

Брифинг 10: Финансовые источники и механизмы оказания помощи

Третья сессия Конференции Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по
Контролю над Табаком
17-22 ноября 2008, Дурбан, Южная Африка

Рекомендация

Третья сессия Конференции Сторон Рамочной Конвенции ВОЗ по
Контролю над Табаком должна принять следующие решения:

- призвать развитые страны, являющиеся Сторонами, с разработанными программами оказания помощи способствовать включению контроля над табаком в эти программы, осознавая связь между потреблением табака, бедностью и развитием;
- призвать развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, являющиеся Сторонами, стремиться к созданию фондов по контролю над табаком в качестве части их прошения о помощи развитию;
- назначить достаточные выплаты Секретариату Конвенции, чтобы позволить ему оказывать помощь всем развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, в управлении определением потребностей и в доступе к финансовой и технической помощи для внедрения Конвенции;
- повторить призыв к развитым странам, являющимся Сторонами, предоставить экстравклады на добровольной основе для этих целей;
- запросить у развитых стран, являющихся Сторонами, ежегодно предоставлять Секретариату Конвенции информацию об источниках, которыми они располагают для оказания финансовой и технической помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, чтобы помочь им с внедрением Конвенции; и
- создать небольшой, основанный по географическому принципу комитет для наблюдения за проведением в жизнь решений Конференции Сторон, касающихся финансовых источников и механизмов оказания помощи на постоянной основе. Комитету должны быть предоставлены полномочия по мониторингу результатов обеспечения технической и финансовой помощью и ее влияния на внедрение Конвенции для выработки рекомендаций как Конференции Сторон, так и Мировой Ассамблее Здравоохранения, по увеличению эффективности мероприятий по мобилизации финансовой и



технической помощи в деле внедрения Конвенции и для поддержания Секретариата Конвенции в мобилизации источников финансовой и технической помощи, включая и такую посредством сотрудничества с Инициативой ВОЗ по Свободе от Табака.

Предыстория

Рамочная Конвенция по Контролю над Табаком (РККТ) действует на протяжении уже почти четырех лет. Хотя РККТ достигла значительного прогресса в контроле над табаком как на местном, так и на международном уровнях, был отмечен ряд сложностей при ее внедрении. Как говорится в замечаниях Секретариата Конвенции по материалам «Финансовые источники и механизмы оказания помощи – введение решений РККТ/КС1(13) и РККТ/КС2(10) Конференции Сторон» (Документ РККТ/КС/3/12), для большого количества развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами, недостаток финансовых ресурсов и технических возможностей остается серьезной проблемой. Замечания утверждают, что отчеты Сторон по внедрению «выражают потребности в получении помощи в большем размере, чем предоставленные ресурсы» и что «в результате образовался значительный пробел, влияющий на внедрение Конвенции» (параграф 11).

Все Стороны РККТ во вступлении к Конвенции признают, «что контроль над табаком на всех уровнях и особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой требует значительных финансовых и технических ресурсов». В ходе первой и второй сессии Конференция Сторон определила особые потребности развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами, и приняла важное решение об обеспечении финансовыми ресурсами и механизмами оказания помощи. Однако лишь незначительный прогресс был достигнут при внедрении этих решений. Существует суровая необходимость проявлять больше внимания и предпринимать больше действий, чтобы гарантировать, что развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, являющиеся Сторонами, имеют доступ к источникам, средствам и могут проводить экспертизу, что требуется для эффективного внедрения РККТ.

Статьи 22 и 26 (Сотрудничество в научной, технической и правовой сферах, проведение соответствующей экспертизы и обеспечение финансовыми ресурсами)

По Статье 22.1, Стороны РККТ договорились «сотрудничать, прямо или посредством компетентных международных органов, развивать их возможности по выполнению обязательств, вытекающих из Конвенции, принимая в расчет потребности развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами». Такое сотрудничество

должно развивать передачу технической, научной и правовой экспертизы и технологии для создания и укрепления национальных стратегий, планов и программ по контролю над табаком.

По Статье 26.1, Стороны определили важность роли, которую финансовые ресурсы играют в достижении цели Конвенции. Стороны договорились, что «помощь Сторонам в исполнении обязательств по Конвенции, все потенциальные и существующие ресурсы, финансовые и технические, или, с другой стороны, публичные и частные, которые доступны для проведения деятельности по контролю над табаком, должны быть мобилизованы и употреблены с выгодой для всех Сторон, особенно развивающихся стран и стран с переходной экономикой» (Статья 26.5). Стороны договорились «развивать использование двусторонних, региональных, межрегиональных и других многосторонних каналов для обеспечения фондами для совершенствования и усиления мультисекторальных всеобъемлющих программ по контролю над табаком в развивающихся странах и странах с переходной экономикой» (Статья 26.3), и Стороны, представленные в значимых региональных и международных межправительственных организациях, договорились «поддерживать эти организации, обеспечивая финансовую помощь развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, чтобы помочь им в выполнении их обязательств» (Статья 26.4).

Статья 26.5 предоставляет Секретариату Конвенции полномочия консультировать развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, являющиеся Сторонами, по имеющимся источникам финансирования для облегчения выполнения ими обязательств, а также предоставляет КС полномочия пересматривать существующие и потенциальные источники и механизмы оказания помощи и определять необходимость в улучшении или снабжать существующими механизмами по каналам дополнительного финансирования развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, являющиеся Сторонами. Статья 22.2 требует от КС развивать и облегчать передачу технической, научной и правовой экспертизы и технологии вкпе с финансовой поддержкой, гарантируемой в соответствии со Статьей 26.

Решение РККТ/КС1(13)

Своим решением РККТ/КС1(13) (Финансовые источники и механизмы оказания помощи) первая сессия КС (КС-1) определила «срочную потребность всех Подрядных Сторон внедрить Конвенцию на максимально возможном уровне» и «срочную потребность в оказании помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, для поддержания их в деле проведения ими в жизнь»¹. В ряде прочего, решение КС-1:

¹ «Финансовые источники и механизмы оказания помощи» (Всемирная Организация Здравоохранения, Конференция Сторон по Рамочной Конвенции ВОЗ по Контролю над Табаком, первая сессия, решение РККТ/КС1(13)).

- призывает развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, являющиеся Сторонами, управлять определением потребностей и сообщать о приоритетных потребностях их партнерам по развитию;
- призывает развитые страны, являющиеся Сторонами, «в соответствии с их обязательствами по Конвенции обеспечивать техническую и финансовую поддержку развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами, с этой целью посредством двусторонних, региональных, международных и неправительственных каналов»;
- побуждает развитые страны, международные финансовые институты, международные организации и других партнеров по развитию «поставлять ресурсы, основанные на специальном запросе, развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, для внедрения Конвенции, без чего внедрение Конвенции не было бы возможным»; и
- запрашивает от Секретариата Конвенции: совершенствовать и постоянно обновлять базу данных по доступным фондам и «делать ее доступной Сторонам, чтобы помочь им в определении источников финансирования и других ресурсов»; помогать развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, в управлении определением потребностей и доступе к технической и финансовой помощи; «получать предложения по проекту от развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами,» и направлять эти предложения потенциальным источникам финансирования; и «запустить просветительскую кампанию в среде потенциальных партнеров по развитию для мобилизации технической и финансовой поддержки развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся сторонами, для оказания им помощи во внедрении Конвенции».

Решение РККТ/КС2(10)

В своем решении РККТ/КС2(10) (Финансовые источники и механизмы оказания помощи) вторая сессия КС (КС-2), отмечая:²

- «что некоторые Стороны требуют поддержки для выполнения определения потребностей и совершенствования их предложений по проекту и программам для получения финансовой помощи от всех возможных источников финансирования»;
- свою осведомленность о «сложностях, которые Стороны отметили в доступе к такой финансовой помощи, и влиянии на их возможности выполнять обязательства»;
- свое осознание «потребности в предпринятии немедленных действий для обеспечения Сторон всей необходимой помощью,

² «Финансовые источники и механизмы оказания помощи» (Всемирная Организация Здравоохранения, Конференция Сторон по Рамочной Конвенции ВОЗ по Контролю над Табаком, вторая сессия, решение РККТ/КС2(10)).

чтобы гарантировать продолжительную и прогнозируемую доступность фондов»; и

- свою осведомленность о «потребности в синергии, сопряженности и сотрудничестве между Инициативой ВОЗ Свободы от Табака (ИСТ ВОЗ) и Секретариатом Конвенции» (как определено в решении РККТ/КС1(10) (Создание постоянного секретариата Конвенции)), в котором говорится, что «Секретариат Конвенции должен сотрудничать и координировать действия с Инициативой Свободы от Табака и другими значимыми департаментами ВОЗ в деле внедрения Конвенции, с условием гарантирования прозрачности, продуктивности, ценовой оправданности и избегания дублирования»;

среди прочего приняла решения:

- «просить Секретариат Конвенции активно изыскивать экстрабюджетные вложения от Сторон и других международных вкладчиков, включая межправительственные организации, особенно с целью оказания помощи Сторонам в выполнении определения потребностей и совершенствовании предложений по проекту и программе получения финансовой помощи от всех возможных источников финансирования»;
- «привлечь Генерального Директора ВОЗ к поддержке Секретариата Конвенции в оказании помощи Сторонам, нуждающимся в совершенствовании предложений по проекту и программе получения финансовой помощи от всех возможных источников финансирования, в том числе, среди прочего, посредством привлечения внимания потенциальных вкладчиков к этому аспекту деятельности Секретариата Конвенции в ходе переговоров по финансированию и активного поддержания вложений этих вкладчиков в такую работу»;
- «побудить вкладывающие Стороны предоставлять экстрабюджетные вложения, особенно с целью, определенной в (двух предшествующих параграфах)».

В бюджете, принятом на КС-2 (решение РККТ/КС2(11)), КС выделила 400000 долларов США для обеспечения развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами, помощью относительно источников финансирования для внедрения Конвенции (например, определение потребностей и поддержка развития и предоставление запросов на финансирование), устанавливая в качестве цели оказание в 2008-2009 гг. помощи 18 Сторонам.

Замечание Секретариата Конвенции

КС-2 запросила от Секретариата Конвенции «подготавливать и представлять на каждой сессии Конференции Сторон отчет о проведении действий по введению решений РККТ/КС1(13) и РККТ/КС2(10), обновление финансовых механизмов оказания помощи нуждающимся Сторонам». Первый такой отчет «Финансовые источники

и механизмы оказания помощи – введение решений РККТ/КС1(13) и РККТ/КС2(10) Конференции Сторон» (Документ РККТ/КС/3/12) был представлен на рассмотрение третьей сессии КС (КС-3).

В отчете отмечается наличие прогресса во введении решений КС-1 и КС-2 по финансовым источникам и механизмам оказания помощи. База данных существующих и потенциальных источников и механизмов оказания помощи по внедрению Конвенции и инструментов определения институтов, представляющих потенциальные источники оказания помощи, и инструментов быстрой оценки недостатка ресурсов и появления потребностей как результата, была усовершенствована и будет представлена КС-3. Региональные и субрегиональные семинары и двусторонние встречи между Секретариатом Конвенции и Сторонами обеспечили возможности обмена информацией и экспертизой, а также возможности определения потребностей. Были проведены первые обсуждения с потенциальными вкладчиками, чтобы увеличить их осведомленность о необходимости оказания помощи.

Однако в отчете четко говорится, что еще огромное количество работы должно быть проделано, и отмечается:

- что много развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами, до сих пор не управляют оценкой потребностей для определения недостатка ресурсов и специфических целей оказания помощи (параграф 8) и что «недостаток технических возможностей оказался чувствительным с точки зрения медленного завершения требуемой оценочной работы» (параграф 17);
- что много развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами, «определили недостаток фондов и неадекватные технические возможности в качестве основной сложности внедрения положений международного соглашения» (параграф 8);
- что побуждение Сторон, осуществляемое КС для обеспечения экстрабюджетных вложений на добровольной основе, особенно в работу на уровне государства, включая управление определением потребностей и совершенствование предложений по проекту и программе финансирования, «обладает потенциалом для достижения прогресса во внедрении Конвенции, однако до сих пор недоиспользуется» (параграф 21);
- что анализ отчетов Сторон о внедрении приводит хорошие примеры Сторон, предоставляющих и получающих помощь для внедрения Конвенции, но «они до сих пор в достаточной мере не отражают дух и масштаб Конвенции, касающиеся взаимопомощи и общей глобальной попытки бороться с эпидемией табака» (параграф 26); и
- что «некоторые источники и механизмы оказания помощи, отраженные в Конвенции и решениях Конференции Сторон остаются недоиспользованными», включая предоставление двусторонней технической поддержки; интеграцию внедрения международного соглашения в стратегии устойчивого

совершенствования; и использование участия Сторон в других международных организациях, финансовых и институтах развития с целью поддержать предоставление помощи странам, не располагающим достаточным количеством ресурсов (параграф 27).

Потребность в «синергии, сопряженности и сотрудничестве» между Секретариатом Конвенции и Инициативой ВОЗ Свободы от Табака

Отмечая потребность в «синергии, сопряженности и сотрудничестве» между Секретариатом Конвенции и ИСТ ВОЗ, КС-2 пригласила ИСТ ВОЗ предоставить на КС-3 отчет о ее деятельности в частности по внедрению РККТ. «Отчет Инициативы ВОЗ Свободы от Табака о ее деятельности в частности по внедрению Рамочной Конвенции ВОЗ по Контролю над Табаком (решение РККТ/КС2(10))» (Документ РККТ/КС/3/13) содержит информацию о ряде значимых мероприятий, предпринятых ИСТ ВОЗ, включая увеличение возможностей, тренинги и исследования, наблюдение и мониторинг, и увеличение осведомленности населения. Отчет выделяет ценные ресурсы, доступные через ИСТ ВОЗ, и потребность эффективно мобилизовать эти ресурсы для оказания помощи с внедрением РККТ.

В своем «Наглядном отчете по бюджету и рабочему плану на 2006-2007 гг. (решение РККТ/КС2(11))» (Документ РККТ/КС/3/18) Секретариат Конвенции определяет в качестве одного из «основных уроков, усвоенных Секретариатом в период 2006-2007 гг.», что: «Является важным продолжать стремиться к синергии и сопряженности между работой Секретариата Конвенции и Инициативой Свободы от Табака и другими значимыми программами ВОЗ на глобальном и региональном уровнях, чтобы гарантировать эффективное планирование и использование экспертизы и ресурсов и для обеспечения скоординированной, продуктивной поддержки правительствам в деле внедрения Рамочной Конвенции» (параграф 19).

АРК согласен с этим наблюдением Секретариата Конвенции. АРК считает, что существует конкретная потребность гарантировать последовательную и согласованную деятельность для облегчения внедрения РККТ, которая эффективно использует ресурсы, доступные для оказания помощи Сторонам во внедрении Конвенции в целом. АРК отмечает, что ответственность за наблюдение за внедрением РККТ остается на КС. Как утверждает Статья 23.5: «Конференция Сторон должна постоянно рассматривать внедрение Конвенции и принимать решения, необходимые для продвижения ее эффективного внедрения». Более того АРК считает, что дальнейшее развитие отношений между Секретариатом Конвенции и ИСТ ВОЗ по эффективному внедрению Конвенции только выиграет от участия КС и дальнейшего руководства, проводимого КС, в направлении проведения мероприятий и использования ресурсов, необходимых, чтобы гарантировать эффективное внедрение.

Потребность в будущей работе

Чтобы гарантировать, что развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, являющиеся Сторонами, имеют оптимальный доступ к ресурсам, экспертизе и средствам, необходимым для эффективного внедрения РККТ, АРК считает, что КС-3 должна:

- осознавая связь между использованием табака, бедностью и развитием, призвать развитые страны, являющиеся Сторонами, обладающие программами развития предоставления помощи, продвигать включение контроля над табаком в эти программы; и призвать развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, являющиеся Сторонами, изыскивать фонды для контроля над табаком в качестве части их предложений по получению помощи в развитии. Важность «включения контроля над табаком» в более обширные стратегии и планы развития была определена решениями и КС-1, и КС-2 относительно финансовых источников и механизмов оказания помощи. В то время как эти решения описывают это в качестве «средне- и долгосрочной цели», требуется проведение срочных практических мероприятий, коль скоро цель достигнута;
- назначить достаточное финансирование Секретариата Конвенции для оказания им помощи всем развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, в управлении оценкой потребностей и в доступе к финансовой и технической помощи для внедрения Конвенции. 400000 долларов США, предоставленные КС-2 в этих целях, не являются адекватной суммой, достаточной для эффективного обеспечения значительного количества Стран. В своем «Промежуточном наглядном отчете по бюджету и рабочему плану на 2008-2009 гг.», представленном на КС-3, Секретариат Конвенции отмечает, что «относительно маленький бюджет для этих целей в рабочем плане на 2008-2009 гг., является препятствием, т.к. не все нуждающиеся Стороны могут быть обеспечены» (параграф 15);
- повторить запрос, направленный к развитым странам, являющимся Сторонами, предоставлять экстрабюджетные вложения на добровольной основе с целью оказания помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, в управлении оценкой потребностей и доступе к финансовой и технической помощи. К сожалению, еще ни одна Страна не откликнулась на подобный призыв КС о предоставлении экстрабюджетных вложений на добровольной основе;
- запросить у развитых стран, являющихся Сторонами, ежегодно предоставлять Секретариату Конвенции информацию об источниках, которыми они располагают для оказания финансовой и технической помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой, являющимся Сторонами, чтобы помочь

им с внедрением Конвенции. Такая информация необходима, чтобы Секретариат Конвенции мог эффективно выполнять свои функции по получению предложений по проекту от развивающихся стран и стран с переходной экономикой, являющихся Сторонами, и направлять их потенциальным финансовым источникам, что запрашивается КС в ее решении о финансовых источниках и механизмах оказания помощи на КС-1;

- создать небольшой, основанный по географическому принципу комитет для наблюдения за проведением в жизнь решений Конференции Сторон, касающихся финансовых источников и механизмов оказания помощи на постоянной основе. Комитету должны быть предоставлены полномочия по мониторингу результатов обеспечения технической и финансовой помощью и ее влияния на внедрение Конвенции для выработки рекомендаций как КС, так и Мировой Ассамблее Здравоохранения, по увеличению эффективности мероприятий по мобилизации финансовой и технической помощи во внедрении и для поддержания Секретариата Конвенции в мобилизации источников финансовой и технической помощи, включая и таковую посредством сотрудничества с Инициативой ВОЗ по Свободе от Табака.