uyuşturucusuz Bir Dünya” hedefine ulaşmak için kendilerini hükümlerine uymakla zorunlu kıldığı bu üç sözleşme Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi’nin temel sütunlarını oluşturmaktadır.

Bugün 1961 Tek Sözleşmesine 186, 1971 Psikotrop Maddeler Sözleşmesine 184, 1988 Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığı ile Mücadele Sözleşmesine 191 ülkenin taraf olması sistemin küresel kimliğinin somut bir göstergesidir (INCB, 2019: 17-18).

Böyle bir ortam içerisinde Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi’nin gelişimi, 1909 Şanghay Konferansı ile başlayan son 110 yıllık döneme yayılmış bir biçimde, kademeli olarak, adeta bir adım bir sonrakini tetikleyen, onun hazırlık ve gelişim sürecine katkı sağlayan dinamik bir süreç olarak gerçekleşmiştir.

Bu süreç içerisinde Türkiye; Anadolu’nun bir yandan haşhaş üretimindeki verimliliği diğer yandan uyuşturucu kaçakçılığı rotalarındaki stratejik önemi nedeniyle Osmanlı İmparatorluğu’ndan itibaren önemli bir süje olarak yer almıştır.

20. yüzyılda uyuşturucu ile mücadele literatüründe haşhaş üretimi ve afyon kaçakçılığıyla gündeme gelen Türkiye, 21. yüzyıla birlikte coğrafi konumu ve genç nüfusu sebebiyle uyuşturucudan doğrudan etkilenen, gerek Asya’da üretilen ve Avrupa’ya transfer edilen başta eroin olmak üzere afyon türevleri kaçakçılığında, gerekse Avrupa’da üretilen ve Asya’ya sevkiyatı yapılan sentetik uyuşturucu ve ara kimyasal kaçakçılığında transit ve hedef bir ülke niteliğine bürünmüştür (TUBİM, 2017: 6).

Gelinen noktada sentetik uyuşturucuların ana üretim bölgeleri arasında Avrupa, geleneksel uyuşturucuların üretiminde ise Asya ve Amerika Ülkeleri ön plana çıkarken, uyuşturucu ile mücadele alanında BM, INCB, EUROPOL ve EMCDDA gibi saygın uluslararası kurumların raporlarının hiçbirinde Türkiye uyuşturucu ana üretim alanlarından biri olarak gösterilmemektedir. Aksine bu dokümanlarda Türkiye’nin başarılarının altı çizilmektedir.

Uluslararası sözleşmelerdeki şartlar çerçevesinde Türkiye’de; ilgili tüm kuruluşların en üst düzey temsilcilerinin katılımına dayalı, periyodik olarak ölçülebilir somut çıktılar üzerine kurulan ulusal strateji ve eylem planları çerçevesinde uyuşturucunun önleme, arzla mücadele, tedavi ve rehabilitasyon aşamalarının tümünü kapsayan mücadele sürdürülmektedir.

Böyle bir çabanın somut çıktıları olarak; Dünya ve Avrupa verileriyle karşılaştırıldığında ulusal uyuşturucu yakalamaları, madde kullanım yaygınlığı oranları ve madde bağlantılı ölümlerde ülke lehinde önemli farklar görülmektedir.

Sonuç olarak bugün Türkiye; kurucusu Mustafa Kemal ATATÜRK’ün 1932 yılında çizdiği “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti geçmişin doğal afetlerinden daha korkunç olan uyuşturucu maddelerden insanlığı kurtarmak çabasını sürdürecektir, bundan büyük sevinç ve mutluluk duyacaktır.” projeksiyonu çerçevesinde “tüm dünya çocuklarını kendi çocukları olarak gören” bir anlayış içerisinde uluslararası yükümlülüklerine titizlikle uyan ve uyuşturucu ile mücadelenin tüm boyutlarındaki örnek uygulamaları ile Küresel Uyuşturucu Kontrol Sistemi’nin işleyiş ve gelişimine önemli katkılar yapan bir noktadır.

KAYNAKÇA

Altan, S. (2019). Cenevre Afyon Konferansları ve Türkiye’nin Tutumu. *Çanakkale Araştırmaları Türk Yıllığı*, Yıl: 17-Bahar 2019-Sayı: 26, 45-70.

Başbakanlık Genelgesi. (2014). *T.C. Resmi Gazete* (29174, 13 Kasım 2014).

Cumhurbaşkanlığı Genelgesi. (2019). *T.C. Resmi Gazete* (30686, 14 Şubat 2019).

Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. (1988). Erişim adresi https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?chapter=6&clang=_en&mtmsg_no=VI-

Convention on Psychotropic Substances. (1971). Erişim adresi https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf

Çıtır, B. (2015). Uluslararası Afyon Anlaşmalarında Osmanlı İmparatorluğu. *Sosyal ve Kültürel Araştırmalar Dergisi* (SKAD), 1 (1), 17-47.

- Çolak, F. (2013). Anadolu’da Afyon Ziraatı ve Ticaretine Dair İzlenimler. *The Journal of Academic Social Science Studies*, 6 (1), 513-529.
- Dillion, M. (2016). *Modernleşen Çin’in Tarihi*. (Ü. Eylem ve A. Atılğan, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Drug Enforcement Administration. (t.y.). *Opium Poppy History*. Erişim adresi <https://www.dea.gov/history> (Erişim tarihi: 23 Ekim 2020).
- Emniyet Genel Müdürlüğü. (t.y.a). *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı*. Erişim adresi <https://www.egm.gov.tr/kom/baskanligimiz-tarihce-ve-tanitim> (Erişim tarihi: 25 Ekim 2020).
- Emniyet Genel Müdürlüğü. (t.y.b). *Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi*. Erişim adresi <https://www.egm.gov.tr/tadoc/kurulus> (Erişim tarihi: 25 Ekim 2020).
- Erarpat, İ. (2016). Atatürk’ten Tüm Dünya’ya Bir Yılbaşı Hediyesi. *Seç Haber*. <https://www.sechaber.com.tr/ataturkten-tum-dunyaya-bir-yilbasi-hediyesi/>
- Erhan, Ç. (1996). *Beyaz Savaş*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. (2019). *European Drug Report*. Erişim adresi https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/11364/20191724_TDAT19001ENN_PDF.pdf
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. (2020). *European Drug Report*. Erişim adresi https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13236/TDAT20001ENN_web.pdf
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction ve European Union’s Law Enforcement Agency. (2019). *EU Drug Markets Report*. Erişim adresi https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630_TD0319332ENN_PDF.pdf
- International Narcotics Control Board. (2008). *Annual Report 2008*. Erişim adresi <https://www.incb.org/incb/en/publications/annual-reports/annual-report-2008.html>
- International Narcotics Control Board. (2019). *Annual Report 2019*. Erişim adresi https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2019/Annual_Report_Chapters/English_ebook_AR2019.pdf
- İnönü Vakfı. (t.y.). Cumhuriyet’in İlk Yıllarında Afyon Politikası 1923-1934. Erişim adresi <http://www.ismetinonu.org.tr/cumhuriyetin-ilk-yillarinda-afyon-politikasi-1923-1934/> (Erişim tarihi: 16 Ekim 2020).
- Köknel, Ö. (1998). *BAĞIMLILIK “Alkol ve Madde Bağımlılığı”*. İstanbul: Akdeniz Yayıncılık A.Ş.
- Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı. (2016). *Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi*. Erişim adresi <http://www.narkotik.pol.tr/gorevlerimiz>
- Sezer, A. (2004). *1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası & İlgili Mevzuat*. İstanbul: Beta Basım Yayın.
- Sinha, J. (2001). *The History and Development of The Leading International Drug Control Conventions*. Erişim adresi <https://sencanada.ca/content/sen/committee/371/ille/library/history-e.htm>
- Single Convention on Narcotic Drugs. (1961). Erişim adresi https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-18&chapter=6&clang=en
- T.C. Başbakanlık Devlet Arşivleri. (t.y.). 13672 Sayı ve 25 Aralık 1932 Tarihli Kararname “Afyon Hakkında Atatürk’ün Başkanlığında Toplanan Bakanlar Kurulu Kararları”. Sıra No: 030.10.178.230.8. (Erişim tarihi: 3 Ekim 2020).
- T.C. Başbakanlık. (2013). *Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi (2013-2018)*. Erişim adresi [file:///C:/Users/NARKO/Downloads/TR_NATIONAL%20POLICY%20AND%20STRATEGY%20DOCUMENT%20ON%20DRUGS\(2013-2018\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/NARKO/Downloads/TR_NATIONAL%20POLICY%20AND%20STRATEGY%20DOCUMENT%20ON%20DRUGS(2013-2018)%20(1).pdf)
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. (t.y.). *MASAK Sunuş*. Erişim adresi <https://www.hmb.gov.tr/masak-sunus> (Erişim tarihi: 7 Kasım 2020).
- Tekin, M. (2005). *Cumhuriyet Dönemi’nde Türkiye’de Uyuşturucu Madde Kullanımı İle Mücadele*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Toprak Mahsülleri Ofisi Genel Müdürlüğü. (2020). *Haşhaş Raporu 2019*. Erişim adresi <http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/hashassektraporu.pdf>

Türk Tarih Kurumu. (2016). *Antlaşmalar*. Erişim adresi <https://www.ttk.gov.tr/wp-content/uploads/2016/11/3-Lozan13-357.pdf>

Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi. (2017). *Türkiye Uyuşturucu Raporu 2017*. Erişim adresi <http://www.narkotik.pol.tr/kurumlar/narkotik.pol.tr/Arsiv/TUBIM/Documents/TURKIYE%20UYUSTURUCU%20RAPORU%202017.pdf>

Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi. (2018). *Türkiye Uyuşturucu Raporu 2018*. Erişim adresi <http://www.narkotik.pol.tr/kurumlar/narkotik.pol.tr/Arsiv/TUBIM/Documents/2018%20TURKIYE%20UYUSTURUCU%20RAPORU.pdf>

Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi. (2019). *Türkiye Uyuşturucu Raporu 2019*. Erişim adresi <http://www.narkotik.pol.tr/kurumlar/narkotik.pol.tr/TUBIM/ULusal%20Yay%20C4%B1nlar/2019-TURKIYE-UYUSTURUCU-RAPORU.pdf>

Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi. (2020). *Türkiye Uyuşturucu Raporu 2020*. Erişim adresi http://www.narkotik.pol.tr/kurumlar/narkotik.pol.tr/TUBIM/TURKIYE-UYUSTURUCU-RAPORU_26-HAZİRAN-FİNAL-_1_.pdf

United Nations. (1992). *The United Nations and Drug Abuse Control*. Erişim Adresi https://digitallibrary.un.org/record/789199/files/ACC_1993_12-EN.pdf

United Nations. (1998). *Commentary on the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic substances 1988*. New York: United Nations Publication. Erişim Adresi https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/Drug%20Convention/Commentary_on_the_unit_ed_nations_convention_1988_E.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime. (t.y.). *The 1912 Hague International Opium Convention*. Erişim adresi <https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/the-1912-hague-international-opium-convention.html> (Erişim tarihi: 23 Eylül 2020).

United Nations Office on Drugs and Crime. (1959). *The Shanghai Opium Commission*. Erişim adresi https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1959-01-01_1_page006.html

United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). *A Century of International Drug Control*. Erişim adresi https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/100_Years_of_Drug_Control.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime. (2020a). *2020 World Drug Report, Booklet 2: Drug Use and Health Consequences*. Erişim adresi https://wdr.unodc.org/wdr2020/field/WDR20_Booklet_2.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime. (2020b). *2020 World Drug Report, Booklet 3: Drug Supply*. Erişim adresi https://wdr.unodc.org/wdr2020/field/WDR20_Booklet_3.pdf

Yaşar, Y. (2012). *Uyuşturucu veya Uyarıcı Madde Temini ve Ticareti Suçları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.