BRIEFING PAPERS

Global State of Tobacco Harm Reduction

Upunguzaji Madhara ya Tumbaku na FCTC: changamoto na masuala katika COP11

Septemba 2025

TEMBELEA GSTHR.ORG KWA MACHAPISHO MENGI ZAIDI

gsthr.org @globalstatethr @gsthr @gsthr @gsthr.org

Creative Commons Attribution (CC BY)

Utangulizi

Kuanzia tarehe 17–22 Novemba 2025 jijini Geneva, Uswisi, wajumbe wa serikali kutoka kote ulimwenguni watakutana kujadili sera za tumbaku na nikotini, katika Mkutano wa Kumi na Moja wa Nchi Wanachama (COP) wa Mkataba wa Mfumo wa Udhibiti wa Tumbaku (FCTC).

Ili kuelewa zaidi kuhusu FCTC ni nini, mikutano ya COP ni nini, jinsi inavyofanya kazi na ni nani wanaohudhuria, tafadhali tazama Karatasi ya Muhtasari ya GSTHR iliyoambatanishwa, 'Mkataba wa Mfumo wa Udhibiti wa Tumbaku (FCTC) na Mkutano wa Nchi Wanachama (COP): maelezo ya ufafanuzi'.

Karatasi hii ya Muhtasari itagusia iwapo FCTC inatimiza malengo yake na baadhi ya changamoto zilizopo katika mchakato wa COP. Pia itazingatia majadiliano yanayotarajiwa kufanyika katika Mkutano wa Kumi na Moja wa Nchi Wanachama (COP11) yanayohusiana na bidhaa salama za nikotini (SNP) na upunguzaji madhara ya tumbaku (THR).

Je, FCTC imefanikiwa kwa kiwango gani katika kupunguza matumizi ya tumbaku?

Lengo kuu la FCTC, kama lilivyoelezwa katika Kifungu cha 3, ni "kulinda vizazi vya sasa na vya baadaye kutokana na madhara makubwa ya kiafya, kijamii, kimazingira na kiuchumi yanayojitokeza kutokana na matumizi ya tumbaku na kuathiriwa na moshi wa tumbaku."[1] Hili liliwekwa kipimo katika COP6 mwaka 2014, wakati COP ilipoitaka Nchi Wanachama kupitisha lengo la hiari la kimataifa la kupunguza matumizi ya tumbaku kwa 30% ifikapo mwaka 2025.[2] Lengo hilo limekosekana kwa kiwango kikubwa.

Wakati FCTC ilipoanza kutekelezwa mwaka 2005, WHO ilikadiria kwamba kulikuwa na watumiaji bilioni 1.3 wa tumbaku duniani kote.[3] Mwaka 2024, takwimu za WHO zilibainisha kwamba idadi hii ilikuwa karibu haijabadilika katika takribani miongo miwili, ikiwa ni watumiaji bilioni 1.25 wa tumbaku duniani kote mwaka 2022.[4] Takwimu za ueneaji zilizotolewa na WHO mwaka 2025 zinaonyesha kuwa asilimia ya wanaume wanaovuta sigara duniani ilipungua kutoka 36.8% mwaka 2007 hadi 28.1% mwaka 2023.[5] Kupungua kwa asilimia hii – kwa 8.7% tu ndani ya miaka 16 – kunabaki kumuweka kila mmoja kati ya wanaume 4 duniani bado akiwa ameathiriwa na madhara ya kiafya ya uvutaji sigara.

Utafiti mmoja, uliochapishwa katika *British Medical Journal* mwaka 2019, ulionyesha "hakuna mabadiliko makubwa [...] katika kiwango ambacho matumizi ya sigara duniani yalikuwa yanapungua baada ya kupitishwa kwa FCTC mwaka 2003.[6] Kwa nchi nyingi zenye kipato cha juu, ueneaji wa uvutaji sigara tayari ulikuwa unashuka kwa miongo kabla ya FCTC, ingawa jambo lile lile haliwezi kusemwa kwa nchi zenye kipato cha chini na cha kati (LMIC).

Katika makala ya *Lancet* mwaka 2022, Robert Beaglehole na Ruth Bonita, maprofesa wa heshima kutoka Chuo Kikuu cha Auckland, wataalamu wa kimataifa wa kuzuia magonjwa yasiyo ya kuambukiza (NCDs) na wafanyakazi wa zamani wa WHO, waliandika:

> "Wavuta sigara wanne kati ya watano duniani wako katika nchi zenye kipato cha chini na cha kati (LMIC). Katika nchi hizi ambako vifo vingi kati ya milioni nane vinavyosababishwa na tumbaku

> **"Wavuta sigara wanne kati ya watano duniani wako katika nchi za LMIC. Katika nchi hizi ambako vifo zaidi ya milioni nane vinavyosababishwa na tumbaku hutokea kila mwaka, viwango vya matumizi ya tumbaku vinapungua kwa mwendo wa polepole sana."**

hutokea kila mwaka, viwango vya matumizi ya tumbaku vinapungua kwa mwendo wa polepole sana. [...] FCTC haiwezi tena kutimiza malengo yake, hususan kwa nchi zenye kipato cha chini."[7]

FCTC inaathirije upatikanaji wa kimataifa wa Bidhaa za SNP?

Upatikanaji wa bidhaa za SNP kwa watumiaji, kama vile sigara za kielektroniki (vapes), snus, mifuko ya nikotini na bidhaa za tumbaku zinazovutwa kwa joto, ni muhimu ili kufanikisha uwezo wa kiafya wa umma wa upunguzaji madhara ya tumbaku katika mapambano ya kimataifa dhidi ya vifo na magonjwa yanayohusiana na tumbaku. Hata hivyo, udhibiti na usimamizi wa SNP duniani unatofautiana sana. Serikali zimejibu matumizi ya bidhaa hizi kwa njia mbalimbali kuanzia marufuku kamili (wakati mwingine kwa kutumia sheria zilizopo za udhibiti wa tumbaku) hadi mifumo mbalimbali ya kisheria ya udhibiti. Katika nchi ambako hakuna majibu rasmi yaliyotolewa, pengo la udhibiti limejitokeza.

Kuna ushahidi unaoongezeka unaoonyesha kwamba SNP ni salama zaidi kwa kiasi kikubwa kuliko sigara zinazowashwa na tayari zinasaidia mamilioni ya watu kuacha uvutaji sigara.[8] Hata hivyo, WHO inaonekana kuwa kimsingi inapingana na THR. Katika miaka ya hivi karibuni, WHO na mashirika mengi yenye ushawishi pamoja na wafadhili wake wamelieleza waziwazi wito kwa nchi za kupiga marufuku SNP kabisa, au kuzidhibiti na kutoza ushuru wa kiwango kikali na kinachokuwa kizuizi. Waziri wa afya wa India ambaye aliongoza uamuzi wa nchi hiyo wa kupiga marufuku sigara za kielektroniki mwaka 2019 alipewa tuzo ya pongezi kutoka kwa Mkurugenzi Mkuu wa WHO.[9]

> ingawa ni mkataba wa kisheria, FCTC haina athari za utekelezaji endapo kutakuwa na kutokuzingatia, na udhibiti wa tumbaku unasalia kuwa suala la sera ya ndani ya nchi

Licha ya hili, si nchi zote zinazofuata mkondo huo. Ingawa ni mkataba wa kisheria, FCTC haina athari za utekelezaji endapo kutakuwa na kutokuzingatia, na udhibiti wa tumbaku unasalia kuwa suala la sera ya ndani ya nchi.

Nchi mbili Wanachama wa FCTC zimepitisha sera za sehemu za upunguzaji madhara ya tumbaku, zikihimiza kuacha uvutaji sigara kwa kubadilisha kwenda kwenye utumiaji sigara za kielektroniki. Zote zimepata faida kubwa kiafya kwa umma. New Zealand imeona uvutaji sigara kupungua kutoka 28.9% mwaka 2000 hadi 10.9% mwaka 2021, huku utumiaji wa sigara za kielektroniki ukiongezeka hadi 13% inayokadiria mwaka 2025. Uingereza umeona uvutaji sigara kupungua kutoka 24% mwaka 2005 hadi 10.8% mwaka 2025, huku utumiaji

wa vape ukiongezeka hadi 10%.[10] Zaidi ya hayo, katika nchi nyingi ambazo hazina msimamo rasmi wa sera ya THR, ikiwemo Czechia, Italia, Ujerumani, Hungary, Japani, Lithuania, Norway, Slovakia na Korea Kusini, takwimu za soko zinaonyesha ushahidi wa athari za mbadala, ambapo watumiaji wanabadilisha kutoka sigara kwenda SNP. Upunguzaji madhara ya tumbaku tayari unaendelea kufanikisha licha ya upinzani wa WHO. Lakini je, ni mamilioni ngapi zaidi wangeacha kutumia tumbaku hatari kama WHO ingeingiza rasmi upunguzaji madhara katika mbinu yake – kama ilivyofanya kwa UKIMWI na matumizi ya dawa za kulevya?

Kwa nini Nchi Wanachama zenye mashirika ya serikali ya tumbaku zipo mezani kwenye COP?

Tasnia ya tumbaku ya kimataifa, na mtu yeyote binafsi au shirika lolote lenye uhusiano wowote nayo, hata kama ni wa mbali au wa kihistoria, wamezuiwa kuhudhuria COP.

Hata hivyo, kwa kinyume chake, Nchi kadhaa Wanachama wa Mkataba zina wamiliki wa kipekee au hisa kubwa katika makampuni yao ya tumbaku ya ndani au ya serikali. Nchi hizi bado hushiriki katika mikutano ya COP. Kampuni ya tumbaku ya China ya umma kabisa, China National Tobacco Corporation (CTNC), ni kampuni kubwa zaidi ya tumbaku duniani kwa mapato, ikichangia 46% ya mauzo ya sigara duniani.[11] Serikali ya Japani inamiliki hisa 37.5% katika Japan Tobacco International (JTI), mojawapo ya kampuni tano za juu kwa mapato.[12] Nchi nyingine zenye umiliki kamili au mkubwa wa hisa za tumbaku za serikali ni pamoja na Thailand, Vietnam, Misri na Iran.

Je, muundo wa ufadhili wa Sekretarieti ya FCTC unafanya kazi ipasavyo?

Sekretarieti ya FCTC inapokea ufadhili kutoka kwa Nchi Wanachama wa Mkataba, kwa njia ya **michango iliyopimwa** kwa kazi za kawaida za Sekretarieti, **na michango ya ziada ya bajeti (au ya hiari)** kwa miradi maalum.

Mnamo 2024–2025, bajeti ya jumla ya FCTC ilikuwa $19,498,888.[13] Bajeti iliyopendekezwa ya 2026–2027 ni $20,115,895.[14] Kiasi cha michango iliyopimwa ya kila Nchi Mwanachama kinahesabiwa kwa kutumia kanuni inayohusiana na pato la taifa (GDP). Kiasi kilicholipwa na kila Nchi Mwanachama kinachapishwa kila mwaka na Sekretarieti ya FCTC, pamoja na fedha yoyote iliyosalia. Michango inafanywa kwa dola za Marekani.

Jumla ya mapato ya kila mwaka yanayotarajiwa kutoka kwa michango iliyopimwa imebakia thabiti kwa $8,801,093 tangu 2020–2021.[15] Katika kipindi hiki, dola limepitia kipindi cha kutokuwa na uthabiti katika masoko ya kimataifa na, mwaka 2025, limepungua dhidi ya sarafu nyingine kuu.

Zaidi ya hayo, upungufu wa bajeti, kutokana na Nchi Wanachama kutolipa kile kinachotarajiwa, uliongezeka kutoka 2.2% ya jumla mwaka 2020–2021 hadi

5.1% mwaka 2022–2023. Hadi tarehe 31 Machi 2025, salio lililobaki la michango iliyopimwa inayotarajiwa kwa mwaka wa fedha 2024–2025 lilikuwa 42% ($3,700,348), ikionyesha kwamba Nchi nyingi Wanachama walichelewa kufanya michango yao.

Kwa kuzingatia upungufu wa bajeti, thamani inayobadilika ya dola na ucheleweshaji wa malipo ya michango iliyopimwa, michango ya ziada ya bajeti inazidi kuwa muhimu kwa Sekretarieti ya FCTC. Ilijumlisha 55% ya bajeti yake ya jumla ($10,697,795) mwaka 2024–2025 na inatarajiwa kufikia 56% ($11,314,802) mwaka 2026–2027.[16]

Kutekeleza utegemezi kwa michango ya ziada ya bajeti kunakuja kwa gharama gani?

Taarifa chache zinapatikana kuhusu vyanzo vya michango ya ziada ya bajeti. Tovuti moja (iliyofikiwa Septemba 2025) inasema "Tunashukuru Nchi Wanachama na taasisi zilizotoa msaada wa ziada wa bajeti katika kipindi cha mwaka miwili 2022–2023 kwa Sekretarieti kwa ajili ya utekelezaji wa mpango wa kazi uliopitishwa na Mkutano wa Nchi Wanachama na Mkutano wa Nchi Wanachama". Hakuna taarifa iliyotolewa kwa kipindi baada ya 2022–2023.[17] Wakati baadhi ya Nchi Wanachama wanatajwa na kushukuriwa waziwazi kwa michango yao, hakuna taarifa kuhusu ni "taasisi" zipi nyingine, pamoja na Nchi Wanachama, zilizosaidia kazi ya Sekretarieti.

> wakati baadhi ya Nchi Wanachama wanatajwa na kushukuriwa waziwazi kwa michango yao, hakuna taarifa kuhusu ni "taasisi" zipi nyingine, pamoja na Nchi Wanachama, zilizosaidia kazi ya Sekretarieti

Kwa muda sasa, wasiwasi umeelezwa kuhusu utegemezi wa WHO kwa michango ya hiari, si tu katika udhibiti wa tumbaku, bali katika kazi zake zote. Utafiti mmoja ulionyesha kwamba michango ya hiari ilijumlisha 75% ya bajeti ya jumla ya WHO mwaka 2010, na kupanda hadi 88% mwaka 2021. Aina hii ya ufadhili mara nyingi "inatumika kwa ajili ya programu na miradi iliyoainishwa na wafadhili", jambo ambalo linasababisha wasiwasi kwamba hii imepunguza umakini kutoka kwenye vipaumbele vya kimkakati vya WHO, […] kudhoofisha miundo ya kidemokrasia ya WHO na kutoa nguvu isiyo ya kawaida kwa wachache tu wa wafadhili matajiri."[18]

Mfadhili Michael Bloomberg ni mchangiaji mwenye ukarimu katika udhibiti wa tumbaku, kupitia michango kwa NGOs nyingi na pia kupitia michango ya moja kwa moja kusaidia kazi za WHO. Tangu mwaka 2005, fedha za Bloomberg zinazofikia $1.6 bilioni zimejitolea kwa suala hili.[19]

Mnamo mwaka 2016, Bw. Bloomberg alipewa wadhifa wa Balozi wa Kimataifa wa WHO kwa Magonjwa Yasiyoambukiza (NCDs) na Majeraha, wadhifa ambao bado anakaa nao wakati wa maandishi haya.[20] Mpango wa Bloomberg wa Kupunguza Matumizi ya Tumbaku umeweza kutoa mamilioni ya dola za msaada kwa utekelezaji wa hatua za MPOWER kama zilivyoelezwa katika FCTC, ambazo nyingi zimeelekezwa katika nchi zenye kipato cha chini na cha kati.[21,22] Mnamo mwaka 2025, Bloomberg Philanthropies ilifadhili Ripoti ya WHO ya Janga la Tumbaku Duniani.[23]

Wajumbe wa kuanzisha Muungano wa Mkataba wa Mfumo, kabla haujabadilishwa jina kuwa Muungano wa Kimataifa wa Udhibiti wa Tumbaku (GATC), walijumuisha Campaign for Tobacco Free Kids (CTFK) na South East Asia Tobacco Control Alliance. Zote ni wapokeaji

wa muda mrefu wa fedha za Bloomberg. Ingawa ni vigumu kubaini ni mashirika gani mengine ni wanachama wa GATC, kuna uwezekano mkubwa kwamba wengi wao pia ni wapokeaji wa fedha hizo.

Ufadhili wa Bloomberg kwa muda mrefu umetumika kusaidia sera zinazozuia au kupiga marufuku SNP, badala ya kuzidhibiti. Hapo Marekani, fedha hizi zimetumika na washirika kuwezesha "kupitishwa kwa marufuku 103 za serikali za majimbo na za mitaa kuhusu sigara za kielektroniki zenye ladha".[24] Katika nchi nyingine, kupitia shughuli za CTFK, fedha za Bloomberg zimekuwa zikitumika kuathiri au hata kuandaa sheria za kupiga marufuku SNP. Ushiriki huu wa kisiasa umechunguzwa kwa ukaribu katika Ufilipino na Meksiko.[25]

> **ufadhili wa Bloomberg kwa muda mrefu umetumika kusaidia sera zinazozuia au kupiga marufuku Bidhaa za SNP, badala ya kuzidhibiti. Nchi nyingi zenye kipato cha chini na cha kati zinategemea fedha za Bloomberg kutekeleza hatua za kudhibiti tumbaku zilizobainishwa katika FCTC**

Nchi nyingi zenye kipato cha chini na cha kati zinategemea fedha za Bloomberg kutekeleza hatua za kudhibiti tumbaku zilizobainishwa katika FCTC. Hata WHO yenyewe inategemea fedha za Bloomberg kwa sehemu kubwa ya kazi yake. Utegemezi huu unasababisha ushawishi mkubwa sana katika sera, kimataifa na kitaifa, na unazuia tathmini wazi na ya kisayansi ya nafasi ambayo upunguzaji madhara ya tumbaku unaweza kuchukua – na tayari unachukua katika nchi nyingi – katika kupunguza viwango vya uvutaji sigara.

Kwa nini mikutano ya COP hufanyika kwa siri nyuma ya milango iliyofungwa?

Ufadhili ni kipengele kimoja tu cha changamoto za uwazi zinazokabili udhibiti wa tumbaku wa kimataifa. Wakati FCTC ilikuwa ikijadiliwa (2000–2003), na katika mikutano mitatu ya kwanza ya COP, jukwaa la umma lilikuwa wazi ili yeyote aweze kushuhudia mijadala. Kadri muda ulivyopita, umma kwa ujumla na vyombo vya habari vimeondolewa katika mikutano yote isipokuwa kikao cha ufunguzi pekee, kwa uamuzi wa Nchi Wanachama.

Sehemu kubwa ya vikao haitupeperushwi hadharani wala kuonyeshwa kwa ajili ya kutazamwa baadaye. Wanahabari sasa wanalazimika kuomba kibali cha uandishi si chini ya siku 60 kabla ya mkutano na kutangaza kwamba hawana uhusiano wowote wa kifedha, ajira au kitaaluma na sekta ya tumbaku au taasisi yoyote inayofanya kazi kutetea maslahi yake. Tangu mwaka 2021, wakati mkutano ulipofanyika kwa njia ya mtandao kutokana na janga la COVID-19, vikao vya ufunguzi na kufunga pekee ndivyo vimekuwa vikipeperushwa mtandaoni.[26] Hata hivyo, vikao hivi ni vya kiitifaki, vikijumuisha taarifa zilizotayarishwa mapema kutoka kwa Nchi Wanachama.

Baada ya ufunguzi rasmi, hakuna shughuli nyingine zinazotangazwa kwa umma, wala hakuna nakala ya majadiliano inayotolewa. Hii inamaanisha kuwa majadiliano yote ya msingi hufanyika nyuma ya milango iliyofungwa, na kufikiwa tu na Nchi Wanachama na waangalizi waliothibitishwa na kuidhinishwa na Sekretarieti ya FCTC.

Kiwango cha usiri na udhibiti kinachozunguka COP kingekuwa hakikubaliki kwa Nchi Wanachama wa mikataba mingine.[27] Kinajitofautisha na jinsi mikutano mingine ya mashirika ya Umoja wa Mataifa inavyofanywa, ikiwemo Tume ya Haki za Binadamu, Tume ya Madawa ya Kulevya, Mkataba wa Biashara ya Kimataifa ya Wanyamapori Walio Hatarini (CITES) na mkutano wa COP kuhusu Mabadiliko ya Tabianchi.

Mikutano ya Mikataba hii inarahisisha ushirikishaji wa mashirika mengi ya kiraia na makundi yanayoathirika: kwa mfano, kufikia mwaka 2024, COP kuhusu Mabadiliko ya Tabianchi ilikuwa imetoa hadhi ya waangalizi kwa NGOs 3,782 na IGOs 174. Kulingana na tovuti ya Mkataba wa Mfumo wa Mabadiliko ya Tabianchi, NGOs hizi "zinawakilisha wigo mpana wa maslahi, na zinajumuisha wawakilishi kutoka biashara na viwanda, makundi ya mazingira, kilimo na mashamba, jamii za asili, serikali za mitaa na mamlaka za manispaa, taasisi za utafiti na za kielimu, vyama vya wafanyakazi, wanawake na makundi ya jinsia na vijana."[28]

Kinyume chake, COP ya FCTC imetoa hadhi ya waangalizi kwa NGOs 28 pekee na IGOs 28.[29] Hadi sasa, hakuna makundi ya utetezi yanayowakilisha watu wanaoathiriwa moja kwa moja na hatua za kudhibiti tumbaku ambayo yamechukuliwa kuwa yanastahili kupata hadhi ya mwangalizi au uanachama wa GATC, yakiwemo makundi huru yanayowakilisha watu wanaotumia bidhaa salama za nikotini. Inaonekana kuwa uwepo wa watetezi wa THR jijini Panama City, waliokuwa wakihudhuria mikutano iliyopangwa kufanyika sambamba na COP10, haukupita bila kutambuliwa na WHO. Mamlaka za Panama zilivamia hoteli kadhaa wakitafuta 'fulana na vipeperushi vinavyotangaza bidhaa hatari.'[30]

Sehemu kubwa ya ufadhili wa COP ya FCTC inatokana na fedha za umma zilizotolewa na Nchi Wanachama. Hii inamaanisha kuwa kunapaswa kuwe na uwajibikaji na uwazi kwa umma. Kwa sasa, jambo hili halipo, na ukosefu wa uwazi katika COP unapaswa kuwasilishwa kwa idara za serikali zinazohusika na uwajibikaji.

Ni majadiliano gani yanayotarajiwa kufanyika katika COP 11 kuhusu upunguzaji madhara na Bidhaa za SNP?

Ajenda za mikutano ya COP huendeshwa na majadiliano ya ripoti zilizoombwa katika mikutano ya awali ya COP, pamoja na mapendekezo mapya yanayoweza kuwasilishwa na Nchi Wanachama.Ofisi ya COP ndiyo inayowajibika kuandaa ajenda.

Ajenda ya muda ya COP11, iliyochapishwa tarehe 17 Juni 2025, inajumuisha mjadala kuhusu bidhaa salama za nikotini katika kipengele 4.5.[31] Inasomeka hivi:

> "4.5 Utekelezaji wa hatua za kuzuia na kupunguza matumizi ya tumbaku, uraibu wa nikotini na kuathiriwa na moshi wa tumbaku, na ulinzi wa hatua hizo dhidi ya maslahi ya kibiashara na mengine

> baada ya ufunguzi rasmi, hakuna shughuli nyingine zinazotangazwa kwa umma, wala hakuna nakala ya majadiliano inayotolewa. Majadiliano yote ya msingi hufanyika nyuma ya milango iliyofungwa

> hadi sasa, hakuna makundi ya utetezi yanayowakilisha watu wanaoathiriwa moja kwa moja na hatua za kudhibiti tumbaku ambayo yamechukuliwa kuwa yanastahiki kupata hadhi ya waangalizi au uanachama wa GATC

ya tasnia ya tumbaku kwa kuzingatia simulizi la tasnia ya tumbaku kuhusu 'upunguzaji madhara' (Kifungu cha 5.2(b) na 5.3 cha WHO FCTC)"

Upunguzaji madhara ni mkakati wa kiafya wa umma unaotegemea ushahidi na ambao umejumuishwa katika majibu mapana ya WHO na UN kuhusu matumizi ya dawa za kulevya na UKIMWI. Na kwa mujibu wa dibaji ya FCTC katika Kifungu cha 1(d), upunguzaji madhara ni mojawapo ya nguzo tatu za kimkakati za udhibiti wa tumbaku. Hata hivyo, ajenda inapuuza dibaji hiyo na badala yake inarejelea Kifungu cha 5.2(b) ili kuanzisha upunguzaji madhara.

Uandishi wa Kifungu cha 5.2 unasema kwamba "Kila Nchi Mwanachama itapaswa … kupitisha na kutekeleza hatua madhubuti za kisheria, kiutendaji, kiutawala na/au hatua nyingine, na kushirikiana, inapofaa, na Nchi Wanachama wengine katika kuendeleza sera mwafaka za kuzuia na kupunguza matumizi ya tumbaku, uraibu wa nikotini na kuathiriwa na moshi wa tumbaku."

Kutambulisha upunguzaji madhara kupitia mtazamo wa Kifungu cha 5.2, na kuliweka neno hilo ndani ya alama za nukuu, kunamaanisha kwamba mbinu hiyo ni uvumbuzi wa tasnia ya tumbaku. Inawasilishwa tu kama tishio, bila kutoa nafasi yoyote ya kutambua kwamba bidhaa salama za nikotini zinaweza kutoa manufaa mengi kwa afya ya umma.

> **kutambulisha upunguzaji athari kupitia mtazamo wa Kifungu cha 5.2, na kuliweka neno hilo ndani ya alama za nukuu, kunamaanisha kwamba mbinu hiyo ni uvumbuzi wa tasnia ya tumbaku**

Kwa kulenga Kifungu cha 5.2, Sekretarieti inatilia mkazo suala la matumizi ya nikotini na uraibu kuliko kupunguza matumizi ya tumbaku inayowashwa na kuathiriwa na moshi wa tumbaku. Kwa kuwawezesha watu kuacha matumizi hatarishi ya tumbaku, upatikanaji wa bidhaa salama za nikotini unaweza kupunguza madhara ya uvutaji sigara na kuondoa moshi wa tumbaku. Ajenda hii ni jaribio la kuonyesha kwamba matumizi yote ya nikotini ni hatari, ikipuuzia uwezo wa kupunguza madhara wa bidhaa salama.

> **kwa kuwawezesha watu kuacha matumizi hatarishi ya tumbaku, upatikanaji wa bidhaa salama za nikotini unaweza kupunguza madhara ya uvutaji sigara na kuondoa moshi wa tumbaku**

Kipengele cha ajenda 4.5 pia kinarejelea Kifungu cha 5.3 cha FCTC, ambacho kinasema kwamba Nchi Wanachama lazima "zilinde … sera kutokana na maslahi ya kibiashara na mengine ya tasnia ya tumbaku kwa mujibu wa sheria za kitaifa." Ujumuishaji wa rejeleo hili tena unaashiria kwamba upunguzaji madhara unachukuliwa kama mbinu ya tasnia ya tumbaku.

Ombi la kuundwa kwa kikundi kazi ili kujadili upunguzaji madhara, lililowasilishwa na Saint Kitts na Nevis, limepuuzwa na halitajadiliwa katika COP11.

Nyaraka kutoka kwa Kikundi Kipya cha Wataalamu juu ya 'Hatua za Udhibiti wa Tumbaku zenye Mtazamo wa Mbele (kuhusiana na Kifungu cha 2.1 cha WHO FCTC)' ziliongezwa mwishoni mwa Septemba kwenye mkusanyiko wa hati zilizochapishwa kabla ya COP11. Katika muktadha huu, 'hatua za udhibiti wa tumbaku zenye mtazamo wa mbele' ni zile zinazokwenda mbali zaidi ya hatua zilizobainishwa katika FCTC, "ili kulinda afya ya binadamu kwa ufanisi zaidi" (Kifungu cha 2.1). Ripoti ya Kikundi cha Wataalamu inajumuisha mapendekezo kadhaa ambayo yanaweza kupunguza upatikanaji wa SNPs kwa watumiaji, hasa tumbaku ya mdomo na bidhaa za tumbaku zinazovutwa kwa joto.[32]

Wanaotetea upunguzaji madhara ya tumbaku pia walieleza wasiwasi kuhusu muundo wa Kikundi cha Wataalamu, ambacho kilijumuisha uwakilishi kutoka kwa NGOs nyingi zenye msimamo wa wazi wa kupinga upunguzaji madhara.[33]

Kama ilivyokuwa katika COP10, maeneo yanayoweza kuathiri SNP katika COP11 yanaweza kujumuisha wito wa kanuni kali zaidi au marufuku kwa mifumo ya wazi na vapes, marufuku au vizuizi kwa ladha zinazodaiwa kuwavutia watoto, kizuizi kwa chumvi za nikotini, na ufafanuzi upya wa 'moshi' ambao unaweza kuainisha erosoli kutoka kwa bidhaa za tumbaku zinazovutwa kwa joto kama moshi.

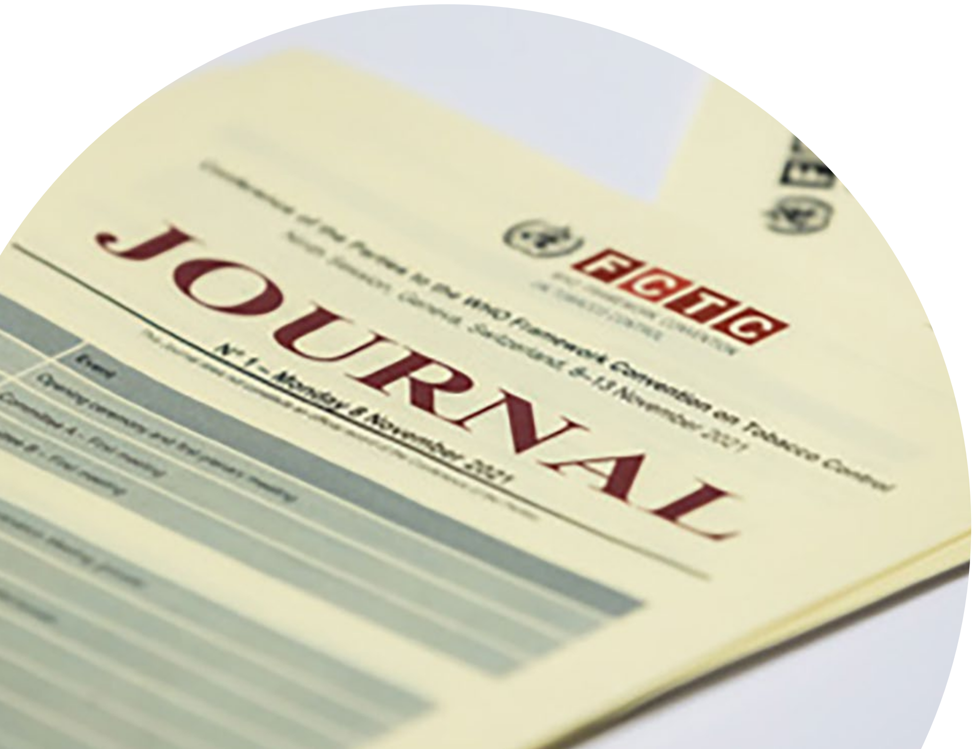
Inawezekana pia kwamba COP11 itashuhudia majadiliano mengine yanayohusiana na SNP, yakiwemo kuhusu upanuzi wa tafsiri ya bidhaa za tumbaku, kuongeza udhibiti wa matangazo na uendelezaji wa tumbaku ili kupiga marufuku au kuweka vikwazo kwa mauzo ya mtandaoni ya SNP, kuhimiza 'mikakati ya kumaliza tumbaku' kama vile kupunguza nikotini, kupunguza maeneo ya uuzaji, au marufuku ya vizazi fulani kununua bidhaa za tumbaku, haki za binadamu, na majadiliano kuhusu uwajibikaji wa kiraia na jinai wa wazalishaji.

Mimi/shirika langu linaweza kushirikiana vipi na COP?

Kama ilivyobainishwa, kuna nafasi chache sana kwa watu binafsi au mashirika yaliyo nje ya muundo wa COP kufuatilia na kuchangia katika shughuli zinazoendelea.

Shughuli na maamuzi ya COP ni jukumu la Nchi Wanachama. Kitaifa, uongozi wa shughuli za COP kwa kawaida huwa chini ya Wizara ya Afya na wakati mwingine wizara nyingine zenye uwezo wa kushughulikia masuala yanayohusiana. Orodha ya wajumbe wa mkutano uliopita wa COP, yaani COP10, inaweza kupatikana hapa.[34] Inawezekana watu wengi wale wale watakaohudhuria pia COP11.

> kuna nafasi chache sana kwa watu binafsi au mashirika yaliyo nje ya muundo wa COP kufuatilia na kuchangia kwenye shughuli zinazoendelea



Mashirika yanaweza kuwafikia moja kwa moja maafisa wa wizara wanaohusika na udhibiti wa tumbaku, au kupitia wabunge. Mara nyingi wabunge hawajui vyema umuhimu wa mikutano ya COP na msimamo wa serikali zao kuhusu masuala ya FCTC, na mashirika yanaweza kuwapa taarifa fupi kuhusu masuala muhimu.

Mashirika pia yanaweza kuwasilisha maoni yao kwa mashirika ya kiserikali ya kimataifa (IGOs) na mashirika yasiyo ya kiserikali (NGOs) yenye hadhi ya waangalizi. Vyombo vikuu vya habari havina ufahamu wa kutosha kuhusu FCTC na COP na vinaweza kufahamishwa juu ya umuhimu wa masuala yanayojadiliwa kwenye mkutano huo.

Mashirika pia yanaweza kushirikiana na Sekretarieti ya FCTC kupitia mitandao ya kijamii kwa kutumia @FCTCofficial, na wakati wa hafla, kupitia #COP11 na #FCTCCOP11.

Tovuti ya COPWATCH https://copwatch.info/ inatoa masasisho kuhusu masuala kabla na wakati wa COP

Hitimisho

Imeonekana kwa muda sasa kwamba FCTC haijafanikiwa kupunguza idadi ya vifo na magonjwa duniani vinavyosababishwa na matumizi ya tumbaku. Bado kuna zaidi ya watu bilioni moja wanaovuta sigara na inakadiriwa kuwa vifo vinavyohusiana na tumbaku hufikia milioni nane kila mwaka.

Njia pekee ya kweli ya kufanya mageuzi ya FCTC ni kupitia Nchi Wanachama wa Mkataba. Nchi ambazo zimepitisha, kuruhusu na kusaidia upatikanaji wa SNP ili kuwawezesha watu wazima wanaovuta sigara kuacha, zinaona manufaa kupitia kupungua kwa viwango vya uvutaji sigara. Nchi hizi zinapaswa kuchukua hatua kuhakikisha kuwa maendeleo yao hayazuiwi na maamuzi ya COP. Aidha, Nchi Wanachama hawa wana wajibu mpana zaidi kwa afya ya umma duniani: kuhakikisha kuwa uwezo wa upunguzaji madhara ya tumbaku katika kuchochea kupungua kwa matumizi ya tumbaku unazingatiwa ipasavyo katika COP11 na baada yake.

njia pekee ya kweli ya kufanya mageuzi ya FCTC ni kupitia Nchi Wanachama wa Mkataba. Nchi Wanachama ambazo zimepitisha, kuruhusu na kusaidia upatikanaji wa za SNP ili kuwawezesha watu wazima wanaovuta sigara kuacha, zinaona manufaa kupitia kupungua kwa viwango vya uvutaji sigara

Marejeleo

1 World Health Organization. (2003). *WHO Framework Convention on Tobacco Control, updated reprint 2004, 2005 (full text)*. World Health Organisation. https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/42811/9241591013.pdf.

2 *FCTC/COP6(16) DECISION: Towards a stronger contribution of the Conference of the Parties to achieving the noncommunicable disease global target on reduction of tobacco use*. (2014, October 19). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://wkc.who.int/resources/publications/i/item/fctc-cop6(-16)-decision-towards-a-stronger-contribution-of-the-conference-of-the-parties-to-achieving-the-noncommunicable-disease-global-target-on-reduction-of-tobacco-use.

3 *Highlights from 20 years of tobacco control*. (2025, February 18). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://fctc.who.int/resources/publications/m/item/highlights-from-20-years-of-tobacco-control.

4 WHO. (2024). *WHO global report on trends in prevalence of tobacco use 2000–2030*. World Health Organization. https://www.who.int/publications/i/item/9789240088283.

5 World Health Organization. (2025). *WHO report on the global tobacco epidemic, 2025: Warning about the dangers of tobacco* (No. 978-92-4-011206–3). World Health Organization. https://www.who.int/publications/i/item/9789240112063.

6 Hoffman, S. J., Poirier, M. J. P., Rogers Van Katwyk, S., Baral, P., & Sritharan, L. (2019). Impact of the WHO Framework Convention on Tobacco Control on global cigarette consumption: Quasi-experimental evaluations using interrupted time series analysis and in-sample forecast event modelling. *The BMJ*, *365*, l2287. https://doi.org/10.1136/bmj.l2287.

7 Beaglehole, R., & Bonita, R. (2022). Tobacco control: Getting to the finish line. *The Lancet*, *399*(10338), 1865. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(22)00835-2.

8 Shapiro, H., Jerzyński, T., Mzhavanadze, G., Porritt, O., & Stimson, J. (2024b). *The Global State of Tobacco Harm Reduction 2024: A Situation Report. Section One* (No. 4; GSTHR Major Reports). Knowledge-Action-Change. https://gsthr.org/resources/thr-reports/the-global-state-of-tobacco-harm-reduction-2024-a-situation-report/.

9 *Dr Harsh Vardhan conferred WHO award for leadership in tobacco control*. (2021, June 2). World Health Organization. https://www.who.int/india/news-room/feature-stories/detail/dr-harsh-vardhan-conferred-who-award-for-leadership-in-tobacco-control.

10 Shapiro, H., Jerzyński, T., Mzhavanadze, G., Porritt, O., & Stimson, J. (2024a). *The Global State of Tobacco Harm Reduction 2024: A Situation Report* (No. 4; GSTHR Major Reports). Knowledge-Action-Change. https://gsthr.org/resources/thr-reports/the-global-state-of-tobacco-harm-reduction-2024-a-situation-report/.

11 Euromonitor International. (2021, December 23). *Passport*. Euromonitor International. https://www.euromonitor.com/our-expertise/passport.

12 *JT at a glance: Shareholder information. Integrated report 2023*. (2023). Japan Tobacco Inc. https://www.jt.com/investors/results/integrated_report/report/2023/about/info/index.html.

13 *FCTC/COP10(25) Workplan and Budget for the financial period 2024–2025*. (2023, May 19). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://fctc.who.int/resources/publications/i/item/fctc-cop10(25)-workplan-and-budget-for-the-financial-period-2024-2025.

14 WHO Framework Convention on Tobacco Control Convention Secretariat. (2025). *Proposed Workplan and Budget for the Financial Period 2026–2027 (FCTC/COP11/INF.DOC./2)*. Eleventh Session of the Conference of the Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control (COP11), Geneva. https://storage.googleapis.com/who-fctc-cop11-source/Additional%20documents%20-%20Information/fctc-cop11-inf-doc2-en.pdf.

15 *Status of payments of assessed contributions (VAC) as of 31 March 2025*. (2024, October 14). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://fctc.who.int/resources/publications/m/item/status-of-payments-of-assessed-contributions-(vac)-as-of-31-october-2024.

16 WHO Framework Convention on Tobacco Control Convention Secretariat, 2025.

17 *Donors and partners*. (2025). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://fctc.who.int/secretariat/fundraising/donors-and-partners.

18 Iwunna, O., Kennedy, J., & Harmer, A. (2023). Flexibly funding WHO? An analysis of its donors' voluntary contributions. *BMJ Global Health*, *8*(4), e011232. https://doi.org/10.1136/bmjgh-2022-011232.

19 Reducing Tobacco Use. (2025). *Bloomberg Philanthropies*. https://www.bloomberg.org/public-health/reducing-tobacco-use/.

20 *Ambassador programme for NCDs and injuries*. (2025). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/ambassador-programme-for-ncds-and-injuries.

21 Bloomberg Initiative to Reduce Tobacco Use. (n.d.). *Bloomberg Philanthropies*. Retrieved 12 July 2024, from https://www.bloomberg.org/public-health/reducing-tobacco-use/bloomberg-initiative-to-reduce-tobacco-use/.

22 Gunther, M. (2021, March 23). *Bloomberg's Millions Funded an Effective Campaign Against Vaping. Could It Do More Harm Than Good?* The Chronicle of Philanthropy. https://www.philanthropy.com/article/bloombergs-millions-funded-an-effective-campaign-against-vaping-could-it-do-more-harm-than-good.

23 *Tobacco control efforts protect 6.1 billion people – WHO's new report*. (2025, June 23). Pan American Health Organization (PAHO). https://www.paho.org/en/news/23-6-2025-tobacco-control-efforts-protect-61-billion-people-whos-new-report.

[24] Annual Report 2024-2025. (2025). *Bloomberg Philanthropies*. https://www.bloomberg.org/annualreport/.
[25] Minton, M. (2021, June 15). *Exposed: Bloomberg's Anti-Tobacco Meddling in Developing Countries*. Competitive Enterprise Institute. https://cei.org/blog/exposed-bloombergs-anti-tobacco-meddling-in-developing-countries/.
[26] *WHO FCTC Secretariat*. (2023). YouTube. https://www.youtube.com/@whofctcsecretariat812/videos.
[27] Bates, C. (2021, November 8). The WHO tobacco control treaty meetings are closed bubbles of cultivated groupthink – a comparison with the UN climate change treaty. *The Counterfactual*. https://clivebates.com/the-who-tobacco-control-treaty-meetings-are-closed-bubbles-of-cultivated-groupthink-a-comparison-with-the-un-climate-change-treaty/.
[28] *Observer organizations*. (2024). UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/overview/observer-organizations.
[29] *International intergovernmental organizations accredited as observers to the COP*. (2025). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://fctc.who.int/convention/conference-of-the-parties/observers/international-intergovernmental-organizations; *Nongovernmental organizations accredited as observers to the COP*. (2025). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://fctc.who.int/convention/conference-of-the-parties/observers/nongovernmental-organizations.
[30] Rossel, S. (2024, April 1). Mediocre Meeting. *Tobacco Reporter*. https://tobaccoreporter.com/2024/04/01/mediocre-meeting/.
[31] *Provisional agenda. FCTC/COP/11/1*. (2025). WHO Framework Convention on Tobacco Control. https://storage.googleapis.com/who-fctc-cop11/Main%20documents/index.html.
[32] WHO FCTC Convention Secretariat / Expert Group on Forward-looking Measures. (2025, August 29). *Forward-looking tobacco control measures (in relation to Article 2.1 of the WHO FCTC) (FCTC/COP11/5)*. Eleventh Session of the Conference of the Parties to the WHO FCTC (COP11), Geneva. https://storage.googleapis.com/who-fctc-cop11-source/Main%20documents/fctc-cop11-5-en.pdf.
[33] World Health Organization. (2024, June 20). *First Meeting of the Expert Group on Forward-Looking Tobacco Control Measures (in relation to Article 2.1 of the WHO FCTC)*. Eleventh Session of the Conference of the Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control (COP11), Geneva. https://storage.googleapis.com/who-fctc-cop11-source/Supplementary%20documents/fctc-cop11-supp-inf-5-first-meeting-of-the-expert-group-on-forward-looking-tobacco-control-measures-(in-relation-to-article-2.1-of-the-who-fctc)-en.pdf.
[34] WHO Framework Convention on Tobacco Control. (2023, May 19). *List of participants*. Tenth session of the Conference of the Parties to the WHO FCTC, Geneva, Switzerland. https://fctc.who.int/resources/publications/i/item/fctc-cop-10-div-1-list-of-participants.

Picha: fctc.who.int; other: depositphotos.com

GSTHR.ORG

GSTHR. (2025). *Tobacco harm reduction and the FCTC: issues and challenges at COP11* (GSTHR Briefing Papers). Global State of Tobacco Harm Reduction. https://gsthr.org/briefing-papers/tobacco-harm-reduction-and-the-fctc:-issues-and--challenges-at-cop11/

Kwa taarifa zaidi kuhusu kazi ya Global State of Tobacco Harm Reduction, au mada zilizojitokeza katika Hati hii ya **Ufafanuzi ya GSTHR**, tafadhali wasiliana na info@gsthr.org

Kuhusu sisi: **Knowledge•Action•Change (K•A•C)** inakuza kupunguza madhara kama mkakati muhimu wa afya ya umma unaozingatia haki za binadamu. Timu hii ina zaidi ya miaka arobaini ya uzoefu wa kazi ya kupunguza madhara katika matumizi ya dawa za kulevya, VVU, kuvuta sigara, afya ya ngono na magereza. K•A•C inaendesha **Global State of Tobacco Harm Reduction (GSTHR)** ambayo inaonyesha maendeleo ya kupunguza madhara ya tumbaku na matumizi, upatikanaji na majibu ya udhibiti kwa bidhaa salama za nikotini, pamoja na kuenea kwa uvutaji sigara na vifo vinavyohusiana, katika zaidi ya nchi na maeneo 200 duniani kote. Kwa machapisho yote na data ya moja kwa moja, tembelea https://gsthr.org

Ufadhili wetu: Mradi wa GSTHR unatolewa kwa usaidizi wa ruzuku kutoka **Global Action to End Smoking** (zamani ilijulikana kama Foundation for a Smoke-Free World), shirika lisilo la faida la Marekani la 501(c)(3) la kutoa ruzuku. shirika, kuharakisha juhudi za kisayansi kote ulimwenguni kukomesha janga la uvutaji sigara. Global Action haikuchukua jukumu lolote katika kubuni, kutekeleza, kuchanganua data au kutafsiri Waraka huu wa Muhtasari. Yaliyomo, uteuzi, na uwasilishaji wa ukweli, pamoja na maoni yoyote yaliyotolewa, ni jukumu la waandishi pekee na haifai kuzingatiwa kama kuakisi misimamo ya **Global Action to End Smoking**.