



هذه الوثيقة تتعلق بالمادة ٧.١ في جدول الأعمال المؤقت

الدورة الخامسة لمؤتمر أطراف اتفاقية منظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ
2012/17-12 سيول كوريا الجنوبية

ملخص التحالف

تنظيم تقارير الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ

التوصيات الأساسية:

- يجب لأداة التبليغ أن تواصل إدراج أسئلة محددة إلى كل من المبادئ التوجيهية للاتفاقية، وكذلك للأطراف و فرصاً لتبادل المعلومات الإضافية؛
- يجب أن يتفق الطرفان على إنشاء آلية استعراض تنفيذ الاتفاقية الإطارية، والاتفاق على مبادئها الرئيسية؛
- يجب لـ COP5 إنشاء فريق خبراء فيما بين الدورات لإعداد تقرير عن COP6 تحدد النظم الممكنة لاستعراض تنفيذ الاتفاقية الإطارية، وتقديم توصيات بشكل أنسب؛
- وينبغي لمؤتمر الأطراف إعطاء الأولوية لأنشطة أمانة الاتفاقية لدعم الأطراف في الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير وتخصيص موارد كافية ويمكن التنبؤ بهذه الأنشطة.

مقدمة

أداة التبليغ التبليغ في إطار اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ هي أداة رئيسية مما يساعد مؤتمر الأطراف (COP) على الإشراف على تنفيذ الاتفاقية. المعلومات الواردة في التقارير الحالية تسمح للأطراف بتبادل الخبرات و، في الوقت نفسه، فإنها تكشف التقدم بشأن مكافحة التبغ في البلدان بشكل فردي وعالمياً.

تم وضع الخطوط العريضة لأهمية التبليغ في نص الاتفاقية، أنشئت المعايير الأساسية لاستمارة تبليغ FCTC في عام 2006 في الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف (COP1). في السنوات الماضية، تم تحديث استمارة التبليغ وأنشئت مكونات جديدة. عند هذه النقطة، استمارة تبليغ FCTC تضم العناصر التالية:

- الاستبيان الرسمي للأطراف، والذي يتضمن أسئلة عن أحكام محددة من الاتفاقية، و
- تعليمات خطوة بخطوة لمساعدة الأطراف في ملء الاستبيان.

في COP4، وافقت الأطراف على تقديم ردود على الاستبيان الرسمي بشكل دوري، مرة كل سنتين. في عام 2012، وطلب من الأطراف أن تقدم تقاريرها ما بين 1 يناير و 30 أبريل 2012. اعتباراً من 8 يونيو 2012، كان هناك 97 طرفاً قدمت تقاريرها. جميع الردود المقدمة متاحة على موقع FCTC. وعلاوة على ذلك، يتم تحميل أيضاً البيانات المقدمة من الأطراف في قاعدة بيانات الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، وهو أداة للبحث على الانترنت عن طريق الطرف بموجب مادة المعاهدة أو مقابليتها.

وأخيراً، تقارير الأطراف بمثابة أحد المدخلات الرئيسية العالمية عن تنفيذ الاتفاقية الإطارية، الذي يعد بشكل منتظم من قبل أمانة الاتفاقية. وقد نشرت خمسة تقارير حول التقدم العالمي المعني بتنفيذ الاتفاقية منذ عام 2006. وسيقدم التقرير الأخير في الدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف (COP5)..

في COP5، لن تحتاج الأطراف فقط إلى مراجعة أحدث تقرير عن سير العمل العالمي (FCTC/COP/5/5)، ولكن ينبغي أيضا مناقشة التحديات والتحسينات الممكنة لترتيبات الإبلاغ، بما في ذلك استمارة التبليغ FCTC. التحالف يعتقد أن تقديرا أكثر شمولا من تقارير الأطراف سوف يساعد في تحديد أفضل الممارسات وكل العقبات التي تحول دون تنفيذ أحكام الاتفاقية. مثل هذا التحليل، عادة من خلال تسليم استعراض آليات التنفيذ، و سيسمح لاستجابة أكثر استهدافا للتحديات التي تواجهها الأطراف. التحالف يشجع الأطراف على إنشاء فريق الخبراء في COP5 للعمل فيما بين الدورات ووضع خيارات لإجراء استعراض آلية لتنفيذ الاتفاقية الإطارية.

مواضيع في مؤتمر الأطراف لإعادة النظر فيها

عدة خيارات لتعزيز ترتيبات إبلاغ FCTC من قبل تقرير أمانة الاتفاقية (FCTC/COP/5/14) مثل:

- تحديث استمارة التبليغ الرسمي (الاستبيان)

- تعزيز توحيد المؤشرات والتعاريف؛

- إدخال آليات إضافية لاستعراض تنفيذ الاتفاقية.

الاقتراحات المتعلقة بالاستبيان الرسمي وتوحيد التعاريف ذات الطابع التقني ينبغي إعادة النظر فيها بعناية من قبل الأطراف. المقترحات لتعزيز استعراض تنفيذ الاتفاقية بتقديم سبل إضافية لتحليل التقدم في تحويل التزامات الـ FCTC لحيز سياسات فعالة على المستوى القطري. وينبغي مواصلة دراسة هذه الخيارات من قبل الأطراف. ومناقشة المقترحات الرئيسية الواردة في التقرير FCTC/COP/5/14 وتوصيات التحالف أدناه.

استمارة التبليغ الرسمي - التحديثات اللازمة

لقد تغير مضمون الاستبيان الرسمي للأطراف عدة مرات والتحديثات الجديدة قد تحتاج إلى عرض في COP5. أحدث نسخة من الاستبيان تعكس نص الاتفاقية، وكذلك المبادئ التوجيهية التي تم اعتمادها. عندما اعتمدت المبادئ توجيهية بشأن المواد ٥.٣، ٨، ١١، ١٢، ١٣ و ١٤ في دورتي COP الماضيتين، قررت أنه ينبغي أن ينعكس محتواها في الاستبيان. وفقا للتقرير بشأن الترتيبات لإعداد تقارير FCTC، يجب تغيير هذه الممارسة.

يقترح التقرير نهجا بديلا لدمج محتوى المبادئ التوجيهية في استمارة تبليغ FCTC. يقترح إضافة سؤال مفتوح النهاية، بدلا من تطوير العديد من الأسئلة الخاصة التوجيهية على أساس محتوى المبادئ التوجيهية المعتمدة حديثا. وسؤال مفتوح النهاية كما يلي: "يرجى الإشارة إلى أحكام محددة من المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة [X] من الاتفاقية التي تم أخذها في الاعتبار عند تنفيذ [المادة X]".

تحالف الاتفاقية الإطارية يرى أن هذا التغيير قد يضعف استمارة التبليغ. على وجه الخصوص، ينبغي للتنسيق من الاستبيان أن تسمح بمقارنة بيانات الأطراف مع مرور الوقت. ومن شأن السؤال مفتوح النهاية يؤدي إلى تقاسم المعلومات من قبل البلدان مع اختلاف طبيعة ومستويات التفصيل. المقارنة بين هذه الردود - بين البلدان وعلى مر الزمن - قد تصبح مشكلة كبيرة. بدلا من ذلك، يشير تحالف الاتفاقية الإطارية بوجوب الحفاظ على الممارسة الحالية المتمثلة في المبدأ التوجيهي محددة بذلك الأسئلة في الاستبيان بالتقرير، لأنه يضمن التنسيق وجمع بيانات قابلة للمقارنة.

على سبيل المثال، المبادئ التوجيهية بشأن المادة 6 و التدابير السعريّة والضريبية ستطرح لاعتمادها في COP5. من أجل رصد تنفيذ التدابير السعريّة والضريبية على منتجات التبغ، تحالف الاتفاقية الإطارية يوصي بمواءمة استمارة التبليغ مع النص وتوصيات المبادئ التوجيهية. أسئلة إضافية، مثل تلك المتعلقة بالقدرة على تحمل منتجات التبغ أو سياسات طويلة الأجل للأطراف "بنية ضرائب التبغ، ربما ينبغي عرضها.

بالإضافة إلى ذلك، كان دورة تقديم التقتا تتناسب مع دورة السننتين من الدورات العادية لمؤتمر الأطراف في ٢٠١٠. ونتيجة لذلك، يطلب من جميع الأطراف تقديم تقاريرها في الوقت نفسه، الذي يسمح بقرارات مؤتمر الأطراف، مثل اعتماد مبادئ توجيهية، ينعكس بسهولة داخل استمارة التبليغ المستخدمة في دورة الإبلاغ التالية.

توحيد المؤشرات والتعاريف - أداة جديدة لدعم العملية

جمع بيانات قابلة للمقارنة عن تعاطي التبغ ومكافحة التبغ أمر بالغ الأهمية لإجراء تقييم دقيق لحجم وباء التبغ، لتقييم فعال لسياسات مكافحة التبغ ومعالجة الاتجاهات الناشئة وفهم الصعوبات المشتركة في التنفيذ. وتوحيد مزيد من المؤشرات والتعاريف ضمن استمارة تبليغ FCTC يكون من المرغوب فيه جدا.

التحالف يرحب بالتقدم المحرز في هذا المجال في السنوات الماضية، وتشجع COP5 للموافقة على وضع خلاصة مؤشرات FCTC، على النحو الذي اقترحه التقرير FCTC/COP/5/14. - قائمة مفصلة من المؤشرات مع أوصافها - ينبغي أن تعكس مضمون الاتفاقية ومبادئها التوجيهية. ينبغي تحديثها بانتظام كما يتم اعتماد أدوات معاهدة جديدة.

استعراض تنفيذ الاتفاقية - فرص إضافية لمواجهة التحديات وعرض أفضل الممارسات

تقارير الأطراف على تنفيذ الاتفاقية تمثل كمية هائلة من البيانات. أنها توفر معلومات دورية عن استهلاك التبغ وتدبير مكافحة التبغ التي اتخذتها كل طرف. ومع ذلك، بدون تحليل متعمق، لهذه التحديثات العادية لا تزال غير مستغلة. من وجهة نظر التحالف، وإجراء تحليل شامل للمعلومات المقدمة من الأطراف بانتظام تقدم رؤية حاسمة على كل الصعوبات بتنفيذ الاتفاقية الإطارية والنجاحات التي تحققت. ومثل هذا التحليل، عادة من يتم خلال تسليم آليات استعراض التنفيذ، وتحديد الإنجازات التي تحققت في تنفيذ الاتفاقية الإطارية، فضلا عن المناطق التي لا يزال تنفيذها لا يصل إلى مستويات مرغوب فيها. وبناء على ذلك، فإن تحليل متعمق لتقارير الأطراف يساعد في تقديم استجابة أكثر استهدافا لتنفيذ التحديات التي تواجهها الأطراف. في COP5، ينبغي للأطراف أن توافق على إنشاء آلية مخصصة لتقييم المعلومات الواردة في تقارير الأطراف لتحديد أفضل الممارسات، ومعالجة أوجه القصور المتبقية في تنفيذ الاتفاقية.

أنشأت العديد من المعاهدات البيئية ومعاهدات حقوق الإنسان آليات وإجراءات لتيسير استعراض تقارير الأطراف الفردية من أجل فهم أفضل لصعوبات التنفيذ، ومصممة خصيصا لتقديم المساعدة. هذه الآليات موثقة توثيقا جيدا وأثبتت أنها ذات قيمة خاصة في حالة المعاهدات البيئية.

في حين أن الآليات المحددة لاستعراض التنفيذ تختلف من معاهدة إلى أخرى، المعالم الرئيسية الخاصة بها متشابهة. ويسترشد عملها من قبل مجالس إدارة هذه المعاهدات، مثل مؤتمر الأطراف، حيث تأخذ مكانها فيما بين الدورات. وبالإضافة إلى ذلك، تشير الأدلة أنه تم تأسيس هذه الآليات بعد عدة سنوات من وجود المعاهدة، و تراجع عملياتها من قبل ممثل المنتدى الجغرافي. المرفق 3 من التقرير FCTC/COP/5/14 يقدم لمحة مفصلة عن آليات استعراض تنفيذ ١٠ معاهدات لحقوق الإنسان و ٧ معاهدات بيئية و ٢ لمعايير العمل الدولية.

على غرار معاهدات أخرى، ينبغي أن يوافق COP5 على إنشاء آلية استعراض تنفيذ الاتفاقية الإطارية والاتفاق على المبادئ الرئيسية التي ستوجه عملها. في الوقت نفسه، ينبغي لـ COP5 إنشاء فريق الخبراء فيما بين الدورات التي يقودها طرف لبحث نظم التنفيذ الممكنة لاستعراضها تحت الاتفاقية الإطارية. وينبغي لفريق الخبراء بإعداد تقرير عن خيارات مناسبة لـ COP6 تحدد شروط مرجعية لعمل مراجعة آلية تنفيذ الاتفاقية الإطارية.

عند النظر في الأمثلة المذكورة أعلاه، من المهم أن نعترف بأن اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ هي المعاهدة الصحة العامة الوحيدة وينبغي أن تضع أدواتها الخاصة و الفريدة من نوعها لاستعراض التنفيذ والتي سوف تساعد الأطراف على تحديد تحديات التنفيذ، فضلا عن توفير المساعدة الكافية واللازمة للتغلب عليها .

مؤتمر الاطراف للاتفاق على المبادئ الرئيسية لمراجعة آلية تنفيذ الاتفاقية الإطارية

بينما هناك حاجة إلى مزيد من العمل لتحديد الشكل الأنسب لإجراء استعراض آلية تنفيذ الاتفاقية الإطارية، ينبغي الاتفاق في COP5 على الخصائص الرئيسية والمبادئ التي بموجبها سوف تعمل هذه الآلية. وينبغي لهذه المبادئ توجيه عمل فريق الخبراء.

من وجهة نظر التحالف، ينبغي لآلية الاتفاقية الإطارية استعراض التنفيذ للعمل وفقا لمبادئ الشمولية و الحوار والتعاون البناء. مسؤولياتها الرئيسية ما يلي:

- تحليل تقارير الأطراف وتعزيز مزيد من المناقشات مع الأطراف بشأن التحديات المحددة التي تواجهها الدول النامية، إدخال وإنفاذ مقاييس الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ؛
- مراجعة جميع العقبات التي تم تحديدها في التنفيذ، بما في ذلك تلك التي تؤمن الموارد اللازمة والخبرات الفنية والتعرف على الحواجز القائمة؛
- وضع توصيات تنطبق على الأطراف الفردية وكذلك للأطراف التي تواجه صعوبات تنفيذ مماثلة؛
- اقتراح الحصول على الخبرة التقنية أو القانونية والوصول إلى الموارد اللازمة؛
- رصد وتقييم الدعم المقدم؛
- تعزيز تبادل المعرفة والتعاون فيما بين الأطراف.

هناك حاجة إلى مزيد من الاهتمام على مساعدة الأطراف بالتزاماتها بتقديم التقارير

واحدة من التزامات الأطراف بموجب هذه الاتفاقية هي أن تقدم تقارير دورية عن تنفيذها للاتفاقية. على الرغم من أن العديد من الأطراف تتمثل بالتزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير، وبعضهم مع تأخير كبير. وعلاوة على ذلك، لا يزال هناك 18 طرفا لم تقدم تقارير تنفيذها.

داعيا جميع الأطراف إلى تقديم تقارير تنفيذها في الوقت المحدد، تحالف الاتفاقية الإطارية يرحب بمقترحات لتسهيل تقديم التقارير في الوقت المناسب. وينبغي أن تؤيد التدابير القائمة ليتم تحديثها بانتظام في التقارير المقدمة و التأخر المتاح على الموقع الإلكتروني للاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ أو تذكيرات صادرة عن أمانة الاتفاقية وتسليمها إلى الأطراف في مناسبات مختلفة من قبل COP5. مقترحات مثل "الإجراء لمنع تراكم التقارير المتأخرة" أو "إجراء للنظر في حالة تنفيذ المعاهدة من جانب أحد الأطراف في حالة عدم وجود تقرير" قد تحتاج إلى مزيد من التوضيح قبل أن ينظر فيها مؤتمر الأطراف.

الأهم من ذلك، يعتقد تحالف الاتفاقية الإطارية بتقديم الدعم اللازم إلى الأطراف في الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير و ينبغي أن تحظى باهتمام كاف في COP5. خطة العمل والميزانية 2014-2015 و اقتراح أنشطة لأمانة الاتفاقية والتي تشمل الدعم الفردي مع التزامات تقديم التقارير لمدة تصل إلى 10 أطراف. لسوء الحظ، فإن هذه الأنشطة تتم فقط عندما تصبح الموارد الخارجة عن الميزانية متاحة. قد يرغب COP5 بمناقشة أنسب السبل لدعم الأطراف بالتزاماتها بتقديم التقارير وتحديد أولويات هذه المساعدة. ينبغي توفير موارد كافية يمكن التنبؤ بها، بما في ذلك وقت الموظفين، وهي متاحة لهذه الأنشطة.

الاستنتاجات

في السنوات الماضية، تم إحراز تقدم جيد في الحفاظ على استمارة تبليغ الاتفاقية الإطارية تمشيا مع المبادئ التوجيهية للاتفاقية، وتوحيد دورة الإبلاغ بالنسبة لجميع الأطراف، وتعزيز قاعدة البيانات بشكل ملحوظ و التقارير عبر الإنترنت. تحالف الاتفاقية الإطارية يرحب بهذا التقدم، ويرى أن COP5 يجب بناء على هذه الإنجازات. تحالف الاتفاقية الإطارية يوصي بالإبقاء على الممارسة المتبعة في السنوات الماضية بما في ذلك المبدأ التوجيهي و الأسئلة المحددة في الاستبيان من خلال تقارير الاتفاقية الإطارية لـ COP5. وبالإضافة إلى ذلك، تحالف الاتفاقية الإطارية يرحب بتطوير خلاصة مؤشرات الاتفاقية الإطارية، والتي ينبغي أن تعزز توحيد التعاريف والمؤشرات الرئيسية المدرجة في استمارة تبليغ الاتفاقية الإطارية.

من أجل تعزيز الاتفاقية و قدرات COP لاستعراض التنفيذ، تحالف الاتفاقية الإطارية يشجع COP5 الاتفاق على الخصائص الرئيسية ومبادئ مراجعة آلية تنفيذ الاتفاقية الإطارية. في الوقت نفسه، ينبغي لـ COP5 إنشاء فريق الخبراء للعمل فيما بين الدورات وتطوير النموذج الأكثر ملاءمة لتنفيذ الاتفاقية الإطارية بالنسبة لآلية الاستعراض.

وأخيرا، تحالف الاتفاقية الإطارية يحث جميع الأطراف على تقديم تقارير تنفيذها في الوقت المحدد. تحالف الاتفاقية الإطارية يوصي COP5 بتحديد أولويات أنشطة لأمانة الاتفاقية لدعم الأطراف في الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير وتخصيص موارد كافية ويمكن التنبؤ بها لهذه الأنشطة في ميزانية 2014-2015.