



## **Разработка руководящих принципов осуществления Конвенции (решение FCTC/COP1(15))**

### **Статья 8: Защита от воздействия табачного дыма**

1. На своей первой сессии в феврале 2006 г. в Женеве Конференция Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака постановила (решение FCTC/COP1(15)):

*(1) принять модели разработки руководящих принципов по Статьям 8 и 9, которые содержатся в Приложениях 1 и 2 к настоящему решению;*

*(3) уделить самое приоритетное внимание руководящим принципам по Статье 8 и первому этапу Статьи 9 и предложить секретариату Конвенции начать работу по этим принципам на основе данных моделей и представить проект руководящих принципов второй сессии Конференции Сторон, если это будет возможно, а если нет, то доклады о ходе работы;*

*(5) предложить секретариату Конвенции использовать эти критерии при подготовке плана работы по составлению руководящих принципов в отношении соответствующих статей для рассмотрения Конференцией Сторон на ее второй сессии;*

*(6) предложить соответствующим межправительственным и неправительственным организациям, обладающим знаниями и опытом в вопросах руководящих принципов, принять активное участие и внести свой вклад в дальнейшую разработку и усовершенствование руководящих принципов в соответствии с просьбой секретариата Конвенции.*

### **Статьи 7 и 8 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака**

2. В Статье 7 Рамочной конвенции ВОЗ (*Неценовые меры по сокращению спроса на табак*) говорится, в частности:

*Каждая Сторона принимает и осуществляет эффективные законодательные, исполнительные, административные или иные меры, необходимые для соблюдения своих обязательств по Статьям 8-13, и в соответствующих случаях сотрудничает с другими Сторонами непосредственно или через компетентные международные органы с целью их осуществления. Конференция Сторон предлагает надлежащие руководящие принципы для осуществления положений этих Статей.*

3. Более конкретно, Статья 8 Рамочной конвенции ВОЗ (*Защита от воздействия табачного дыма*) обязывает Стороны принимать эффективные меры для обеспечения защиты от воздействия табачного дыма. В Статье 8.1 признается широкий научный консенсус в отношении того, что вторичный табачный дым убивает:

*Стороны признают, что научные данные недвусмысленно подтверждают, что воздействие табачного дыма является причиной смерти, болезней и инвалидности.*

4. Статья 8.2 требует от Сторон принять и осуществить эффективные меры по обеспечению защиты от воздействия табачного дыма:

*Каждая Сторона принимает и осуществляет в областях существующей национальной юрисдикции, определенных национальным законодательством, и активно содействует на других уровнях юрисдикции принятию и осуществлению эффективных законодательных, исполнительных, административных и/или иных мер, обеспечивающих защиту от воздействия табачного дыма на рабочих местах внутри помещений, общественном транспорте и в закрытых общественных местах и в соответствующих случаях в других общественных местах.*

### **Процесс разработки настоящих принципов**

5. Во исполнение решения FCTC/COP1(15) Всемирная организация здравоохранения, действуя в качестве временного секретариата Рамочной конвенции ВОЗ (в соответствии со Статьей 24.2 и решением FCTC/COP1(10), а также резолюцией WHA56.1<sup>1</sup>), 26 мая 2006 г. созвала в Женеве совещание между основными координаторами в отношении Статьи 8 (Финляндией, Ирландией и Новой Зеландией) и Инициативой ВОЗ по освобождению от табачной зависимости. Основные координаторы - это те Стороны, которые на первой сессии Конференции Сторон официально предложили свою помощь секретариату Конвенции в руководстве процессом составления руководящих принципов осуществления Статьи 8. На совещании 26 мая 2006 г. основные координаторы и Инициатива ВОЗ по освобождению от табачной зависимости согласовали предварительную структуру и заголовки разделов для этих руководящих принципов. Было также признано, что для содействия составлению руководящих принципов необходимо провести совещание консультативной рабочей группы с участием основных координаторов, Инициативы ВОЗ

---

<sup>1</sup> Резолюция WHA56.1. Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака. Содержится в документе: *Пятьдесят шестая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения, Женева, 19-28 мая 2003 г. Том 2. Резолюции и решения и приложения.* Женева, Всемирная организация здравоохранения, 2003 г. (документ WHA56/2003/REC/1).

по освобождению от табачной зависимости, партнеров и представителей гражданского общества. Далее было решено, что консультативная рабочая группа представит проект руководящих принципов на рассмотрение Конференцией Сторон на ее второй сессии.

6. Впоследствии Ирландия, основной координатор, согласилась принять совещание консультативной рабочей группы в период с 1 по 3 ноября 2006 г. в Дублине. В этом совещании приняли участие основные координаторы, партнеры (Камерун, Джибути, Франция, Германия, Венгрия, Ямайка, Мадагаскар, Мали, Мексика, Панама, Перу, Швеция, Таиланд, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Уругвай и Вануату)<sup>1</sup>, Европейская комиссия и приглашенные представители гражданского общества. В начале января 2007 г. проект этих руководящих принципов был распространен для замечаний рецензентам (Кабо-Верде, Маршалловы Острова, Норвегия и Палау) до представления окончательного проекта Президиуму Конференции Сторон<sup>2</sup>.

**Дополнительное руководство: *Политические рекомендации ВОЗ в отношении защиты от воздействия вторичного табачного дыма***

7. ВОЗ опубликует *Политические рекомендации в отношении защиты от воздействия вторичного табачного дыма* (в 2007 г.), которые обеспечат соответствующую основу для руководящих принципов и дадут дополнительную подробную информацию о научных данных и опыте стран, на которых основаны эти руководящие принципы. Сторонам, а также всем другим государствам - членам ВОЗ предлагается использовать эти политические рекомендации ВОЗ при разработке и осуществлении мер по снижению воздействия табачного дыма, в частности посредством законодательства о бездымной среде.

8. В качестве Приложения 1 на рассмотрение Конференции Сторон предлагается проект руководящих принципов осуществления Статьи 8, составленный Рабочей группой по разработке руководящих принципов в соответствии с решением FCTC/COP1(15).

---

<sup>1</sup> Извинения прислали Бразилия, Китай и Фиджи.

<sup>2</sup> Президиум Конференции Сторон состоит из должностных лиц, выбранных из состава представителей Сторон, присутствовавших на первой регулярной сессии Конференции Сторон, и включает Председателя и пять заместителей Председателя, один из которых действует в качестве Докладчика. Каждый регион ВОЗ представлен одним членом Президиума.



## ПРИЛОЖЕНИЕ 1

### **Проект руководящих принципов для защиты от воздействия табачного дыма, разработанный рабочей группой, созданной в соответствии с решением FCTC/COP1(15) Конференцией Сторон Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака на ее первой сессии**

#### **ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ И ОСНОВНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ**

##### **Цель руководящих принципов**

1. В соответствии с другими положениями Рамочной конвенции ВОЗ и намерениями Конференции Сторон настоящие руководящие принципы предназначены для оказания помощи Сторонам в выполнении их обязательств по Статье 8. Они составлены на основе наилучших имеющихся данных и опыта Сторон, успешно применивших эффективные меры по уменьшению воздействия табачного дыма.

2. Руководящие принципы содержат согласованные заявления о принципах и определениях соответствующих терминов, а также согласованные рекомендации в отношении мер, необходимых для выполнения обязательств по Конвенции. Кроме того, руководящими принципами определяются меры, необходимые для достижения эффективной защиты от опасностей вторичного табачного дыма. Сторонам предлагается использовать эти руководящие принципы не только для выполнения своих юридических обязательств по Конвенции, но и для соблюдения наилучшей практики при охране здоровья населения.

##### **Задачи руководящих принципов**

3. Настоящие руководящие принципы имеют две связанные между собой задачи. Первая состоит в уточнении обязательства Сторон по Статье 8 Рамочной конвенции ВОЗ таким образом, чтобы они соответствовали научным данным в отношении воздействия вторичного табачного дыма и существующей во всем мире наилучшей практике осуществления мер для создания бездымной среды, с тем чтобы установить высокий стандарт подотчетности за соблюдением договора и оказать помощь Сторонам в содействии наивысшему достижимому уровню здоровья. Вторая задача состоит в определении ключевых элементов законодательства, необходимого мер для эффективной защиты людей от воздействия табачного дыма, как этого требует Статья 8.

##### **Основные соображения**

4. На разработку настоящих руководящих принципов повлияли следующие фундаментальные соображения:

(а) Обязанность защищать от табачного дыма, включенная в текст Статьи 8, обосновывается фундаментальными правами человека и свободами. Учитывая опасности, связанные с вдыханием вторичного табачного дыма, обязанность по защите от табачного дыма подразумевается, в частности, в праве на жизнь и в праве на наивысший достижимый уровень здоровья, а также в праве на здоровую окружающую среду, как это признано во многих международных юридических документах (включая Устав Всемирной организации здравоохранения, Конвенцию по правам ребенка, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Пакт об экономических, социальных и культурных правах), что формально отражено в преамбуле Рамочной конвенции ВОЗ и признано в конституциях многих стран.

(b) Обязанность защищать отдельных людей от табачного дыма соответствует обязанности правительств принимать законодательство по защите людей от опасностей для их фундаментальных прав и свобод. Эта обязанность распространяется на всех людей, а не только на определенные группы населения.

(c) Ряд авторитетных научных органов установили, что вторичный табачный дым является канцерогеном. Некоторые Стороны Рамочной конвенции ВОЗ (например, Финляндия и Германия) классифицируют вторичный табачный дым как канцероген и включили предупреждение воздействия такого дыма в работу над своим законодательством в области здоровья и безопасности. Следовательно, помимо требований Статьи 8, Стороны могут иметь обязанность рассматривать опасность воздействия табачного дыма в соответствии со своими существующими законами о рабочих местах или другими законами, определяющими воздействие вредных веществ, включая канцерогены.

## **ЗАЯВЛЕНИЕ О ПРИНЦИПАХ И СООТВЕТСТВУЮЩИХ ОПРЕДЕЛЕНИЯХ, ЛЕЖАЩИХ В ОСНОВЕ ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ТАБАЧНОГО ДЫМА**

### **Принципы**

5. Как отмечается в Статье 4 Рамочной конвенции ВОЗ, для принятия мер по защите всех людей от воздействия табачного дыма необходима решительная политическая приверженность. Следующие согласованные принципы должны определять осуществление Статьи 8 Конвенции.

#### **Принцип 1**

6. Эффективные меры по обеспечению защиты от воздействия табачного дыма, предусмотренные в Статье 8 Рамочной конвенции ВОЗ, требуют полного исключения курения и табачного дыма в конкретном пространстве или среде, с тем чтобы создать 100%-ную бездымную среду. Безопасного уровня воздействия табачного дыма не существует, и такие понятия, как пороговое значение для токсичности вторичного дыма следует отвергнуть, так как они противоречат научным фактам. Иные подходы, чем обеспечение бездымной на 100% среды, включая вентиляцию, фильтрацию воздуха,

использование специально выделенных зон для курения (будь то с отдельными вентиляционными системами или без них), неоднократно доказали свою неэффективность, и имеются убедительные факты как научные, так и иные, которые показывают, что инженерные решения не защищают от воздействия табачного дыма.

### **Принцип 2**

7. Все люди должны быть защищены от воздействия табачного дыма. Все рабочие места внутри помещений и общественные места внутри помещений должны быть свободными от табачного дыма.

### **Принцип 3**

8. Для защиты людей от воздействия табачного дыма необходимо законодательство. Добровольные подходы к созданию бездымной среды неоднократно доказали свою неэффективность и не обеспечивают адекватную защиту. Для того чтобы быть эффективным, законодательство должно быть простым, четким и применимым.

### **Принцип 4**

9. Хорошее планирование и адекватные ресурсы имеют важное значение для успешного осуществления и применения законодательства о бездымной среде.

### **Принцип 5**

10. Гражданское общество играет центральную роль в формировании поддержки и обеспечении соблюдения мер в отношении бездымной среды и должно быть включено в качестве активного партнера в процесс разработки, осуществления и применения законодательства.

### **Принцип 6**

11. Осуществление законодательства в отношении бездымной среды, его применение и его воздействие - все это должно подвергаться мониторингу и оценке. Это должно включать мониторинг и реагирование на деятельность табачной промышленности, которая подрывает осуществление и применение законодательства, как указано в Статье 20.4 Рамочной конвенции ВОЗ.

### **Принцип 7**

12. Защиту людей от воздействия табачного дыма следует укреплять и расширять, если это необходимо; такие действия могут включать новое или исправленное законодательство, улучшенное применение и другие меры, которые будут отражать новые научные данные и практический опыт.

## Определения

13. Разрабатывая законодательство, важно проявлять осторожность при определении ключевых терминов. Некоторые рекомендации в отношении надлежащих определений, основанные на опыте многих стран, излагаются ниже. Определения, данные в этом разделе, дополняют определения, уже включенные в Рамочную конвенцию ВОЗ.

### **"Вторичный табачный дым" или "табачный дым в окружающей среде"**

14. Для определения вида дыма, рассматриваемого в Статье 8 Рамочной конвенции ВОЗ, широко используется ряд альтернативных терминов. Они включают "вторичный дым", "табачный дым в окружающей среде" и "дым от других людей". Следует избегать таких терминов, как "пассивное курение" и "недобровольное воздействие табачного дыма", так как опыт во Франции и в других местах свидетельствует, что табачная промышленность может использовать эти термины в поддержку позиции о том, что "добровольное" воздействие является приемлемым. Предпочтительными терминами являются "вторичный табачный дым" с используемой иногда аббревиатурой "ВТД" и "табачный дым в окружающей среде" с используемой иногда аббревиатурой "ТДОС"; в настоящих руководящих принципах используется термин "вторичный табачный дым".

15. Вторичный табачным дым можно определить как "дым, исходящий из горящего конца сигареты или из других табачных изделий, обычно в сочетании с дымом, выдыхаемым курильщиком".

16. "Бездымный воздух" - это воздух, который на 100% свободен от дыма. Это определение включает воздух, но им не ограничивается, в котором табачный дым невозможно увидеть, почувствовать или измерить<sup>1</sup>.

### **"Курение"**

17. Этот термин следует определить таким образом, чтобы включить обладание или манипулирование зажженным табачным изделием, независимо от того, активно вдыхается или выдыхается дым.

### **"Общественные места"**

18. Хотя точное определение "общественных мест" в различных юрисдикциях варьируется, важно, чтобы в законодательстве этот термин был определен как можно более широко. Это определение должно охватывать все места, доступные для неограниченного круга лиц, или места для коллективного использования, независимо от владения или права доступа.

---

<sup>1</sup> Вполне возможно, что составляющие элементы табачного дыма могут присутствовать в воздухе в таких небольших количествах, что их трудно измерить. Следует обратить внимание на возможность того, что табачная промышленность или секторы гостеприимства и развлечений могут попытаться использовать ограничения этого определения.



### **"Внутри помещения" или "в замкнутом пространстве"**

19. Статья 8 требует защищать от табачного дыма на рабочих местах "внутри помещений" и в общественных местах. В связи с возможностью возникновения неясностей при определении понятия "закрытые помещения" следует особенно внимательно изучить опыт различных стран при определении этого термина. Определение должно быть как можно более широким и четким, и следует избегать составления списков, которые могут интерпретироваться как исключающие некоторые зоны "внутри помещений". Рекомендуется определять зоны "внутри помещений" (или "замкнутые пространства") таким образом, чтобы включить любое пространство, имеющее крышу или ограниченное одной или более стенами или перегородками, независимо от вида материала, использованного для крыши, стены или перегородок, и независимо от того, является ли конструкция постоянной или временной.

### **"Рабочее место"**

20. "Рабочее место" должно быть определено широко как "любое место, используемое людьми во время их службы или работы". Это должно включать не только оплачиваемую работу, но и добровольную работу, если последняя относится к виду, который обычно является оплачиваемым. Кроме того, "рабочие места" включают не только те места, в которых выполняется работа, но и все прилегающие или связанные с ними места, часто используемые работающими во время их трудовой деятельности, включая, например, коридоры, лифты, лестницы, вестибюли, прилегающие помещения, кафетерии, туалеты, комнаты для отдыха, буфеты, а также служебные постройки, такие как бараки и сараи. Автотранспортные средства, используемые на работе, являются рабочими местами и должны быть конкретно указаны в качестве таковых.

21. Следует внимательно рассмотреть рабочие места, которые также являются жилыми домами или местом жительства, например тюрьмы, психиатрические учреждения или дома для престарелых или инвалидов. Эти места являются также рабочими местами для других людей, которых следует защитить от воздействия табачного дыма.

### **"Общественный транспорт"**

22. Общественный транспорт следует определить таким образом, чтобы включить любые транспортные средства, используемые для перевозки людей, обычно за вознаграждение или для коммерческих целей. Это включает и такси.

## **ОХВАТ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

23. Статья 8 требует принять эффективные меры по защите людей от воздействия табачного дыма (1) на рабочих местах внутри помещений, (2) в закрытых общественных местах, (3) в общественном транспорте и (4) "в соответствующих случаях в других общественных местах".

24. Это создает *обязательство по всеобщей защите* посредством обеспечения такого положения, при котором все общественные места и все рабочие места внутри помещений, весь общественный транспорт и, возможно, другие общественные места (незакрытые или полузакрытые) будут свободными от воздействия вторичного табачного дыма. Никакие исключения не могут быть оправданы на основе аргументов, связанных со здоровьем или законом. Если исключения должны быть рассмотрены на основе других аргументов, они должны быть минимальными. Кроме того, если Сторона не может немедленно достичь всеобщего охвата, Статья 8 создает постоянное обязательство двигаться в направлении как можно более быстрого устранения любых исключений и обеспечения всеобщей защиты. Каждая Сторона должна стремиться обеспечить всеобщую защиту в течение пяти лет после вступления Рамочной конвенции ВОЗ в силу для этой Стороны.

25. Безопасные уровни воздействия вторичного табачного дыма не существуют и, как ранее было признано Конференцией Сторон в решении FCTC/COP1(15), инженерные подходы, такие как вентиляция, воздухообмен и использование зон, выделенных для курения, не защищают от воздействия табачного дыма.

26. Защита должна быть обеспечена на всех рабочих местах внутри помещений и на закрытых рабочих местах, включая автотранспортные средства, используемые в качестве рабочих мест (например, такси, машины скорой помощи или транспортные средства, используемые для доставки).

27. Этот договор требует защитных мер не только во всех "закрытых" общественных местах, но и "в соответствующих случаях" в "других" (в открытых или полузакрытых) общественных местах. При определении таких открытых или полузакрытых общественных мест, если законодательство является подходящим, Сторонам следует рассмотреть фактические данные о возможных опасностях для здоровья в различных местах и каждый раз, когда фактические данные свидетельствуют о том, что опасность существует, принимать наиболее эффективные защитные меры против воздействия.

### **ИНФОРМИРОВАТЬ, КОНСУЛЬТИРОВАТЬ И ПРИВЛЕКАТЬ НАСЕЛЕНИЕ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОДДЕРЖКИ И ПЛАВНОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ**

28. Расширение среди населения и лидеров общественного мнения осознания рисков воздействия вторичного табачного дыма с помощью постоянных кампаний по информированию является важной ролью правительственных учреждений в партнерстве с гражданским обществом в обеспечении понимания населением и его поддержки законодательных мер. Основные заинтересованные участники включают предприятия, ассоциации ресторанов и гостиниц, группы работодателей, профессиональные союзы, средства массовой информации, профессиональных работников здравоохранения, организации, представляющие детей и молодежь, учебные или религиозные учреждения, научные сообщества и широкие слои населения. Усилия по расширению осознания должны включать консультации с заинтересованными кругами и другими организациями и учреждениями в ходе разработки законодательства.

29. Основные информационные сообщения должны быть сосредоточены на вреде, причиняемом воздействием вторичного табачного дыма, на том факте, что ликвидация дыма внутри помещений является единственным научно обоснованным решением для обеспечения полной защиты от воздействия, на праве всех работающих иметь равную защиту законом и на том факте, что не может быть компромисса между здоровьем и экономикой, так как опыт все большего числа юрисдикций показывает, что бездымная среда дает выгоды и тем, и другим. Кампании по просвещению населения должны также ориентироваться на те места, для которых законодательство не может быть осуществимым или целесообразным, такие как частные жилища.

30. Широкие консультации с заинтересованными участниками имеют также важное значение для просвещения и мобилизации населения и для содействия поддержке законодательства после его принятия. После принятия такого законодательства должна быть проведена просветительская кампания, ведущая к введению в силу закона, предоставлению информации для владельцев предприятий и управляющих зданиями с изложением закона и их обязанностей и необходимости предоставления ресурсов, таких как вывески и таблички. Эти меры повысят вероятность плавного осуществления и высокие уровни добровольного соблюдения. Информация о правах некурящих и выражение признательности курящим за соблюдение закона будут способствовать участию населения в применении правил и плавному осуществлению.

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ**

### **Обязанность по соблюдению**

31. Действующее законодательство должно налагать законные обязанности по соблюдению как на соответствующие предприятия, так и на отдельных курильщиков, и должно предусматривать наказание за нарушения, которое должно применяться к предприятиям и, возможно, к курильщикам. Исполнение, как правило, должно быть сосредоточено на предприятиях. Законодательство должно возлагать ответственность за соблюдение на владельца, управляющего или другое лицо, отвечающее за помещения, и должно четко определять действия, которые они должны предпринимать. Эти обязанности должны включать:

- (a) обязанность размещать четкие таблички на входе и в других соответствующих местах, указывающие на то, что курение не разрешается. Формат и содержание этих табличек должны определяться органами здравоохранения или другими правительственными учреждениями, и они могут указывать номер телефона или другие механизмы для населения, чтобы они могли сообщать о нарушениях, а также фамилию ответственного за помещения лица, которому следует направлять жалобы;
- (b) обязанность удалить все пепельницы из помещений;
- (c) обязанность осуществлять контроль за соблюдением правил;

(d) обязанность предпринять разумные конкретные шаги для поощрения отдельных людей к отказу от курения в помещениях. Эти шаги могут включать обращение к человеку просьбы не курить, прекращение обслуживания, предложение человеку покинуть помещения и обращение к учреждению, ответственному за исполнение закона, или в другой орган.

### **Наказания**

32. В законодательстве должны быть указаны штрафы или другие денежные наказания за нарушения. Несмотря на то, что размеры этих штрафов неизбежно будут отражать конкретную практику и обычаи каждой страны, при принятии решений следует руководствоваться несколькими принципами. Самым важным является то, что штрафы должны быть достаточно крупными, чтобы предотвратить нарушения или игнорирование нарушителями, или же восприятие в качестве простых издержек поступка. Более крупные штрафы необходимы для предотвращения нарушений предприятиями, чем для предотвращения нарушений отдельными курильщиками, которые обычно имеют меньше ресурсов. Штрафы должны увеличиваться за повторные нарушения и должны соответствовать практике в стране в отношении других более серьезных правонарушений.

33. Помимо денежных штрафов, законодательство может также предусматривать административные санкции, такие как приостановление действия лицензии на ведение дел, соответствующие практике в стране и законодательной системе. Такие "крайние меры наказания" используются редко, но имеют очень важное значение для применения закона в отношении любых предприятий, которые неоднократно пренебрегают законом.

34. Можно рассмотреть вопрос о включении уголовного наказания за нарушения, если это целесообразно в рамках юридического и культурного контекста страны.

### **Инфраструктура исполнения**

35. В законодательстве должны быть определены орган или органы, ответственные за исполнение, и оно должно включать систему как для мониторинга исполнения, так и для преследования нарушителей.

36. Мониторинг должен включать процесс инспекции предприятий на предмет соблюдения. Редко возникает необходимость создать новую систему инспекции для обеспечения соблюдения законодательства в отношении бездымной среды. Соблюдение обычно можно контролировать с помощью одного или более механизмов, уже существующих для инспекции помещений и рабочих мест на предприятии или в учреждении. Для этой цели обычно имеются разнообразные возможности. Во многих странах инспекции соблюдения могут быть включены в инспекции по выдаче лицензий на ведение дел, медико-санитарные инспекции, инспекции по охране здоровья и безопасности на рабочих местах, противопожарные инспекции или подобные программы. Иногда может быть целесообразным использовать одновременно несколько таких источников получения информации.

37. Рекомендуется, по возможности, использовать инспекторов или агентов по обеспечению исполнения на местном уровне; это может увеличить имеющиеся ресурсы по обеспечению исполнения и повысить уровень соблюдения. Этот подход требует создания национального механизма координации для применения последовательного подхода в национальных масштабах.

38. Независимо от используемого механизма, мониторинг должен основываться на общем плане обеспечения исполнения и должен включать процесс эффективной подготовки инспекторов. Эффективный мониторинг может сочетать регулярные инспекции с незапланированными внезапными проверками, а также с посещениями в ответ на жалобы. Такие посещения могут быть полезными в ранний период после вступления в силу закона, так как большинство нарушений, вероятно, будут непреднамеренными. Законодательство должно разрешать инспекторам входить в помещения, подпадающие под действие закона, брать образцы и собирать фактические данные, если эти полномочия еще не предоставлены существующим законом. Аналогичным образом, законодательство должно запрещать предприятиям создавать препятствия для инспекторов в их работе.

39. Стоимость эффективного мониторинга не является чрезмерной. Нет необходимости нанимать большое число инспекторов, так как инспекции могут выполняться с помощью существующих программ и существующего персонала, и в связи с тем, что, как показывает опыт, законодательство по бездымной среде быстро само обеспечивает свое исполнение (то есть, его исполнение, главным образом, общественностью). Если законодательство применяется неукоснительно и предпринимаются активные усилия по просвещению предприятий и широкой общественности, то может потребоваться лишь незначительное число преследований по закону.

40. Хотя эти программы и являются недорогостоящими, ресурсы все же необходимы для просвещения предприятий, подготовки инспекторов, координации процесса инспекции и вознаграждения персонала за инспекции предприятий вне обычных часов работы. Для этой цели следует определить механизм финансирования. Эффективные программы мониторинга используют разнообразные источники финансирования, включая целевое использование налоговых поступлений, сборы за лицензирование предпринимательской деятельности и целевые поступления за штрафы, уплачиваемые нарушителями.

### **Стратегии обеспечения исполнения**

41. Стратегические подходы к обеспечению исполнения могут довести до максимума соблюдение, упростить осуществление законодательства и понизить уровень ресурсов, необходимых для исполнения.

42. В частности, деятельность по обеспечению исполнения в период сразу же после вступления закона в силу имеет чрезвычайно важное значение для успеха закона и успеха будущего мониторинга и исполнения. Во многих юрисдикциях рекомендуется начальный период "мягкого" исполнения, в течение которого нарушителей предупреждают, но не наказывают. Этот подход следует объединить с активной кампанией просвещения владельцев предприятий об их ответственности по закону, и предприниматели должны

понять, что после первоначального льготного периода или периода отсрочки последует более жесткое исполнение.

43. Когда начинается активное исполнение, многие юрисдикции рекомендуют использовать высокую степень преследования, чтобы усилить устрашение. Посредством выявления явных нарушителей, которые активно бросают вызов закону или которые хорошо известны общественности, принятие четких и быстрых мер и стремление обеспечить как можно большее понимание этих мер общественностью, соответствующие органы могут продемонстрировать свою решимость и серьезное отношение к закону. Это увеличивает добровольное соблюдение и сокращает ресурсы, необходимые для будущего мониторинга и обеспечения исполнения.

44. Несмотря на то, что законы по обеспечению бездымной среды быстро становятся самодостаточными, тем не менее, важно, чтобы соответствующие органы были готовы к тому, чтобы быстро и решительно реагировать на любые отдельные случаи демонстративного неповиновения. Особенно в тех случаях, когда закон быстро вступает в силу, может появиться редкий нарушитель, который публично выражает неповиновение закону. Решительное реагирование в таких случаях создает основу для соблюдения, которая облегчит будущие усилия, тогда как нерешительность может быстро привести к широкому распространению случаев нарушения.

#### **Мобилизовать и привлекать общественность**

45. Эффективность программы мониторинга и обеспечения исполнения можно повысить в результате привлечения в программу общественности. Привлечение поддержки общественности и поощрение населения к контролю соблюдения и сообщению о случаях нарушения значительно расширяют возможности правоохранительных органов достигать нарушителей и сокращают ресурсы, необходимые для обеспечения соблюдения. В действительности во многих юрисдикциях жалобы населения являются основным средством обеспечения соблюдения. По этой причине законодательство о бездымной среде должно указывать, что любой человек может подать жалобу, и должно разрешать любому человеку или неправительственной организации предпринимать действия для обеспечения соблюдения с помощью мер, регулирующих воздействие вторичного дыма. Программа обеспечения исполнения должна включать наличие бесплатной "горячей" телефонной линии или подобной системы для поощрения населения к сообщению о нарушениях.

#### **МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА МЕР**

46. Мониторинг и оценка мер по сокращению воздействия табачного дыма являются важными по ряду причин, например:

- (a) для увеличения политической и общественной поддержки усилению и расширению законодательных положений;
- (b) для документального подтверждения успешных примеров, которые будут информировать об усилиях других стран и оказывать им поддержку;

(с) для выявления и публичного оповещения о предпринятых табачной промышленностью усилиях по подрыву осуществления мер.

47. Степень и сложность мониторинга и оценки будут варьироваться между юрисдикциями в зависимости от имеющегося опыта и ресурсов. Тем не менее, важно оценить результаты примененных мер, в частности, по основному показателю воздействия вторичного дыма на рабочих местах и в общественных местах. Эффективным с точки зрения затрат способом достижения этого может быть, например, использование данных или информации, собранной в ходе регулярной деятельности, такой как инспекции рабочих мест.

48. Существует восемь показателей основных процессов и результатов, которые следует рассмотреть<sup>1</sup>.

### Процессы

- (а) Знания, позиции и поддержка политики по созданию бездымной среды среди всего населения и, возможно, конкретных групп, например работников баров.
- (б) Обеспечение исполнения и соблюдения с помощью политики по созданию бездымной среды.

### Результаты

- (с) Сокращение воздействия на работающих вторичного табачного дыма на рабочих местах и в общественных местах.
- (d) Сокращение содержания вторичного табачного дыма в воздухе на рабочих местах (особенно в ресторанах) и в общественных местах.
- (е) Сокращение смертности и заболеваемости от воздействия вторичного табачного дыма.
- (f) Сокращение воздействия вторичного табачного дыма в частных жилищах.
- (g) Изменения в распространенности курения и видах поведения, связанных с курением.
- (h) Экономическое воздействие.

---

<sup>1</sup> Политические рекомендации ВОЗ в отношении защиты от воздействия вторичного табачного дыма обеспечивают справочную информацию и связи с исследованиями в области мониторинга, проведенными в других местах по всем этим показателям.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

### Связи с образцами законодательства и справочными документами

1. Ниже даются ссылки на действующее в настоящее время национальное и субнациональное законодательство, которое наиболее близко соответствует настоящим руководящим принципам наилучшей практики:

- (a) Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Закон о здоровье 2006 г., <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/20060028.htm>
- (b) Новая Зеландия, поправка к Закону о бездымной среде 2003 г., [http://www.legislation.govt.nz/browse\\_vw.asp?content-set=pal\\_statutes](http://www.legislation.govt.nz/browse_vw.asp?content-set=pal_statutes)
- (c) Норвегия, Закон No. 14 от 9 марта 1973 г., касающийся предупреждения вредного воздействия табака  
<http://odin.dep.no/hod/engelsk/regelverk/p20042245/042041-990030/dok-bn.html>  
(Однако следует отметить, что выбор разделов о курении настоящими руководящими принципами не рекомендуется.)
- (d) Шотландия, Курение, здоровье и социальная помощь (Шотландия), Закон 2005 г.  
<http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/20050013.htm>  
Положения: <http://www.opsi.gov.uk/si/si2006/20061115.htm>
- (e) Уругвай, <http://www.globalSmokefreePartnership.org/files/132.doc>
- (f) Ирландия, Табакокурение (запрет), Положения 2003 г.  
<http://www.irishstatutebook.ie/ZZSI481Y2003.html>
- (g) Бермуды, Поправка к закону 2005 г. о табачных изделиях (общественное здравоохранение)  
<http://www.globalSmokefreePartnership.org/files/139.DOC>

### Справочные материалы

1. *WHO policy recommendation on protection from exposure to second-hand tobacco smoke* (готовятся к выпуску в 2007 г.).
2. *Tobacco smoke and involuntary smoking*. International Agency for Research on Cancer (IARC) Monograph Vol. 83 (2004).  
Имеется по адресу: <http://monographs.iarc.fr/ENG/Monographs/vol83/volume83.pdf>
3. *The health consequences of involuntary exposure to tobacco smoke: a report of the Surgeon General* (2006).  
Имеется по адресу: <http://www.surgeongeneral.gov/library/secondhandsmoke/>



4. California Environmental Protection Agency (CalEPA) environmental health hazard assessment of environmental tobacco smoke (2005).

Имеется по адресу: <http://repositories.cdlib.org/tc/surveys/CALEPA2005/>  
или по адресу: <http://www.arb.ca.gov/regact/ets2006/ets2006.htm>

5. Совместный брифинг Альянса Рамочной конвенции (FCA) и Глобального партнерства по бездымной среде к совещанию по разработке руководящих принципов осуществления Статьи 8 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака.

Копию можно получить в Инициативе ВОЗ по освобождению от табачной зависимости (TFI) по адресу: [tfi@who.int](mailto:tfi@who.int)

6. Информация об успешных примерах и задачах в области обеспечения бездымной среды. Эта связь включает перспективы политики по созданию бездымной среды, связи с оценочными докладами, законодательством и кампаниям информирования общественности, а также принципами осуществления.

Имеется по адресу: [www.globalSmokefreePartnership.org](http://www.globalSmokefreePartnership.org)

7. After the smoke has cleared: evaluation of the impact of a new smokefree law. New Zealand, December 2006.

Имеется по адресу:  
<http://www.moh.govt.nz/moh.nsf/by+unid/A9D3734516F6757ECC25723D00752D50?Open>

= = =