



Hormozgan University  
of Medical Sciences

# 4th National and 1st International Congress on **Tobacco** and **Health**

**22-24 Feb 2023**  
**Bandar-abbas**





# تحلیل محتوای سیاست گذاری و قانون گذاری کنترل دخانیات در ایران و ارائه راهکارهای سیاستی

**Ali Mouseli (Ph.D)**

**Associate Professor, Health Services Administration,**

**HUMS**



# اپیدمی دخانیات و اثرات آن بر سلامتی

یکی از بزرگ‌ترین تهدیدات سلامت عمومی در جهان است.

بزرگ‌ترین علت قابل پیشگیری از بیماری و مرگ در جهان است.

بار قابل توجهی در مرگ و بیماری‌های زودرس ایجاد می‌کند.

سالانه باعث مرگ هفت میلیون نفر می‌شود (WHO).

باعث مرگ بیش از ۶۰۰,۰۰۰ غیرسیگاری در اثر استنشاق دود تنباکوی محیطی (دود دست دوم) می‌شود.



# اپیدمی دخانیات و اثرات آن بر سلامتی و اقتصاد

خطر سرطان ریه ۲۵ برابر افراد غیرسیگاری است.

خطر حملات قلبی و مغزی ۲-۴ برابر بیشتر از افراد غیرسیگاری است.

کل هزینه اقتصادی مصرف دخانیات (هزینه‌های سلامت و بهره‌وری از دست رفته) در سال ۲۰۱۲ معادل ۱/۸ درصد از GDP در جهان بود.

تقریباً ۴۰ درصد از این هزینه‌ها در کشورهای در حال توسعه اتفاق می‌افتد.



# اپیدمی مصرف دخانیات در ایران

❖ یافته‌های مطالعاتی (۱۳۹۵) نشان داد که استعمال سیگار مسبب:

➤ ۶،۶۲۳ مرگ ناشی از سرطان

➤ ۸۰،۸۰۸ سال از دست رفته

➤ ۸۳،۰۱۹،۵۸۳ دلار هزینه بهره‌وری از دست رفته





## اپیدمی مصرف دخانیات در ایران ...

❖ میزان شیوع دخانیات در جمعیت مردان و زنان ۱۵ سال و بالاتر به ترتیب ۲۲/۱ درصد و ۱/۳ درصد ذکر کرده است.

❖ در حال حاضر مطالعات انجام گرفته در کشور نشان می دهد که:

➤ مصرف دخانیات به خصوص در زنان در حال افزایش

➤ سن آغاز آن رو به کاهش



# ضرورت کنترل مصرف دخانیات در ایران

❖ بخشنامه‌ای (۱۳۷۳) تحت عنوان «طرح چگونگی کاهش استعمال دخانیات» در شش ماده جهت محدود کردن مصرف دخانیات از سوی هیئت دولت به تصویب رسید.

❖ این بخشنامه به رغم تأکید و تصریح بر لازم‌الاجرا بودن برای تمامی دستگاه‌ها و نهادها، به اجرا درنیامد.

❖ قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات در ۲۰ ماده و هفت تبصره در جلسه علنی ۱۵ شهریورماه ۱۳۸۵ مجلس شورای اسلامی تصویب شد.



## ضرورت کنترل مصرف دخانیات در ایران ...

❖ علیرغم برخوردار بودن ایران از قوانین جامع مرتبط با استعمال دخانیات، به نظر می‌رسد که در اجرای این قوانین ضعیف عمل شده است؛ و حتی برخی از مواد قانونی هنوز اجرا نشده است.

❖ کنترل دخانیات به واسطه وجود نیروهای قدرتمند اقتصادی و سیاسی که به واسطه تولید و فروش سیگار ایجاد می‌شود، دشوار است.



وجود بازیگران  
فراملی

در بسیاری از کشورهای با درآمد پایین و متوسط، پیشرفت کند به سمت کنترل دخانیات در  
بعضی از حوزه‌ها و شکست کامل در دیگر حوزه‌ها به قدرت این نیروها گواهی می‌دهند.

گسترده‌گی مزایای  
اقتصادی



# ضرورت کنترل مصرف دخانیات در ایران

❖ توجه به ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مساله می تواند به توسعه راهبردهایی برای کمک به پذیرش و اجرای سیاست ها کمک نماید.

## هدف

تحلیل فرایند سیاست گذاری و قانون گذاری کنترل دخانیات در ایران

با بررسی مستندات مرتبط با کنترل دخانیات



# قوانین و سیاست‌های کنترل دخانیات در ایران (۱۳۶۲ تا ۱۴۰۰)

- ❖ قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی
- ❖ آیین نامه های اجرائی
- ❖ معاهدات بین المللی
- ❖ برنامه ها، بخشنامه ها، تصویب نامه ها، دستورالعمل های اجرایی
- ❖ اسناد سیاستی ملی
- ❖ مقالات سیاستی
- ❖ مصوبات، طرح ها و لوایح مجلس شورای اسلامی
- ❖ صورت جلسات، گزارشات کارشناسی و مصوبات نهادهای تصمیم گیر  
مانند ستاد کشوری کنترل دخانیات در خصوص سیاست گذاری کنترل  
دخانیات در ایران



# انواع سیاست های کنترل دخانیات در ایران

- ❖ قیمت گذاری و اخذ مالیات
- ❖ جلوگیری از قرار گرفتن افراد در معرض دود حاصل از دخانیات
- ❖ تنظیم محتویات فرآورده های دخانی و مقررات مربوط به افشای اطلاعات درباره مواد دخانی
- ❖ بسته بندی و برچسب فرآورده های دخانی
- ❖ آموزش، اطلاع رسانی و آگاه کردن مردم
- ❖ تبلیغ، ترویج و پشتیبانی مالی از دخانیات
- ❖ اقدامات کاهش تقاضا در مورد وابستگی و ترک مصرف دخانیات
- ❖ تجارت غیرقانونی فرآورده های دخانی
- ❖ فروش به افراد صغیر و توسط آنها (دسترسی به فرآورده های دخانی)
- ❖ حمایت مالی از فعالیت های جایگزین عملی از نظر اقتصادی
- ❖ تحقیقات، نظام پایش و ارزشیابی و تبادل اطلاعات



# محتوای سیاست های کنترل دخانیات

## تاثیر سیاست

## سیاست

### قیمت گذاری و اخذ مالیات

❖ بر اساس مواد ۱۶ و ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی، نرخ مالیات بر ارزش افزوده و نرخ عوارض شهرداری ها و دهیارها برای انواع سیگار و محصولات دخانی در مجموع ۱۵ درصد (۱۲ درصد مالیات بر ارزش افزوده و ۳ درصد عوارض شهرداری) تعیین شده است که از همان سال ۱۳۸۷ در قانون وجود داشته و تاکنون تغییری نداشته است.

❖ وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف شد مبالغ مزبور را از واردکنندگان و تولیدکنندگان حسب مورد، اخذ و به حساب درآمد عمومی موضوع ردیف ۱۶۰۱۵۵ واریز نماید.



## تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (مالیات)

❖ محتوای سیاست های کنترل دخانیات در ایران مبتنی بر کنوانسیون کنترل دخانیات بوده و تقریباً کامل است.

❖ ایران در بین راهکارهای پیشنهادی، ضعیف ترین عملکرد را در خصوص مالیات بر دخانیات داشته است.

❖ در گزارش WHO (۲۰۱۷)، ایران در بین ۲۲ کشور منطقه مدیترانه شرقی، کمترین میزان مالیات بر دخانیات (۱۵ درصد) را بعد از کشورهای افغانستان، سومالی، لیبی و امارات داشته و از این حیث در رتبه ۱۸ قرار گرفته است.



## تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (مالیات)

❖ بر اساس تحقیقات گسترده ای که توسط بانک جهانی انجام شد، چهارچوب کنترل دخانیات تصریح می کند که افزایش مالیات و در نتیجه افزایش قیمت محصولات دخانی، قوی ترین ابزار سیاستی و هزینه-اثربخش ترین مداخله برای کاهش مصرف دخانیات است.

❖ از آنجایی که کاهش قیمتی برای افراد کم درآمد بالاتر است، این استراتژی ها مخصوصاً در جلوگیری از شروع دخانیات در جوانان یا متقاعد کردن آنها برای ترک سیگار بسیار مؤثر است.



# محتوای سیاست های کنترل دخانیات

## تاثیر سیاست

## سیاست

❖ بر اساس ماده ۷ آیین نامه اجرایی قانون جامع کنترل دخانیات به منظور حفظ سلامت عمومی به ویژه محافظت در مقابل استنشاق تحمیلی دود محصولات دخانی، استعمال این مواد در اماکن عمومی ممنوع است.

❖ ماده ۱۳ قانون جامع کنترل دخانیات نیز استعمال دخانیات را در نهادهای موضوع ماده (۱۸) قانون رسیدگی به تخلفات اداری ممنوع کرده است.

❖ با توجه به عدم وجود زیرساخت های اجرایی مورد نیاز در مورد چگونگی برخورد با تخلفات فردی در مکان های عمومی (به جز ساختمان های دولتی)، مطابق با ماده ۸ آیین نامه اجرایی قانون ملی کنترل دخانیات، مسئولیت اجرای ممنوعیت استعمال دخانیات در اماکن عمومی و سایر اماکن مندرج در قانون با مدیران یا کارفرمایان یا متصدیان اماکن مربوطه است

جلوگیری از قرار گرفتن  
افراد در معرض دود حاصل  
از دخانیات





# تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (دود محیطی)

❖ در افراد ۱۳ تا ۱۵ ساله:

➤ ۳۵/۴ درصد در خانه هایی زندگی می کنند که دیگران در حضور آنها سیگار می کشند.

➤ ۴۴/۸ درصد در مکان هایی هستند که در خارج از منزل آنها، افراد سیگاری هستند.

❖ در افراد ۱۵-۶۴ ساله:

➤ **منزل:** مردان ۲۱/۱۴ درصد و زنان ۲۷/۴۸ درصد در معرض دود سیگار قرار دارند.

➤ **محل کار:** مردان ۲۷/۱۹ درصد و زنان ۱۳/۴۲ درصد در معرض دود سیگار قرار دارند.



# تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (دود محیطی) ...

- ❖ ایران در زمینه سیاست های بدون دود در اماکن عمومی مسقف دستاوردهای خوبی داشته؛ ولی هنوز هم از میزان مطلوب فاصله دارد.
- ❖ عرضه قلیان در قهوه خانه های سنتی هنوز از چالش ها است.
- ❖ نتایج یک مطالعه که با هدف بررسی وضعیت ممنوعیت مصرف دخانیات در ماشین خانواده های شیرخواران شهر تهران انجام شد، نشان داد ممنوعیت کامل مصرف سیگار در ماشین در بسیاری از خانواده های سیگاری رعایت نمی شود.



## تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (دود محیطی) ...

❖ مطالعات انجام شده در دنیا نشان می دهد که از طریق اقدامات مناسب برای اعمال ممنوعیت، تبعیت از ممنوعیت سیگار به طور معمول بالا رفته و نگرش مردم نسبت به تغییر سیاست گرویده می شود.

❖ در کشورهای با درآمد متوسط در آمریکای لاتین در زمینه سیاست های عاری از دود، به عنوان مداخلات هزینه-اثربخشی برای کاهش مصرف فعال و منفعل سیگار در نظر گرفته شده است.



# محتوای سیاست های کنترل دخانیات

## تاثیر سیاست

## سیاست

❖ ماده ۱۰ کنوانسیون در خصوص مقررات مربوط به افشای اطلاعات درباره مواد دخانی اعلام می کند که هر عضو باید در چهارچوب قوانین ملی خود، اقدامات قانونی و اداری و اجرایی یا سایر اقدامات مؤثری را تصویب کرده و به اجرا بگذارد و از تولیدکنندگان و واردکنندگان فرآورده های دخانی بخواهد اطلاعات مربوط به مواد تشکیل دهنده و دود حاصل از فرآورده های دخانی را در اختیار مقامات دولتی بگذارند.

❖ ماده ۱۸ قانون جامع، شرکت دخانیات ایران را موظف به رعایت استانداردهای ملی در تولید و عرضه محصولات دخانی می نماید و تولید و واردات محصولات دخانی مغایر با معیارهای تعیین شده در قوانین مربوط و این آیین نامه و دستورالعمل های مرتبط را ممنوع می کند.

❖ ماده ۲۲ آیین نامه اجرایی قانون جامع، وزارت بهداشت را موظف می کند تسهیلات و امکانات آزمایشگاهی لازم را برای تعیین مواد و ترکیبات منتشره مواد دخانی فراهم نماید.

تنظیم محتویات

فرآورده های دخانی و

مقررات مربوط به افشای

اطلاعات درباره مواد دخانی



# تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (تعیین محتویات)

❖ ایران در حوزه تنظیم محتویات فرآورده های دخانی عملکرد قابل قبولی دارد.

❖ سازمان ملی استاندارد ایران، ۵۷ استاندارد برای محصولات دخانی بر اساس استانداردهای مربوطه ایزو و آزمون های مورد نیاز برای تعیین محتویات (نیکوتین، مونوکسید کربن، آلکالوئیدها، نیترات و ...) تدوین نموده است.

❖ با توجه به کمبود امکانات آزمایشگاهی برای آزمایش فرآورده های دخانی در سازمان ملی استاندارد ایران و وزارت بهداشت، تست محصولات دخانی در آزمایشگاه شرکت دخانیات ایران و یا به انتخاب صنعت دخانیات در آزمایشگاه های خارجی انجام می شود.



# محتوای سیاست های کنترل دخانیات

سیاست	تأثیر سیاست
<b>بسته بندی و برچسب فرآورده های دخانی</b>	<p>❖ طبق ماده ۱۱ کنوانسیون کنترل دخانیات مصوب سال ۱۳۸۴، هر یک از کشورهای عضو باید بسته بندی و برچسب گذاری فرآورده های دخانی را به گونه ای اجرا کنند که ضمن انتقال پیام و هشدار در مورد مضرات استعمال دخانیات، از درج عباراتی که منجر به گمراهی مصرف کنندگان این مواد بشود، نظیر «ملایم»، «سبک»، «کم جرم» یا «فوق العاده ملایم» جلوگیری شود.</p>



## تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (بسته بندی)

❖ بسته بندی سیگار مطابق با الزامات هشدارهای بهداشتی روی بسته بندی های فرآورده های دخانی می باشد.

❖ کارگروه تخصصی تعیین ضوابط بسته بندی و هشدارهای بهداشتی محصولات دخانی در ستاد کشوری کنترل دخانیات تشکیل شده است.

❖ در سال ۱۳۸۷ دستورالعمل اجرایی الصاق هشدارهای بهداشتی بر روی بسته های سیگار و مواد دخانی به تصویب ستاد کشوری کنترل دخانیات رسید.



## تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (بسته بندی) ...

❖ در حال حاضر، ستاد کشوری کنترل دخانیات در صدد تدوین آیین نامه بسته بندی ساده محصولات دخانی در کشور می باشد.

❖ بسته بندی سیگار مطابق با الزامات هشدارهای بهداشتی روی بسته بندی های فرآورده های دخانی است. **هشدارهای تصویری** حدود ۵۰ درصد سطح بیرونی بسته های سیگار را شامل می شود.





# محتوای سیاست های کنترل دخانیات

## سیاست

آموزش، اطلاع رسانی و  
آگاه کردن مردم

## تاثیر سیاست

❖ نقش اطلاع رسانی و آموزش در کنترل دخانیات در سیاست های ملی مورد تأکید قرار گرفته است.

❖ ماده (۲) قانون جامع، ماده ۱۶۰ برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و

❖ ماده ۲۱ آیین نامه اجرایی قانون جامع، اساس قانونی و ابزارهای اجرایی محکمی را برای اجرای برنامه های آموزشی و تبلیغاتی برای پیشگیری و کاهش مصرف دخانیات فراهم می کنند.



# تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (آموزش)

❖ وزارتخانه های مختلف، دانشگاه های علوم پزشکی، سازمان های دولتی و سازمان های غیردولتی (سمن ها) فعالیت های گسترده آموزشی، اطلاع رسانی و آگاهی عمومی انجام دهند.

❖ از طیف گسترده ای از رسانه ها از جمله رادیو، تلویزیون، وبسایت ها نیز برای آموزش به مردم در مورد کنترل دخانیات استفاده می شود.

❖ شورای سیاست گذاری سلامت صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به عنوان عضو ناظر ستاد کشوری کنترل دخانیات، نقش مهمی در ترویج اجرای ماده ۱۲ کنوانسیون ایفا می کند.

❖ دفتر آموزش و ارتقاء سلامت وزارت بهداشت نیز در وبسایت خود، طیف گسترده ای از فعالیت های و خدمات تخصصی الکترونیکی مربوط به کنترل دخانیات، مانند دوره های یادگیری الکترونیکی، مواد آموزشی، بازی های سلامت آنلاین، مسابقات عکس، دانلود فیلم، کتاب، بازی فکری و پوستر را پوشش می دهد.



# تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (آموزش) ...

❖ آموزش و اطلاع رسانی در زمینه دخانیات در کشور کافی نیست.

❖ در مطالعه ای که در زمینه مقایسه وضعیت موجود و مطلوب تبلیغات ضد دخانیات در سیمای جمهوری اسلامی ایران انجام شد، نتایج این بررسی لزوم توجه ویژه برنامه سازان و تهیه کنندگان به تولید برنامه ها و تبلیغات مرتبط را نشان داد.

❖ موثرترین راه برای کاهش مصرف دخانیات می تواند تبلیغات ضدسیگار در رسانه ها و ممنوعیت فروش به افراد زیر سن قانونی باشد. مطالعات انجام شده در داخل کشور نیز تائید کننده این یافته می باشد.



# محتوای سیاست های کنترل دخانیات

## تاثیر سیاست

## سیاست

❖ ماده ۹ قانون جامع کنترل و مبارزه ملی با دخانیات مصوب سال ۱۳۸۵ وزارت بهداشت را موظف می کند فعالیت های پیشگیرانه، درمان و توان بخشی افراد مبتلا به مصرف فرآورده های دخانی و خدمات مشاوره ای ترک دخانیات را در خدمات اولیه بهداشتی ادغام و زمینه های گسترش و حمایت از مراکز مشاوره ای و درمانی غیردولتی ترک مصرف مواد دخانی را فراهم نماید.

**اقدامات کاهش تقاضا در  
مورد وابستگی و ترک  
مصرف دخانیات**

❖ سند ملی پیشگیری و کنترل بیماری غیرواگیر و عوامل خطر مرتبط در ایران (۱۳۹۴-۱۴۰۴) هدف «افزایش نرخ ترک دخانیات» را تصریح می کند.



# تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (ترک مصرف)

- ❖ ایران، اقدامات خوبی در زمینه کاهش تقاضا در مورد وابستگی و ترک مصرف دخانیات انجام شده است.
- ❖ ادغام درمان و مشاوره ترک سیگار در نظام مراقبت های اولیه از جمله این اقداماتی است که وزارت بهداشت پیگیر اجرای آن است.
- ❖ آگاهی پزشکان در زمینه دخانیات و آمادگی علمی و عملی آنها جهت کمک به ترک مصرف دخانیات بیماران کافی نیست.



# تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (ترک مصرف)

❖ مطالعه ای نشان داد که روش ترک دخانیات به صورت تلفنی روشی مناسب، قابل دسترس و قابل قبول است که می تواند به افراد سیگاری برای ترک دخانیات مشاوره دهد که قابلیت اجرا در کشورهای در حال توسعه را دارد.

❖ داروهای ترک اعتیاد به مواد دخانی تحت پوشش بیمه ها نیستند و ادغام برنامه ترک دخانیات در شبکه بهداشت و درمان کشور کامل صورت نگرفته است.

❖ ضعف پشتیبانی مالی از دانشگاه های علوم پزشکی در نگهداری از مراکز ترک دخانیات و تأمین دارو و عدم مشارکت بخش خصوصی در ارائه خدمات مشاوره ترک دخانیات از دیگر چالش های این حوزه می باشد.



# محتوای سیاست های کنترل دخانیات

## سیاست

**حمایت مالی از  
فعالیت های جایگزین  
عملی از نظر اقتصادی**

## تاثیر سیاست

- ❖ ماده ۱۸ آیین نامه اجرایی قانون جامع، شرکت دخانیات ایران را موظف می کند با برنامه ریزی و هماهنگی ستاد، سطح زیر کشت توتون و تنباکو را بر اساس نیاز کارخانجات داخلی تعیین نماید.
- ❖ از افزایش سطح زیر کشت بیشتر از نیاز کارخانجات داخلی با هماهنگی نیروی انتظامی جلوگیری به عمل آورد.
- ❖ طبق تبصره این ماده، پرداخت یارانه در زمینه کاشت، داشت و برداشت توتون و تنباکو به هر شکل مجاز نمی باشد.



# تحلیل محتوای سیاست های کنترل دخانیات (فعالیت های جایگزین)

❖ حمایت مالی از فعالیت های جایگزین عملی از نظر اقتصادی پیشرفتی حاصل نشده است.

❖ هر چند پرداخت یارانه برای کشت، رشد و برداشت توتون و تنباکو ممنوع شده است اما در کشور برنامه منسجمی برای جایگزینی محصولات توتون با سایر محصولات کشاورزی تدوین و اجرا نشده است.





## نتیجه گیری

با وجود موفقیت هایی که ایران در کنترل دخانیات طی سه دهه گذشته به آنها دست یافته است، اما با توجه به وضعیت کنونی مربوط به افزایش شیوع مصرف دخانیات به ویژه قلیان در بین زنان و جوانان، همچنین کاهش سن شروع مصرف می بایست اجرای بخش های موثرتر سیاست های کنترل دخانیات در کشور مانند افزایش مالیات بر دخانیات، ممنوعیت فروش به افراد کم سن و سال، کنترل دسترسی فیزیکی به مواد دخانی و نیز مدیریت قاچاق دخانیات در اولویت قرار بگیرد.



## نتیجه گیری

❖ ایجاد اراده ملی و هماهنگی بین سازمان های مرتبط می تواند فضای بررسی بسیار از موضوعات مهم اما مورد غفلت واقع شده، مانند حمایت مالی از فعالیت های جایگزین کشت و تولید دخانیات را باز کند.

❖ تقویت ظرفیت کنترل دخانیات در کشور و تدوین یک استراتژی واحد و شفاف می تواند به کاستن از تضاد منافع بین بازیگران درگیر و مشخص کردن جهت گیری کلی کشور در زمینه کنترل دخانیات و پیشرفت آن در آینده کمک نماید.



سیاس

