

А.А. Григоренко, К.С. Красовський (Київ)

АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ ЩОДО БОРОТЬБИ З ТЮТЮНОКУРІННЯМ В УКРАЇНІ

Міністерство охорони здоров'я України
ДУ «Український інститут стратегічних досліджень МОЗ України»

Україна у 2006 р. ратифікувала Рамкову конвенцію з боротьби проти тютюну (РКБТ), перший у світі міжнародний правовий договір у сфері громадського здоров'я, що накладає юридичні зобов'язання. У статті проаналізовано законодавчі і нормативно-правові акти, ухвалені в Україні протягом 2006–2012 рр. на виконання положень статей РКБТ щодо захисту від впливу тютюнового диму; упаковки і маркірування тютюнових виробів; реклами, стимулювання продажу та спонсорства тютюнових виробів; захисту політики громадського здоров'я від впливу корпоративних інтересів тютюнової промисловості. Проведений аналіз дав змогу дійти висновку, що ухвалені норми в цілому відповідають положенням РКБТ і їх реалізація сприяє значному зменшенню поширеності куріння в Україні. Для підвищення дієвості законодавства у сфері контролю над тютюном в Україні пропонуються конкретні рекомендації по кожному із запропонованих напрямків щодо внесення змін до чинних нормативних актів.

Ключові слова: законодавча база України, тютюнокуріння, контроль на тютюном.

Виступаючи на засіданні високого рівня Генеральної Асамблеї ООН з профілактики неінфекційних захворювань 20.09.2011 р., Президент України Віктор Янукович наголосив, що одним із пріоритетних напрямків нашої державної політики є боротьба з тютюнокурінням і що Україна однією з перших у Східній Європі підписала Рамкову конвенцію ВООЗ із боротьби проти тютюну (РКБТ).

Рамкова конвенція із боротьби проти тютюну [32] – це перший у світі міжнародний правовий договір у сфері громадського здоров'я. Рамкова конвенція є документом, що накладає юридичні зобов'язання. РКБТ підготовлена в результаті майже чотирирічних переговорів 192 країн – членів Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) та містить перелік заходів, покликаних зменшити руйнівний вплив тютюну на здоров'я та економіку.

Текст РКБТ einstайно ухвалено 21.05.2003 р. на Всесвітній асамблеї охорони здоров'я повноважними представниками урядів усіх країн світу. РКБТ набула чинності 27.02.2005 р., через 90 днів після її ратифікації 40 країнами. Станом на жовтень 2012 р. РКБТ вже ратифіковано 176 країнами.

Україна підписала Конвенцію 29.06.2004 р. Верховною Радою України РКБТ ратифіковано 15.03.2006 р. Рамкова конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну набула чинності для України 04.09.2006 р.

Відповідно до Статті 5 РКБТ, «кожна сторона приймає та здійснює ефективні законодавчі, виконавчі,

адміністративні й/або інші заходи для недопущення та скорочення споживання тютюну, ніотинової залежності й впливу тютюнового диму».

У Статті 7 РКБТ Сторони визнали, що всебічні нецінові заходи є ефективним і важливим засобом скорочення споживання тютюну. Кожна Сторона приймає та здійснює ефективні законодавчі, виконавчі, адміністративні або інші заходи, необхідні для дотримання своїх зобов'язань за Статтями 8–13, а Конференція Сторін пропонує належні керівні принципи для реалізації положень цих Статей.

Делегація України взяла участь у Конференціях Сторін РКБТ: у Першій (2006 р.) – як спостерігач, а у Другій (2007 р.), Третій (2008 р.) та Четвертій (2010 р.) – як повноправний учасник. Представник України взяв участь у всіх п'яти сесіях Міжнародного органу з переговорів щодо Протоколу про незаконну торгівлю тютюновими виробами РКБТ. Україна взяла участь у діяльності трьох робочих груп Конференції сторін РКБТ щодо вироблення рекомендацій зі втілення положень Статей 6; 9 та 10; 11 РКБТ. Другою Конференцією Сторін у 2007 р. вироблено і затверджено Керівні принципи щодо втілення Статті 8 РКБТ, а Третьою Конференцією Сторін у 2008 р. – Керівні принципи щодо втілення статей 5.3, 11 та 13 РКБТ [33].

Мета роботи – проаналізувати законодавчі та нормативно-правові акти України, ухвалені після ратифікації РКБТ на предмет їх відповідності положенням

РКБТ, а також Керівні принципи, ухвалені Конференцією Сторін.

Матеріали та методи

Проаналізовано законодавчі і нормативно-правові акти, ухвалені Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, окремими міністерствами та відомствами, які безпосередньо стосуються виконання перелічених нижче статей РКБТ:

- Стаття 8. — Захист від впливу тютюнового диму;
- Стаття 11. — Упаковка і маркірування тютюнових виробів;
- Стаття 13. — Реклама, стимулювання продажу та спонсорство тютюнових виробів;
- Стаття 5.3. — Захист політики від впливу корпоративних інтересів тютюнової промисловості.

Особливу увагу приділено актам, ухвалених протягом 2006–2012 рр. Для аналізу застосовано офіційну базу законодавства Верховної Ради України, розміщену на сайті <http://portal.rada.gov.ua/>, а також відомчі бази даних.

Використано дані опитувань щодо ставлення населення України до окремих законодавчих заходів з контролю над тютюном, звіти та інші публікації щодо політики контролю над тютюном в Україні.

Результати дослідження та їх обговорення

Розвиток законодавчої бази України до ратифікації Рамкової Конвенції

Ще в 1992 р. ухвалено Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [10], у статті 32 якого визначено, що «в Україні проводиться державна політика обмеження куріння».

Детальний аналіз законодавства України в сфері контролю над тютюном станом на середину 2008 р. наведено в Національному звіті «Контроль над тютюном в Україні» [7].

Верховна Рада України 22.09.2005 р. ухвалила Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» [29]. В подальшому до цього закону неодноразово вносилися зміни, причому деякі з них посилювали положення закону, а інші, навпаки, його послаблювали. Детальний розгляд положень цього закону, його виконання та доцільних змін викладено в подальших підрозділах.

У період до ратифікації РКБТ, крім Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», ухвалено кілька інших законодавчих актів, які прямим чином охоплювали проблеми контролю над тютюном, що визначаються Статтями 8, 11 та 13 РКБТ:

- 1) Закон України «Про рекламу» [30] (реклама та спонсорство тютюнових виробів).
- 2) Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» [24] (регулювання складу та маркування тютюнових виробів, деякі обмеження щодо продажу та споживання тютюнових виробів).
- 3) Кодекс України про адміністративні правопорушення [6]: порушення заборони куріння в засобах громадського транспорту: залізничному транспорті (стаття 110), морському транспорті (стаття 117), автобусах, трамваях і тролейбусах (стаття 119); випуск у продаж продукції з порушенням вимог щодо медичних попереджень споживачів тютюнових виробів (стаття 168–2); куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (стаття 175–1).

До цих законодавчих актів Верховною Радою України протягом 2006–2012 рр. внесено певні зміни.

На виконання вищезгаданих законодавчих актів Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я (МОЗ) України, інші міністерства та відомства ухвалили низку наказів та інших нормативних документів. Розгляд положень цих документів, а також тих змін, внесених до них у роки після ратифікації РКБТ, наведено у подальших відповідних тематичних підрозділах.

Розвиток політики звільнення від тютюнового диму

Стаття 8 РКБТ «Захист від впливу тютюнового диму» наголошує, що наукові дані недвозначно підтверджують, що вплив тютюнового диму є причиною смерті, хвороб та інвалідності. Тому кожна Сторона РКБТ має прийняти та проводити ефективні законодавчі, виконавчі, адміністративні і/або інші заходи щодо забезпечення захисту від впливу тютюнового диму на робочих місцях усередині приміщень, громадському транспорті й у закритих громадських місцях та, у відповідних випадках, в інших громадських місцях [32]. Друга Конференція Сторін РКБТ (Бангкок, липень 2007 р.) ухвалила рекомендації щодо втілення положень статті 8 РКБТ [33].

Ще в часи СРСР куріння заборонялося в громадському транспорті, кінотеатрах, деяких інших закладах і приміщеннях, переважно з міркувань пожежної безпеки.

У 2002 р. ухвалено зміни [13] до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», зокрема, проголошено необхідність заходів з охорони права тих, хто не курить, жити в середовищі, вільному від тютюнового диму. Цим законом заборонено, за винятком спеціально відведених для цього місць, споживання тютюнових виробів: у закладах охорони здоров'я, культури, навчальних

та освітньо-виховних закладах; у громадському транспорті (включаючи транспорт міжнародного сполучення); у закритих спортивних спорудах; у ліфтах і таксофонах; на дитячих майданчиках; у приміщеннях органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших державних установ. Органам місцевого самоврядування в межах відповідної адміністративної території надано право проголошувати вільні від куріння зони. Але оскільки на той час законодавство не передбачало жодних заходів щодо контролю виконання, проголошені обмеження куріння виконувалися лише за доброї волі керівників органів державної та місцевої влади, окремих закладів, установ та організацій.

Проведене у червні 2005 р. опитування населення України [34] показало, що більшість (53%) населення України тоді відчувало вплив тютюнового диму принаймні щодня. При цьому 94% учасників опитування вважали тютюновий дим шкідливим для здоров'я. Із необхідністю захисту прав тих, хто не курить, шляхом заборони куріння в громадських місцях погодилося 96% опитаних, включаючи 92% опитаних курців.

Одним з основних завдань ухваленого у 2005 р. Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» [29] є «забезпечення захисту людини від шкідливого впливу тютюнового диму на робочих і в громадських місцях». На відміну від попередніх актів, проголошено необхідність захисту від шкідливого впливу тютюнового диму не лише тих, хто не курить, а всіх людей. Це, зокрема, відображено в таких положеннях:

- Визначено терміни: «куріння тютюнових виробів»; «громадське місце»; «робоче місце» (стаття 1).
- Встановлено, що органи місцевого самоврядування визначають вільні від куріння місця (стаття 9).
- Висвітлено (стаття 13) вимоги до спеціальних місць для куріння: а) обладнання витяжною вентиляцією чи іншими засобами для видалення тютюнового диму; б) розміщення наочної інформації про розташування таких місць; в) розміщення наочної інформації про шкоду, якої завдає здоров'ю людини куріння тютюнових виробів.
- Встановлено (стаття 13), що у громадських місцях для осіб, які не курять, відводиться не менше ніж 50% (тобто 50–100%) площі цих громадських місць, розміщеної так, щоб тютюновий дим не поширювався на цю територію.
- Кодекс України про адміністративні правопорушення [6] доповнено статтею 175–1 «Куріння тютюнових виробів у заборонених місцях», якою передбачено, що куріння тютюнових виробів у місцях, де це заборонено законом, а також в інших місцях, визначених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради, тягне за собою попередження або накладення штрафу від одного

до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (17–119 грн).

Національно репрезентативні опитування [4;34] показали, що підтримка населенням України законодавчої заборони куріння в громадських та на робочих місцях є суттєвою. Проте дослідження [2] засвідчили, що громадяни України не можуть самостійно захистити себе від тютюнового диму. Серйозно вплинути на ситуацію пасивного куріння може лише централізоване ухвалення правил щодо заборони куріння на робочих і громадських місцях.

Верховна Рада України 14.06.2009 р. ухвалила Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я» [15], який набув чинності 11.07.2009 р. Цим законом передбачено введення повної заборони куріння: у закладах охорони здоров'я, навчальних закладах незалежно від форми власності і підпорядкування; у спортивних спорудах; у закладах, підприємствах та організаціях культури; у залах чекання пасажирів на залізничних, авто- і аеровокзалах; у вагонах поїздів, автобусах, таксі, включаючи маршрутні таксі, тролейбусах, трамваях, метрополітені; на територіях дитячих майданчиків. В інших місцях та на робочих місцях куріння тютюнових виробів дозволено лише у спеціально відведених для цього приміщеннях. У законі визначено, що у підприємствах громадського харчування для осіб, які не курять, має бути відведено не менше ніж 50% площі цих громадських місць, розміщеної так, щоб тютюновий дим не поширювався на цю територію, а у готелях та інших місцях тимчасового розміщення громадян для осіб, які не курять, відводиться не менш ніж 50% номерів цих готелів та/або місць розміщення, причому за невідведення такої площі або номерів буде сплачуватися штраф від 1000 до 10 000 тис. грн. Законом також збільшено штраф для осіб, які курять у заборонених місцях, (до 51–170 грн), у т.ч. транспортних засобах (до 85–170 грн).

На виконання ст. 13 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» видано наказ МОЗ від 18.08.2009 р. №613 «Про заборону куріння тютюнових виробів у приміщеннях Міністерства охорони здоров'я України» [25], яким введено заборону куріння тютюнових виробів на робочих місцях та у приміщеннях будівлі МОЗ України, у т.ч. в туалетах та на балконах.

9 лютого 2010 р. набув чинності Закон №1824 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв» [17]. Цей закон передбачає внесення змін до Законів України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячно-

го і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» та Кодексу України про адміністративні правопорушення. Аналіз ухвалених зазначеним законопроектом змін до чинного законодавства показує, що ці зміни суперечать меті попередження та зменшення вживання тютюнових виробів в Україні. Закон №1824 скасував заборону створювати місця для куріння у закритих спортивних спорудах і послабив інші обмеження куріння. Зазначені норми закону №1824 суперечать положенням Статті 8 РКБТ.

У листопаді 2011 р. 12 народних депутатів на чолі з Т.Д. Бахтєєвою подали законопроект №9474, яким запропоновано розширити чинний перелік місць, де повністю заборонено куріння тютюнових виробів, включивши до нього: стадіони, приміщення відкритих та закритих спортивних споруд, закриті приміщення закладів громадського харчування, приміщення закладів культури. МОЗ у своєму офіційному прес-релізі повністю підтримало цей законопроект.

Загальнонаціональне опитування 1000 дорослих українців старших 18 років, яке провів Київський міжнародний інститут соціології з 27 листопада по 7 грудня 2011 р., показало, що 83% українців вважають, що права клієнтів та працівників дихати чистим, вільним від диму повітрям, зокрема, в ресторанах, барах та кафе є вищими, ніж права курців там курити. Права курців забруднювати повітря токсичними речовинами тютюнового диму ставлять вище лише 8% українців. Законодавство про повну заборону куріння в ресторанах та кафе підтримують 77% населення, а законодавство про повну заборону куріння в барах підтримують 74% населення.

Верховна Рада України 24.05.2012 р. ухвалила цей законопроект, а Президент України 13.06.2012 р. підписав Закон №4844-VI «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення окремих положень про обмеження місць куріння тютюнових виробів» [12], який набуде чинності 16.12.2012 р.

Основні положення закону такі:

Громадські місця за межами приміщень. Закон заборонив куріння на стаціонарно обладнаних зупинках громадського транспорту і на території медичних, навчальних і спортивних закладів. Також залишається чинною заборона курити у підземних переходах та на дитячих майданчиках. В усіх інших громадських місцях за межами приміщень куріння обмежується лише там, де відповідні постанови ухвалені органами місцевого самоврядування.

У житлових будинках куріння обмежене лише в під'їздах і ліфтах.

У робочих приміщеннях куріння заборонено в державних установах, медичних, навчальних, культурних та спортивних закладах, а також у всіх приміщеннях закладів ресторанного господарства і культури. У приміщеннях аеропортів, вокзалів, гуртожитків, готелів, а також у приватних підприємствах, які не належать до зазначених вище категорій, можна облаштувати місця для куріння в приміщеннях, за умови, що площа таких місць не перевищує 10% загальної площі споруди.

Заборона куріння у закладах громадського харчування та готелях

Закон №4844-VI [12] передбачає запровадження з 16.12.2012 р. повної заборони куріння у всіх приміщеннях закладів громадського харчування, проте курити можна буде за столиками на відкритому повітрі, або тимчасово вийшовши з приміщення.

Міністерство економіки ухвалило наказ від 10.11.2009 р. №1239 «Про внесення змін до Правил роботи закладів (підприємств) ресторанного господарства» (zareestrovаний в Міністерстві юстиції України 11.11.2009 р. за №1059/17075) [21]. Згідно з наказом №1239, пункт 3.10 Правил роботи закладів (підприємств) ресторанного господарства викладено таким чином: «У закладах (підприємствах) ресторанного господарства (незалежно від типу і класу) для осіб, які не курять, відводиться не менше ніж половина площі громадських місць цих закладів, розміщеної так, щоб тютюновий дим не поширювався на цю територію. На території для осіб, які не курять, персоналу та відвідувачам забороняється куріння будь-яких тютюнових виробів, а також розміщення попільничок».

Міністерство культури і туризму ухвалило наказ від 19.10.2009 р. №46 «Про внесення змін до Правил користування готелями й аналогічними засобами розміщення та надання готельних послуг» (zareestrovаний в Міністерстві юстиції України 10.11.2009 р. за №1048/17064), [20] згідно з яким, Розділ 1 Правил користування готелями доповнено новим пунктом 1.14 такого змісту: «Готель повинен відвести не менше ніж 50% номерів та (або) місць розміщення для осіб, які не курять».

Проте відповідно до положень Закону №4844-VI «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення окремих положень про обмеження місць куріння тютюнових виробів» [12], який набуде чинності 16.12.2012 р., у зазначені накази №1239 та №46 слід внести відповідні зміни.

Заборона куріння в навчальних закладах

Чинне законодавство забороняє куріння тютюнових виробів у приміщеннях і на території навчальних закладів.

Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту (МОНмолодьспорту) України від 12.02.2001 р. №57

«Про заборону тютюнопаління в навчальних закладах та установах Міністерства освіти і науки України», з метою запобігання тютюновій залежності серед дітей та молоді, захисту здоров'я та прав людей жити у середовищі, вільному від тютюнового диму, заборонив паління у приміщеннях і на територіях навчальних закладів та установ МОНмолодьспорту України. Цей наказ підкріплено наказами МОНмолодьспорту України від 10.09.2003 р. №612, від 08.11.2004 р. №855, від 04.11.2005 р. №639.

На виконання цих наказів МОНмолодьспорту відповідні накази були видані окремими учбовими закладами, зокрема, наказом від 28.08.2008 р. №332 заборонено тютюнокуріння у приміщеннях та на території Національного університету «Києво-Могилянська академія». Аналіз результатів виконання цього наказу [11] показав, що заборона куріння в університеті ефективно дотримується, а рівень підтримки наказу через три місяці після його прийняття суттєво зріс.

Контроль виконання законодавства щодо звільнення від тютюнового диму.

У 2005 р. до *Кодексу України про адміністративні правопорушення* включено статтю 175–1 «Куріння тютюнових виробів у заборонених місцях». За інформацією Міністерства внутрішніх справ (МВС) України, в 2006 р. складено 14 400 адміністративних протоколів за статтею 175–1. За 9 місяців 2007 р. складено вже 39 100 таких протоколів [7]. За повідомленням МВС, у 2008 р. за тютюнокуріння у заборонених місцях складено понад 38 тис. протоколів, а протягом I півріччя 2009 р. – понад 28 тис., що майже на 20% більше, ніж за аналогічний період 2008 р. У 2010–2011 рр. [1] складено відповідно 90 718 та 99 133 адміністративних протоколів за статтею 175–1, проте адміністративне стягнення у вигляді штрафу накладено лише у відповідно 17 694 та 20 258 випадках, тобто лише 20% порушників було покарано штрафом, а у понад 70% випадків винесено попередження. Середній розмір штрафу у 2011 р. становив 69 грн.

Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 21.10.2010 р. №479 (zareєстрованим в Міністерстві юстиції України 10.11.2010 р. за №1071/18366) затверджено форму постанови про накладення стягнень, передбачених статтею 20 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення». Згідно із зазначеним наказом, керівники управлінь у справах захисту прав споживачів в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі накладають стягнення на підприємства громадського харчування і готелі за порушення зазначеного закону, які передбачають штраф у межах 1–10 тис. грн. Проте належний контроль за виконанням законодавства про звільнення від тютюнового диму лише силами Державної інспекції із

захисту прав споживачів є проблематичним, враховуючи малу чисельність працівників Державної інспекції та дуже широке коло їхніх обов'язків. Доцільно залучити інші державні служби (наприклад, санітарно-епідеміологічну і пожежну).

За порушення заборони куріння в транспортному засобі порушник може бути оштрафований згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення: на залізничному транспорті (стаття 110), на морському транспорті (стаття 115), на річковому транспорті (стаття 117), в автобусах, трамваях та тролейбусах (стаття 119).

Міністерство транспорту і зв'язку ухвалило наказ від 09.09.2009 р. №943 [19], згідно з яким, Пункт 7.17 Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України викладено в такій редакції: «У вагонах поїздів куріння тютюнових виробів забороняється». Під час планових перевірок поїздів, які протягом 2009 р. здійснювали ревізори-інструктори та контролери-ревізори Укрзалізниці, за паління у невстановлених місцях були оштрафовані 2644 пасажири поїздів. Загальна сума штрафів за паління у поїздах Укрзалізниці у 2009 р. склала 176 627 грн. Державна адміністрація залізничного транспорту «Укрзаліниця» 06.08.2010 р. видала наказ щодо посилення боротьби проти куріння на вокзалах і в поїздах. Відомство активізує проведення міліцейських рейдів на об'єктах залізничного транспорту для недопущення куріння та застосування адміністративних заходів за такі порушення. Відповідно до статті 110 Кодексу про адміністративні правопорушення, куріння у вагонах (у т.ч. в тамбурах) тягне за собою попередження або стягнення штрафу від 5 до 20 неоподатковуваних мінімумів (85–340 грн).

*Відповідність українського законодавства вимогам
Рамкової конвенції з боротьби проти тютюну
щодо захисту від тютюнового диму*

Для належного захисту населення від тютюнового диму до національного законодавства України протягом 2005–2012 рр. внесено зміни, які базуються на положеннях РКБТ.

Проте багато категорій громадян все ще не захищені від тютюнового диму. Багато нарікань викликає куріння на балконах багатоквартирних будинків, бо воно не лише поширює тютюновий дим, але й викликає пожежі. Діти наражаються на вплив тютюнового диму в автомобілях та домівках.

Як зазначено у Керівних принципах виконання Статті 8 РКБТ [33], не існує безпечного рівня нараженості на дію тютюнового диму, тому потрібне стовідсоткове звільнення громадських та робочих приміщень від тютюнового диму. Виділення окремих приміщень для куріння (навіть обладнаних окремою вентиляцією) має дозволятися лише як виняток, і такими приміщен-

нями не можуть бути робочі місця. Тому положення законодавства України про обов'язковість виділення місць для куріння в приміщеннях підприємств, установ та організацій усіх форм власності; у приміщеннях готелів та гуртожитків; в аеропортах та на вокзалах фактично суперечить положенням РКБТ, навіть враховуючи ухвалену норму про те, що їхня сумарна площа не має перевищувати 10% загальної площі відповідної споруди чи приміщення.

РКБТ вказує на те, що ухвалені заходи стають ефективними, якщо забезпечено їх виконання, але, згідно з чинним законодавством, накладати стягнення за порушення заборони куріння може лише міліція щодо фізичних осіб та Державна інспекція захисту прав споживачів щодо юридичних осіб. Для ефективного контролю законодавства потрібно залучати інші служби та надати повноваження громадським організаціям на здійснення контролю.

Розвиток політики щодо упаковки та маркування тютюнових виробів

Медичні попередження

Стаття 11 РКБТ [32] «Упаковка і маркування тютюнових виробів» вимагає, щоб на кожній пачці та упаковці тютюнових виробів і на будь-якій зовнішній упаковці та у маркіруванні таких виробів також містились попередження про шкоду для здоров'я, які описують згубні наслідки вживання тютюну.

Конференцією сторін РКБТ у 2008 р. ухвалено керівні принципи щодо виконання Статті 11 РКБТ, які рекомендують підвищити ефективність попереджень шляхом збільшення їх розміру і додавання до тексту попереджень зображень, які наглядно показують шкоду куріння для здоров'я [33].

Упаковки тютюнових виробів в Україні мають містити попередження про шкоду для здоров'я. У 1990-ті роки не було прямих вимог щодо тексту, розміру та кольору попереджень, тому ті пачки сигарет, які продавалися в Україні, містили різноманітні тексти медичних попереджень. У 2002 р. до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» внесено поправки, які запроваджували вимоги до медичних попереджень: 1) визначено текст попередження «Міністерство охорони здоров'я України попереджує: куріння шкодить здоров'ю», який мав наноситися на лицьову і тильну площини пачки та займати не менше 10% кожної із цих площин; 2) відомості про вміст смол та нікотину в димі однієї сигарети мали наноситися на одну з бокових площин пачки та займати не менше 10% цієї площини. Тоді не було вимог щодо кольорів тексту і фону медичних попереджень, і тому іноді текст друкували таким чином, щоб його було важко розгледіти.

Проведене у червні 2005 р. національне репрезентативне опитування [34] показало, що переважна більшість населення України (86%) вважає, що на пачках сигарет треба розмішувати більш детальну інформацію про шкідливий вплив паління на здоров'я.

У вересні 2005 р. ухвалено Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», що містив статтю 12, якою змінено вимоги до медичних попереджень. Ця норма набула чинності 01.01.2007 р. і запровадила нові вимоги до медичних попереджень:

- На одній більшій зовнішній стороні пачки чи упаковки тютюнових виробів слід зазначити основне медичне попередження споживачів тютюнових виробів: «Куріння призводить до серцево-судинних захворювань та раку легенів».
- На другій більшій зовнішній стороні упаковки тютюнових виробів необхідно зазначити одне з шести додаткових медичних попереджень.
- Тексти основного та додаткового медичних попереджень мають бути чіткими, надрукованими у чорній рамці, ширина якої не менша за три міліметри, чорним жирним шрифтом на білому фоні.
- Основне та додаткове медичні попередження споживачів тютюнових виробів повинні бути займати не менше 30% площі зовнішньої поверхні кожної більшої сторони упаковки тютюнових виробів.
- Інформація щодо вмісту нікотину та смоли, що входять до складу тютюнових виробів і виділяються з тютюновим димом під час їх куріння, має зазначатися на зовнішній поверхні однієї меншої сторони упаковки тютюнових виробів і займати не менше 15% площі цієї сторони.

Проведені дослідження показали, що такі запроваджені з 2007 р. попередження сприяли процесу зменшення поширеності тютюнокуріння в Україні [3;35]. Глобальне опитування дорослих щодо вживання тютюну [4], проведене у 2009 р. в Україні та Росії, дало змогу порівняти ефективність російських попереджень, які займали лише 4% поверхні пачки, з українськими. у Росії лише 32% курців сказали, що такі попередження змушували їх задумуватися припинити куріння, тоді як в Україні таких було 58%.

У травні 2009 р. Київський міжнародний інститут соціології провів загальнонаціональне опитування, яке показало, що законодавчі зміни, спрямовані на те, щоб медичні попередження на пачках сигарет мали більший розмір і містили зображення для кращої подачі інформації про небезпеку вживання тютюну, підтримали 72% опитаних, включаючи 62% курців. Серед опитаних 51% вважали, що якби до тих попереджень, запроваджених на той час, були додані зображення, які наглядно показують шкоду куріння для здоров'я, це могло б утримати частину молодих людей від початку куріння.

42% курців вважали, що такі зображення на пачках сигарет спонукали б їх задуматися про припинення куріння.

У червні 2009 р. Верховна Рада ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» [15], яким, зокрема, внесла відповідні зміни до законодавства, що передбачали збільшення розміру попереджень до 50%, збільшення кількості додаткових попереджень з 6 до 10, і доповнення їх малюнками.

Проте 09.02.2010 р., відповідно до Закону №1824 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв» [17], внесено деякі зміни до вищезгаданих законодавчих норм. У попередній редакції закону передбачено розміщення кольорових малюнків на тютюнових упаковках через 6 місяців після затвердження малюнків постановою Кабінету Міністрів та їх зміну кожні 3 роки. Цей закон збільшив ці терміни відповідно до 18 місяців та 5 років.

МОЗ на виконання Закону України №1512 розробило проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку кольорових малюнків і піктограм, що входять до додаткових медичних попереджень на упаковці тютюнових виробів». Для забезпечення процесу євроінтеграції України запропоновано затвердити перелік малюнків та піктограм, що містить малюнки та піктограми з ухваленої Європейським Союзом (ЄС) збірки документів (Рішення Європейської комісії від 26/V/2005), з текстами українською мовою відповідно до тексту додаткових медичних попереджень, ухвалених Законом України №1512-VI [15]. МОЗ України підписало відповідну Ліцензійну Угоду з ЄС щодо використання кольорових фотографій та інших ілюстрацій із зазначеної збірки ЄС для медичних попереджень на упаковках тютюнових виробів в Україні.

Проект постанови виносили на затвердження на засіданнях Кабінету Міністрів України 30 червня, 28 липня та 22 листопада 2010 р., але його розгляд відкладено. Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку кольорових малюнків і піктограм, що входять до додаткових медичних попереджень на упаковці тютюнових виробів» ухвалено 19.01.2011 р., проте офіційно опубліковано лише 04.04.2011 р. [27].

Відповідно до чинного законодавства, з 04.10.2012 р. виробники та імпортери тютюнових виробів мають виробляти та імпортувати тютюнові вироби лише з новими попередженнями. На виконання постанови Кабінету Міністрів України №306 на офіційному сайті МОЗ опубліковано взірці малюнків (http://moz.gov.ua/ua/portal/mtsrg_nosmoking/), які слід розміщувати на

тютюнових пачках. Законом №4914-VI виробникам дозволено почати виробництво тютюнових упаковок з новими попередженнями до 04.10.2012 р. [23].

Оманливі терміни

Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» [29] заборонив (стаття 10) з 01.01.2007 р. виробництво (крім виробництва для експорту) та імпорт для реалізації на території України тютюнових виробів із використанням на їх упаковці термінів, написів, торговельних марок, зображень, символічних або будь-яких інших знаків, що можуть вводити в оману або створювати неправильне враження щодо характеристик тютюнових виробів, їх впливу на здоров'я, або прямо чи опосередковано створювати помилкове враження про те, що визначений тютюновий виріб є менш шкідливим за інші тютюнові вироби, у т.ч. включати такі терміни, як «із низьким вмістом смол», «легкі», «супер легкі», «ультра легкі» та їх аналоги іншими мовами.

З початку 2007 р. сигаретні пачки в Україні більше не містять таких термінів, як «легкі». Проте різновиди тютюнових марок просто змінили назви, наприклад, «легка» стала «синьою». Більшість марок зберегли дизайн пачок, тому легко відрізнити «легкі» різновиди просто за кольором. Деякі нові терміни підтримані числами, що відповідають рівню смоли в димі сигарет, виміряному за методом Міжнародної організації стандартизації (МОС). Можна очікувати, що це значно послаблює ухвалені заходи із заборони оманливих термінів.

Вкладки до сигаретних пачок

Перша редакція Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», ухваленого в 2005 р., містила положення про заборону вміщувати в упаковку тютюнових виробів будь-які вкладки з інформацією про тютюнові вироби, що не передбачені законодавством. Проте в лютому 2006 р. Законом №3425-IV [14] це положення замінено на заборону вміщувати в упаковку тютюнових виробів лише ті вкладки, що «містять терміни, написи, торговельні марки, зображення, символічні або будь-які інші знаки, що можуть вводити в оману або створювати неправильне враження щодо характеристик тютюнових виробів...».

Закон №3778, який набув чинності 16.09.2012 р. [16], заборонив вміщувати вкладки до упаковки тютюнових виробів, а також розміщувати інформацію з метою стимулювання продажу тютюну безпосередньо на тютюнових výroбах та/або їх упаковці, у т.ч.: малюнків та інших зображень, які не є частиною захищеної торгової марки; адрес веб-сайтів, електронної пошти;

текстової або графічної інформації на прозорій обгортці упаковки тютюнових виробів.

Відповідність українського законодавства вимогам Рамкової конвенції з боротьби проти тютюну щодо упаковки та маркування

Чинне законодавство України відповідає всім формальним вимогам Статті 11 РКБТ «Упаковка і маркування тютюнових виробів», проте деякі рекомендації Керівних принципів щодо виконання Статті 11 РКБТ, ухвалених Конференцією Сторін РКБТ у 2008 р. [33], не реалізовані. Споживачів тютюнових виробів все ще погано поінформовано, а іноді навіть дезінформовано щодо небезпек, зумовлених тютюновими виробами.

1. У Законі зазначено, що «Кожний варіант текстів додаткових медичних попереджень наноситься виробником тютюнових виробів на упаковки тютюнових виробів почергово», але немає правил, що стосуються цієї черговості. В результаті, як показало опитування 2010 р. [4], деякі з додаткових попереджень розмішувалися на пачках у достовірно меншій кількості. Потрібно удосконалити законодавство, щоб різні попередження були рівномірно представлені, для забезпечення їх позитивного впливу на обізнаність громадськості.
2. На кожній пачці й упаковці тютюнових виробів в Україні міститься «інформація про відповідні компоненти тютюнових виробів і продукти, що вони виділяють, як це визначено національними органами», але це кількісні показники смол та нікотину, виміряні за методом Міжнародної організації стандартизації, і з цих показників курці все ще отримують «хибне враження про те, що певний тютюновий виріб є менш шкідливим, ніж інші тютюнові вироби». У Керівних принципах щодо виконання Статті 11 РКБТ (пункт 44) вказано, що «немає переконливих наукових даних про те, що сигарети з нижчим вмістом речовин, які виділяються з димом, що отримані за допомогою «курільних машин», є менш шкідливими, ніж сигарети з вищим вмістом таких речовин. Маркетинг сигарет з вказаним вмістом смол і нікотину призвів до помилкового переконання, що такі сигарети є менш шкідливими». Тому Керівні принципи рекомендують заборонити зображення на упаковці кількісних показників щодо речовин, які виділяються, таких як смоли, нікотин та окис вуглецю. Також у Керівних принципах щодо виконання Статті 11 РКБТ (пункти 32–34) рекомендовано, щоб на упаковці розмішувалася інформація лише про якісні характеристики речовин, які виділяються тютюновими виробами. При удосконаленні законодавства України доцільно передбачити заборону на розміщення кількісної інформації щодо речовин тютюнового диму, а натомість ввести

вимоги щодо інформування про всі шкідливі речовини тютюнового диму, визначених наказом МОЗ від 25.02.2011 р. №105 [28]. Ця інформація має займати 100% однієї з середніх за розміром сторін упаковок.

3. Згідно з чинним законодавством, «Основне та додаткове медичні попередження споживачів тютюнових виробів мають бути розміщені у визначеному виробником або імпортером тютюнових виробів на упаковці місці в рамці чорного кольору шириною не менше ніж три міліметри. Площа, обмежена рамкою, включаючи площу самої рамки, має становити не менше 50% площі зовнішньої поверхні більшої зовнішньої сторони упаковки тютюнових виробів». Проте у Керівних принципах щодо виконання Статті 11 РКБТ (пункт 13) рекомендовано, щоб площа попередження не включала площу самої рамки, тобто площа рамки має додаватися до попередження, а не відніматися від нього. Пункт 8 Керівних принципів рекомендує визначати в законодавстві, що попередження мають розмішуватися у верхній частині пачки, а не на визначеному виробником місці, як це передбачено чинним законодавством України. Також Керівними принципами (пункт 12) рекомендовано розглянути можливість того, щоб площа медичних попереджень займала понад 50% площі зовнішньої поверхні. Наприклад, в Австралії основне медичне попередження займає 75% передньої поверхні пачки, а додаткове – 90% поверхні задньої сторони пачки, в Канаді вони займають по 75% поверхні пачки.
4. Тютюнові компанії використовують різні кольори та інші елементи дизайну для оформлення пачок з різними показниками смол і нікотину, отриманими на курільній машині, з метою створити у споживача оманливе враження, що деякі різновиди сигарет є менш небезпечним. Тому у Керівних принципах щодо виконання Статті 11 РКБТ (пункт 46) запропоновано заборонити розміщення на упаковці логотипів, кольорів та іншої пропагандистської інформації, за винятком торгової назви, зображеної стандартним кольором та гарнітурою (проста або стереотипна упаковка). Такі заходи вже реалізовано в Австралії.

Регулювання тютюнової реклами в Україні

Згідно зі Статтею 13 РКБТ, Україна мала вжити відповідних законодавчих, виконавчих, адміністративних і/або інших заходів для повної заборони на всю рекламу, стимулювання продажу й спонсорство тютюнових виробів протягом п'яти років після набуття чинності РКБТ, тобто до 04.09.2011 р.

Першим законодавчим актом, який регулював рекламу тютюну в Україні, був Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», прийня-

Таблиця

Ставлення до регулювання тютюнової реклами, за даними національних репрезентативних опитувань населення України [4;7] в 2000–2010 рр. (%)

Рік	Агенція, що провела опитування	Кількість респондентів та їхній вік	Менш суворі обмеження (%)	Жодних змін (%)	Більш суворі обмеження (%)	Повна заборона (%)
2000	Інститут соціології	1797, 15 років і старше	5	46	Такого питання не було	49
2002	Інститут соціальних досліджень	2463, 15 років і старше	3	21	28	48
2004	Інститут соціальної та політичної психології	2008, 18 років і старше		20	Решта не дали відповіді	62
2005	Київський міжнародний інститут соціології	2026, 15 років і старше	3	14	26	57
2010	Київський міжнародний інститут соціології	8173, 15 років і старше	1	13	16	70

тий в 1992 р. Стаття 32 цього закону проголошувала повну заборону реклами тютюну в будь-якій формі. У 1996 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про рекламу», згідно з яким, реклама тютюну заборонялася лише на радіо і телебаченні [30]. Детальний опис розвитку законодавства України щодо регулювання тютюнової реклами в Україні в 1992–2002 рр. наведено в брошурі «Політичний аналіз тютюнової реклами в Україні» [8].

Верховна Рада України 18.03.2008 р. ухвалила Закон №145-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реклами» [18], який запроваджував заборону реклами тютюну засобами зовнішньої реклами з 01.01.2009 р. та заборону реклами тютюну в усіх друкованих засобах масової інформації (крім спеціалізованих видань) з 01.01.2010 р. Проте залишалися дозволеними багато інших видів тютюнової реклами, такі як реклама в місцях продажу та реклама в Інтернет.

Опитування населення щодо регулювання реклами тютюну (табл.) показали, що більшість населення підтримує заборону реклами тютюну і що протягом 2000–2010 рр. частка тих, хто підтримує заборону, значно зростає. Для деяких респондентів негативна реакція могла бути спричинена самим словом «заборона» і тому, розуміючи шкоду реклами тютюну, вони підтримали більш суворі обмеження. Таким чином, пропозиції щодо підсилення регулювання тютюнової реклами, аж до повної її заборони, підтримала переважна більшість населення.

Верховна Рада України 24.09.2009 р. зареєструвала законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо заборони реклами, спонсорства та стимулювання продажу тютюнових виробів) (реєстр. №5164), який передбачає повну заборону реклами, стимулювання продажу та спонсорства тютю-

нових виробів. Законопроект поданий 15 депутатами від різних фракцій та спрямований на виконання Україною зобов'язань, взятих нею відповідно до РКБТ.

Верховна Рада України 22.09.2011 р. ухвалила Закон №3778-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо заборони реклами, спонсорства та стимулювання продажу тютюнових виробів) [16]. Закон підписано Президентом України 13.03.2012 р., набрав чинності 16.09.2012 р.

Ухваленню закону передувала тривала кампанія. Наприклад, напередодні Всесвітнього дня без тютюну 31.05.2011 р. відомі лікарі України закликали владу заборонити рекламу сигарет, підписавши спільне звернення до народних депутатів та Президента України. МОЗ у своєму офіційному прес-релізі також підтримало повну заборону тютюнової реклами.

Ухвалений закон передбачає майже повну заборону реклами, стимулювання продажу та спонсорства тютюнових виробів. Він є продовженням виконання Україною зобов'язань, взятих на себе відповідно до РКБТ. Закон забороняє рекламу тютюнових виробів у мережі Інтернет, крім веб-сайтів, призначених для повнолітніх осіб. Також закон передбачає заборону будь-яких промо-акцій, проведення безоплатної роздачі, у т.ч. для маркетингових досліджень та дегустації, а також обміну тютюнових виробів на інші товари, роботи і послуги. Виробники тютюнової продукції не зможуть проводити різноманітні акції, лотереї, конкурси, події та виступати спонсорами заходів, крім заходів, на які допущені лише працівники підприємств, що мають ліцензію на оптову торгівлю тютюновими виробами або виробництво тютюнових виробів. Також мають зникнути всі смс-повідомлення, електронні розсилки, поштові листи, вкладки в тютюнові пачки, – що виробники часто використовували в рекламних та акційних цілях.

Заборонено зображення малюнків, які ідентифіковані або асоційовані з тютюновим брендом. Іншим суттєвим положенням стала заборона надання фінансової або іншої підтримки з боку тютюнових компаній політичним партіям, спортсменам, спортивним командам, артистам та групам, а також навчальним закладам. Не менш важливою є заборона проведення інформаційних кампаній та заходів із метою профілактики куріння серед молоді за фінансової підтримки тютюнової індустрії, або пов'язаних із нею організацій, адже у світі не зафіксовано жодного випадку, коли такі «антитютюнові рекламні кампанії» або інші «профілактичні заходи» тютюнової індустрії реально знизили рівень куріння. Законом заборонено розміщення інформації про виробника тютюнових виробів та тютюнові вироби в місцях їхньої реалізації, у т.ч. на елементах обладнання та оформлення місць торгівлі, за винятком одного плаката розміром не більше 40 см на 30 см на одне місце торгівлі, в якому надається текстова інформація про наявні в продажу тютюнові вироби та ціни на них.

За порушення законодавства щодо реклами тютюну на рекламодавців та виробників реклами накладаються штрафи згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу» від 24.05.2004 р. №693 (з урахуванням змін, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2012 р. №885 [4]). Зокрема, накладаються штрафи за проведення заходів з безоплатної роздачі, у т.ч. для маркетингових досліджень та дегустації, обміну тютюнових виробів на будь-які інші товари, роботи та послуги.

Закон №3778-VI [16] ввів до Кодексу України про адміністративні правопорушення [6] статтю 156–3 «порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів». Ця стаття передбачає, що порушення законодавства щодо заборони тютюнової реклами або спонсорування тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб рекламодавця та/або розповсюджувача реклами – від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відповідність українського законодавства вимогам Рамкової конвенції з боротьби проти тютюну щодо тютюнової реклами

Більшість населення України підтримує всебічну заборону реклами тютюну. Законодавчі норми щодо реклами тютюну, які набули чинності в Україні 16.09.2012 р., в цілому відповідають положенням РКБТ. Проте заборона не є повною, бо існують деякі винятки. Наприклад, дозволена реклама в мережі Інтернет на веб-сайтах, призначених для повнолітніх осіб, обов'язковою умовою доступу до яких є попередня ідентифікація віку

користувачів. В результаті тютюнові компанії як умову доступу на ці сайти вимагають надіслати скановану копію паспорта і дозвіл на використання паспортних та інших даних іноземним юридичним особам.

Законодавство також дозволяє розміщення тютюнових пачок у вітринах магазинів, хоча це вже заборонено в таких країнах, як Норвегія, Білорусь, Ірландія.

Нечіткість окремих норм законодавства та певні неузгодженості норм законодавства про контроль над тютюном та законодавства про захист прав споживачів створюють певні лазівки для тютюнової реклами.

Також вже зафіксовано намагання тютюнової індустрії внести через своїх союзників законодавчі поправки з метою послабити чинні норми законодавства щодо заборони тютюнової реклами.

Обмеження впливу тютюнової промисловості на прийняття рішень у сфері боротьби проти тютюну

У звіті ВООЗ про глобальну тютюнову епідемію зазначено [5], що для тютюнової епідемії збудником є не вірус, бактерія чи інший мікроорганізм, а галузь промисловості та її стратегія ведення бізнесу. Тютюнові компанії давно націлились на молодь як на «курців на зміну», які мають зайняти місце тих курців, хто припиняє курити або вмирає. В таких країнах, як Україна, транснаціональна тютюнова промисловість спокушає молодь та жінок залучитися до куріння, одночасно організовуючи тиск на владні органи з метою недопущення подальшого обмеження тютюнової реклами та підвищення тютюнових податків, бо чітко розуміє, що ці заходи загрожують їх прибуткам [9].

Тому дуже важливо на законодавчому рівні забезпечити захист заходів політики охорони громадського здоров'я з боротьби проти тютюну від впливу комерційних та інших корпоративних інтересів тютюнової промисловості. На Третій конференції сторін РКБТ, яка відбулася у листопаді 2008 р., одностайно ухвалені рекомендації щодо такого захисту [33], в яких, зокрема, зазначено, що в основі інтересів тютюнової промисловості і громадського здоров'я закладено принциповий конфлікт, який неможливо вирішити. Цей конфлікт полягає в тому, що тютюнова промисловість хоче, щоб люди курили більше, а сили громадського здоров'я прагнуть, щоб люди курили менше.

Законом України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» проголошено пріоритетність політики у сфері охорони здоров'я порівняно з фінансовими, податковими та корпоративними інтересами суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з тютюновою промисловістю. В цьому законі також зазначено, що для участі у заходах щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення можуть залучатися лише ті фізичні особи та

об'єднання громадян, діяльність яких не пов'язана з тютюновою промисловістю.

Державною цільовою соціальною програмою зменшення шкідливого впливу тютюну на здоров'я населення на період до 2012 р. [26] передбачено зменшити вплив тютюнової промисловості на ухвалення рішень у сфері боротьби проти тютюну шляхом внесення змін до законодавчих актів щодо обмеження взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування з тютюновою промисловістю та забезпечення прозорості такої взаємодії при прийнятті рішень у сфері боротьби проти тютюну. На жаль, Державну програму у 2011 р. скасовано [31], і це завданя не реалізовано.

Як показала вищевикладена інформація щодо процесу ухвалення законодавчих норм, які забезпечують реалізацію положень Статей 8, 11 та 13 РКБТ, кожна з ефективних норм зазнавала спротиву тютюнової індустрії і в деяких випадках не призводила до послаблення ухвалених норм та гальмування введення їх у дію. Для подальшого розвитку законодавства України для реалізації усіх положень РКБТ потрібно створити механізм забезпечення пріоритетності політики у сфері охорони здоров'я у порівнянні з інтересами тютюнової промисловості.

Висновки

Законодавчі норми щодо контролю над тютюном, які ухвалені та набули чинності в Україні після ратифікації РКБТ, в цілому відповідають положенням цієї конвенції. Реалізація зазначених норм сприяла значному зменшенню поширеності куріння в Україні. У 2011 р. ВООЗ оприлюднила Третій Звіт щодо глобальної тютюнової епідемії [37]. Серед іншого, там наведено порівняльні дані щодо поширеності тютюнокуріння в різних країнах світу станом на 2009 р. У попередньому звіті ВООЗ [36] подано дані станом на 2006 р. За цей період позиція України суттєво змінилася. За стандартизованим показником поширеності куріння серед дорослих у 2006 р. (45%) Україна посіла четверте місце в світі. У 2009 р. цей показник зменшився до 32% (24–29-те місце). За стандартизованим показником поширеності куріння серед чоловіків у 2006 р. (65%) Україна поступилася лише Росії, а у 2009 р. цей показник зменшився до 50% і тепер Україна ділить 14–17-те місце.

Звіт ВООЗ ще раз засвідчує, що заходи контролю над тютюном, які проводилися в Україні останніми роками, були ефективними для зменшення поширеності куріння. Повна заборона реклами тютюну, забезпечення виконання законодавства щодо захисту людей від тютюнового диму, подальше підвищення тютюнових акцизів, організація системи допомоги у припиненні куріння сприятимуть і надалі зменшенню його поширеності.

Перспективи подальших досліджень

Для підвищення ефективності законодавства у сфері контролю над тютюном в Україні чинні норми потребують певного удосконалення по кожному з розглянутих напрямків.

1. Для належного захисту населення від тютюнового диму до національного законодавства України потрібно внести певні зміни, які базуються на положеннях РКБТ:
 - Доцільно і надалі розширювати список місць, де повністю заборонено куріння, зокрема, заборонити курити навіть у приватних автомобілях, якщо там знаходяться діти молодше 16 років.
 - Потрібно законодавчо розширити коло посадових осіб, які відповідають за контроль виконання положень законодавства про звільнення від тютюнового диму, чітко визначивши їхні повноваження.
 - Слід передбачити виділення спеціальних ресурсів для роз'яснення та контролю виконання законодавства.
2. Для повного виконання положень РКБТ та ухвалених Конференцією Сторін Керівних принципів щодо регулювання упаковки і маркування тютюнових виробів необхідно:
 - Ввести законодавчі або нормативні вимоги, які забезпечать рівномірність розміщення всіх варіантів медичних попереджень на тютюнових упаковках.
 - Заборонити розмішувати на упаковках тютюнових виробів кількісну інформацію про відповідні компоненти тютюнових виробів і продукти, що вони виділяють, але зобов'язати надавати на тютюнових упаковках описову інформацію про шкідливі для здоров'я людини речовини, що виділяються із тютюновим димом.
 - Законодавчо збільшити розмір медичних попереджень до 75% поверхні пачки і зобов'язати розмішувати попередження у верхній частині упаковки.
 - Заборонити розміщення на упаковці тютюнових виробів логотипів, кольорів та іншої пропагандистської інформації, за винятком торговельної назви, зображеної стандартним кольором і гарнітурою.
3. Для повного виконання положень РКБТ та ухвалених Конференцією Сторін Керівних принципів щодо повної заборони на всю рекламу, стимулювання продажу й спонсорство тютюнових виробів рекомендується:
 - Проводити ретельний моніторинг виконання законодавчих та нормативних актів щодо забо-

рони тютюнової реклами, стимулювання продажу та спонсорства на їх відповідність положенням і рекомендаціям РКБТ. У разі виявлення законодавчих лазівок, які дозволяють проводити рекламу тютюнових виробів у певних формах, рекомендується розробити та винести на розгляд Верховної Ради пропозиції щодо відповідного удосконалення законодавства.

- Заборонити ті форми тютюнової реклами, які все ще залишаються дозволеними, такі

як реклама в Інтернеті на сайтах для повнолітніх осіб.

4. Для зменшення впливу тютюнової промисловості на прийняття рішень у сфері боротьби проти тютюну слід внести зміни до законодавчих актів щодо обмеження взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування з тютюновою промисловістю та забезпечення прозорості такої взаємодії при прийнятті рішень у сфері боротьби проти тютюну.

Список літератури

1. *Адміністративні правопорушення в Україні за 2011 рік.* – К. : Державна служба статистики України, 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ukrstat.gov.ua/druk/katalog/kat_u/2012/08_2012/bl_ap_2011.zip. – Назва з екрана.
2. *Андреева Т. І.* Нараженість населення України на дію навколишнього тютюнового диму та потенціал заходів щодо заборони куріння на робочих та в громадських місцях / Т. І. Андреева, К. С. Красовський // Україна. Здоров'я нації. – 2007. – № 3–4. – С. 191–197.
3. *Андреева Т. І.* Ефективність інформування населення про небезпеки тютюнокуріння через попередження на пачках / Т. І. Андреева, К. С. Красовський // Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія». – 2010. – Т. 109: Соціологічні науки. – С. 72–77.
4. *Глобальне опитування дорослих щодо вживання тютюну (GATS).* Звіт за результатами дослідження, Україна, 2010 / Т. Андреева, В. Захожа, Н. Король [та ін.]. – К., 2010. – 176 с.
5. *Доклад ВОЗ о глобальной табачной эпидемии, 2008 год.* Комплекс мер MPOWER / ВОЗ. – Женева, 2008.
6. *Кодекс України про адміністративні правопорушення.* Редакція від 21.09.2012 р. [Електронний документ]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/card4#Current>. – Назва з екрана.
7. *Контроль над тютюном в Україні.* Національний звіт / МОЗ України. – К., 2009 – 127 с.
8. *Красовский К. С.* Политический анализ табачной рекламы в Украине / К. С. Красовский. – К., 2003. – 24 с.
9. *Красовский К. С.* Табак и закон / К. С. Красовский. – К., 2005. – 136 с.
10. *Основи законодавства України про охорону здоров'я :* Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII // Відомості Верховної Ради України від 26.01.1993 р. – 1993. – № 4. – Стаття 19.
11. *Перші результати заборони куріння на території Національного університету «Києво-Могилянська академія»:* пілотне опитування студентів, співробітників та викладач / Т.І. Андреева, О.М. Луцик, Т.Г. Степурко [та ін.] // Східноєвропейський журнал громадського здоров'я. – 2009. – № 2. – С. 117–121.
12. *Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення окремих положень про обмеження місць куріння тютюнових виробів :* Закон України від 24.05.2012 р. № 4844-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – 25 червня, № 46. – С. 65, стаття 1805, код акту 62088/2012.
13. *Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів :* Закон України від 07.02.2002 р. № 3032-III // Офіційний вісник України від 22.03.2002 р. – 2002. – № 10. – С. 81, стаття 446, код акту 21795/2002.
14. *Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання виробництва та обігу тютюнових виробів :* Закон України від 09.02.2006 р. № 3425-IV // Офіційний вісник України. – 2006. – 15 березня, № 9. – С. 21, стаття 520, код акту 35375/2006.
15. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення:* Закон України від 11.06.2009 р. № 1512-VI // Офіційний вісник України. – 2009. – від 17 листопада, № 51. – С. 39, стаття 1727.
16. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони реклами, спонсорства та стимулювання продажу тютюнових виробів :* Закон України від 22.09.2011 р. № 3778-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – 26 березня, № 21. – С. 7, стаття 787, код акту 60795/2012.
17. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв :* Закон України 21.01.2010 р. № 1824-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – 19 лютого, № 9. – С. 15, стаття 420.

18. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реклами* : Закон України від 18.03.2008 р. № 145-VI // Офіційний вісник України. – 2008. – 18 квітня, № 27. – С. 9, стаття 835, код акту 42753/2008.
19. *Про внесення змін до наказів Мінтрансв'язку від 27.12.2006 р. № 1196 та від 03.11.2008 № 1333* : наказ Мінтрансв'язку України від 09.09.2009 р. № 943 // Офіційний вісник України. – 2009. – 12 жовтня, № 76. – С. 29, стаття 2586.
20. *Про внесення змін до Правил користування готелями й аналогічними засобами розміщення та надання готельних послуг* : наказ Міністерства культури і туризму України від 19.10.2009 р. № 46 // Офіційний вісник України. – 2009. – 27 листопада, № 89. – С. 105, стаття 3028.
21. *Про внесення змін до Правил роботи закладів (підприємств) ресторанного господарства* : наказ Міністерства економіки України від 10.11.2009 р. № 1239 // Офіційний вісник України. – 2009. – 07 грудня, № 92. – С. 117, стаття 3132.
22. *Про внесення змін до пункту 4 Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу* : постанов Кабінету Міністрів України від 26.09.2012 р. № 885 // Офіційний вісник України. – 2012. – 5 жовтня, № 73. – Стаття 2939.
23. *Про внесення змін до статті 11 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» щодо сидру і перрі (без додання спирту)* : Закон України від 07.06.2012 р. № 4914-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – 13 липня, № 50. – С. 172, стаття 1957, код акту 62319/2012.
24. *Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів* : Закон України від 19.12.1995 р. № 481/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – 14 листопада, № 46. – Стаття 345.
25. *Про заборону куріння тютюнових виробів у приміщеннях Міністерства охорони здоров'я України* : наказ МОЗ України від 18.08.2009 р. № 613 [Електронний документ]. – Режим доступу : http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20090818_613.html. – Назва з екрана.
26. *Про затвердження Державної цільової соціальної програми зменшення шкідливого впливу тютюну на здоров'я населення на період до 2012 року* : Постанова, Програма, Паспорт, Заходи Кабінету Міністрів України від 03.09.2009 р. № 940 // Офіційний вісник України. – 2009. – 14 вересня, № 68. – С. 96, стаття 2356.
27. *Про затвердження переліку кольорових малюнків і піктограм, що входять до додаткових медичних попереджень на упаковці тютюнових виробів (Перелік кольорових малюнків і піктограм, що входять до додаткових медичних попереджень на упаковці тютюнових виробів)* : постанова Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 р. № 306 // Офіційний вісник України. – 2011. – 4 квітня, № 23. – С. 21, стаття 962, код акту 55496/2011.
28. *Про затвердження Переліку шкідливих для здоров'я людини речовин, що входять до складу тютюнових виробів та виділяються з тютюновим димом під час їх куріння* : наказ МОЗ України від 25.02.2011 р. № 105 // Офіційний вісник України. – 2011. – 8 квітня, № 24. – С. 107, стаття 1011, код акту 55490/2011.
29. *Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення* : Закон України від 22.09.2005 р. № 2899-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – 2 листопада, № 42. – С. 51, стаття 2642, код акту 34098/2005.
30. *Про рекламу* : Закон України від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – 24 вересня, № 39. – Стаття 181.
31. *Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм* : Постанова, Перелік Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 р. № 704 // Офіційний вісник України. – 2011. – 15 липня, № 51. – С. 102, стаття 2036, код акту 57424/2011.
32. *Рамкова конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну* // Офіційний вісник України. – 2006. – 12 квітня, № 13. – С. 128, стаття 861.
33. *Рамочная Конвенция ВОЗ по борьбе против табака. Руководящие принципы осуществления / ВОЗ.* – Женева, 2009. – 72 с., Стаття 5.3; Стаття 8; Стаття 11; Стаття 13.
34. *Тютюн в Україні : національне опитування щодо знань, ставлення і поведінки.* – К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2005. – 94 с.
35. *Andreeva T. I. Recall of tobacco pack health warnings by the population in Ukraine and its association with the perceived tobacco health hazard / T. I. Andreeva, K. S. Krasovsky // Int J. Public Health.* – 2011. – Vol. 56, № 3. – С. 253–262.
36. *WHO report on the global tobacco epidemic, 2009: implementing smoke-free environments / WHO.* – Geneva, 2009. – 568 p.
37. *WHO report on the global tobacco epidemic, 2011: warning about the dangers of tobacco / WHO.* – Geneva, 2011.

Дата надходження рукопису до редакції: 08.10.2012 р.

Анализ законодательной базы по борьбе с табакокурением в Украине

А.А. Григоренко, К.С. Красовский (Киев)

Украина в 2006 г. ратифицировала Рамочную конвенцию по борьбе против табака (РКБТ), первый в мире международный правовой договор в сфере общественного здоровья, который накладывает юридические обязательства. В статье проанализированы законодательные и нормативные акты, которые приняты в Украине в течение 2006–2012 гг. во исполнение положений статей РКБТ по защите от воздействия табачного дыма; упаковке и маркировке табачных изделий; рекламе, стимулированию продаж и спонсорству табачных изделий; защите политики общественного здравоохранения от воздействия корпоративных интересов табачной промышленности. Проведенный анализ позволил сделать вывод, что принятые нормы в целом отвечают положениям РКБТ и их реализация способствует значительному снижению распространенности курения в Украине. Для повышения действенности законодательства в сфере контроля над табаком в Украине предлагаются конкретные рекомендации по каждому из рассмотренных направлений относительно внесения изменений в действующие нормативные акты.

Ключевые слова: законодательная база Украины, табакокурение, контроль над табаком.

Analysis of tobacco control legislation in Ukraine

A.A. Grygorenko, K.S. Krasovsky (Kyiv)

In 2006, Ukraine ratified the Framework Convention on Tobacco Control (FCTC), first public health international treaty, which is legally binding. We conducted analysis of laws and regulations adopted in Ukraine in 2006–2012 for the implementation of FCTC provisions concerning protection from exposure to tobacco smoke; packaging and labeling of tobacco products; tobacco advertising, promotion and sponsorship; protection of public health policies from the vested interests of the tobacco industry. The paper concludes that the adopted laws and regulations are in line with general FCTC provisions and their implementation caused large decline of smoking prevalence in Ukraine. To increase effectiveness of tobacco control legislation in Ukraine, several amendments to existing laws and regulations are suggested for each policy under consideration.

Key words: legislation of Ukraine, tobacco, tobacco control.

Рецензент: д. мед. н., проф., чл.-кор. НАМН України М.Є. Поліщук.