

# УСТРАНЕНИЕ ДЕФИЦИТА РЕСУРСОВ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ОКАЗАНИЯ ОМОЩИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РКБТ

Рамочная Конвенция ВОЗ по борьбе против табака представляет собой четкое руководство по борьбе с табачной эпидемией. Однако цели Конвенции недостижимы без достаточных ресурсов для ее осуществления.

Альянс Рамочной Конвенции (Framework Convention Alliance - FCA) полагает, что проблема с финансированием РКБТ может быть разрешена.

Во-первых, всем заинтересованным лицам следует обсудить стратегии для привлечения больших инвестиций до начала Пятой сессии Конференции Сторон (КС-5).

Во-вторых, деятельность в ходе КС-5 Рабочей Группы по *Финансовым ресурсам и механизмам помощи*, позволит Сторонам усилить и усовершенствовать механизмы, предусмотренные РКБТ для обеспечения доступа к национальным и международным ресурсам, необходимым для осуществления Конвенции.

Эти два ключевых пункта должны быть реализованы в начале 2012 года. Бюро КС РКБТ должно приложить все усилия, чтобы будущий доклад «Обзор существующих механизмов помощи» содержал всестороннюю оценку масштабов, результатов и эффекта использования финансовых ресурсов и механизмов помощи. Кроме того, Стороны и Бюро КС должны как можно активнее продвигать на КС-5 идею создания Рабочей группы по Механизмам помощи. FCA готов оказать всевозможную поддержку в этом вопросе.

## ПРОГРЕСС В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РКБТ НЕВОЗМОЖЕН, ЕСЛИ ПРАВИТЕЛЬСТВА НЕ ИЗЫЩУТ ВОЗМОЖНОСТИ ПЛАТИТЬ

Ускорение осуществления РКБТ было признано ключевой мерой для решения одной из основных проблем развития 21 века — проблемы неинфекционных заболеваний (НИЗ).<sup>1</sup> Тем не менее, хроническая нехватка ресурсов на национальном уровне по-прежнему широко распространена.

Борьба против табака — одна из самых эффективных, с точки зрения соотношения затрат и полученных результатов, мер по улучшению общественного здравоохранения. Например, осуществление пяти предусмотренных РКБТ ключевых мероприятий потребует примерно US\$0.05 ежегодно на душу населения в странах с низкими доходами и US\$0.15 — в странах с доходами выше среднего.<sup>2</sup> Тем не менее, по-прежнему ощущается нехватка ресурсов для осуществления РКБТ. По оценке Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ), на борьбу против табака ежегодно на душу населения в странах с низкими и средними доходами тратится US\$0.001 - \$0.005.<sup>3</sup>

Необходимость инвестиций в борьбу против табака также недооценивается и на международном уровне. В то время как в развивающихся странах неинфекционные заболевания составляют 45% общей заболеваемости, лишь 1% ресурсов, предоставленных в виде помощи развивающимся странам на цели здравоохранения в 2009 году, был направлен борьбу с ними.<sup>4</sup> Более половины этой помощи поступило от частных лиц.<sup>5</sup>

Собственные механизмы РКБТ, направленные на увеличение ресурсов, предназначенных для борьбы против табака, дают сбой. По данным официального доклада РКБТ, 40% развивающихся стран сообщили,

- 1 Резолюция ООН A/RES/66/2 – Политическая декларация совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними.
- 2 WHO. 2011. Scaling up action against noncommunicable diseases: How much will it cost? Geneva: WHO.
- 3 ВОЗ. Доклад ВОЗ о глобальной табачной эпидемии, 2008. Женева: ВОЗ.
- 4 Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME). 2011. Financing Global Health 2011: Continued Growth as MDG Deadline Approaches. Seattle: IHME.
- 5 Там же.



что **не получают** никакой помощи.<sup>6</sup> Отчеты Сторон также свидетельствуют о том, что помощь оказывается в чрезвычайно малых объемах – 7 из 10 стран с высокими доходами **не оказывают** никакой помощи в осуществлении РКБТ.<sup>7</sup>

Однако существует способы преодолеть существующие препятствия на пути мобилизации ресурсов для осуществления РКБТ. В ходе КС-5 в ноябре 2012 года Сторонам необходимо обсудить и принять решение относительно совершенствования *Финансовых ресурсов и механизмов помощи РКБТ*.

## СУЩЕСТВУЮЩИЕ МЕХАНИЗМЫ СЛЕДУЕТ УСОВЕРШЕНСТВОВАТЬ

В ходе переговоров по РКБТ многие развивающиеся страны подчеркивали, что не смогут осуществить Конвенцию без серьезной помощи со стороны. В результате в 2006 году для привлечения больших инвестиций в осуществление Конвенции, как на национальном, так и на международном уровне, были предусмотрены конкретные **Механизмы помощи**.

В их число вошли Оценка потребностей и База данных по имеющимся ресурсам.<sup>8</sup> Оба этих механизма доступны Сторонам уже несколько лет, но их эффект не был достоверно задокументирован.

Оценка потребностей (*см. текст врезки*) призвана стимулировать сотрудничество определенных групп людей для координации процесса осуществления РКБТ на национальном уровне.<sup>9</sup> Предполагалось, что в результате будет создан четкий план действий, включающий, в том числе, и оценку затрат на ускорение осуществления РКБТ.<sup>10</sup> К настоящему моменту уже восемь Сторон провели Оценку потребностей,<sup>11</sup> но данных о влиянии этого процесса на борьбу против табака явно недостаточно.

Кроме того, был проведен ряд конференций и семинаров для обмена знаниями и опытом между Сторонами. Эти мероприятия были организованы как Секретариатом Конвенции или Инициативой ВОЗ по освобождению от табачной зависимости, так и обеими организациями совместно. Однако, для того чтобы полностью воспользоваться предоставляемыми этими мероприятиями возможностями, они должны быть хорошо скоординированными, а их результаты должны четко идентифицироваться и отслеживаться.

Недавно Австралия и Европейский Союз выплатили дополнительные добровольные взносы, чтобы были осуществлены все запланированные КС и Секретариатом Конвенции на 2012 и 2013 год мероприятия. Чрезвычайно важно, при использовании этих ресурсов, оценить результаты и обсудить возникающие потребности, требуемые усовершенствования и дальнейшие действия для максимально эффективного исполь-

6 Рассчитано на основе информации из Базы данных об осуществлении РКБТ ВОЗ: <http://apps.who.int/ctc/reporting/database/> по состоянию на 15 января 2012 года.

7 Там же.

8 Решение КС-1 FCTC/COP1(13).

9 Документация КС-2 A/FCTC/COP/2/5 .

10 Там же.

11 Официальный веб-сайт РКБТ: <http://www.who.int/ctc/implementation/needs/> по состоянию на 1 марта 2012 года.

## ОЦЕНКА ПОТРЕБНОСТЕЙ

Оценка потребностей включает в себя четыре основных этапа: оценка хода осуществления основных статей Конвенции; анализ проблем и выявление соответствующих потребностей; разработка конкретных рекомендаций для ускорения осуществления РКБТ; предоставление доступа к международным ресурсам.

Результат работы миссии по оценке потребностей – *Доклад об оценке потребностей* – предоставляет информацию, которая в дальнейшем послужит отправной точкой для разработки национальных планов и для обсуждений с партнерами необходимой помощи в вопросах борьбы против табака.

Таким образом, проведение оценки потребностей – важная мера, необходимая для ускорения осуществления Конвенции, разработки национальных планов и проведения переговоров между Сторонами, которым требуется помощь в осуществлении Конвенции, и потенциальными донорами.

## БАЗА ДАННЫХ ПО ИМЕЮЩИМСЯ РЕСУРСАМ

База данных РКБТ – полезный инструмент, связывающий потенциальных доноров с потенциальными получателями ресурсов, требуемых для борьбы против табака.

Основная задача базы данных – предоставить Сторонам возможность доступа к информации об имеющихся ресурсах для осуществления РКБТ в режиме реального времени. Одновременно, этот инструмент позволяет донорам распространять информацию об имеющихся средствах или возможности оказать техническую помощь в осуществлении РКБТ.

Таким образом, База данных по имеющимся ресурсам дополняет собой систему Оценки потребностей.

зования инвестиций и привлечения дополнительных ресурсов.

И наконец, Стороны играют ключевую роль в деле мобилизации ресурсов. Как доноры, так и реципиенты должны привлекаться к дальнейшему обсуждению и обмену информацией с целью дальнейшего расширения инвестиций в борьбу против табака. Стороны, желающие получить помощь, должны гарантировать, что осуществление РКБТ займет достойное место в их национальных планах развития. Аналогично, Стороны, способные предоставить помощь, должны продемонстрировать, какие ресурсы для осуществления РКБТ были предоставлены в рамках официальной помощи развитию.

## РКБТ СТАЛКИВАЕТСЯ С НОВЫМИ ПРЕПЯТСТВИЯМИ...

Табачная индустрия настойчиво продолжает судиться против различных мер по борьбе против табака, в частности, пытаясь отменить или отсрочить вступление в силу законов, направленных на осуществление РКБТ.

В течение последних пяти лет табачная промышленность предъявила иски в судах многих стран, в том числе, в Австралии, Бразилии, Финляндии, Индии, Ирландии, Норвегии, ЮАР, Филиппин и Турции. Эти иски были направлены против различных мер, предусмотренных РКБТ, включая создание среды, свободной от табачного дыма, предупредительные надписи о вреде для здоровья, запрет вводящей в заблуждение упаковки и запрет на рекламу, продвижение и спонсорство табака.<sup>12</sup>

Например, *Philip Morris* в настоящее время предъявляет иски в международном арбитражном суде к Австралии и Уругваю по поводу того, что намерение Австралии ввести в действие первый в мире закон о простой упаковке нарушает двустороннее соглашение этой страны с Гонконгом, а меры относительно упаковки, реализуемые в Уругвае, соответственно, нарушают двустороннее соглашение со Швейцарией.

В ходе КС-4 была принята *Декларация Пунта-дель-Эсте об осуществлении Рамочной Конвенции ВОЗ по борьбе против табака*. Стороны провозгласили «твердую приверженность уделению первостепенного внимания осуществлению мер в области здравоохранения, направленных на борьбу с употреблением табака в рамках своих юрисдикций» и свое «право на определение и осуществление мер национальной политики в области общественного здравоохранения в соответствии с конвенциями и обязательствами в рамках ВОЗ, в частности РКБТ ВОЗ».<sup>13</sup>

Судебные процессы часто ведут к крупным расходам. Защита от юридического преследования со стороны табачной промышленности требует значительных ресурсов, будь то профессиональные консультации или обмен информацией и координация действий. Кроме этого, судебное преследование со стороны табачной промышленности может создать ситуацию, в которой правительства уклоняются от осуществления

*Для Сторон РКБТ чрезвычайно важно координировать совместное использование ресурсов – информации, доказательств, опыта, законов, судебных решений и стратегий защиты от судебных преследований – чтобы отражать атаки табачной промышленности.*

12 Веб-сайт Кампании «Будущее без табака – база данных по судебным процессам: [http://www.tobaccocontrol.org/litigation/advancedsearch/?type\\_litigation=Challenge%20to%20Government%20Policies%20Relating%20to%20Tobacco%20Control%20Public%20Health](http://www.tobaccocontrol.org/litigation/advancedsearch/?type_litigation=Challenge%20to%20Government%20Policies%20Relating%20to%20Tobacco%20Control%20Public%20Health) по состоянию на 5 марта 2012 года.

13 Решение КС-4 FCTC/COP4(5).

решительных мер по борьбе против табака, опасаясь судебных исков от табачных компаний. Правительствам необходимо проявить твердость и выделить все необходимые ресурсы для ускорения осуществления РКБТ.

## ...НО СТОРОНЫ ИМЕЮТ ВСЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ...

В 2011 году были приняты различные международные документы, содержащие требования по ускорению осуществления РКБТ.<sup>14,15,16</sup> Странам следует приложить все усилия, чтобы выполнить обязательства по их осуществлению. Ускорение осуществления РКБТ должно стать обязательной частью любых всесторонних планов по борьбе с НИЗ, принимаемых на национальном уровне.<sup>17</sup> Кроме этого, для получения соответствующего финансирования по линии РКБТ необходимо, чтобы борьба против табака была обозначена в качестве одного из приоритетов в национальном плане развития. Это послужит также тому, чтобы осуществление РКБТ стало одной из задач в рамках программы Целей развития, изложенных в «Декларации тысячелетия» ООН (ЦРТ).

*Многие другие страны также нашли способ использовать налоги на табак для финансирования борьбы против табака.*

С учетом миллиардов долларов, вращающихся на табачном рынке, средства для осуществления РКБТ могут быть найдены и на национальном уровне. Их можно получить, введя новые потребительские налоги на табачные изделия<sup>18</sup> или новые налоги на прибыль для табачной промышленности.<sup>19</sup> Например, в 1994 году Канада на 50 процентов увеличила налог на прибыль для табачных компаний.<sup>20</sup>

Многие другие страны также нашли способ использовать налоги на табак для финансирования борьбы против табака: Джибути, Эстония, Финляндия, Исландия, Иран, Корея, Польша, Катар, Сербия, Словения, Швейцария, Таиланд, Тувалу.<sup>21</sup> Однако многие страны в настоящее время не располагают достаточными ресурсами для введения подобных налогов.

Таким образом, сотрудничество и обмен опытом помогут распространению подобной практики по всему миру. КС-5 – это превосходная возможность для Сторон обсудить и оценить пути привлечения ресурсов для ускорения осуществления РКБТ, как на национальном, так и на международном уровне.

14 Резолюция ООН A/RES/66/2 – Политическая декларация совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними.

15 Rio Political Declaration on Social Determinants of Health.

16 Коммюнике встречи глав правительств Британского Содружества, 2011.

17 Резолюция ООН A/RES/66/2 пар. 43 – планы, подлежащие осуществлению к 2013 году.

18 WHO. 2011. The Solidarity Tobacco Contribution: A new international health financing concept prepared by the World Health Organization. Geneva: WHO.

19 Callard, C. 2010. Follow the money: How the billions of dollars that flow from smokers in poor nations to companies in rich nations greatly exceed funding for global tobacco control and what might be done about it. Tobacco Control.

20 Там же.

21 Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA). 2011. Lessons Learned in Establishing a Health Promotion Fund. Bangkok: SEATCA.



# ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ

Первые шаги по устранению препятствий в области мобилизации ресурсов для осуществления РКБТ должны быть сделаны уже в начале 2012 года.

Бюро КС РКБТ должно приложить все усилия, чтобы будущий доклад для КС-5 «Обзор прогресса в области мобилизации ресурсов и реализации механизмов помощи для осуществления РКБТ ВОЗ» содержал всестороннюю оценку результатов использования и эффективности инструментов РКБТ, предназначенных для обеспечения доступа к национальным и международным ресурсам в сфере борьбы против табака, в том числе:

- Содержал примеры того, как Механизмы помощи РКБТ успешно помогли в осуществлении РКБТ;
- Четко определял существующие препятствия в использовании механизмов помощи для осуществления РКБТ;
- Содержал оценку эффективности существующих Механизмов помощи РКБТ.

Бюро располагает всеми возможностями для подготовки обсуждения Сторонами на КС-5 темы *Финансовых ресурсов и Механизмов помощи*, в том числе, Бюро может запросить дополнительные справочные документы **до начала КС-5** и провести первоначальный сбор информации, чтобы предоставить материал для более подробного обсуждения на КС-5, например:

- Существующие и новые стратегии преодоления трудностей в получении доступа к имеющимся ресурсам, как на национальном, так и на международном уровне;
- Дополнительные инструменты, способные привлечь большие инвестиции для борьбы против табака как на национальном, так и на международном уровне.

И наконец, Бюро следует инициировать создание Рабочей группы по Механизмам помощи.

*«Борьба против табака на всех уровнях, и особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, требует достаточных финансовых и технических ресурсов»*  
Препамбула РКБТ ВОЗ

## РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ФИНАНСОВЫМ РЕСУРСАМ И МЕХАНИЗМАМ ПОМОЩИ НА КС-5

Создание в ходе КС-5 Рабочей группы по Финансовым ресурсам и Механизмам помощи позволит Сторонам усовершенствовать существующие инструменты доступа к национальным и международным ресурсам в области борьбы против табака и ускорит осуществление РКБТ. Сторонам следует проявить инициативу и внести предложение создать Рабочую группу до начала КС-5.

Рабочая группа должна предложить следующие усовершенствования:

1. Определение исходных требований и ожидаемых результатов для всех механизмов помощи в осуществлении;
2. Постоянный анализ эффективности миссий по оценке потребностей и Базы данных по имеющимся ресурсам с точки зрения поддержки осуществления Конвенции;
3. Техническая помощь всем Сторонам РКБТ в вопросах включения осуществления РКБТ в качестве одного из основных элементов во всесторонние национальные планы по развитию и борьбе с НИЗ, а также в вопросе участия Сторон в пересмотре Целей развития, изложенных в «Декларации тысячелетия» ООН (ЦРТ) ранее 2015 года;
4. Дополнительные возможности в области перенаправления существующих или вновь появившихся ресурсов для осуществления РКБТ;
5. Руководство по осуществлению Статьи 5.2 РКБТ и оценка ресурсов, необходимых для осуществления всех статей РКБТ в странах с низкими и средними доходами;
6. Варианты продвижения Конвенции на международных и региональных встречах, посвященных пересмотру ЦРТ и разработке целей развития на период после 2015 года.

