

Vodič za zaštitu od izloženosti duvanskom dimu

Član 8 Okvirne konvencije o kontroli duvana

Svetske zdravstvene organizacije

SVRHA, CILJEVI I OSNOVNE ČINJENICE

Svrha vodiča

1. U skladu sa ostalim odredbama Okvirne konvencije o kontroli duvana SZO i svrhom Konferencije ugovornih strana, ovaj vodič bi trebalo da pomogne Ugovornim stranama u ispunjavanju njihovih obaveza u smislu Člana 8 Konvencije. On se zasniva na najboljim raspoloživim dokazima i iskustvima Ugovornih strana koje su uspešno sprovele delotvorne mere za smanjenje izloženosti duvanskom dimu.

2. Vodič sadrži dogovorene izjave o principima i definicije bitnih pojmova, kao i dogovorene preporuke za korake koje je neophodno sprovesti da bi se ispunile obaveze Konvencije. Pored toga, vodič prepoznaje mere neophodne za postizanje delotvorne zaštite od opasnosti udisanja duvanskog dima iz okruženja. Ugovorne strane se ohrabruju da koriste ovaj vodič, ne samo da bi ispunile svoje pravne obaveze u vezi sa Konvencijom, već i da bi sledile najbolju praksu u zaštiti javnog zdravlja.

Ciljevi vodiča

3. Ovaj vodič ima dva cilja. Prvi je da pomogne Ugovornim stranama u ispunjenju svojih obaveza u smislu Člana 8 Okvirne konvencije SZO, na način koji je u skladu sa naučnim dokazima o izloženosti duvanskom dimu i najboljim praksama u primeni mera zaštite od duvanskog dima, kako bi se uspostavio visok standard odgovornosti za postupanje u skladu sa sporazumom, i kako bi se pomoglo Ugovornim stranama u dostizanju najvišeg mogućeg standarda u zdravlju. Drugi cilj je da se prepoznaju ključni zakonski elementi koji su neophodni da bi se ljudi delotvorno zaštitili od izloženosti duvanskom dimu, kao što zahteva Član 8.

Osnovne činjenice

4. Na razvoj ovog vodiča uticale su sledeće osnovne činjenice:

(a) Obaveza da se ljudi zaštite od duvanskog dima, predstavljena u tekstu Člana 8, zasnovana je na osnovnim ljudskim pravima i slobodama. S obzirom na opasnost od udisanja duvanskog dima, obaveza zaštite od duvanskog dima proističe, pored ostalog, iz prava na život i prava na najviši mogući standard u zdravlju, što je prepoznato u mnogim međunarodnim pravnim sredstvima (gde spadaju Ustav Svetske zdravstvene organizacije, Konvencija o pravima deteta, Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije prema ženama i Sporazum o ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima), a što je formalno ugrađeno u Preambulu Okvirne konvencije SZO i što je prepoznato u ustavima mnogih zemalja.

(b) Obaveza da se pojedinci zaštite od duvanskog dima odgovara obavezi vlada da donosu zakone koji će zaštititi pojedince od ugrožavanja osnovnih ljudskih prava i sloboda. Ova obaveza se odnosi na sve osobe, a ne samo na određene populacije.

(c) Nekoliko autoritativnih naučnih tela utvrdilo je da je duvanski dim iz okruženja karcinogen. Neke Ugovorne strane Okvirne konvencije SZO (na primer, Finska i Nemačka) klasifikovale su duvanski dim kao karcinogen i uključile su prevenciju izloženosti duvanskom dimu na radnom mestu u zakone o zdravlju i bezbednosti na radu. Stoga se, osim zahteva u smislu Člana 8, Ugovorne strane mogu obavezati da posebnu pažnju posvete riziku od izloženosti duvanskom dimu u skladu sa zakonima koji regulišu bezbednost na radnom mestu, ili u skladu sa drugim zakonima koji tretiraju izloženost štetnim supstancama, uključujući karcinogene.

IZJAVA O PRINCIPIMA I BITNIM DEFINICIJAMA KOJE SU U OSNOVI ZAŠTITE OD IZLOŽENOSTI DUVANSKOM DIMU

Principi

5. Kao što je naznačeno u Članu 4 Okvirne konvencije SZO, neophodna je jaka politička posvećenost da bi se preduzele mere za zaštitu svih osoba od izloženosti duvanskom dimu. Sledeći dogovoreni principi bi trebalo da budu vodilja u sprovođenju Člana 8 Konvencije.

1. princip

6. Delotvorne mere koje obezbeđuju zaštitu od izloženosti duvanskom dimu, kao što je predviđeno Članom 8 Okvirne konvencije SZO, zahtevaju potpunu eliminaciju pušenja i duvanskog dima u određenom prostoru ili okruženju, kako bi se stvorilo okruženje koje je 100% bez duvanskog dima. Ne postoji bezbedan nivo izloženosti duvanskom dimu, a mišljenja kao što je postojanje praga toksičnosti duvanskog dima iz okruženja trebalo bi odbaciti, pošto su u suprotnosti sa naučnim dokazima. pristupi koji zagovaraju bilo šta drugo sem prostora koji je 100% bez duvanskog dima, uključujući ventilaciju, filtriranje vazduha i korišćenje određenih pušačkih zona (bilo da su sa odvojenim ventilacionim sistemima ili ne), iznova se pokazuju kao nedelotvorni, a postoje konačni dokazi, naučni i drugi, da inženjerska rešenja ne štite od izloženosti duvanskom dimu.

2. princip

7. Svi ljudi bi trebalo da budu zaštićeni od izloženosti duvanskom dimu. Sva zatvorena radna i javna mesta trebalo bi da budu bez duvanskog dima.

3. princip

8. Zakon je neophodan da bi se ljudi zaštitili od izloženosti duvanskom dimu. Nepušačka politika zasnovana na dobrovoljnim odlukama iznova se pokazuje kao nedelotvorna i ne pruža odgovarajuću zaštitu. Da bi bili delotvorni, zakoni bi trebalo da budu jednostavni, jasni i primenjivi.

4. Princip

9. Dobro planiranje i odgovarajući resursi su od suštinske važnosti za uspešno sprovođenje i primenu zakona o okruženju bez duvanskog dima.

5. princip

10. Građansko društvo ima centralnu ulogu u podizanju podrške i obezbeđivanju poštovanja mera za okruženje bez duvanskog dima i trebalo bi da, kao aktivan partner, bude uključeno u proces razvoja, sprovođenja i primene zakona.

6. princip

11. Sprovođenje zakona za okruženje bez duvanskog dima, njegova primena i uticaj trebalo bi da budu predmet praćenja i ocene. To bi trebalo da uključi praćenje i odgovaranje na aktivnosti duvanske industrije koje podrivaju sprovođenje i primenu zakona, kao što je precizirano u Članu 20.4 Okvirne konvencije SZO.

7. princip

12. Zaštita ljudi od izloženosti duvanskom dimu trebalo bi da se pojača i proširi, ukoliko je potrebno; takvo delovanje može da uključi nov ili izmenjen zakon, poboljšanu primenu i druge mere, koje će biti odraz novih naučnih dokaza i iskustava baziranih na studijama slučajeva.

Definicije

13. U pripremi zakona, važno je pažljivo definisati ključne termine. Ovde je dato nekoliko preporuka u vezi sa odgovarajućim definicijama, koje su zasnovane na iskustvima mnogih zemalja. Definicije u ovom odeljku dopunjuju one koje su već uključene u Okvirnu konvenciju SZO.

„Sekundarni duvanski dim“ ili „duvanski dim iz okruženja“

14. Nekoliko alternativnih termina se uobičajeno koristi da bi se opisala vrsta dima o kojem se govori u Članu 8 Okvirne konvencije SZO. To su „sekundarni dim“, „duvanski dim iz okruženja“ i „dim koji proizvode drugi ljudi“. Termine kao što su „pasivno pušenje“ i „nevoljna izloženost duvanskom dimu“ bi trebalo izbegavati, jer iskustva Francuske i još nekih drugih pokazuju da duvanska industrija može da upotrebi ove termine da podrži stanovište da je „dobrovoljna“ izloženost prihvatljiva. „Sekundarni duvanski dim“, koje se ponekad skraćeno označava sa SHS („Second-hand tobacco smoke“), i „duvanski dim iz okruženja“, ponekad skraćeno obeležen sa ETS („Environmental tobacco smoke“), su bolji termini; ovaj vodič koristi termin „sekundarni duvanski dim“.

15. Sekundarni duvanski dim može da se definiše kao „dim koji se emituje iz upaljenog kraja cigarete ili iz drugih duvanskih proizvoda, obično u kombinaciji sa dimom koji izdiše pušač“.

16. „Vazduh bez duvanskog dima“ je vazduh koji je 100% bez duvanskog dima. Ova definicija uključuje, ali se ne ograničava samo na vazduh u kojem duvanski dim ne može da se vidi, omiriše, oseti ili izmeri.¹

„Pušenje“

¹ Moguće je da sastojci duvanskog dima postoje u vazduhu u tako malim količinama da se ne mogu izmeriti. Pažnju treba posvetiti mogućnosti da duvanska industrija ili ugostiteljski sektor mogu pokušati da iskoriste ograničenja ove definicije.

17. Ovaj termin bi trebalo tako definisati da uključi i posedovanje ili kontrolu nad upaljenim duvanskim proizvodom, bez obzira na to da li se dim aktivno udiše ili izdiše.

„Javna mesta“

18. Dokle god se precizna definicija „javnih mesta“ razlikuje u različitim nadležstvima, važno je da zakon definiše ovaj termin, onoliko široko koliko je to moguće. Definicija koja će se koristiti trebalo bi da pokrije sva mesta dostupna opštoj javnosti ili mesta za kolektivnu upotrebu, bez obzira na pravo svojine ili pravo pristupa.

„Unutrašnji“ ili „zatvoreni“ prostor

19. Član 8 zahteva zaštitu od duvanskog dima u „zatvorenim“ radnim i javnim mestima. Zbog toga što postoje potencijalne zamke u definisanju „zatvorenog“ prostora, trebalo bi detaljno ispitati iskustva različitih zemalja koje su definisale ovaj termin. Definicija bi trebalo da bude što obuhvatnija i što jasnija i treba voditi računa prilikom definisanja da se izbegne stvaranje lista koje mogu da se tumače kao izuzimanje potencijalno bitnih „zatvorenih“ prostora. Preporučuje se da „zatvoreni“ (ili „unutrašnji“) prostori budu definisani tako da uključe bilo koji prostor pokriven krovom ili zatvoren sa jednim ili više zidova ili stranica, bez obzira koja je vrsta materijala korišćena za krov, zidove ili stranice, i bez obzira da li je postavljena privremeno ili trajno.

„Radno mesto“

20. „Radno mesto“ bi trebalo široko definisati, kao „bilo koje mesto koje koriste ljudi tokom obavljanja svog posla“. Ovo bi trebalo da uključi ne samo posao koji se obavlja za neku naknadu, već i volonterske poslove, koji se po svojoj prirodi inače plaćaju. Osim toga, „radna mesta“ uključuju ne samo ona mesta na kojima se posao obavlja, već i sva druga mesta koja su sa tim mestom povezana, a koja radnici koriste tokom svog rada, uključujući, na primer, hodnike, liftove, stepeništa, predvorja, zajedničke prostorije, kafeterije, toalete, čekaonice, trpezarije, kao i pomoćne objekte, kao što su šupe ili barake. Vozila koja se koriste tokom obavljanja posla su radna mesta i kao takva treba da se prepoznaju.

21. Trebalo bi pažljivo razmotriti radna mesta koja su smeštena u ličnim domaćinstvima ili prebivalištu, kao na primer, u zatvorima, institucijama za mentalno zdravlje ili staračkim domovima. Ova mesta takođe predstavljaju radna mesta za druge ljude, koje bi trebalo zaštititi od izloženosti duvanskom dimu.

„Javni prevoz“

22. Javni prevoz bi trebalo definisati tako da definicija uključi ma koje vozilo koje se koristi za javni prevoz, obično za cenu karte ili komercijalnu dobit. To uključuje i taksi vozila.

OPSEG EFIKASNE LEGISLATIVE

23. Član 8 zahteva usvajanje delotvornih mera kako bi se ljudi zaštitili od izloženosti duvanskom dimu u (1.) zatvorenim radnim mestima, (2.) zatvorenim javnim mestima, (3.) javnom prevozu i (4.) „ako je podesno“ na „drugim javnim mestima“.

24. To stvara obavezu da se obezbedi opšta zaštita, tako što će se obezbediti da sva zatvorena javna mesta, sva zatvorena radna mesta, sva sredstva javnog prevoza i po mogućnosti druga

(otvorena ili kvazi-otvorena) javna mesta budu oslobođena od izlaganja duvanskom dimu. Nema opravdanja ni za kakve izuzetke, na osnovu zdravstvenih ili pravnih argumenata. Ukoliko izuzeci moraju da se razmotre na osnovu drugih argumenata, trebalo da bi da budu minimalni. Osim toga, ukoliko neka Ugovorna strana ne može odmah da realizuje opštu pokrivenost, Član 8 nameće kontinuiranu obavezu da se, što je brže moguće, kreće u pravcu eliminisanja ma kakvih izuzetaka i dostizanja opšte zaštite. Svaka Ugovorna strana bi trebalo da teži obezbeđivanju opšte zaštite u periodu od pet godina od trenutka kad je Okvirna konvencija SZO stupila na snagu za tu zemlju.

25. Nema bezbednih nivoa izloženosti duvanskom dimu, i kao što je prethodno potvrđeno od strane Konferencije Ugovornih strana Konvencije odlukom FCTC/COP1(15), inženjerski pristupi, kao što je ventilacija, razmena vazduha i upotreba određenih pušačkih zona, ne štite od izloženosti duvanskom dimu.

26. Zaštitu bi trebalo obezbediti u svim zatvorenim radnim mestima, uključujući motorna vozila koja se koriste kao radna mesta (na primer, taksi vozila, ambulantna ili dostavna vozila).

27. Jezik sporazuma zahteva zaštitne mere ne samo u svim „zatvorenim“ javnim mestima, već i u „drugim“ mestima (odnosno, otvorenim, ili kvazi-otvorenim) javnim mestima, gde je to „podesno“. U identifikovanju tih otvorenih ili kvazi-otvorenih javnih mesta, gde zakon to dopušta, Ugovorne strane bi trebalo da razmotre dokaze u smislu mogućih zdravstvenih opasnosti u različitim ambijentima, i trebalo bi da usvoje najefikasniju zaštitu od izloženosti, gde god dokazi pokažu da opasnost postoji.

INFORMISATI, KONSULTOVATI I UKLJUČITI JAVNOST DA BI SE OBEZBEDILA PODRŠKA I NEOMETANO SPROVOĐENJE

28. Podizanje svesti u javnosti i među kreatorima javnog mnjenja o rizicima izloženosti duvanskom dimu putem tekućih informativnih kampanja je važna uloga državnih agencija, u saradnji sa građanskim društvom, kako bi se obezbedilo da javnost razume i podržava zakonsku akciju. U ključne zainteresovane strane spadaju preduzeća, restorani i udruženja ugostitelja, grupe poslodavaca, sindikati, mediji, zdravstveni radnici, organizacije koje predstavljaju decu i mlade, obrazovne i verske institucije, istraživači i javnost. Napori u vezi sa podizanjem nivoa svesti trebalo bi da uključe i konsultacije sa preduzećima na koje zakonska regulativa ima uticaj, kao i drugim organizacijama i institucijama, tokom razvoja zakonske regulative.

29. Ključne poruke bi trebalo da se usmere na štetu koju izaziva izloženost duvanskom dimu, na činjenicu da je eliminacija dima iz zatvorenog prostora jedino naučno zasnovano rešenje kojim se obezbeđuje potpuna zaštita od izloženosti, na pravo svih radnika da budu jednako zaštićeni zakonom i na činjenicu da nema trgovanja između zdravlja i ekonomije, zato što iskustva sve većeg broja nadležstava pokazuju da životna sredina bez duvanskog dima čini dobrobit i jednom i drugom. Javne edukativne kampanje takođe bi trebalo da ciljaju one sredine za koje zakon ne mora biti primenljiv ili prikladan, kao što su privatna domaćinstva.

30. Široke konsultacije sa zainteresovanim stranama su takođe bitne kako bi se edukovala i mobilisala zajednica i obezbedila podrška zakonu nakon njegovog donošenja. Kada se zakon usvoji, trebalo bi sprovesti edukativnu kampanju koja uvodi u primenu zakona, obezbediti informacije za vlasnike preduzeća i upravnike objekata, kroz kratak pregled zakona i naglašavanje njihovih zakonskih obaveza i proizvodnju resursa, kao što su oznake upozorenja. Ove mere će povećati verovatnoću neometanog sprovođenja i visok nivo dobrovoljnog pridržavanja zakonu. Poruke koje će ohrabriti nepušače i kojima ćemo se zahvaliti pušačima što

se ponašaju u skladu sa zakonom će pomoći uključivanje javnosti u primenu zakona i njegovo neometano sprovođenje.

PRIMENA

Obaveza poštovanja zakona

31. Delotvoran zakon bi trebalo da nametne zakonske obaveze u vezi sa poštovanjem zakona i na preduzeća na koja se odnosi i na pojedince pušače i treba da obezbedi kazne za kršenje zakona, koje bi trebalo da se odnose na preduzeća i, po mogućnosti, na pušače. Primena zakona obično se usredsređuje na preduzeća. Zakon bi trebalo da nametne odgovornost za poštovanje zakona vlasniku, upravniku ili drugoj osobi koja je odgovorna za taj prostor i trebalo bi da jasno identifikuje aktivnosti koje ta osoba treba da preduzme. Te dužnosti bi trebalo da uključe:

- (a) obavezu da se istaknu znaci upozorenja da pušenje nije dozvoljeno na ulazima i drugim odgovarajućim mestima. Izgled i sadržaj ovih znakova trebalo bi da odrede zdravstvene vlasti ili druge vladine uprave i mogu da uključe i telefonski broj ili neki drugi način na koji će građani moći da prijave kršenje zakona, kao i ime osobe u određenom objektu kojoj se takve prijave mogu uputiti;
- (b) obavezu da se uklone sve pepeljare iz prostora;
- (c) obavezu da se nadgleda poštovanje pravila;
- (d) obavezu da preduzme određene razumne korake da bi se obeshrabrili oni pojedinci koji puše u tom prostoru. Ti koraci mogu da uključe da se osoba zamoli da ne puši, da se obustavi pružanje usluge, da se osoba zamoli da napusti prostor i kontaktira uprava ili drugi organ nadležan za primenu zakona.

Kazne

32. Zakon bi trebalo da odredi globe ili druge novčane kazne za prekršioci. Iako će veličina kazni neizbežno biti odraz posebnih praksi i običaja za svaku zemlju, nekoliko principa treba da rukovodi donošenje odluke. Najvažnije, kazne bi trebalo da budu dovoljno visoke da odvrate prekršioci, jer u suprotnom mogu biti ignorisane od strane prekršioca ili tretirane kao troškovi samog poslovanja. Više kazne se zahtevaju da se odvrate preduzeća prekršiocima nego pojedinačni pušači koji krše zakon i koji obično raspolažu sa manje novca. Kazne bi trebalo da rastu za ponovljene prekršaje i trebalo bi da budu u skladu sa time kako zemlja tretira druge, jednako ozbiljne prekršaje.

33. Osim novčanih kazni, zakon može takođe da predvidi administrativne sankcije, kao što je suspenzija dozvole za poslovanje, u skladu sa praksom te zemlje i njenim pravosudnim sistemom. Ove „krajnje“ sankcije se retko koriste, ali su vrlo bitne za primenu zakona protiv preduzeća koja odaberu da ponavljano prkose zakonu.

34. Može se razmotriti uvođenje krivičnih kazni za kršenje zakona, ukoliko je to u skladu sa zakonskim i kulturnim kontekstom te zemlje.

Infrastruktura primene zakona

35. Zakon bi trebalo da identifikuje upravu ili uprave ovlašćene da primenjuju zakon i trebalo bi da uključi i sistem, kako za nadzor nad poštovanjem zakona, tako i za gonjenje prekršilaca.

36. Nadzor bi trebalo da uključi proces inspekcije preduzeća u smislu poštovanja zakona. Retko kad je neophodno da se stvori nov sistem inspekcije za primenu regulative o zabrani pušenja. Umesto toga, poštovanje zakona može da se nadzire korišćenjem jednog ili više već postojećih mehanizama za inspekciju prostora za poslovanje i radnih mesta. Obično postoje različite opcije za ovu svrhu. U mnogim zemljama, inspekcija poštovanja zakona može da bude uključena u rad inspekcije koja izdaje dozvole za poslovanje, zdravstvene i sanitarne inspekcije, inspekcija za bezbednost i zdravlje na radu, inspekcija za zaštitu od požara ili slično. Može biti korisno da se istovremeno koristi nekoliko takvih zbirnih izvora informacija.

37. Gde god je to moguće, preporučuje se uključivanje inspektora ili drugih ovlašćenih za primenu zakona na lokalnom nivou; to će verovatno da poveća raspoložive resurse za nadzor nad poštovanjem zakona. Ovakav pristup zahteva uspostavljanje nacionalnog koordinativnog mehanizma da bi se obezbedio dosledan pristup na nacionalnom nivou.

38. Bez obzira koji se mehanizam koristi, nadzor bi trebalo da se zasniva na sveobuhvatnom planu primene zakona, i trebalo bi da uključi proces delotvorne obuke inspektora. Delotvoran nadzor može da kombinuje redovne inspekcije sa vanrednim, iznenadne inspekcije, kao i posete po pritužbi. Takve posete mogu da u velikoj meri budu edukativne u ranom periodu po stupanju zakona na snagu, pošto će tada većina prekršaja verovatno biti nenamerna. Zakon bi trebalo da ovlasti inspektore da uđu u prostore na koje se zakon odnosi i sakupe uzorke i dokaze, ako se takva ovlašćenja već ne nalaze u postojećem zakonu. Slično tome, zakon bi trebalo da zabrani preduzećima da ometaju inspektore u njihovom radu.

39. Cena delotvornog nadzora nije previsoka. Nije neophodno da se zaposli veliki broj inspektora, zato što inspekcija može da se obavlja sa postojećim programima i osobljem, i zato što iskustvo pokazuje da zakon o zabrani pušenja vrlo brzo postaje samoprimenljiv (odnosno, pretežno ga javnost sama primenjuje). Bilo bi potrebno pokretanje malog broja pravnih postupaka ukoliko bi se zakon pažljivo sprovodio i ukoliko bi se učinili aktivni naponi u smislu edukacije preduzeća i javnosti.

40. Mada ovi programi nisu skupi, potrebna su sredstva za edukovanje preduzeća, obuku inspektora, koordinaciju inspeksijskog nadzora i za naknade kadrovima za inspekcije koje se rade van uobičajenog radnog vremena. Trebalo bi osmisliti mehanizam finansiranja za ove svrhe. Delotvorni programi nadzora koristili su različite izvore finansiranja, uključujući prihode od namenskih poreza, prihod od taksi za izdavanje dozvola za poslovanje i prihodi od kazni koje su platili prekršioci.

Strategije primene zakona

41. Strateški pristupi primeni zakona mogu maksimalno da povećaju poštovanje zakona, pojednostave sprovođenje zakona i smanje nivo sredstava potrebnih za njegovu primenu.

42. Naročito, aktivnosti u vezi sa primenom zakona u periodu odmah po stupanju zakona na snagu su ključne za uspešnost zakona i uspeh daljeg nadzora i primene. Mnoga nadležstva preporučuju da početni period bude period blage primene, tokom kojeg će prekršioci biti opominjani, ali ne i kažnjavani. Ovaj pristup bi trebalo kombinovati sa aktivnom kampanjom za

edukaciju vlasnika preduzeća o njihovim zakonskim obavezama, a preduzeća bi trebalo da shvate da će posle početnog uvodnog perioda bez kazni da usledi mnogo rigoroznija primena zakona.

43. Kada započne aktivna primena zakona, mnoga nadležstva preporučuju upotrebu gonjenja koja privlače pažnju javnosti, kako bi se što više ljudi odvratilo od kršenja zakona. Identifikacijom istaknutih prekršilaca koji su se aktivno protivili zakonu, ili koji su dobro poznati građanstvu, putem nepokolebljive i brze akcije i traženjem maksimalne pažnje javnosti u vezi sa tim aktivnostima, vlasti su u stanju da pokažu svoju rešenost i ozbiljnost u vezi zakona. To povećava dobrovoljno poštovanje zakona i smanjuje sredstva potrebna za budući nadzor i primenu.

44. Dok zakoni o zabrani pušenja brzo postaju samoprimejljivi, ipak je neophodno da vlasti budu pripremljene da brzo i rešeno odgovore na svaki izolovani slučaj potpunog nepoštovanja zakona. Naročito kada zakon tek stupi na snagu, može se naći prekršilac koji želi javno da izrazi svoj prezir prema zakonu. Jak odgovor u ovakvim slučajevima nameće očekivanje poštovanja zakona koje će olakšati buduće napore, dok neodlučnost može brzo da dovede do rasprostranjenog kršenja zakona.

Pokrenuti i uključiti zajednicu

45. Delotvornost programa nadzora i primene zakona se povećava uključivanjem zajednice u program. Angažovanje podrške zajednice i podsticanje njenih članova da nadgledaju primenu zakona i prijavljuju kršenja, povećava domet organa zaduženih za primenu zakona i smanjuje resurse potrebne za postizanje pridržavanja. U stvari, u mnogim nadležstvima, pritužbe zajednice su primarno sredstvo kojim se obezbeđuje pridržavanje zakonu. Iz ovog razloga, zakon o zabrani pušenja bi trebalo da naglasi da građani pojedinačno mogu da pokrenu žalbe i trebalo bi da ovlasti bilo koju osobu ili nevladinu organizaciju da pokrene akcije za pritisak na poštovanje zakona, putem mera koje regulišu izloženost duvanskom dimu iz okruženja. Program primene zakona bi trebalo da uključi i besplatnu telefonsku liniju za žalbe ili sličan sistem koji podstiče javnost da prijavljuje slučajeve kršenja zakona.

NADZOR I PROCENA MERA

46. Nadzor i procena mera za smanjenje izloženosti duvanskom dimu su bitni iz nekoliko razloga, kao na primer:

- (a) da bi se povećala politička podrška i podrška javnosti za jačanje i proširenje zakonskih odredbi;
- (b) da bi se dokumentovali uspesi koji će biti izvor informacija i pomoć naporima drugih zemalja;
- (c) da bi se identifikovali i objavili u javnosti pokušaji duvanske industrije da podrije mere sprovođenja.

47. Opseg i složenost nadzora i procene biće različit među nadležstvima, u zavisnosti od raspoložive stručnosti i resursa. Međutim, bitno je da se proceni ishod sprovedenih mera, naročito o ključnom pokazatelju izloženosti duvanskom dimu na radnim i javnim mestima. Postoje isplativi načini da se ovo postigne, na primer, upotrebom podataka ili informacija sakupljenih kroz rutinske aktivnosti, kao što su inspekcije radnih mesta.

48. Postoji osam ključnih procesnih i ishodnih pokazatelja koje treba uzeti u obzir².

Procesni:

- (a) znanje, stavovi i podrška politici bez duvanskog dima u opštoj populaciji i ako je moguće specifičnim grupama, kao na primer, barmenima;
- (b) primena i poštovanje politike bez duvanskog dima.

Ishodi:

- (c) smanjenje izloženosti zaposlenih duvanskom dimu na radnim i javnim mestima,
- (d) smanjenje količine duvanskog dima u vazduhu na radnim (naročito u restoranima) i javnim mestima,
- (e) smanjenje mortaliteta i morbiditeta povezanih sa izloženošću duvanskom dimu,
- (f) smanjenje izloženosti duvanskom dimu u privatnim domaćinstvima,
- (g) promene u prevalenciji pušenja i ponašanjima povezanim sa pušenjem,
- (h) ekonomski uticaji.

² Publikacija SZO preporuke za politke: *zaštita od izloženosti duvanskom dimu* (Ženeva, Svetska zdravstvene organizacija, 2007.) daje reference i linkove za studije o nadzoru koje se sprovode u drugim mestima prema svim navedenim pokazateljima.

Linkovi ka primerima zakona i dokumentima sa informacijama:

1. Ispod su navedene reference za nacionalne i pod-nacionalne zakone koji su trenutno na snazi, a koji najviše odgovaraju ovim vodičima najbolje prakse:

- (a) United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Health Act 2006,
<http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/20060028.htm>
- (b) New Zealand, Smoke-free Environments Amendment Act 2003,
http://www.legislation.govt.nz/browse_vw.asp?content-set=pal_statutes
- (c) Norway, Act No. 14 of 9 March 1973 relating to Prevention of the Harmful Effects of Tobacco,
<http://odin.dep.no/hod/engelsk/regelverk/p20042245/042041-990030/dok-bn.html>
(Treba napomenuti, međutim, da opcija pušačkih odeljaka nije preporučena ovim vodičem.)
- (d) Scotland, Smoking, Health and Social Care (Scotland) Act 2005,
<http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/20050013.htm>
Regulations: <http://www.opsi.gov.uk/si/si2006/20061115.htm>
- (e) Uruguay, Decreto 40/006,
<http://www.globalSmokefreePartnership.org/files/132.doc>
- (f) Ireland, Public Health (Tobacco) (Amendment) Act 2004,
<http://193.178.1.79/2004/en/act/pub/0006/index.html>
- (g) Bermuda, Tobacco Products (Public Health) Amendment Act 2005,
<http://www.globalSmokefreePartnership.org/files/139.DOC>

Izvorni dokumenti:

1. WHO policy recommendations: protection from exposure to second-hand tobacco smoke. Geneva, World Health Organization, 2007.

Dostupan na:

http://www.who.int/tobacco/resources/publications/wntd/2007/who_protection_exposure_final_25June2007.pdf

2. Tobacco smoke and involuntary smoking. IARC Monographs on the Evolution of Carcinogenic Risks to Humans, Vol. 83, Lyon, France, World Health Organization and International Agency for Research on Cancer, 2004.

Dostupan na: <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. Washington, DC, United States Department of Health and Human Services, 2006.

Dostupan na: <http://www.surgeongeneral.gov/library/secondhandsmoke/>

4. Proposed identification of environmental tobacco smoke as a toxic air contaminant. San Francisco, United States of America, California Environmental Protection Agency: Air Resources Board, 2005.

Dostupan na: <http://repositories.cdlib.org/tc/surveys/CALEPA2005/>

5. Joint briefing paper: Proposed guidelines for the implementation of Article 8 of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. Framework Convention Alliance and the Global Smokefree Partnership, 2007.

Dostupan na: http://www.fctc.org/x/documents/Article8_COP2_Briefing_English.pdf

6. Global Smokefree Partnership web site. A resource on smoke free success stories and challenges, this link includes perspectives on smoke free policies, links to evaluation reports, legislation and public information campaigns, as well as implementation guidelines.

Dostupan na: www.globalSmokefreePartnership.org

7. After the smoke has cleared: evaluation of the impact of a new smoke free law. Wellington, New Zealand Ministry of Health, 2006.

Dostupan na:

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