



Global State of Tobacco Harm Reduction



Pengurangan bahaya tembakau dan Konvensi Kerangka Kerja tentang Pengendalian Tembakau (FCTC): isu dan tantangan di COP11

September
2025

KUNJUNGI GSTHR.ORG UNTUK PUBLIKASI LAINNYA



gsthr.org



[@globalstatethr](https://twitter.com/globalstatethr)



[@gsthr](https://facebook.com/gsthr)



[@gsthr](https://youtube.com/gsthr)



[@gsthr.org](https://instagram.com/gsthr)



Creative Commons
Attribution (CC BY)

Pengantar

Pada tanggal 17–22 November 2025 di Jenewa, Swiss, delegasi pemerintah dari seluruh dunia akan berkumpul untuk membahas kebijakan tembakau dan nikotin dalam Pertemuan Ke-11 Konferensi Para Pihak (Conference of the Parties—COP) Konvensi Kerangka Kerja tentang Pengendalian Tembakau (Framework Convention on Tobacco Control—FCTC).

Untuk memahami lebih lanjut tentang apa itu FCTC, apa itu pertemuan COP, bagaimana mereka beroperasi, dan siapa yang hadir, silakan lihat Briefing Paper GSTHR penyerta dokumen ini, yang berjudul ‘Konvensi Kerangka Kerja tentang Pengendalian Tembakau (FCTC) dan Konferensi Para Pihak (COP): Penjelasan Singkat’.

Dokumen ini akan membahas apakah FCTC telah menuntaskan tujuannya dan beberapa masalah dalam proses COP. Dokumen ini juga akan mempertimbangkan pembahasan yang kemungkinan akan terjadi pada Pertemuan Ke-11 Konferensi Para Pihak (COP11) terkait produk nikotin yang lebih aman (safer nicotine products—SNP) dan pengurangan bahaya tembakau (tobacco harm reduction—THR).

Seberapa efektifkah FCTC dalam mengurangi penggunaan tembakau?

Tujuan utama FCTC, sebagaimana tercantum dalam Pasal 3, adalah “melindungi generasi sekarang dan mendatang dari konsekuensi kesehatan, sosial, lingkungan, dan ekonomi yang menghancurkan akibat konsumsi tembakau dan paparan asap tembakau.”¹ Hal ini diukur dalam COP6 pada tahun 2014, ketika COP mendorong negara-negara pihak untuk mengadopsi target sukarela global untuk mengurangi penggunaan tembakau sebesar 30% pada tahun 2025.² Target tersebut telah terlewatkan dengan selisih yang signifikan.

Ketika FCTC mulai berlaku pada tahun 2005, Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization—WHO) memperkirakan ada 1,3 miliar pengguna tembakau di seluruh dunia.³ Pada tahun 2024, data WHO menunjukkan angka tersebut hampir tidak berubah dalam kurang dari dua dekade, dengan 1,25 miliar pengguna tembakau di seluruh dunia pada tahun 2022.⁴ Data prevalensi yang dirilis WHO pada tahun 2025 menunjukkan persentase pria yang merokok di seluruh dunia turun dari 36,8% pada tahun 2007 menjadi 28,1% pada tahun 2023.⁵ Penurunan ini—hanya 8,7% dalam 16 tahun—berarti 1 dari 4 pria di seluruh dunia masih terpapar konsekuensi kesehatan akibat merokok.

Sebuah studi yang diterbitkan dalam *British Medical Journal* pada tahun 2019 menunjukkan “tidak ada perubahan signifikan ... dalam laju penurunan konsumsi rokok global setelah adopsi FCTC pada tahun 2003.”⁶ Bagi banyak negara berpendapatan tinggi, prevalensi merokok telah menurun selama puluhan tahun sebelum FCTC, meskipun hal yang sama tidak berlaku untuk negara-negara berpendapatan rendah dan menengah (low- and middle-income countries—LMIC).

Dalam artikel di jurnal *Lancet* pada tahun 2022, Robert Beaglehole dan Ruth Bonita, profesor emeritus di Universitas Auckland, pakar global dalam pencegahan penyakit tidak menular, dan mantan pegawai WHO, menulis:

“Empat dari lima perokok di dunia berada di negara-negara berpendapatan menengah ke bawah (LMIC). Di negara-negara ini, tempat sebagian besar dari delapan juta kematian akibat tembakau terjadi setiap tahun, tingkat penggunaan tembakau menurun dengan sangat lambat”

"Empat dari lima perokok di dunia berada di LMIC. Di negara-negara ini, tempat sebagian besar dari delapan juta kematian akibat tembakau terjadi setiap tahun, tingkat penggunaan tembakau menurun dengan sangat lambat FCTC tidak lagi sesuai dengan tujuannya, terutama bagi negara-negara berpenghasilan rendah."⁷

Bagaimana FCTC memengaruhi akses global terhadap SNP?

Akses konsumen terhadap SNP, seperti vape nikotin (rokok elektronik), snus, kantong nikotin, dan produk tembakau yang dipanaskan, sangat penting untuk mewujudkan potensi kesehatan masyarakat dari pengurangan bahaya tembakau dalam perjuangan global melawan kematian dan penyakit akibat tembakau. Namun, regulasi dan pengendalian global terhadap SNP sangat bervariasi. Pemerintah telah merespons penggunaan produk-produk ini dengan berbagai cara, mulai dari larangan total (kadang-kadang menggunakan undang-undang pengendalian tembakau yang sudah ada) hingga kerangka regulasi yang beragam. Di negara-negara yang pemerintahnya tidak merespons secara resmi, telah terbentuk kekosongan regulasi.

Kian banyak bukti yang menunjukkan bahwa SNP jauh lebih aman daripada rokok tembakau yang dibakar dan sudah membantu jutaan orang berhenti merokok.⁸ Meskipun demikian, WHO tampaknya tetap menentang THR. Dalam beberapa tahun terakhir, WHO dan sejumlah organisasi serta sponsor berpengaruh yang terkait dengannya secara eksplisit menyerukan agar negara-negara melarang SNP secara langsung, atau mengatur dan mengenakan pajak yang memberatkan SNP. Menteri Kesehatan India yang memimpin keputusan negara tersebut untuk melarang rokok elektronik pada tahun 2019 menerima penghargaan dari Direktur Jenderal WHO.⁹

Meskipun demikian, tidak semua negara mengikuti kebijakan ini. Meskipun bersifat mengikat secara hukum, FCTC tidak memiliki konsekuensi penegakan hukum yang mengikat secara internasional bagi negara yang tidak mematuhi sehingga pengendalian tembakau tetap menjadi isu kebijakan dalam negeri.

meskipun bersifat mengikat secara hukum, FCTC tidak memiliki konsekuensi penegakan hukum bagi pelanggaran sehingga pengendalian tembakau tetap menjadi isu kebijakan dalam negeri



Dua Negara Pihak FCTC telah mengadopsi kebijakan pengurangan bahaya tembakau secara parsial, dengan mendukung penghentian merokok melalui peralihan ke vape. Keduanya telah menuai manfaat kesehatan masyarakat yang signifikan. Selandia Baru telah melihat angka merokok turun dari 28,9% pada tahun 2000 menjadi 10,9% pada tahun 2021, dengan penggunaan vape diperkirakan meningkat hingga mencapai 13% pada tahun 2025. Inggris telah melihat angka merokok turun dari 24% pada tahun 2005 menjadi 10,8% pada tahun 2025, dengan penggunaan vape mencapai 10%.¹⁰ Selain itu, di banyak negara tanpa kebijakan resmi THR, termasuk Ceko, Italia, Jerman, Hungaria, Jepang, Lituania, Norwegia, Slovakia, dan Korea Selatan, data pasar menunjukkan bukti efek substitusi, berupa peralihan konsumen rokok ke SNP. THR sudah berkembang pesat meskipun ada penolakan dari WHO. Namun, berapa juta orang lagi yang akan berhenti menggunakan tembakau berisiko jika WHO secara resmi mengintegrasikan pengurangan bahaya ke dalam pendekatannya—seperti yang dilakukannya pada HIV/AIDS dan penggunaan zat terlarang?

Mengapa Negara Pihak yang memiliki perusahaan tembakau hadir di perundingan COP?

Industri tembakau transnasional, serta individu atau organisasi yang memiliki hubungan apa pun dengannya, sekecil atau sejarahnya, dilarang menghadiri COP.

Namun pada kenyataannya, beberapa Negara Pihak Konvensi memiliki monopoli atau kepemilikan signifikan di perusahaan tembakau domestik ataupun di perusahaan tembakau milik negara. Negara-negara ini tetap menghadiri pertemuan COP. Cina memiliki sepenuhnya China National Tobacco Corporation (CTNC), sebuah perusahaan tembakau terbesar di dunia berdasarkan pendapatan yang menguasai 46% penjualan rokok global.¹¹ Pemerintah Jepang memiliki saham sebesar 37,5% di Japan Tobacco International (JTI), salah satu dari lima perusahaan terbesar berdasarkan pendapatan.¹² Negara-negara lain yang memiliki kepemilikan tembakau negara secara penuh atau signifikan termasuk Thailand, Vietnam, Mesir, dan Iran.

Apakah struktur pendanaan Sekretariat FCTC berfungsi dengan baik?

Sekretariat FCTC menerima pendanaan dari Negara-Negara Pihak Konvensi, baik dalam bentuk **kontribusi yang ditetapkan** untuk pekerjaan Sekretariat FCTC yang utama, maupun **kontribusi di luar anggaran (atau sukarela)** untuk proyek-proyek spesifik.

Pada tahun 2024–2025, anggaran keseluruhan FCTC sebesar \$19.498.888.¹³ Anggaran yang diusulkan untuk tahun 2026–2027 sebesar \$20.115.895.¹⁴ Jumlah kontribusi yang dinilai dari setiap Negara Pihak dihitung menggunakan rumus yang terkait dengan produk domestik bruto (PDB) negara tersebut. Jumlah yang harus dibayarkan oleh setiap negara anggota dipublikasikan secara tahunan oleh Sekretariat FCTC, beserta dana yang masih tertunggak. Kontribusi dibayarkan dalam dolar AS.



Pendapatan tahunan yang diharapkan dari kontribusi yang ditetapkan cenderung stabil pada angka \$8.801.093 sejak 2020–2021.¹⁵ Selama periode ini, dolar mengalami fluktuasi di pasar internasional dan pada 2025 melemah terhadap mata uang utama lainnya.

Selain itu, defisit anggaran akibat Negara Pihak yang tidak membayar sesuai yang diharapkan meningkat dari 2,2% pada 2020–2021 menjadi 5,1% pada 2022–2023. Per 31 Maret 2025, saldo terutang untuk kontribusi yang diharapkan pada tahun fiskal 2024–2025 mencapai 42% (\$3.700.348). Angka ini menunjukkan bahwa banyak Negara Pihak terlambat membayar kontribusi mereka.

Mengingat adanya defisit anggaran, fluktuasi nilai dolar, dan keterlambatan pembayaran kontribusi yang ditetapkan, kontribusi di luar anggaran makin penting bagi Sekretariat FCTC. Kontribusi tersebut menyumbang 55% dari anggaran totalnya (\$10.697.795) pada tahun 2024–2025 dan diperkirakan akan menyumbang 56% (\$11.314.802) pada tahun 2026–2027.¹⁶

Apa konsekuensi dari ketergantungan pada kontribusi di luar anggaran?

Informasi tentang sumber kontribusi di luar anggaran sangat terbatas. Sebuah halaman web (diakses September 2025) menyatakan, “Kami mengucapkan terima kasih kepada Para Pihak dan entitas yang memberikan dukungan di luar anggaran pada periode 2022–2023 kepada Sekretariat untuk pelaksanaan rencana kerja yang disetujui oleh Konferensi Para Pihak dan Pertemuan Para Pihak”. Tidak ada informasi yang disediakan untuk periode setelah 2022–2023.¹⁷ Meskipun beberapa Pihak disebutkan dan diucapkan terima kasih secara eksplisit atas donasi mereka, tidak ada informasi tentang entitas lain, selain Pihak, yang mendukung pekerjaan Sekretariat.

Selama beberapa waktu, tumbuh kekhawatiran atas ketergantungan WHO pada kontribusi sukarela, tidak hanya dalam pengendalian tembakau, tetapi di seluruh pekerjaannya. Sebuah studi menemukan bahwa kontribusi sukarela menyumbang 75% dari anggaran total WHO pada 2010, yang lalu meningkat menjadi 88% pada 2021. Jenis pendanaan ini cenderung “ditujukan untuk program dan proyek yang ditentukan oleh donor”, yang menimbulkan kekhawatiran bahwa hal ini telah “mengalihkan fokus dari prioritas strategis WHO, ... melemahkan struktur demokratis WHO, dan memberikan kekuasaan yang berlebihan kepada sejumlah kecil donor kaya.”¹⁸

Filantropis Michael Bloomberg merupakan kontributor besar dalam pengendalian tembakau, melalui donasi ke berbagai organisasi nonpemerintah (non-governmental organizations—NGO) dan juga melalui donasi langsung untuk mendukung pekerjaan WHO. Sejak 2005, Bloomberg telah menyumbang \$1,6 miliar untuk isu ini.¹⁹

Pada 2016, Bloomberg ditunjuk sebagai Duta Besar Global WHO untuk Penyakit Tidak Menular dan Cedera, posisi yang masih ia jabat hingga saat ini.²⁰ The Bloomberg Initiatives to Reduce Tobacco Use telah menyediakan jutaan dolar dukungan untuk implementasi langkah-langkah MPOWER sebagaimana tercantum dalam FCTC, sebagian besar di antaranya difokuskan pada negara-negara berpendapatan rendah dan menengah.^{21,22} Pada tahun 2025, Bloomberg Philanthropies mendanai Laporan Epidemi Tembakau Global WHO.²³

meskipun beberapa Negara Pihak disebutkan dan diucapkan terima kasih secara eksplisit atas donasi mereka, tidak ada informasi mengenai entitas lain, selain Para Pihak tersebut, yang mendukung pekerjaan Sekretariat

Campaign for Tobacco Free Kids (CTFK) dan South East Asia Tobacco Control Alliance adalah dua dari anggota pendiri Framework Convention Alliance, sebelum berganti nama menjadi Global Alliance for Tobacco Control (GATC). Keduanya telah lama menerima dana Bloomberg. Meskipun sulit untuk memastikan organisasi mana saja yang menjadi anggota GATC, kemungkinan besar masih banyak di antaranya yang juga menerima dana Bloomberg.

Dana Bloomberg telah lama digunakan untuk mendukung kebijakan yang membatasi atau melarang SNP, alih-alih mengaturnya. Di Amerika Serikat (AS), dana tersebut digunakan oleh mitra untuk memfasilitasi “pengesahan 103 larangan di tingkat negara bagian dan tingkat lokal terhadap rokok elektronik beraroma”.²⁴ Di negara lain, melalui kegiatan CTFK, dana Bloomberg digunakan untuk memengaruhi atau bahkan merancang undang-undang untuk melarang SNP. Campur tangan politik ini telah menjadi sorotan di Filipina dan Meksiko.²⁵

Banyak negara berpendapatan rendah dan menengah bergantung pada dana Bloomberg untuk menerapkan langkah-langkah pengendalian tembakau yang tercantum dalam FCTC. WHO sendiri bergantung pada dana Bloomberg untuk sebagian besar pekerjaannya. Ketergantungan ini menyebabkan pengaruh yang berlebihan terhadap kebijakan di tingkat nasional dan internasional, serta menghalangi penilaian yang jelas dan objektif tentang peran yang dapat dimainkan oleh pengurangan bahaya tembakau—yang sudah terjadi di banyak negara—dalam mengurangi tingkat merokok.

Mengapa pertemuan COP diadakan secara tertutup?

Pendanaan hanyalah salah satu aspek dari masalah transparansi yang dihadapi dalam pengendalian tembakau internasional. Saat FCTC sedang dinegosiasikan (2000–2003) dan pada tiga pertemuan COP pertama, galeri publik dibuka sehingga siapa pun dapat menyaksikan pembahasan. Seiring waktu, masyarakat umum dan media telah dikecualikan dari semua pertemuan kecuali pleno hari pembukaan, berdasarkan keputusan Para Pihak.

Sebagian besar proses pertemuan tidak disiarkan secara langsung atau ditayangkan untuk ditonton kemudian. Anggota media kini harus mengajukan permohonan akreditasi setidaknya 60 hari sebelum pertemuan dan menyatakan bahwa mereka tidak memiliki hubungan keuangan, pekerjaan, atau profesional dengan industri tembakau atau entitas mana pun yang bekerja untuk kepentingan industri tersebut. Sejak 2021, ketika pertemuan diadakan secara virtual karena pandemi, sidang pleno pembukaan dan penutupan disiarkan daring.²⁶ Namun, sesi-sesi ini hanyalah formalitas, terdiri dari pernyataan yang telah disiapkan sebelumnya oleh Para Pihak.

Setelah pembukaan resmi, tidak ada sidang lain yang disiarkan kepada publik dan tidak ada transkrip yang tersedia. Artinya, pembahasan substansial berlangsung di balik pintu tertutup karena hanya dapat diakses oleh Para Pihak dan pengamat terakreditasi yang disetujui oleh Sekretariat FCTC.

“
dana Bloomberg telah lama digunakan untuk mendukung kebijakan yang membatasi atau melarang SNP, alih-alih mengaturnya. Banyak negara berpendapatan rendah dan menengah bergantung pada dana Bloomberg untuk menerapkan langkah-langkah pengendalian tembakau yang tercantum dalam FCTC

“
setelah pembukaan resmi, tidak ada sidang lain yang disiarkan kepada publik dan tidak ada transkrip yang tersedia. Pembahasan substansial berlangsung di balik pintu tertutup

Tingkat kerahasiaan dan kontrol di sekitar COP akan tidak diterima oleh Para Pihak dalam konvensi lain.²⁷ Hal ini berbeda dengan cara pertemuan badan PBB lainnya dilaksanakan, termasuk Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Narkotika, Konvensi tentang Perdagangan Internasional Spesies Fauna dan Flora Liar yang Terancam Punah (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora—CITES), dan pertemuan COP tentang Perubahan Iklim.

Pertemuan konvensi-konvensi ini memfasilitasi partisipasi berbagai organisasi masyarakat sipil dan kelompok yang terdampak: misalnya, hingga 2024, COP tentang Perubahan Iklim telah memberikan status pengamat kepada 3.782 NGO dan 174 organisasi antarpemerintah (intergovernmental organization—IGO). Menurut situs web Konvensi Kerangka Kerja tentang Perubahan Iklim, organisasi-organisasi tersebut “mewakili spektrum kepentingan yang luas, termasuk perwakilan dari dunia usaha dan industri, kelompok lingkungan, pertanian dan perkebunan, masyarakat adat, pemerintah daerah dan otoritas kota, lembaga penelitian dan akademik, serikat pekerja, kelompok perempuan dan gender, serta kelompok pemuda.”²⁸

Sebaliknya, COP Konvensi Kerangka Kerja tentang Pengendalian Tembakau (FCTC) hanya memberikan status pengamat kepada 28 NGO dan 28 IGO.²⁹ Hingga saat ini, tidak ada kelompok advokasi yang mewakili orang-orang yang terdampak langsung oleh kebijakan pengendalian tembakau yang dianggap memenuhi syarat untuk status pengamat atau keanggotaan GATC, termasuk kelompok independen yang mewakili pengguna produk nikotin yang lebih aman. Sepertinya, kehadiran para pendukung THR di Kota Panama, yang menghadiri pertemuan yang diselenggarakan bersamaan dengan COP10, tidak luput dari perhatian WHO. Otoritas Panama melakukan penggerebekan di beberapa hotel untuk mencari ‘kaos dan brosur yang mempromosikan produk berbahaya.’³⁰

Sebagian besar pendanaan COP FCTC berasal dari dana publik yang disumbangkan oleh Para Pihak. Seharusnya, perlu ada akuntabilitas dan transparansi publik. Saat ini, hal ini tidak terpenuhi dan tidak adanya transparansi di COP harus diangkat ke departemen akuntabilitas pemerintah.

Pembahasan apa yang kemungkinan akan terjadi di COP11 tentang pengurangan bahaya dan SNP?

Agenda pertemuan COP didorong oleh pembahasan laporan yang diminta pada COP sebelumnya, serta proposal baru yang diajukan oleh Para Pihak. Biro COP bertanggung jawab untuk menyiapkan agenda.



“
hingga saat ini, tidak ada kelompok advokasi yang mewakili orang-orang yang terdampak langsung oleh kebijakan pengendalian tembakau yang dianggap memenuhi syarat untuk status pengamat atau keanggotaan GATC

Agenda sementara COP11, yang diterbitkan pada 17 Juni 2025, mencakup pembahasan tentang produk nikotin yang lebih aman pada poin 4.5.³¹ Isi poin tersebut sebagai berikut:

"4.5 Pelaksanaan langkah-langkah untuk mencegah dan mengurangi konsumsi tembakau, kecanduan nikotin, dan paparan asap tembakau, serta perlindungan langkah-langkah tersebut dari kepentingan komersial dan lainnya dari industri tembakau mengingat narasi industri tembakau tentang 'pengurangan bahaya' (Pasal 5.2(b) dan 5.3 Konvensi Kerangka Kerja WHO tentang Pengendalian Tembakau)."

Pengurangan bahaya adalah strategi kesehatan masyarakat berbasis bukti yang diintegrasikan ke dalam respons WHO dan PBB yang lebih luas terhadap penggunaan narkoba dan HIV/AIDS. Menurut prakata FCTC pada Pasal 1(d), pengurangan bahaya merupakan salah satu dari tiga pilar strategis pengendalian tembakau. Namun, agenda ini mengabaikan prakata dan merujuk pada Pasal 5.2(b) untuk memperkenalkan pengurangan bahaya.

Bunyi Pasal 5.2 menyatakan bahwa "setiap Negara Pihak ... harus mengadopsi dan melaksanakan langkah-langkah legislatif, eksekutif, administratif, dan/atau lainnya yang efektif, serta bekerja sama, sesuai dengan keadaan, dengan Negara Pihak lain dalam mengembangkan kebijakan yang sesuai untuk mencegah dan mengurangi konsumsi tembakau, kecanduan nikotin, dan paparan asap tembakau."

Memperkenalkan pengurangan bahaya melalui perspektif Pasal 5.2, dan menempatkan istilah tersebut dalam tanda kutip, menyiratkan bahwa pendekatan ini merupakan invensi industri tembakau. Pendekatan ini hanya dipersepsikan sebagai ancaman, tanpa mengakui bahwa produk nikotin yang lebih aman dapat memberikan banyak manfaat bagi kesehatan masyarakat.

Dengan fokus pada Pasal 5.2, Sekretariat memprioritaskan masalah penggunaan nikotin dan kecanduan di atas pengurangan konsumsi tembakau yang dapat dibakar dan paparan asap tembakau. Dengan memfasilitasi orang untuk berhenti menggunakan tembakau yang berisiko, akses ke produk nikotin yang lebih aman dapat mengurangi bahaya merokok dan menghilangkan asap tembakau. Agenda ini merupakan upaya untuk menggambarkan semua penggunaan nikotin sebagai berbahaya, mengabaikan potensi pengurangan bahaya dari produk yang lebih aman.

Poin agenda 4.5 juga merujuk pada Pasal 5.3 FCTC, yang menyatakan bahwa Negara Pihak harus "melindungi ... kebijakan dari kepentingan komersial dan lainnya dari industri tembakau sesuai dengan hukum nasional". Penyebutan referensi ini sekali lagi menunjukkan bahwa pengurangan bahaya dipandang sebagai taktik industri tembakau.



penggunaan Pasal 5.2
untuk memperkenalkan
pengurangan bahaya dan
menempatkannya dalam
tanda kutip menyiratkan
bahwa pendekatan ini
merupakan invensi industri
tembakau

dengan memfasilitasi
orang untuk berhenti
menggunakan tembakau
berisiko, akses ke produk
nikotin yang lebih aman dapat
mengurangi bahaya merokok
dan menghilangkan asap
tembakau

Permohonan pembentukan kelompok kerja untuk membahas pengurangan bahaya, yang diajukan oleh Saint Kitts dan Nevis, telah diabaikan dan tidak akan dibahas di COP11.

Dokumen dari kelompok pakar baru tentang ‘Tindakan Pengendalian Tembakau yang Berorientasi Masa Depan (berkaitan dengan Pasal 2.1 Konvensi Kerangka Kerja WHO tentang Pengendalian Tembakau)’ ditambahkan pada akhir September ke dalam kumpulan dokumen yang diterbitkan menjelang COP11. Dalam konteks ini, ‘tindakan pengendalian tembakau yang berorientasi masa depan’ adalah tindakan yang melampaui tindakan yang tercantum dalam Konvensi Kerangka Kerja WHO tentang Pengendalian Tembakau, “untuk melindungi kesehatan manusia dengan lebih baik” (Pasal 2.1). Laporan kelompok pakar tersebut berisi beberapa rekomendasi yang dapat mengurangi akses konsumen terhadap SNP, terutama tembakau oral dan produk tembakau yang dipanaskan.³² Para pendukung pengurangan bahaya tembakau juga khawatir dengan komposisi kelompok pakar, yang mencakup perwakilan dari sejumlah NGO dengan posisi yang secara eksplisit menentang pengurangan bahaya.³³

Seperti pada COP10, area potensial yang dapat memengaruhi SNP pada COP11 meliputi seruan untuk regulasi yang lebih ketat atau larangan terhadap sistem vape yang terbuka dan dapat disesuaikan, larangan atau pembatasan terhadap rasa yang diklaim menarik bagi anak di bawah umur, pembatasan terhadap garam nikotin, dan redefinisi ‚asap’ yang mungkin mengklasifikasikan aerosol dari produk tembakau yang dipanaskan sebagai asap.

COP11 bisa jadi juga akan membahas topik lain yang relevan dengan SNP, termasuk perluasan definisi produk tembakau, perluasan kontrol atas iklan dan promosi tembakau untuk melarang atau membatasi penjualan SNP secara daring, mendorong ‚strategi akhir tembakau’ seperti pengurangan nikotin, pengurangan titik penjualan, atau larangan generasional atas pembelian produk tembakau, hak asasi manusia, dan pembahasan tentang tanggung jawab pidana dan perdata produsen.

Bagaimana saya/organisasi saya dapat berpartisipasi dalam COP?

Seperti yang telah disebutkan, kesempatan bagi individu atau organisasi di luar struktur COP untuk mengikuti dan berkontribusi dalam proses tersebut cukup minim.

Urusan dan keputusan COP menjadi tanggung jawab Para Pihak. Secara nasional, kementerian yang memimpin urusan COP biasanya adalah Kementerian Kesehatan dan terkadang kementerian lain yang berwenang untuk menangani topik terkait. Daftar delegasi dari pertemuan COP sebelumnya, COP 10, dapat ditemukan di [sini](#).³⁴ Kemungkinan besar banyak orang sama akan menghadiri COP 11.

Organisasi dapat melakukan pendekatan langsung kepada pejabat kementerian yang bertanggung jawab atas pengendalian tembakau, atau melalui anggota parlemen. Anggota parlemen sering kali tidak familiar dengan pentingnya pertemuan COP dan posisi pemerintah mereka terkait isu-isu FCTC sehingga organisasi dapat memberikan penjelasan kepada mereka tentang isu-isu kunci.

‘
kesempatan bagi individu atau organisasi di luar struktur COP untuk mengikuti dan berkontribusi dalam proses pertemuan cukup minim

Organisasi juga dapat menyampaikan pandangan mereka kepada IGO dan NGO yang memiliki status pengamat. Media utama tidak terlalu memahami FCTC dan COP, tetapi dapat diberi tahu tentang pentingnya isu-isu yang dibahas dalam pertemuan tersebut.

Organisasi juga dapat berinteraksi dengan Sekretariat FCTC melalui media sosial via @FCTCOfficial, dan selama acara berlangsung, via #COP11 dan #FCTCCOP11.

Situs web COPWATCH <https://copwatch.info/> menyediakan pembaruan tentang isu-isu sebelum dan selama COP.

Kesimpulan

Sudah jelas bahwa FCTC sejak lama tidak efektif dalam mengurangi beban kematian dan penyakit global yang disebabkan oleh penggunaan tembakau. Masih ada lebih dari satu miliar orang yang merokok dan diperkirakan delapan juta kematian terkait tembakau setiap tahun.

Satu-satunya kendaraan realistik untuk reformasi FCTC adalah melalui Para Pihak Konvensi. Yaitu, negara-negara yang telah mengadopsi, memfasilitasi, dan mendukung akses ke SNP untuk membantu perokok dewasa berhenti merokok, dan telah merasakan manfaat dari penurunan tingkat merokok. Negara-negara ini perlu mengambil langkah untuk memastikan kemajuan mereka tidak terhalang oleh keputusan COP. Negara-negara ini juga memiliki tanggung jawab yang lebih luas terhadap kesehatan publik global: untuk memastikan bahwa kapasitas SNP dalam mengurangi dampak merokok untuk mendorong penurunan penggunaan tembakau mendapat pertimbangan yang layak di COP11 dan seterusnya.

satu-satunya kendaraan
realistik untuk reformasi
FCTC adalah melalui Para
Pihak Konvensi. Yaitu,
negara-negara yang telah
mengadopsi, memfasilitasi,
dan mendukung akses ke
SNP guna membantu perokok
dewasa berhenti merokok,
dan telah merasakan manfaat
dari penurunan tingkat
merokok



References

- 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, Oktober 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](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, Februari 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](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, Juni 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, Desember 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, Mei 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](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, Oktober 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](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/bmgh-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. (t.t.). *Bloomberg Philanthropies*. Diambil 12 Juli 2024, dari <https://www.bloomberg.org/public-health/reducing-tobacco-use/bloomberg-initiative-to-reduce-tobacco-use/>.
- ²² Gunther, M. (2021, Maret 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, Juni 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, Juni 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, Agustus 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, Juni 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](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, Mei 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>.



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/>

Untuk informasi lebih lanjut mengenai upaya Global State of Tobacco Harm Reduction, atau poin-poin yang diangkat dalam **Makalah Pengarahan GSTHR** ini, silakan hubungi info@gsthr.org

Tentang kami: **Knowledge•Action•Change (K•A•C)** mempromosikan pengurangan dampak buruk sebagai strategi kesehatan masyarakat yang berlandaskan pada hak asasi manusia. Tim ini memiliki pengalaman lebih dari empat puluh tahun dalam upaya pengurangan dampak buruk dalam penggunaan narkoba, HIV, merokok, kesehatan seksual, dan penjara. K-A-C menjalankan **Global State of Tobacco Harm Reduction (GSTHR)** yang memetakan perkembangan pengurangan dampak buruk tembakau dan penggunaan, ketersediaan, serta tanggapan regulasi terhadap produk nikotin yang lebih aman, serta prevalensi merokok dan kematian terkait, di lebih dari 200 negara dan wilayah di seluruh dunia. Untuk mengakses semua publikasi dan data langsung kami, kunjungi <https://gsthr.org>

Pendanaan kami: Proyek GSTHR diproduksi dengan bantuan hibah dari **Global Action to End Smoking** (sebelumnya dikenal sebagai Foundation for a Smoke-Free World), sebuah organisasi nirlaba pengelola hibah 501(c)(3) independen di Amerika Serikat, yang mengakselerasi upaya-upaya berbasis ilmu pengetahuan di seluruh dunia dalam rangka mengakhiri epidemi merokok. Global Action tidak berperan dalam merancang, mengimplementasikan, menganalisis data, atau menginterpretasikan Makalah Pengarahan ini. Isi, pemilihan, dan penyajian fakta, serta pendapat yang diungkapkan, merupakan tanggung jawab penulis dan tidak dapat dianggap sebagai cerminan posisi **Global Action to End Smoking**.