



Dolgoročno učinkovit nadzor nad tobakom zahteva zaščito pred vmešavanjem tobačne industrije

10/2025

Ključne besede: vmešavanje tobačne industrije, nikotin, tobak, nadzor nad tobakom, člen 5.3 Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom

Povzetek

Člen 5.3 Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom (FCTC) od držav pogodbenic zahteva, da zaščitijo javnozdravstvene politike pred vmešavanjem tobačne industrije. Čeprav je pogodbo ratificirala večina evropskih držav članic in Evropska unija, se njen člen 5.3 ne izvaja dosledno.

Poleg tega se vmešavanje industrije pojavlja v novih oblikah, zato ga je vse težje prepoznati. Tobačna in sorodne industrije izkoriščajo nove potrošniške tobačne in nikotinske izdelke, da bi z njimi dodatno vplivale na oblikovanje javnozdravstvenih politik, zlasti ker ti izdelki pogosto niso zakonsko urejeni na enak način kot tradicionalni tobačni izdelki.

Za zaščito javnozdravstvenih politik pred vmešavanjem tobačne industrije je potrebno povečati ozaveščenost o členu 5.3 FCTC na vseh ravneh in v vseh sektorjih, vzpostaviti jasne politike in protokole za njegovo izvajanje ter zagotoviti preglednost pri oblikovanju politik. Potrebni so tudi nacionalni sistemi za spremljanje vmešavanja tobačne industrije ter izmenjavo informacij o praksah in dejavnostih industrije.

Uvod

Epidemija uporabe tobaka je med največjimi grožnjami za javno zdravje, saj vsako leto povzroči več kot 8 milijonov smrti¹. Največja ovira na poti do zmanjšanja škodljivih posledic uporabe tobaka je vmešavanje tobačne industrije². Ta uporablja različne taktike za vplivanje na oblikovanje politik nadzora nad tobakom; katere pogosto označujemo kot politične dejavnosti podjetij^{2,3}. V Evropi je tobačna industrija leta 2022 za lobiranje namenila približno 20.000.000 EUR⁴. Evropski varuh človekovih pravic je zato Evropsko komisijo pozval, naj bolje zaščiti javnozdravstvene politike pred vmešavanjem tobačne industrije⁵. Pri oblikovanju učinkovitih politik je ključno razumevanje, kako poslovni interesi spodbujajo javno zdravje.

FCTC poudarja bistveno in nepremostljivo nasprotje med interesi tobačne industrije in javnozdravstvenimi politikami⁶. Člen 5.3 FCTC in smernice za njegovo izvajanje od držav pogodbenic zahtevajo, da zaščitijo javnozdravstvene politike pred komercialnimi in drugimi posebnimi interesi tobačne industrije ter pred organizacijami in posamezniki, ki delujejo v interesu te industrije^{6,7}. Člen je namenjen vladnim uradnikom ter predstavnikom in uslužbencem vseh javnih institucij ali institucij z javnimi pooblastili v pristojnosti držav pogodbenic ter za vse osebe, odgovorne za oblikovanje in izvajanje politik nadzora nad tobakom na vseh ravneh odločanja.

Člen 20 FCTC od držav pogodbenic zahteva tudi, da spodbujajo in omogočajo izmenjavo informacij o praksah tobačne industrije in da sodelujejo s pristojnimi mednarodnimi organizacijami pri postopnem vzpostavljanju in vzdrževanju globalnega sistema za redno zbiranje in posredovanje informacij o dejavnostih tobačne industrije, ki vplivajo na izvajanje konvencije ali na nacionalne dejavnosti nadzora nad tobakom. Vendar pa sistematično spremljanje in izmenjava tovrstnih informacij še nista ustaljeni praksi.



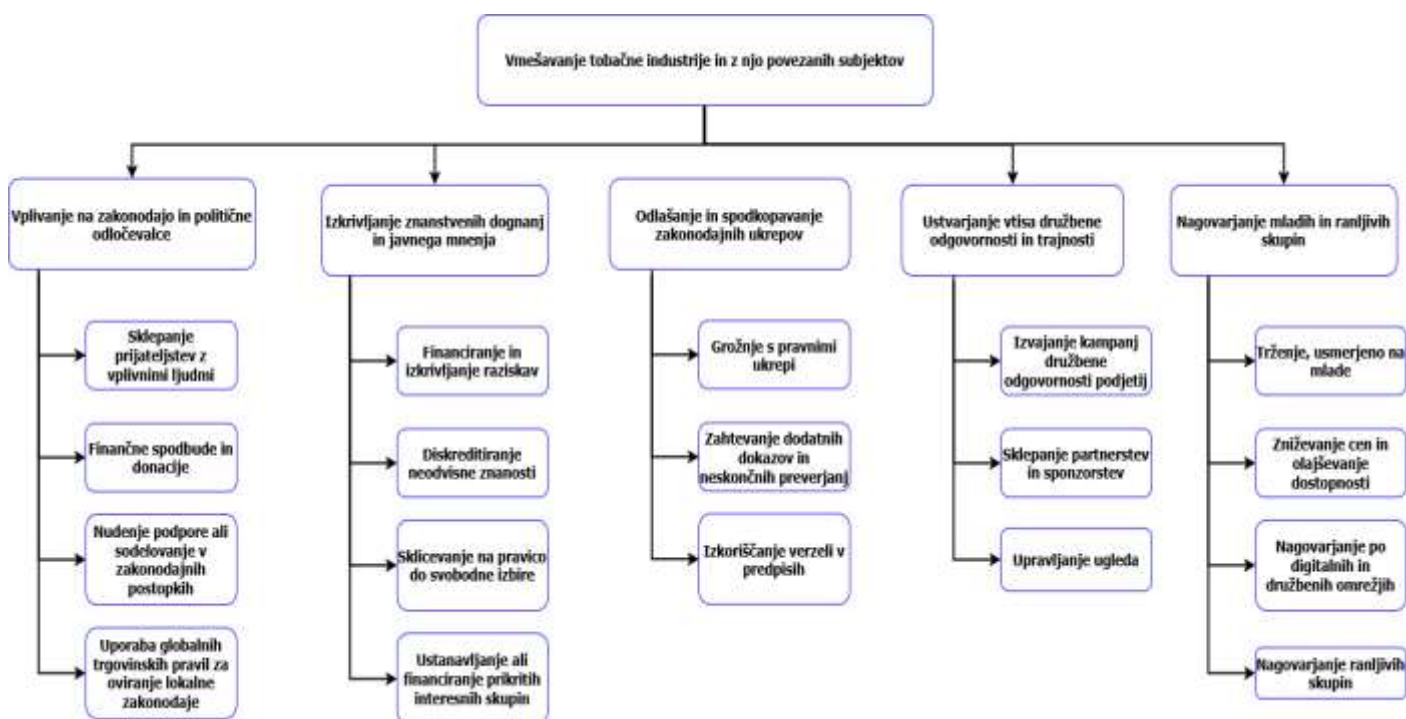
Težava javnih politik

Čeprav je FCTC ratificirala tako večina evropskih držav članic kot tudi Evropska unija, je izvajanje priporočil iz člena 5.3 na nacionalni in evropski ravni pomanjkljivo. Države nimajo konkretnih orodij in protokolov za preprečevanje vmešavanja tobačne industrije^{8,9}.

Dobro dokumentiran **ustaljen nabor taktik vmešavanja tobačne industrije** vključuje sejanje dvoma, financiranje pristranskih raziskav, lobiranje, ustanavljanje navidezno neodvisnih organizacij ter spodbujanje prostovoljnega urejanja namesto zavezujoče zakonodaje (**slika 1**). Te taktike zdaj prevzema in prilagaja tudi nikotinska industrija, ki jo v številnih primerih sestavljajo isti subjekti kot tobačno industrijo¹⁰. Zaradi vedno širšega nabora izdelkov ter neenotnih zakonodajnih ureditev za nove tobačne in nikotinske izdelke lahko tobačna industrija in z njo povezane industrije razvijajo in prilagajajo svoje taktike ter izkoriščajo vrzeli v zaščiti javnozdravstvene politike¹¹. To pogosto pomeni, da učinkovite politike niso sprejete oziroma z zamikom, kar slabi javno zdravje. Obe industriji uporabljata usklajene strategije za oblikovanje

zakonodajnega okolja v svojo korist¹², na primer z navidezno neodvisnimi organizacijami in vplivneži na družbenih omrežjih, ki oblikujejo javno mnenje ter vplivajo na javnozdravstvene politike¹³.

Še vedno pa **primanjkujejo orodja in uveljavljene prakse za prepoznavanje in omejevanje vmešavanja tobačne industrije**. Raziskave so pokazale, da tudi tam, kjer je člen 5.3 priznan kot pomemben, njegovega izvajanja ne podpirajo sistematični mehanizmi spremljanja, poleg tega niso vzpostavljeni protokoli za zagotavljanje preglednosti^{8,12}. Eden od primerov uveljavljenega sistema spremljanja, ki temelji na aktivnem vključevanju civilne družbe, je raziskava Globalni indeks vmešavanja tobačne industrije (angl. *Global Tobacco Industry Interference Index*)¹⁴. Po podatkih indeksa za leto 2023 večina od dvajsetih, v ocenjevanje vključenih držav evropske regije, ni bila uspešna pri zaščiti javnozdravstvenih politik pred vmešavanjem tobačne industrije, razlike med državami pa so bile velike¹⁵.



Slika 1: Primeri strategij in taktik, ki jih tobačna industrija uporablja za spodkopavanje ukrepov nadzora nad tobakom. Pripravljeno na podlagi gradiva s spletnega mesta Tobacco Tactics. (www.tobaccotactics.org/topics/tactics-themes/).

Razprava

Spremljanje vmešavanja tobačne industrije in z njo povezanih industrij je ključno za krepitev izvajanja člena 5.3 FCTC. Raziskave in pobude civilne družbe so pokazale, da tobačna in nikotinska industrija uporabljata podobne, spreminjajoče se taktike, s katerimi vplivata na javno mnenje ter zavirata sprejemanje zakonskih ukrepov. Te taktike pogosto ostajajo skrite za navidezno nevtralnimi subjekti, zato jih je brez sistematičnega spremljanja težko prepoznati.

Učinkovito spremljanje prinaša več koristi:

- 1) **Podpira vrednotenje politik:** z dokumentiranjem, kako lahko vmešavanje tobačne industrije zmanjšuje učinkovitost javnozdravstvenih ukrepov ali ustvarja zavajajočo sliko o uspešnosti politik.
- 2) **Povečuje preglednost:** z razkrivanjem načinov vplivanja, kot so lobiranje, financiranje raziskav in manipuliranje z informacijami, kar organom in raziskovalcem omogoča presojo neodvisnosti odločanja.
- 3) **Deluje kot sistem zgodnjega opozarjanja:** z razkrivanjem novih izdelkov, trženjskih taktik in poskusov izogibanja zakonodaji.
- 4) **Povečuje ozaveščenost** med odločevalci, civilno družbo in mediji ter krepí institucionalno odpornost proti vmešavanju tobačne industrije, hkrati pa spodbuja oblikovanje politik na podlagi dokazov in zagovorništvo za močnejše zaščitne ukrepe. Če ozaveščenost o členu 5.3 FCTC ter o taktikah vmešavanja tobačne industrije sistematično vključimo v delovanje države ter s tem seznanimo vse oblikovalce politik in organizacije civilne družbe v vseh sektorjih, postane zaščita pred komercialnimi interesi standardni del kulture upravljanja.

Za zagotavljanje odgovornosti in zaščito javnozdravstvenih politik pred komercialnimi in drugimi zasebnimi interesi je nujno sistematično spremljanje vmešavanja tobačne industrije. Spremljanje je potrebno vključiti v institucionalne procese, na primer v nacionalne sisteme poročanja, procese oblikovanja politik in medsektorsko upravljanje.

Priporočila

- ❖ **Redno spremljanje vmešavanja tobačne industrije in z njo povezanih industrij**, na primer z vzpostavitvijo nacionalnega sistema spremljanja ali z vključitvijo v obstoječe sisteme spremljanja, kot je Globalni indeks vmešavanja tobačne industrije za krepitev zmogljivosti za izvajanje člena 5.3 FCTC skladno z dobrimi praksami.
- ❖ **Vzpostavitev jasnih politik in protokolov**, da se zagotovita izvajanje člena 5.3 FCTC in preglednost političnega odločanja (na primer register lobistov in register stikov z lobisti, kodeks ravnanja, postopki za razkritje interesov ter mehanizmi za spremljanje skladnosti),
- ❖ **Uporaba politik in protokolov za vse** industrije, ki sodelujejo pri proizvodnji, trženju ali prodaji tobačnih in nikotinskih izdelkov, pa tudi za povezane organizacije.
- ❖ **Okrepitev organizacij civilne družbe** z nudenjem podpore pri spremljanju vmešavanja tobačne industrije in z njo povezanih subjektov v javnozdravstvene politike.
- ❖ **Zagotovitev preglednost** tako, da se od tobačne industrije in z njo povezanih subjektov zahteva redno poročanje o vseh njihovih dejavnostih političnega vplivanja in družbene odgovornosti ter o s tem povezanih finančnih izdatkih.

Sklep

Spremljanje in izmenjava informacij o praksah tobačne industrije ter z njo povezanih subjektov povečujeta zaščito javnozdravstvenih politik pred vmešavanjem tobačne industrije na nacionalni ravni in ravni EU. S tem se krepita zmogljivost in preglednost ter se spodbuja izvajanje nacionalnih ukrepov za napredek pri doseganju cilja generacije brez tobaka iz Evropskega načrta za boj proti raku. Boljša zaščita pred vmešavanjem tobačne industrije je ključna za doseganje ciljev trajnostnega razvoja člena 3.a in 3.4 FCTC, ki poudarjata krepitev izvajanja FCTC ter zmanjšanje prezgodnje umrljivosti zaradi nenalezljivih bolezni do leta 2030.

Viri in literatura

¹ World Health Organization: [Tobacco](#). July 2023; ² Tobacco Tactics: [Tobacco Industry Tactics](#). March 2024; ³ World Health Organization: [Tobacco Industry Tactics](#). 2019; ⁴ Francesco D'Apolito: [Tobacco Industry spent almost €20 million to influence EU policymakers, new report finds](#). Smoke Free Partnership. 2024; ⁵ European Ombudsman: [Decision on the European Commission's interactions with interest representatives of the tobacco industry \(case OI/6/2021/KR\)](#). December 2023; ⁶ WHO Framework Convention on Tobacco Control & World Health Organization: [WHO Framework Convention on Tobacco Control](#). World Health Organization. 2003; ⁷ Secretariat of the WHO FCTC: [Guidelines for implementation of Article 5.3](#). World Health Organization. 2013; ⁸ Ollila H, Ruokolainen O, Laatikainen T, Koprivnikar H: [Tobacco endgame goals and measures in Europe: current status and future directions](#). Tobacco Control. June 2024; ⁹ Willemsen MC, Mons U, Fernández E. [Tobacco control in Europe: progress and key challenges](#). Tobacco Control. March 2022; ¹⁰ Watts C, Rose S, McGill B, Yazidjoglou A: [New image, same tactics: global tobacco and vaping industry strategies to promote youth vaping](#). Health Promot Int. November 2024; ¹¹ Duren M, Atella L, Welding K, Kennedy RD: [Nicotine pouches: a summary of regulatory approaches across 67 countries](#). Tobacco Control. February 2024; ¹² Ollila H, Vandevijvere S, Koprivnikar H, Jan Z, Cnockaert S, Sammel A, et al. [Good practices and challenges in monitoring tobacco industry interference: The JAPreventNCD project](#). Tobacco Induced Diseases. June 2025; ¹³ Tobacco Tactics: [Social Media](#). July 2024; ¹⁴ Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC): [Global Tobacco Industry Interference Index 2023](#). November 2023; ¹⁵ Olefir L, Pelella S, Tao A: [European Tobacco Industry Interference Index 2023](#). Smoke Free Partnership. November 2023.



JA PreventNCD

Joint Action Prevent
Non-Communicable Diseases



Co-funded by
the European Union

Program Joint Action Prevent Non-Communicable Diseases (**JA PreventNCD**) je projekt skupnega ukrepanja na področju preprečevanja raka in drugih nenalezljivih bolezni, ki so jo sprožile Evropska komisija in sodelujoče države z namenom zagotavljanja strateških usmeritev in usklajenih prizadevanj za preprečevanje nenalezljivih bolezni. Glavni cilj programa je zmanjšati breme nenalezljivih bolezni z obravnavo skupnih dejavnikov tveganja na ravni posameznika in družbe.

Več informacij je na voljo na spletnem mestu: www.preventncd.eu in <https://nijz.si/projekti/japreventncd-projekt-skupnega-ukrepanja-na-podrocju-preprecevanja-raka-in-drugih-nenalezljivih-bolezni/>



»Ta projekt (GA – 101128023) sofinancira Evropska unija. Stališča in mnenja v tem besedilu so le stališča avtorja(ev) in ne odražajo nujno stališč Evropske unije ali Evropske izvajalske agencije za zdravje in digitalno tehnologijo (HaDEA). Niti Evropska unija niti HaDEA ne odgovarja za izražena stališča in mnenja.«