



# ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН  
РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ ВОЗ  
ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА

Первая сессия

Пункт 4.5 предварительной повестки дня

A/FCTC/COP/1/4

9 января 2006 г.

## Обзор существующих и потенциальных источников и механизмов помощи

### Записка Секретариата

#### ВВЕДЕНИЕ

1. В статье 26.5(c) Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака предусматривается, что "Конференция Сторон на своей первой сессии проведет обзор существующих и потенциальных источников и механизмов помощи на основе исследования, проведенного Секретариатом, и другой соответствующей информации и рассмотрит их соответствие". В соответствии со статьей 26.5(d), "результаты этого обзора будут учтены Конференцией Сторон при определении необходимости укрепления существующих механизмов или создания добровольного глобального фонда или иных соответствующих финансовых механизмов для направления, при необходимости, дополнительных финансовых ресурсов Сторонам, являющимся развивающимися странами, и Сторонам с переходной экономикой для оказания им помощи в достижении целей настоящей Конвенции". В мае 2003 г. Пятьдесят шестая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения приняла своей резолюцией WHA 56.1 Рамочную конвенцию ВОЗ и учредила Межправительственную рабочую группу открытого состава, уполномоченную рассматривать вопросы, которые предстоит решить Конференции Сторон на своей первой сессии. В соответствии с пунктом 7(5) этой резолюции, эти вопросы включают "проведение обзора существующих и потенциальных источников и механизмов помощи сторонам в выполнении их обязательств, предусмотренных Конвенцией". Соответственно, Межправительственная рабочая группа рассмотрела этот вопрос и согласовала круг ведения для проведения исследования временным Секретариатом в соответствии со статьей 26.5(c)<sup>1</sup>.

2. В пункте 8 круга ведения, принятого Межправительственной рабочей группой, перечислены виды источников и механизмов, подлежащих рассмотрению, а в пункте 9 – элементы и параметры каждого источника или механизма, которые должны быть

---

<sup>1</sup> Исследование существующих и потенциальных источников и механизмов помощи: круг ведения, документ A/FCTC/IGWG/2/4 Rev.1, 3 февраля 2005 года.

проанализированы. Исходя из обзора прецедентов, в пункте 10 содержится просьба рассмотреть в ходе исследования "возможные пути улучшения координации, интеграции и тиражирования существующих источников и механизмов помощи", а в пункте 11 предлагается рассмотреть возможные пути создания добровольного глобального фонда или иных соответствующих финансовых механизмов.

3. В настоящем докладе излагаются результаты крупного исследования существующих источников и механизмов помощи, проведенного временным Секретариатом в соответствии с кругом ведения. С учетом тем, которые надлежало осветить, исследование было разделено на две части. В первой части внимание сосредоточено на существующих и потенциальных фондах и аналогичных механизмах, обеспечивающих или способных обеспечивать средства для осуществления связанной с табаком деятельности, к которым могли бы иметь доступ страны. Эта часть исследования была подготовлена в соответствии с пунктом 8(a), (c) и (d), пунктом 9 и пунктом 10 круга ведения. Вторая часть посвящена существующим международным фондам и аналогичным механизмам, которые не обязательно финансируют связанную с табаком деятельность, однако могут представлять интерес в качестве прецедентов при рассмотрении возможностей создания соответствующих финансовых механизмов в рамках Рамочной конвенции ВОЗ. Вторая часть была подготовлена во исполнение пунктов 8(b) и 11 круга ведения.

4. Сообразно структуре исследования, настоящий доклад также разделен на две части. В Части 1 излагаются результаты из первой части исследования, а в Части 2 – результаты из второй части исследования. В интересах краткости в докладе дан обзор основных выводов исследования. Он не содержит подробного описания результатов анализа каждого индивидуального источника и механизма финансирования, которые хранятся в базе данных временного Секретариата.

## **ЧАСТЬ 1: СУЩЕСТВУЮЩИЕ И ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ФОНДЫ И АНАЛОГИЧНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ СВЯЗАННОЙ С ТАБАКОМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

### **ВВЕДЕНИЕ/МЕТОД РАБОТЫ**

#### **Краткое содержание исследования**

5. Настоящий раздел содержит краткое изложение основных результатов исследования, существующих и потенциальных источников финансирования связанной с табаком деятельности, а также путей и условий получения доступа к ресурсам.

6. В пункте 8(a), (c) и (d) круга ведения, утвержденного 120 государствами - членами Рабочей группы, дана следующая разбивка *источников* финансирования:

- (a) существующие и потенциальные источники финансирования связанной с табаком деятельности на международном и региональном уровнях, к которым могут

обратиться страны. В этот раздел включены как многосторонние, так и двусторонние каналы помощи;

(с) правительственные источники финансирования и помощи, а также финансирование и помощь со стороны неправительственных организаций за исключением табачной промышленности или связанных с ней организаций;

(d) все другие ресурсы и помощь для осуществления связанной с табаком деятельности на международном, региональном и национальном уровнях, которые отвечают требованиям Рамочной конвенции ВОЗ и могут использоваться для достижения целей Конвенции.

7. При составлении доклада вышеуказанные источники финансирования дополнительно подразделяются по следующим областям:

- Страны-доноры и Европейская комиссия, включая все страны с высоким уровнем доходов по классификации Всемирного банка.
- Международные организации, включая все основные региональные учреждения и соответствующие организации Организации Объединенных Наций.
- Международные финансовые учреждения – Всемирный банк и соответствующие региональные финансовые учреждения.
- Неправительственные организации, целевые фонды, фонды, общественные исследовательские органы и частные источники.
- Национальные источники финансирования, включая налоги на табак.

8. Помимо рассмотрения существующих и потенциальных источников финансирования, в пункте 9 круга ведения предписывается также провести анализ следующих аспектов механизмов доступа к финансированию:

(a) пути и условия получения доступа к ресурсам, критерии приемлемости (например, категории стран, конкретные требования);

(b) процедуры подачи заявок;

(с) источники финансирования, механизмы и методы привлечения средств (то есть обязательные взносы, добровольные взносы) – эта часть круга ведения будет рассмотрена в Части 2 этого доклада;

(d) примерная сумма имеющихся средств и средств, обычно израсходованных в течение одного календарного года;

(e) практический опыт в связи с источником или механизмом финансирования; и

(f) оценка предсказуемости и устойчивости финансирования из источника или механизма и его успешность в целом.

9. Анализ этих моментов был проведен применительно к каждому из существующих и потенциальных доноров средств для инициатив по борьбе против табака (см. методологию ниже), выводы из которого кратко изложены в настоящем докладе. Учитывая объем информации, полученной в ходе этого исследования, временным секретариатом Рамочной конвенции ВОЗ было принято решение о создании базы данных, содержащей выводы по каждому из доноров. База данных включает более 150 страниц информации и анкет и составляет основу настоящего доклада. Хотя относящаяся к делу информация содержится в исследовании, база данных содержит более подробную информацию в удобном для поиска формате, которую можно использовать для оказания сторонам помощи в изыскании источников финансирования инициатив в области борьбы с табаком.

### **Методология**

Основу части исследования, посвященного донорам, составили вопросники, адресованные донорам в лице стран и международных организаций, международным финансовым учреждениям, неправительственным организациям и фондам. В соответствии с кругом ведения, это исследование затрагивает лишь финансирование деятельности по борьбе против табака конкретно в развивающихся странах или в странах с переходной экономикой. К вопроснику был приложен перечень стран, отнесенных к следующим установленным Всемирным банком уровням доходов: низкий, средне-низкий и средне-высокий<sup>1</sup>. Вопросники касались следующих основных тем:

10.

(а) Инициативы в отношении табака, финансируемые в настоящее время или финансировавшиеся в последние пять лет. Конкретную информацию по каждому профинансированному проекту было предложено представить во включенной в вопросник форме отчетности о деятельности (или в резюме в тех случаях, когда у организаций имеются многочисленные проекты). Эти формы или резюме характеризуют виды деятельности, профинансированной на сегодняшний день, и масштабы и продолжительность этого финансирования.

(б) Источники финансирования в рамках существующих программ, которые могут включать деятельность по борьбе против табака. Речь шла о любых существующих каналах финансирования, которые могли бы включить связанные с табаком инициативы при поступлении от соответствующей стороны такой просьбы, удовлетворяющей критериям оказания поддержки донором. Это позволило получить информацию о текущих возможностях для финансирования и об областях финансирования.

---

<sup>1</sup> Эта классификация была заимствована из классификационной таблицы Всемирного банка за июль 2005 года. В соответствии с ней, страны отнесены к различным группам доходов на основе данных о валовом национальном доходе на душу населения за 2004 г., рассчитанных по методу атласа Всемирного банка. Этими группами являются: низкий доход, 825 долл. США или ниже; средне-низкий доход, 826 долл. США-3255 долл. США, средне-высокий доход, 3256 долл. США-10 065 долл. США и высокий доход, 10 066 долл. США или выше.

(с) Любые новые формы финансирования мероприятий по борьбе против табака, которые могут появиться в следующие два года, или любые изменения в существующих источниках финансирования донорами, позволяющие им включить инициативы в области борьбы против табака. Это позволило получить информацию об областях финансирования или поддержки, которые могут появиться в будущем. В связи с указанными категориями финансирования донорам были заданы следующие конкретные вопросы, относящиеся к пункту 9 круга ведения:

- Источники финансирования в рамках существующей программы развития, которые могут включать связанную с табаком деятельность.
- Виды деятельности, которые могут поддерживаться за счет существующих источников финансирования. Были указаны следующие варианты ответов: поддержка инфраструктуры; обучение, подготовка кадров, совещания и конференции, коммуникации и повышение информированности; разработка законодательства; исследования и надзор в области права, экономики или государственной политики; медицинские/эпидемиологические исследования; развитие потенциала; информационно-разъяснительная деятельность; прочее и конкретизация не представляется возможной.
- Суммарный объем помощи, которая может быть оказана в течение календарного года за счет существующих программ для осуществления связанной с табаком деятельности. Были указаны следующие варианты ответов: конкретизация не представляется возможной; <10 000 долл. США; от 10 000 долл. США до 50 000 долл. США; от 50 000 долл. США до 100 000 долл. США; от 100 000 долл. США до 500 000 долл. США; от 500 000 долл. США до 1 млн. долл. США; от 1 млн. долл. США до 5 млн. долл. США; >5 млн. долл. США.
- Кто может обращаться за получением финансирования или поддержки за счет существующих программ. Были указаны варианты ответов: международные организации; национальные правительства; неправительственные организации/фонды; прочее (просьба уточнить).
- Конкретные критерии приемлемости, которым должны удовлетворять реципиенты, обращающиеся за помощью.
- Страны, которые могут получать поддержку для осуществления связанной с табаком деятельности из существующих программ – все страны были перечислены в вопроснике под следующими рубриками: низкий доход, средне-низкий доход и средне-высокий доход.
- Процедуры подачи заявок на получение помощи.

11. Эти же вопросы были заданы в связи с потенциальными источниками финансирования. Применительно к проектам, финансировавшимся в последние пять лет,

реципиентам было предложено предоставить конкретную информацию по каждому профинансированному проекту в форме отчетности о деятельности.

12. Для учета различий в характере финансирования каждой из категорий доноров терминология в вопросниках, составленных для различных групп, несколько варьировалась (например, в случае международных финансовых учреждений были включены категории "ссуд", которые не применялись в отношении других категорий). В порядке апробирования проекты вопросников были направлены каждой категории (Всемирному банку, группе неправительственных организаций/ фондов, Фонду международных партнерств ООН и правительству Австралии). В случае Европейской комиссии вопросник был направлен для замечаний директору Отделения ВОЗ в Брюсселе, Бельгия. В результате апробирования была подготовлена новая редакция введения к вопросникам на более доступном английском языке и были включены дополнительные определения. Многие вопросы были упрощены и некоторые перечни возможных ответов были расширены. Первоначально вопросники содержали преимущественно вопросы, допускающие неограниченное число ответов. Однако после консультаций было решено сформулировать вопросы в форме, требующей однозначных ответов. К каждому из основных вопросов были составлены перечни заранее сформулированных ответов. Было решено, что вопросы, предполагающие однозначные ответы, предоставят больше возможностей для подробного анализа результатов, что облегчит включение информации в базу данных, особенно с учетом числа изучаемых доноров.

13. Вопросники, а также экземпляр круга ведения и пояснительные материалы были разосланы в печатном виде и по электронной почте.

14. В число получателей вопросников вошли все страны с высоким уровнем доходов (в соответствии с определением Всемирного банка). Кроме того, он был направлен 16 международным организациям, 10 международным финансовым учреждениям, Европейской комиссии (Генеральному директорату по вопросам здравоохранения и развития) и большому числу неправительственных организаций, целевых фондов, фондов, государственных научно-исследовательских учреждений и частных источников финансирования. Хотя в число получателей входили организации, преимущественно занимающиеся инициативами в области борьбы против табака, были также охвачены разнообразные организации общего профиля, обычно не отождествляемые с этой областью. Такая широкая рассылка была призвана обеспечить охват всех потенциальных источников.

15. Для заполнения вопросников был выделен один месяц. В ходе этого периода с большинством доноров состоялись последующие контакты, чтобы удостовериться в получении вопросников и в том, что вопросы и процесс заполнения вопросников были правильно поняты. Из 63 вопросников, направленных донорам в лице стран, международных организаций и международных финансовых учреждений, 46 были либо заполнены, либо стали поводом для направления в ВОЗ официальных писем с указанием того, что донор не предоставляет средств на осуществление инициатив в области борьбы

против табака и не собирается делать этого в будущем<sup>1</sup>. Еще 42 вопросника были получены от неправительственных организаций и фондов. В некоторых случаях, например, когда ответы респондента на конкретные вопросы были путанными, с ним связывались по телефону или электронной почте. После составления индивидуальных заключений по каждому донору, ведущему или планирующему вести работу в области борьбы против табака, они направлялись этому донору для проверки и определения точности. Помимо вопросников, проводились также интервью с представителями ряда доноров в каждой из основных категорий. Заключение, вынесенные из этих интервью, когда они актуальны, включены в исследование.

16. Был также проведен обзор соответствующей литературы об источниках финансирования в странах, включая налоги, доплаты и регистрационные сборы<sup>2</sup>.

### **Лимитирующие моменты исследования**

17. Рамочная конвенция ВОЗ вступила в силу 27 февраля 2005 года. Хотя инициативы в области борьбы против табака поддерживались различными донорами и до этой даты, в действительности можно утверждать, что на сегодняшний день существует лишь ограниченный стимул для финансирования в этой области. Учитывая текущий характер финансирования международного развития и составления программ в этой области, многие потенциальные источники финансирования, вероятно, не были отражены в полной мере данным исследованием. Как будет показано ниже, многие двусторонние программы разрабатываются после диалога между страной-партнером и донором. Если на сегодняшний день инициативы по борьбе против табака не были включены в эти обсуждения, что вполне вероятно, то они едва ли будут представлены в потенциальном финансировании. Однако было бы неверным предполагать, что инициативы по борьбе против табака не станут основанием для финансирования в будущем. Вполне вероятно, что если бы это исследование проводилось через два года, его результаты явно отличались бы, особенно при наличии существенного интереса к деятельности в области борьбы против табака со стороны развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

18. Второй лимитирующий момент применительно к вопросникам состоит в том, что некоторые организации или учреждения могли не понять, каким образом инициативы в области борьбы против табака могут включать диапазон мероприятий, начиная с информационно-разъяснительной работы и кончая проектами в области продовольственной безопасности. Недавние исследования ВОЗ продемонстрировали релевантность между инициативами по борьбе против табака и каждой из Целей

---

<sup>1</sup> В это число не входят вопросники, направленные фондам, неправительственным организациям или частным источникам, поскольку общее число вопросников, направленных этой группе, не поддается определению, так как вопросники направлялись организациям из разнообразных источников помимо ВОЗ (например, Альянс Рамочной конвенции разослал вопросник своим членам).

<sup>2</sup> Поскольку национальные источники финансирования отличаются от финансируемых донорами источников поддержки, они потребовали иной методологии.

тысячелетия в области развития<sup>1</sup>. В результате непонимания или непризнания этих связей некоторые учреждения могут заявить, что не поддерживают инициатив по борьбе против табака, тогда как в действительности они могут в той или иной форме включать их в свои программы оказания помощи.

### Обзор существующих и потенциальных источников и механизмов

19. Международное сообщество доноров, особенно 23 страны - члена Комитета содействия развитию, обладают потенциалом предоставить значительные ресурсы для осуществления Рамочной конвенции ВОЗ в развивающихся странах или в странах с переходной экономикой. В 2003 г. только члены этого комитета предоставили на 69 млрд. долл. США чистой зарубежной помощи развитию развивающимся странам и еще на 7 млрд. долл. США чистой официальной помощи странам с переходной экономикой<sup>2</sup>.

20. Вопросники были направлены 36 странам, имеющим по определению Всемирного банка высокий уровень доходов, а также Европейской комиссии. Ответы были получены от 28 стран и Комиссии, что позволяет вывести долю ответивших примерно в 78%. В Таблице 1 представлены в общих чертах заключения по группе стран-доноров. Из этих ответивших на вопросник стран девять финансировали в последние пять лет инициативы по борьбе против табака и заявили, что финансирование доступно из имеющихся источников. Хотя Комиссия заявила, что не финансировала в последние пять лет связанные с табаком проекты, она отметила, что финансирование доступно из имеющихся источников. Из стран, сообщивших, что ни в прошлом, ни в настоящем связанная с табаком деятельность ими не финансировалась, лишь одна заявила, что обеспечит в следующие два года новые источники финансирования, девять указали, что у них нет уверенности на этот счет, а семь заявили, что новых источников финансирования не появится.

**ТАБЛИЦА 1. ФИНАНСИРОВАНИЕ СТРАНАМИ-ДОНОРАМИ ИНИЦИАТИВ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ ПРОТИВ ТАБАКА: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ**

Страна- или организация- донор	Вопросник заполнен	Инициативы по борьбе против табака финансировались в последние пять лет	Наличие финансирования из существующих источников	Наличие новых источников финансирования в следующие два года	Участники Рамочной конвенции ВОЗ на 1 ноября 2005 года
Австралия	Да	Да	Да	Нет определенности	Да

<sup>1</sup> *The Millennium Development Goals and Tobacco Control, an opportunity for global partnership*, Geneva, World Health Organization, 2004 and *Health and the Millennium Development Goals*, Geneva, World Health Organization, 2005, p. 55.

<sup>2</sup> *Managing Aid, Practices of DAC Member Countries, DAC Guidelines and Reference Series*, OECD Publishing, Paris, 2005, p. 32. Это суммарные показатели всей распределенной зарубежной помощи развитию и официальной помощи.



Страна- или организация- донор	Вопросник заполнен	Инициативы по борьбе против табака финансировались в последние пять лет	Наличие финансирования из существующих источников	Наличие новых источников финансирования в следующие два года	Участники Рамочной конвенции ВОЗ на 1 ноября 2005 года
<b>Австрия</b>	Да	Нет	Нет	Нет определенности	Да
Бахрейн	Да	Нет	Нет	Да	Нет
<b>Бельгия</b>	Да	Нет	Нет	Нет определенности	Да
Бруней-Даруссалам	Да	Нет	Нет	Нет определенности	Да
<b>Канада</b>	Да	Да	Да	Нет определенности (вероятно)	Да
Кипр	Да	Нет	Нет	Нет	Да
<b>Дания</b>	Да	Нет	Нет	Нет	Да
<b>Финляндия</b>	Да (по телефону)	Да	Да	Нет определенности	Да
<b>Европейская комиссия</b>	Да	Нет	Да	Нет	Да
<b>Франция</b>	Да	Нет	Нет	Нет определенности	Да
<b>Германия</b>	Да	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Да
<b>Греция</b>	Да-заявила, что не может его заполнить, так как не ратифицировала конвенцию	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Нет
Исландия	Нет	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Да
<b>Ирландия</b>	Нет	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Нет
Израиль	Да	Нет	Нет	Нет определенности	Да
<b>Италия</b>	Нет	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Нет
<b>Япония</b>	Да	Да	Да	Нет определенности	Да
Кувейт	Нет	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Нет
Лихтенштейн	Нет	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Нет
<b>Люксембург</b>	Да	Нет	Нет	Нет	Да
Мальта	Да	Нет	Нет	Нет определенности	Да

Страна- или организация- донор	Вопросник заполнен	Инициативы по борьбе против табака финансировались в последние пять лет	Наличие финансирования из существующих источников	Наличие новых источников финансирования в следующие два года	Участники Рамочной конвенции ВОЗ на 1 ноября 2005 года
<b>Нидерланды</b>	Да	Нет	Нет	Нет	Да
<b>Новая Зеландия</b>	Да	Да	Да	Нет определенности	Да
<b>Норвегия</b>	Да	Да	Да	Нет определенности	Да
<b>Португалия</b>	Нет	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Нет
Катар	Да	Нет	Нет	Нет определенности	Да
Республика Корея	Да	Нет	Нет	Нет	Да
Саудовская Аравия	Нет	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Да
Сингапур	Да	Нет	Нет	Нет	Да
Словения	Да	Нет	Нет	Нет определенности	Да
<b>Испания</b>	Да	Нет	Нет	Нет	Да
<b>Швеция</b>	Да	Да	Да	Нет определенности	Да
<b>Швейцария</b>	Да	Нет	Нет	Да/Нет	Нет
Объединенные Арабские Эмираты	Нет	Нельзя установить	Нельзя установить	Нельзя установить	Нет
<b>Соединенное Королевство</b>	Да	Да	Да	Нет определенности	Да
Соединенные Штаты Америки	Да	Да	Да	Нельзя установить	Нет

23 члена Комитета содействия развитию выделены жирным шрифтом.

### **Страны-доноры, не финансирующие инициатив по борьбе против табака**

21. В общей сложности семь стран заявили, что не располагают в настоящее время никакими источниками финансирования инициатив по борьбе против табака и не будут их иметь в следующие два года.

22. С учетом положений Статьи 26 о содействии, в соответствующих случаях, использованию двусторонних, региональных, субрегиональных и других многосторонних

каналов для обеспечения финансирования Сторон, являющихся развивающимися странами, и Сторон с переходной экономикой, можно предположить, что стороны Рамочной конвенции, если уже не предоставляют ресурсов на инициативы по борьбе против табака, рассмотрят возможность такого предоставления в ближайшем будущем и, таким образом, выполнят условия Договора. Однако все семь стран-доноров, давших отрицательный ответ относительно текущей или будущей поддержки инициатив по борьбе против табака, являются сторонами Рамочной конвенции ВОЗ. Мало какие страны указали, почему эта область не будет в будущем финансироваться:

### **СТРАНЫ-ДОНОРЫ, У КОТОРЫХ НЕТ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ В ПЛАНЕ БУДУЩЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ БОРЬБЫ ПРОТИВ ТАБАКА**

23. Еще девять стран заявили, что хотя в настоящее время финансирование инициатив по борьбе против табака не являются элементом их текущей программы поддержки, у них также нет определенности в отношении будущего финансирования в этой области.

- Швейцария добавила, что хотя борьба с болезнями, связанными с табаком, не является приоритетом Политики в области здравоохранения на 2003-2010 гг. швейцарского Агентства развития и сотрудничества, она не исключает "оказания конкретной поддержки проектов в странах, где бремя болезней, связанных с табаком, идентифицировано в качестве приоритетной области для вмешательства".
- Хотя Израиль не финансирует в настоящее время инициатив по борьбе против табака, он заявил, что в будущем сможет рассмотреть возможность оказания профессиональной и технической помощи.
- Словения указала, что в будущем сможет оказывать странам Юго-Восточной Европы содействие
- "...в их усилиях по разработке эффективного и современного законодательства (с учетом культурных, экономических и социальных особенностей страны)".
- Мальта сообщила, что у нее нет определенности в отношении каких бы то ни было новых форм финансирования в следующие два года. Если финансирование и появится, то на образование, подготовку кадров, проведение совещаний и конференций, коммуникации и повышение информированности; укрепление потенциала и информационно-просветительскую деятельность. Оно будет исходить от Программы многосторонней официальной помощи развитию этой страны. Критерии приемлемости, которым должны будут соответствовать реципиенты, будут включать серьезную приверженность на национальном уровне сокращению табачной эпидемии и финансированию части расходов. Заявки на получение финансирования будут представляться в форме письменных просьб правительств стран-получателей.

## **СТРАНЫ-ДОНОРЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ, ПОДДЕРЖИВАЮЩИЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА**

24. В общей сложности девять стран и Европейская комиссия дали утвердительный ответ на вопрос о существующих или потенциальных источниках финансирования деятельности по борьбе против табака в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой. Некоторые страны, например Австралия, Канада, Новая Зеландия и Соединенные Штаты Америки финансируют – в некоторых случаях в широких масштабах – программы борьбы против табака, тогда как другие респонденты, например Европейская комиссия, сообщили о своем стремлении оказывать в будущем поддержку, если борьба против табака будет иметь для страны-партнера приоритетное значение. Бахрейн, чья существующая программа не предусматривает такого финансирования, заявил, что в следующие два года появятся новые источники финансирования.

### **Австралия**

25. На Австралийское агентство международного развития возложено руководство сотрудничеством Австралии в области развития с зарубежными странами. На протяжении последних пяти лет Агентство поддерживало связанные с табаком инициативы в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. В ответах правительства Австралии на вопросник были отмечены следующие проекты/мероприятия:

- Проект "по укреплению глобального потенциала" с целью достижения "мощной РКБТ ВОЗ". Сюда входит поддержка поста *научного работника по вопросам борьбы против табака* в Региональном бюро ВОЗ Западной части Тихого океана для "стимулирования и облегчения инициатив по борьбе против табака" в Западной части Тихого океана и оказания государствам-членам содействия во внесении "действенного вклада" в процесс Рамочной конвенции. В рамках этого проекта также финансируется издание журнала по вопросам развития с акцентом на табак и его воздействия на социально-экономическое развитие, особенно в странах региона, и в октябре 2001 г. в Австралии для региональных участников был проведен семинар по укреплению потенциала в области борьбы против табака.
- Оказание поддержки Секретариату Тихоокеанского сообщества в осуществлении "проекта действий в тихоокеанском регионе с целью укрепления здоровья", нацеленного на сокращение распространенности неинфекционных болезней на Кирибати, Тонга и Вануату. Ряд национальных мероприятий по решению проблем приоритетных факторов рисков (включая потребление табака) были поддержаны с помощью информационно-просветительской работы, технической поддержки и подготовки кадров в региональных масштабах. Комплексный подход к укреплению здоровья был положен в основу программных мероприятий и включал "укрепление политики в области общественного здравоохранения", поддержку разработки "благоприятного для здравоохранения законодательства",

создание здоровой окружающей среды, развитие знаний или навыков и "вовлечение общины в поддержку здоровья молодых людей".

- Поддержка "Программы в островных странах Тихоокеанского региона, использующей поэтапный подход ВОЗ (STEPWise) к осуществлению надзора". В рамках этой программы участвующим странам была обеспечена всесторонняя информация и подготовка кадров в помощь в разработке мер политики и программ для решения проблем здоровья, в том числе потребления табака.
- Поддержка ВОЗ "К комплексной тихоокеанской программе в области хронических болезней и их факторов риска: от информации к политике и предупреждению". Эта программа включала: укрепление потенциала в области надзора за хроническими болезнями в островных странах Тихоокеанского региона; создание механизма сбора данных и представления отчетности о хронических болезнях в намеченных странах и использование собранных данных в "национальных планах в области профилактики неинфекционных болезней и борьбы с ними".

26. Хотя конкретной международной программы финансирования в связи с табаком не существует, Агентство заявило, что у него имеются источники финансирования, которые могут использоваться для связанной с табаком деятельности, которая соответствует целям Рамочной конвенции ВОЗ. Оно охарактеризовало финансирование этих видов деятельности либо как "специальное", либо как осуществляемое "...в рамках более широкого подхода к неинфекционным болезням и укреплению здоровья с помощью программы оказания помощи".

27. Существующие источники финансирования включают многостороннюю помощь в целях развития за рубежом за счет его Международной программы в области здравоохранения (Секция здравоохранения, народонаселения и гендерных факторов) и двустороннюю помощь в целях развития за рубежом за счет его страновых/или региональных программ в случае согласования приоритетности с правительствами стран-партнеров. В рамках его существующих программ Агентство могло бы поддержать все виды деятельности, указанные в вопроснике, кроме оказания инфраструктурной поддержки и разработки законодательства. Агентство не смогло уточнить, какие средства могут быть доступны для осуществления инициатив по борьбе против табака или какая сумма была израсходована в предыдущие пять лет. В настоящее время международные организации подобно ВОЗ могут обратиться за финансированием наряду с национальными правительствами и неправительственными организациями/фондами (если только они аккредитованы при в рамках программы сотрудничества с неправительственными организациями Австралийского агентства международного развития). Существуют конкретные критерии приемлемости в плане связанного с табаком финансирования, которые варьируются в зависимости от программы грантов. В случае *национальных правительств* это должен быть приоритет, согласованный с партнерскими правительствами и соответствующий стратегии страновых программ Агентства в отношении этой страны; в случае *международных организаций* (ВОЗ) оно должно соответствовать письму о договоренности или иным соответствующим соглашениям

между Агентством Австралии по международному развитию и ВОЗ, а в случае неправительственных организаций австралийские неправительственные организации должны быть аккредитованы Агентством. Из существующих программ Австралийского агентства по международному развитию могут поддерживаться связанные с табаком мероприятия следующих стран: Китая, Фиджи, Индонезии, Кирибати, Федеративных Штатов Микронезии, Папуа-Новой Гвинеи, Филиппин, Самоа, Соломоновых Островов, Тимора-Лешти, Тонги, Тувалу, Вануату и Вьетнама.

28. Официальной процедуры обращения за помощью для связанной с табаком деятельности не существует, поскольку конкретные механизмы финансирования в этой области отсутствуют. Вместо этого, как отмечает Агентство, "табак рассматривается программой помощи Австралии в качестве элемента более широкой медико-санитарной деятельности, особенно той, что ориентирована на неинфекционные болезни и укрепление здоровья". У Агентства нет уверенности в том, появятся ли в следующие два года новые формы финансирования деятельности, связанной с табаком. В настоящее время им разрабатывается новая политика в области здравоохранения и в этом контексте "...надлежащий баланс между инфекционными и неинфекционными болезнями будет рассматриваться в качестве элемента процесса выработки политики". Агентство, однако, заявило, что оно, вероятно, продолжит оказание поддержки деятельности, связанной с неинфекционными болезнями, в Тихоокеанском регионе, однако на данный момент конкретные программы и уровни финансирования не известны. В случае обеспечения нового финансирования оно пойдет на все виды деятельности, кроме инфраструктурной поддержки и медицинских/эпидемиологических исследований. Хотя источник финансирования сегодня не известен, оно, вероятно, будет обеспечено через многосторонние и двусторонние/региональные программы финансирования в рамках более широкой деятельности в связи с неинфекционными болезнями и укреплением здоровья. Дополнительная сфера деятельности, выявленная в вопроснике, связана с Департаментом здравоохранения и старения правительства Австралии, который проводит сегодня консультации с другими региональными субъектами Западной части Тихоокеанского региона:

...установить наличие специалистов с соответствующими навыками и знаниями, которых Австралия может предоставить странам Западной части Тихоокеанского региона для разработки законодательства по табаку, проведения исследований в области государственной политики в отношении табака и коммуникаций и повышения информированности в связи с табаком. Этот процесс консультаций также облегчит выявление тех стран Западной части Тихоокеанского региона, которые нуждаются в такой помощи. На основе этих консультаций департамент разработает надлежащую модель реализации и обратится за финансовой поддержкой к Агентству Австралии по международному развитию.

## **Бахрейн**

29. Бахрейн является одной из немногих стран, которые хотя и не финансируют в настоящее время деятельность по борьбе против табака, равно как и не располагают источниками средств из существующей программы помощи развитию за рубежом,

заявили, что в течение следующих двух лет обеспечат новые формы финансирования. Это финансирование будет доступно для всех видов деятельности, указанных в вопроснике, и будет обеспечиваться из средств для оказания помощи развитию за рубежом на двусторонней основе и для конкретных проектов. Конкретные суммы денег указаны не были, а критерии приемлемости на сегодняшний день не известны.

## **Канада**

30. Агентство Канады по международному развитию отвечает за реализацию программы помощи развитию министерства здравоохранения правительства Канады через его программу международных грантов в области здравоохранения и играет важную роль в усилиях по борьбе против табака, направленных на расширение глобальных мероприятий в борьбе против табака. За последние пять лет они включали:

- Предоставление различных грантов ВОЗ и другим организациям для процесса переговоров о Рамочной конвенции ВОЗ и ее осуществления в различных развивающихся странах, включая оказание поддержки секретариату ВОЗ в "...подготовке технических докладов и материалов для совещаний международного переговорного органа, обеспечение консультаций юристов, распространение информации и поддержку технических семинаров в различных регионах с целью укрепления потенциала для оказания государствам-членам содействия в принятии РКБТ ВОЗ". Кроме того, поддержка была оказана Панамериканской организации здравоохранения в целях оказания технического содействия странам Американского региона в ратификации и осуществлении Рамочной конвенции ВОЗ. Через Ассоциацию общественного здравоохранения Канады также были поддержаны усилия ассоциаций общественного здравоохранения в поддержку Рамочной конвенции ВОЗ. Агентство Канады по международному развитию оказало поддержку правительственным и неправительственным делегатам развивающихся стран с тем, чтобы они смогли принять участие на совещаниях международного переговорного органа.
- Предоставление различных грантов Инициативе ВОЗ "Нет табаку" и Панамериканской организации здравоохранения на подготовку практического руководства и ориентиров для государств-членов "...в целях укрепления и мобилизации ресурсов для комплексной борьбы против табака" и оказания "...технического содействия в поддержку устойчивой деятельности по борьбе против табака в областях надзора, научных исследований, законодательства, экономики, медицинского образования, прекращения употребления табака и информационно-просветительской работы с помощью государственной политики; облегчения и координации создания партнерств с целью инициирования или дальнейшей разработки стратегий проведения реформы и развития борьбы против табака". Также поддерживалась Инициатива ВОЗ по освобождению от табачной зависимости в целях оказания развивающимся странам содействия в подготовке планов присоединения к числу договаривающихся сторон Рамочной конвенции ВОЗ.

- Оказание поддержки Исследовательскому центру по вопросам международного развития – Исследования в области международной борьбы против табака в связи с различными проектами в области исследований, укрепления потенциала и борьбы против табака, направленными на создание "...мощной базы исследований, финансирования и знаний для разработки в развивающихся странах эффективной политики и программ борьбы против табака". В рамках проектов Центра поддерживалось "сотрудничество" с различными субъектами, включая неправительственные организации, специалистов по борьбе против табака и исследователей "...в целях осуществления координируемого комплекса мероприятий в поддержку ратификации и осуществления Рамочной конвенции ВОЗ и оказания странам содействия в проведении исследований, призванных измерить и оценить отдачу от борьбы против табака".
- Конкретные программы, направленные на прекращение курения и санитарное просвещение, при участии ВОЗ и таких организаций, как Программа обеспечения надлежащей технологии в здравоохранении (Path Canada).

31. За исключением медицинских/эпидемиологических исследований, все указанные в вопроснике мероприятия могут поддерживаться из существующих источников финансирования.

32. Министерство здравоохранения Канады установило, что из его существующей программы можно было бы выделять на мероприятия, связанные с табаком, от 500 000 млн. долл. США до 1 млн. долл. США в календарный год. За финансированием или поддержкой из этих программ могут обращаться международные организации и неправительственные организации/фонды. Что касается конкретных критериев приемлемости, то заявки могут подавать национальные и международные организации, осуществляющие в других странах деятельность, связанную с международной борьбой против табака. За помощью на глобальном уровне может обращаться большое число стран (отвечающие установленным критериям страны и территории перечислены на веб-сайте Агентства Канады по международному развитию).

33. Что касается процедур подачи заявок на получение помощи от Программы международных грантов в области здравоохранения Министерства здравоохранения Канады, то в вопроснике было отмечено следующее:

Усилия в области борьбы против табака, направленные на расширение глобальных мероприятий по борьбе против табака; использование канадского опыта борьбы против табака; расширение знаний в мире о канадском подходе к сокращению потребления табака и к борьбе против него и расширение базы знаний Министерства здравоохранения Канады о связанных с табаком проблемах в результате совместной исследовательской работы. Министерство здравоохранения Канады выделяет 935 000 канадских долларов в год на программу грантов. Решение о размере каждого гранта принимается на индивидуальной основе, в зависимости от заявки на проект и установленных критериев.



34. Правительство Канады заявило, что проводит в настоящее время оценку федеральной стратегии борьбы против табака и обновленной стратегии, которая должна быть представлена федеральному правительству в 2007 году. Вплоть до завершения этого процесса и выработки новой стратегии никакие новые решения по новым источникам финансирования связанной с табаком деятельности приниматься не будут. Однако в вопроснике было отмечено, что Министерство здравоохранения Канады рассчитывает на "...продолжение деятельности без изменений".

35. Существующий бюджет Канады на оказание помощи развитию за рубежом также позволяет финансировать связанную с табаком деятельность. Помощь потенциально доступна из многосторонних, двусторонних программ помощи развитию за рубежом и из конкретных источников в рамках программ (Canadian Partnerships Sources).

### **Европейская комиссия**

36. В ходе круглого стола по борьбе против табака и политике развития, состоявшегося 3-4 февраля 2003 г. в Брюсселе, Европейская комиссия признала табак в качестве важной проблемы развития и обязалась оказывать финансовую поддержку в этой области, что получило отражение в информационном документе, подготовленном к этому форуму<sup>1</sup>. В процессе рассмотрения ее потенциальной роли в борьбе против табака в развивающихся странах, ряд основных усвоенных Комиссией уроков были проанализированы в плане аспектов спроса и предложения подхода к проблеме потребления табака. Было сделан вывод о достигнутом в Европейском союзе прогрессе в разработке эффективных инструментов и о том, что "Европейский союз может оказать помощь в решении вопросов борьбы против табака в странах за пределами ЕС"<sup>2</sup>.

37. В заполненном вопроснике ВОЗ Комиссия вновь подтвердила свою готовность поддерживать инициативы по борьбе против табака. В ответе на вопрос относительно поддержки антитабачных инициатив в последние пять лет Комиссия заявила, что хотя:

...в настоящее время борьба против табака не занимает видного места в страновых программах, Комиссия готова оказать поддержку развивающимся странам, желающим заниматься вопросами борьбы против табака с помощью ее инструментов сотрудничества в интересах развития. Однако просьбы об оказании поддержки должны исходить от страны-партнера, а не навязываться извне.

По ходу вопросника Комиссия заявляет:

Уроки, усвоенные в Европе, и опыт борьбы с потреблением табака в ЕС дают полезные "ноу-хау" о том, что работает, какие стратегии продуктивны и могут и

---

<sup>1</sup> European Commission, DG Development, DG Health and Consumer Protection, *Tobacco Control in EC Development Policy, A Background Paper for the High Level Round Table on Tobacco Control and Development Policy*, Brussels 3-4 February 2003.

<sup>2</sup> Там же, на с. 6.

должны быть предоставлены в распоряжение стран, желающих встать на путь борьбы против табака.

38. В связи с вопросом о том, имеются ли источники финансирования мероприятий по борьбе против табака в рамках ее существующей программы в области развития, Комиссия указывает, что подавляющая часть ее помощи поступает через национальные правительства стран-партнеров. Ответ на этот вопрос зависит от приоритетов правительства-партнера. Она добавляет:

Во все возрастающей степени поддержка предоставляется либо для программ в масштабах всего сектора, либо в порядке макроэкономической поддержки, поступающей через государственный бюджет. Эти формы помощи развитию будут все больше заменять помощь на конкретные проекты. Поэтому если правительства примут решение расходовать свои национальные бюджеты или бюджеты отраслевых министерств на борьбу против табака, то это решение может быть поддержано с использованием финансирования Комиссии.

39. Что касается возможного происхождения средств для финансирования связанной с табаком деятельности в рамках существующей программы Комиссии в области развития, то в качестве наиболее подходящего источника Комиссия указывает на свою двустороннюю программу в области развития (учитывающую устанавливаемые национальные приоритеты).

40. Комиссия отметила все мероприятия, перечисленные в вопроснике, в качестве мероприятий, которые могут поддерживаться из существующих источников финансирования опять же с учетом установленных странами приоритетов. Кроме того, в качестве еще одной области, которая может быть рассмотрена, была указана поддержка сельского хозяйства или получения сельскими жителями средств к существованию. В качестве примера была приведена поддержка, оказываемая в настоящее время с целью диверсификации культур в Малави, которая направлена на повышение благосостояния. Хотя сокращение масштабов нищеты является основной целью этой программы, она может дать "...параллельный положительный эффект в виде диверсификации, позволяющей сократить производство табака". Комиссия, однако, добавляет, что усилия по диверсификации культур с сокращением производства табака должна быть включена в рамки сельскохозяйственной политики правительства; Комиссия может оказывать в дальнейшем поддержку таким программам лишь по просьбе национального правительства.

41. Комиссия не смогла указать потенциальный уровень финансирования, которое могло бы обеспечиваться в течение календарного года на цели связанной с табаком деятельности, поскольку в настоящее время она не резервирует средства на конкретные виды деятельности. Она добавила, что общие уровни финансирования можно определить лишь в контексте установления национальных приоритетов. Никакие конкретные критерии приемлемости указаны не были за исключением конкретного проектного финансирования, в случае которого критерии будут обнародованы наряду с приглашением направлять предложения.

42. Национальные правительства отмечены в вопроснике в качестве основного источника потенциальной поддержки, поскольку большая часть помощи развитию поступает именно к ним. Неправительственные организации также могут быть получателями финансирования в рамках проектного финансирования. Кроме того, к ним могут обращаться правительства на предмет обеспечения услуг за счет национального государственного финансирования. В информационном документе далее отмечается, что поскольку борьба против табака требует сотрудничества между различными секторами, в том числе здравоохранения, образования, финансовым, сельскохозяйственным и средствами массовой информации, правительства играют ключевую роль в деле координации и развития партнерских отношений между различными участниками. Поэтому в нем делается вывод о том, что правительства, скорее всего, будут являться основным каналом оказания поддержки<sup>1</sup>. Однако Комиссия отметила также в справочном документе возможный вклад европейских неправительственных организаций и таких же организаций развивающихся стран в обеспечении вовлечения гражданского общества в осуществление инициатив по борьбе против табака.

43. Европейская комиссия заявила, что все перечисленные в вопроснике страны смогут получить определенную помощь в целях развития. В случае отнесения борьбы против табака к числу национальных приоритетов, она может быть включена в рамки этой потенциальной помощи; единственное исключение составляют внесенные в перечень страны - члены Комиссии, где конкретное финансирование из бюджетов развития не предусмотрено. Однако деятельность по борьбе против табака может финансироваться в государствах - членах Комиссии с помощью внутренних инструментов финансирования (фонд по табаку, программа общественного здравоохранения).

44. Процедура обращения за помощью увязывается с текущей разработкой документа по многолетней страновой стратегии и диалогом между делегацией Комиссии и правительством-партнером. В соответствии с подходом Комиссии, сопричастность мерам политики на национальном уровне (получателя) имеет первостепенное значение. Поэтому в интересах обеспечения активного участия основные субъекты на страновом уровне (правительства, неправительственные организации и частный сектор и так далее) вовлечены в разработку документов по многолетней страновой стратегии, которые станут предметом политического диалога между правительством-бенефициаром и Комиссией до завершения работы. Если борьба против табака не будет ясно указана странами - получателями помощи в качестве одной из областей, требующих помощи в ходе разработки страновых стратегий, то в этом случае она не получит финансовой поддержки. Как указывается в информационном документе, "Если какое-либо правительство желает решать проблему борьбы против табака в рамках своего партнерства с Комиссией, то это означает его готовность обсудить пути предоставления и направления средств с использованием существующих инструментов".

---

<sup>1</sup> European Commission, DG Development, DG Health and Consumer Protection, *Tobacco Control in EC Development Policy, A Background Paper for the High Level Round Table on Tobacco Control and Development Policy*, Brussels 3-4 February 2003, p. 9.

45. В рамках существующего финансового механизма никакие новые формы финансирования Комиссией не предусматриваются, поскольку она заключила, что существующие инструменты развития могут использоваться для потенциального финансирования по табаку<sup>1</sup>. Комиссия указывает, что в соответствии с ее принципами сотрудничества в интересах развития, они должны проистекать из на запросов правительств, а не "активно продвигаться" Комиссией.

### **Финляндия<sup>2</sup>**

46. Руководство сотрудничеством Финляндии в области развития осуществляется Департаментом международного сотрудничества в области развития Министерства иностранных дел. На сегодняшний день политика страны в области сотрудничества в целях развития ориентирована на сокращение масштабов нищеты и включает оказание медицинской помощи в качестве одного из элементов программы. На протяжении трех последних лет Финляндия предоставляла ВОЗ из своей многосторонней программы развития по 400 000 евро в год на цели подготовки Рамочной конвенции ВОЗ и другие инициативы по освобождению от табачной зависимости. Кроме того, табак является элементом двусторонней программы страны (в рамках осуществляемой в Кыргызстане более широкой программы обеспечения здоровья легких).

47. Хотя у Финляндии нет уверенности в отношении будущего многостороннего финансирования, табак потенциально мог бы стать элементом более широкого компонента здравоохранения (например, предупреждения хронических болезней) в рамках существующей двусторонней программы страны.

### **Япония**

48. Связанная с охраной здоровья двусторонняя помощь предоставляется Министерством здравоохранения, труда и социального обеспечения через Департамент международного сотрудничества Японии со службами социального обеспечения, а также Министерством иностранных дел и Агентством Японии по международному сотрудничеству. За последние пять лет Япония обеспечила следующую поддержку связанных с охраной здоровья мероприятий, в том числе по вопросам табака:

- Проект "Борьба с туберкулезом и охрана здоровья легких на уровне общин" в Непале. Этот проект включал обучение медработников методам информирования о рисках употребления табака и повышение информированности общин по вопросам табака. Для этого проводились обсуждения в рамках фокусных групп, семинары и распространялись брошюры.

---

<sup>1</sup> Европейская комиссия заявляет, что ресурсы, необходимые для обеспечения на страновом уровне инициатив по борьбе против табака, будут "незначительными" и могут потому обеспечиваться с помощью существующих инструментов. European Commission, DG Development, DG Health and Consumer Protection, *Tobacco Control in EC Development Policy, A Background Paper for the High Level Round Table on Tobacco Control and Development Policy*, Brussels 3-4 February 2003, p. 9.

<sup>2</sup> Этот раздел был подготовлен после интервью с сотрудниками соответствующих министерств.

- Проект "Предупреждение неинфекционных хронических болезней и борьба с ними" в Центральной и Южной Америке. Медицинские работники участвующих стран региона посещали проводившиеся на Ямайке семинары по неинфекционным хроническим болезням, в том числе по вопросу курения.
- "Курс группового обучения по вопросам предупреждения болезней, связанных с образом жизни". Эта программа, опирающаяся на опыт Японии в области противодействия болезням, связанным с образом жизни, призвана передать развивающимся странам "ноу-хау" об укреплении здоровья и предотвращении болезней, вызванных определенным образом жизни, в том числе потреблением табака.
- Помимо оказания поддержки национальным правительствам, правительство Японии оказывает также значительную поддержку ВОЗ в осуществлении деятельности, связанной с разработкой и реализацией Рамочной конвенции ВОЗ. Оно также оказывает общую поддержку Инициативе ВОЗ по освобождению от табачной зависимости.

49. Как указала Япония, ее связанная с охраной здоровья помощь оказывается в рамках существующей системы содействия развитию за рубежом. Обеспечение технического сотрудничества рассматривается, в принципе, по получении от стран ежегодных "конкретных первоочередных запросов". Любое решение об оказании поддержки в той или иной конкретной области зависит от разнообразных соображений, включая "...потребности страны в области развития, осуществимость, устойчивость и уместность проекта". Япония осуществляет техническое сотрудничество со странами, включенными в перечень Комитета содействия развитию.

50. В качестве потенциального источника финансирования Япония указала бюджет оказания помощи развитию за рубежом Министерства здравоохранения, труда и социального обеспечения. Однако она пока не приняла решения относительно того, будет ли она обеспечивать в следующие два года новые источники финансирования борьбы против табака.

### **Новая Зеландия**

51. На Агентство Новой Зеландии по международному развитию возложено осуществление программы официальной помощи развитию Новой Зеландии. За последние пять лет Агентство оказывало поддержку в осуществлении связанных с табаком инициатив в различных островных странах Тихоокеанского региона, и оно располагает источниками помощи на связанные с табаком мероприятия в рамках его нынешней программы помощи развитию за рубежом. Существующая программа - "Укрепление регионального потенциала для борьбы против табака в Тихоокеанском регионе" - финансируется из Программы Агентства в области здравоохранения для Тихоокеанского региона. Первоначальная фаза этой программы осуществлялась в 2003-2004 гг. в Тонге и на Островах Кука, и в 2005-2006 гг. ею будут охвачены Самоа, Соломоновы Острова, Вануату и Тувалу. Ее общая цель состоит в поддержке усилий островных стран Тихоокеанского

региона в противодействии неблагоприятным медицинским, социальным и экономическим последствиям потребления табака. Агентство поддерживает этот проект с 2003 г., предоставив на первом этапе 246 586 долл. Новой Зеландии, а на втором этапе - 863 597 долл. Новой Зеландии. Финансирование со стороны Агентства также потенциально доступно в рамках его существующей двусторонней программы помощи развитию в Тихоокеанском регионе. Любое новое двустороннее финансирование должно быть запрошено правительством-партнером в ходе переговоров о страновой стратегии между правительством Новой Зеландии и правительством-партнером. Содействие потенциально может быть оказано следующим Тихоокеанским странам из двусторонних или национальных программ в области здравоохранения: Островам Кука, Фиджи, Кирибати, Ниуэ, Папуа-Новой Гвинее, Самоа, Соломоновым Островам, Тонге, Тувалу и Вануату. Другие критерии приемлемости изложены на веб-сайте Агентства. Финансирование потенциально доступно для национальных правительств, неправительственных организаций/фондов и агентств технической помощи. Деятельность, которая поддерживается в рамках существующих программ, и которая могла бы потенциально поддерживаться из двусторонней программы, включает: образование, подготовку кадров, проведение совещаний и конференций, коммуникации и повышение информированности; разработку законодательства; укрепление потенциала и информационно-разъяснительную деятельность.

52. За исключением потенциального двустороннего финансирования, Агентство не предлагает никаких новых форм финансирования в области борьбы против табака. Однако Новая Зеландия заявила, что продолжит оказывать добровольную помощь в проведении связанных с табаком мероприятий развивающимся странам, в первую очередь странам Тихоокеанского региона.

## **Норвегия**

53. В течение последних пяти лет Норвегия оказывает поддержку в осуществлении связанных с табаком инициатив с помощью незарезервированных взносов в ВОЗ (3,9 млн. крон в 2004-2005 гг.) и проекта в области укрепления потенциала общественного здравоохранения для борьбы против табака в странах юго-восточной Европы (около 120 000 евро на 2004 год). В предстоящие два года на эти мероприятия и проект запланированы дополнительные взносы.

54. В вопроснике Норвегия указала на многостороннюю помощь развитию за рубежом (неспециализированная поддержка программного бюджета ВОЗ); двустороннюю помощь развитию за рубежом (отметив, в частности, основные страны-партнеры: Малави, Мозамбик, Объединенная Республика Танзания, Уганда, Замбия, Бангладеш и Непал) и конкретное финансирование программ (оказание поддержки неправительственным организациям Агентства Норвегии по международному развитию) в качестве областей, где финансирование связанной с табаком деятельности может быть обеспечено за счет существующей программы развития. Относительно видов деятельности, которые могут поддерживаться из существующих источников финансирования, Норвегия, в соответствии с принципом формирования сотрудничества в области развития по пожеланиям реципиентов, заявила, что "они определяются приоритетами стран-партнеров". Сумма

помощи, которая может оказываться в течение календарного года на цели связанной с табаком деятельности, не зафиксирована, однако заявки могут представлять международные организации, национальные правительства и неправительственные организации/фонды. К числу удовлетворяющих критериям стран относятся все страны, перечисленные в первой части списка Получателей помощи Комитета содействия развитию. В плане процедур заявок страны-партнеры могут связываться со своими соответствующими посольствами в Норвегии, тогда как неправительственные организации могут обращаться в Агентство Норвегии по международному развитию. У Норвегии нет уверенности в отношении новых форм финансирования в течение следующих лет в этой области.

55. Норвегия намерена ставить вопрос о борьбе против табака в контексте ее политического диалога со странами-партнерами по вопросам здравоохранения.

### **Швеция**

56. В настоящее время и в течение последних пяти лет Швеция обеспечивает финансирование связанных с табаком инициатив в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, в том числе поддержки Инициативы ВОЗ по освобождению от табачной зависимости. Она сообщила о доступности источников финансирования за счет существующих многосторонних и двусторонних программ оказания помощи развитию за рубежом.

57. В качестве видов деятельности, которые могут поддерживаться из ее существующих источников финансирования, ею указаны: образование, подготовка кадров, проведение совещаний и конференций, коммуникации и повышение информированности; разработка законодательства; исследования в области правовой, экономической или государственной политики и надзор; медицинские/эпидемиологические исследования; укрепление потенциала и информационно-разъяснительная деятельность. Она сообщила, что общий уровень поддержки, которая может быть оказана в течение календарного года для осуществления связанной с табаком деятельности из ее существующей программы, составляет от 100 000 долл. США до 500 000 долл. США. Существующее финансирование доступно для международных организаций, национальных правительств и неправительственных организаций/фондов. Податели заявок на получение помощи должны удовлетворять конкретным критериям приемлемости; подробная информация об этих критериях размещена на веб-сайте [www.sida.se/Sida](http://www.sida.se/Sida) (наряду с процедурами подачи заявки). У Швеции нет уверенности в том, появятся ли в следующие два года новые формы финансирования или поддержки.

### **Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии<sup>1</sup>**

58. Вопросник был заполнен Департаментом здравоохранения, который заявил, что на данном этапе не будет распределять денежных средств сверх начисленных взносов для

---

<sup>1</sup> От Соединенного Королевства не было получено ответа с описанием его программы финансирования.

ВОЗ, за исключением возможности внесения небольших взносов из его программного бюджета по табаку на общую деятельность в связи с Рамочной конвенцией ВОЗ в таких областях, как связанное с табаком тестирование. Однако существует понимание того, что Департамент международного развития вносит средства на проекты развивающихся стран по борьбе против табака. Сюда входит грант в размере 1,3 млн. фунтов стерлингов, передаваемых в течение трех лет Исследовательскому центру по вопросам международной борьбы против табака - канадскому международному исследовательскому учреждению, ведущему работу в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

### **Соединенные Штаты Америки<sup>1</sup>**

59. В последние пять лет правительство Соединенных Штатов Америки поддерживает связанные с табаком инициативы в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. В его ответе на вопросник были указаны следующие проекты/мероприятия:

- Международная программа в области табака и медицинских исследований и укрепления потенциала Национального института здравоохранения Министерства здравоохранения и социальных служб: Цели этой ...программы состоят в сокращении бремени потребления табака в странах с низким и средним уровнями доходов путем проведения исследований/наблюдений, оперативных исследований и исследований в области политики, имеющих значение на местном уровне, и в наращивании потенциала в области эпидемиологических и поведенческих исследований, профилактики, лечения, коммуникаций, оказания медицинской помощи и исследований в области политики. Знания и мероприятия, организованные за рубежом благодаря этой новаторской программе исследований и подготовки кадров, позволяют углубить понимание многих связанных с табаком социально-культурных вопросов, например того, почему молодые люди начинают курить.
- Поддержка международных конференций Национальным институтом здравоохранения: В последние пять лет Национальный институт здравоохранения Министерства здравоохранения и социальных служб оказывал финансовую поддержку многочисленным международным конференциям по различным аспектам табака и медико-санитарных научных исследований.
- Национальный институт здравоохранения/Глобальная сеть общего протокола по потреблению табака и беременности: Эта деятельность включает 10 исследовательских проектов, ориентированных на совершенствование охраны здоровья матери и ребенка в развивающемся мире.
- Междисциплинарные исследовательские центры по вопросам потребления табака Национального института здравоохранения: Содействие применению

---

<sup>1</sup> От Соединенных Штатов Америки не было получено ответа с описанием их программы финансирования.



междисциплинарного подхода в фундаментальных и прикладных исследованиях по вопросам потребления табака в целях сокращения бремени болезней.

- Бюро по налогам на алкоголь и табак и торговле ими: Международная конференция по незаконной торговле табачными изделиями [Нью-Йорк, 2002 г.]. Эта Конференция явилась неофициальным [техническим] совещанием, в котором приняли участие преимущественно представители правоохранительных органов, налоговых и таможенных учреждений из 142 стран и наблюдатели от правительств.
- Глобальная система надзора за табаком Центров по борьбе с болезнями и их предупреждению (Атланта, Джорджия, Соединенные Штаты Америки) Министерства здравоохранения и социальных услуг: Министерство здравоохранения и социальных услуг/Центры борьбы с болезнями и их предупреждения, ВОЗ и Канадская ассоциация общественного здравоохранения приступили в 1999 г. к разработке Глобальной системы надзора за табаком с развертывания Глобального обследования потребления табака молодежью. В 2000 г. к Глобальной системе надзора за табаком добавилось Глобальное обследование персонала школ, а в 2004 г. - Глобальное обследование медицинских работников. Целью Глобальной системы надзора за табаком является укрепление потенциала стран в области разработки, реализации и оценки их комплексных национальных планов действий против табака и осуществление мониторинга за Рамочной конвенцией ВОЗ. Глобальное обследование потребления табака молодежью активно проводится в 164 странах, ориентировано на молодых людей в возрасте 13-15 лет и позволяет собирать информацию в школах. Глобальное обследование персонала школ, активно осуществляемое в 40 странах, нацелено на преподавателей и администраторов из тех же школ и является частью Глобального обследования потребления табака молодежью. Глобальное обследование медицинских работников, активно осуществляемое в 11 странах, ориентировано на студентов третьего курса ВУЗов, обучающихся медицине, стоматологии, сестринскому делу и фармакологии. Министерство здравоохранения и социальных услуг/Центры по борьбе с болезнями и их предупреждению оказывают техническую и финансовую поддержку в развитии и поддержании Глобальной системы надзора за табаком.
- Национальный институт рака передал ВОЗ примерно 500 000 долл. США на подготовку инструментов формулирования политики и исследовательских инструментов в форме двух монографий, одна из которых посвящена экономике табака в развивающихся странах; в другой исследуется регулирование табачной продукции.

60. Правительство Соединенных Штатов Америки указывает также, что в рамках его существующей многосторонней программы помощи развитию за рубежом в области осуществления надзора доступны источники оказания помощи для связанных с табаком мероприятий. Национальные правительства, неправительственные организации/фонды и университеты могут обращаться за финансированием или поддержкой в рамках

существующей программы, хотя правительство Соединенных Штатов Америки не смогло уточнить суммы денежных средств из этих источников. В качестве единственного критерия приемлемости были указаны "Соглашения о сотрудничестве с международными/многосторонними организациями". Все перечисленные в вопроснике страны потенциально могут получать поддержку из существующей программы США.

61. У правительства нет уверенности относительно того, появятся ли в следующие два года новые формы финансирования связанной с табаком деятельности. Нижеследующие виды деятельности могли бы рассматриваться в качестве объектов новых форм поддержки: образование, подготовка кадров, проведение совещаний и конференций, коммуникации и повышение информированности; исследования в области правовой, экономической или государственной политики и надзор; медицинские/эпидемиологические исследования; и укрепление потенциала. В вопроснике правительство Соединенных Штатов Америки подтвердило свою нынешнюю приверженность оказанию поддержки в этой области:

"...Правительство США привержено оказанию поддержки усилиям по профилактике потребления табака и борьбе с ним как на национальном, так и на международном уровнях. Оно задействовало значительные ресурсы для поддержки надзора и исследований в связи с табаком, оказания технической поддержки и разработки и оценки программ борьбы против табака. Хотя мы привержены поддержанию и потенциальному расширению наших нынешних инициатив по профилактике потребления табака и борьбе с ним, правительство США не может принимать обязательств в отношении будущего финансирования этой деятельности или его предвосхищать в силу специфики процесса формирования федеральных ассигнований".

### **Международные организации**

62. В рамках этого исследования были установлены контакты в общей сложности с 16 международными организациями, в том числе с рядом организаций и региональных учреждений Организации Объединенных Наций (см. полный список респондентов в Таблице 2). Что касается существующих источников финансирования, то из 11 международных организаций-респондентов пять заявили, что они в настоящее время или в предшествующие пять лет обеспечивали финансирование и техническую поддержку связанных с табаком инициатив в развивающихся странах или в странах с переходной экономикой. В отношении источников финансирования или иных видов помощи из существующих программ, отвечающих целям Рамочной конвенции ВОЗ, пять заявили о наличии финансирования. Две организации - Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Секретариат содружества наций (который в настоящее время не финансирует деятельности по борьбе против табака) заявили, что у них нет уверенности в отношении финансирования новой деятельности в этой области. Ниже также указаны организации, не финансирующие связанных с табаком инициатив. Они сообщили, что не поддерживают связанных с табаком программ прежде всего потому, что не являются финансирующими организациями.

**ТАБЛИЦА 2. ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ИНИЦИАТИВ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ**

Международная организация	Вопросник заполнен	Финансирование инициатив по борьбе против табака в последние пять лет	Наличие финансирования из текущих источников	Доступность новых источников финансирования в следующие два года
АСЕАН	Да	Нет	Нет	Нет определенности
Секретариат Содружества	Да	Нет	Нет	Нет определенности
ФАО	Да	Нет	Да	Нет
МОТ	Да	Нет	Нет	Нет
ОЭСР	Да	Нет	Нет	Нет
Организация американских государств	Да	Нет	Нет	Нет
Секретариат Тихоокеанского сообщества	Да	Да	Да	Нет определенности
*ФООНМП	Да	Да	Нет	Нет
ЮНИСЕФ	Да	Да	Да	Нет определенности
**УООННП	Да	Да	Да	Нет
ВОЗ	Да	Да	Да	Нет определенности

Ответы не были получены от: Африканского союза, Карибского сообщества, Интерпола, ПРООН и ЮНЕСКО.

\*Фонд Организации Объединенных Наций для международных партнерств

\*\*Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

## **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ, ПОДДЕРЖИВАЮЩИЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА**

63. Следующие организации заявили, что имеют существующие и потенциальные источники финансирования деятельности по борьбе против табака в развивающихся странах или странах с переходной экономикой (или же, в случае АСЕАН и Секретариата Содружества, не исключают возможности оказания поддержки в будущем). Помимо обзора этих организаций, данный раздел содержит резюме сообщения, полученного от Специальной межучрежденческой целевой группы по борьбе против табака.

### **Ассоциация государств Юго-Восточной Азии**

64. Секретариат Ассоциации государств Юго-Восточной Азии оказывает государствам-членам АСЕАН помощь в осуществлении различных региональных инициатив по сотрудничеству в целях развития здравоохранения. Совещание старших должностных лиц АСЕАН по вопросам развития здравоохранения только что приступило к обзору некоторых предварительных инициатив в области борьбы против табака, однако никакие конкретные мероприятия пока не осуществлялись. Такие государства-члены, как

Малайзия и Филиппины, инициировали некоторые мероприятия с участием должностных лиц, ведающих вопросами торговли и здравоохранения, в этой области.

### **Секретариат Содружества наций**

65. Секретариат Содружества не выделил никаких средств на осуществление связанных с табаком мероприятий в следующие два года. Секретариат осуществляет программу работы в связи с табаком лишь по получении мандата от глав правительств/министров здравоохранения Содружества. Он сообщил, что "информационно-разъяснительная работа" является той формой деятельности, которая будет рассматриваться в рамках любой новой формы оказания поддержки. Только страны - члены Содружества имеют право на получение поддержки со стороны Секретариата. Любая просьба должна исходить от национального правительства и сопровождаться подробным предложением по проекту, предназначенному для рассмотрения Секретариатом Содружества.

### **Продовольственная и сельскохозяйственная организация**

66. Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) не является финансирующей организацией, и из-за крайней ограниченности имеющегося финансирования никакая его часть не предназначается для расходования на связанную с табаком деятельность и не использовалась для такой деятельности в прошлом. Однако может существовать возможность обеспечения определенного финансирования в рамках Программы технического сотрудничества ФАО. Учитывая мандат ФАО и критерии Программы, можно ожидать, что в случае оказания какого-либо содействия, оно будет связано с сельскохозяйственным производством, например диверсификацией культур, а не деятельностью, ориентированной на курильщиков.

### **Секретариат Тихоокеанского сообщества**

67. Секретариат Тихоокеанского сообщества является региональной межправительственной организацией, учрежденной в 1947 году. В последние пять лет он поддерживает связанные с табаком инициативы в его странах-членах. В 2003 г. Программой в области общественного здравоохранения Секретариата был учрежден новый пост в головном офисе Секретариата в Нумее по вопросам табака и алкоголя в рамках группы по неинфекционным болезням. Сотрудник, занимающий этот пост, оказывает техническую и программную поддержку 22 островным государствам-членам и территориям Тихоокеанского региона. Новая инициатива призвана обеспечить поддержку в разработке национальной политики и программ по табаку, а также поддержку в антиалкогольных усилиях. В заполненном вопроснике Секретариат указал следующие виды деятельности, которые "поддерживаются, финансируются или развиваются" в рамках программы:

- Поддержка работы в области бремени заболеваний от табака на Фиджи в сотрудничестве с Медицинским институтом Фиджи и Школой здоровья населения Университета Квинсленда, Австралия.

- Подготовка доклада для представления островным странам Тихоокеанского региона на тему "Табак и алкоголь в торговом соглашении между островными странами Тихоокеанского региона: Воздействие на здоровье населения". Этот доклад был представлен на состоявшейся в мае 2005 г. встрече стран - участниц Торгового Соглашения между Островными странами Тихоокеанского региона и привел к тому, что табак и алкоголь не будут включаться в это Соглашение в течение по крайней мере еще двух лет.
- Оказание поддержки в разработке планов в области неинфекционных болезней в Тонге, Вануату и Кирибати и рассмотрение таких дальнейших результатов в двух других странах (Науру и Федеративных Штатах Микронезия) до конца 2005 года.
- Обеспечение регулярного информирования Тихоокеанских стран.
- Примерно 15 посещений стран и оказание технической поддержки в вопросах политики, составления планов и законодательства в странах Тихоокеанского региона.
- Партнерское взаимодействие с ВОЗ и другими партнерами на совещаниях, в ходе подготовки кадров и на семинарах в Тихоокеанском регионе.

68. Секретариатом подписан Меморандум о договоренности с Региональным бюро ВОЗ для стран Западной части Тихого океана и осуществляются "...совместные программы и инициативы, в том числе два раза в год проводятся совещания министров Тихоокеанских стран с ВОЗ". Приоритетным направлением в деятельности группы Секретариата по неинфекционным заболеваниям является "...обеспечение ратификации странами Рамочной конвенции ВОЗ и соответствующее развитие в территориях". Проводятся регулярные контакты с большинством Тихоокеанских островных стран и территорий, с Секретариатом Форума Тихоокеанских островов в целях "...укрепления потенциала на страновом уровне".

69. Как заявил Секретариат, техническая поддержка связанной с табаком деятельности может оказываться из существующей программы. За исключением медицинских/эпидемиологических исследований, все указанные в вопроснике виды деятельности плюс деятельность в области торговой политики могут получать техническую поддержку со стороны Секретариата.

70. Секретариат выделяет в год 60 000 долл. США на деятельность и 120 000 долл. США на инфраструктуру и поддержку программ в связи с деятельностью по борьбе против табака, при этом поддержка оказывается национальным правительствам, неправительственным организациям/фондам и общинным организациям в Тихоокеанском регионе. Критерий приемлемости включает отсутствие связи с табачной промышленностью и ориентированность на "...следование эффективной политике в соответствии с всеобъемлющей стратегией борьбы против табака". Просьбы о предоставлении технической помощи могут направляться непосредственно в Секретариат, а также по официальным правительственным каналам. Текущая программа будет осуществляться вплоть до 2009 года. На следующие два года Секретариат будет изыскивать дополнительные средства для оказания Тихоокеанским странам содействия в

выполнении требований Рамочной конвенции ВОЗ. В случае поступления нового финансирования оно будет использоваться для оказания содействия по национальным планам в соответствии с требованиями Конвенции и текущими процедурами определения соответствия критериям.

### **Детский фонд Организации Объединенных Наций**

71. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) обеспечивает финансирование связанных с табаком инициатив в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой. Основным указанным проектом является "Создание союзов и принятие мер по формированию поколения свободных от табака детей и подростков: 1999-2003 гг.". Цель проекта состоит в формировании поколения детей и подростков, свободных от табака. Он осуществляется на протяжении пятилетнего периода в странах со средним и низким уровнями доходов из расчета 200 000 долл. США в год. Он имеет следующую направленность:

- содействие укреплению здоровья с использованием навыков и санитарное просвещение;
- мероприятия на уровне общин и на базе медицинских учреждений;
- национальное законодательство, призванное противодействовать изображению табачных изделий и их рекламе, и
- местное/национальное законодательство по вопросам доступа молодежи к табаку и по защите детей и подростков от воздействия табачного дыма.

72. ЮНИСЕФ определил источники финансирования или иные виды помощи, которые могут использоваться для связанной с табаком деятельности, отвечающей целям Рамочной конвенции ВОЗ (в качестве своей финансирующей программы он определил Фонд содействия Организации Объединенных Наций). ЮНИСЕФ указал, что за исключением "инфраструктурной поддержки" все перечисленные в вопроснике виды деятельности могут поддерживаться из существующих программ финансирования, добавив к ним "развитие жизненных навыков у подростков и молодежи". Общий объем помощи, которая может оказываться в течение календарного года на проведение связанной с табаком деятельности, был указан в пределах от 100 000 долл. США до 500 000 долл. США. За финансированием или поддержкой из существующей программы ЮНИСЕФ могут обращаться национальные правительства, неправительственные организации/фонды и молодежные организации. Никакие конкретные критерии приемлемости не были указаны, и помощь в этой области может оказываться большому числу стран, в которых действует ЮНИСЕФ. У ЮНИСЕФ нет уверенности относительно того, появятся ли в следующие два года новые формы финансирования, и он заявил, что текущий проект был завершен и никаким новым финансированием на данный момент он не располагает.

73. В своем ответе он указал, что "Борьба против табака включена сегодня в программы ЮНИСЕФ по содействию обучению жизненным навыкам, которые ориентированы на

детей, подростков и молодежь. Определить точное количество средств, выделяемых на борьбу против табака, будет нелегко".

#### **Фонд Организации Объединенных Наций для Международного партнерства**

74. На протяжении последних пяти лет Фонд Организации Объединенных Наций для Международного партнерства обеспечивает финансирование инициатив по борьбе против табака. Сюда входит финансирование учреждений Организации Объединенных Наций, осуществляющих деятельность, ориентированную на детей и молодежь. В число поддерживаемых видов деятельности входят: образование, коммуникации и повышение информированности; разработка законодательства; исследования и надзор; информационно-просветительская работа и повышение потенциала. В число поддерживаемых учреждений входят международные организации (ВОЗ), национальные правительства и неправительственные организации. Эта программа имеет международную направленность и бюджет, составляющий примерно 9 млн. долл. США.

75. Фонд заявил, что не располагает источниками финансирования или иными видами помощи в рамках его осуществляемой программы, которые могут использоваться для связанной с табаком деятельности, отвечающей целям Рамочной конвенции ВОЗ. Организация изменила направленность своей программы финансирования Охраны здоровья детей, которая будет теперь нацелена на иммунизацию и борьбу с малярией. Никакого нового финансирования в этой области не появится в связи с упорядочением этой организацией своих приоритетов.

#### **Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности**

76. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности является глобальным участником борьбы против запрещенных наркотиков и международной преступности. В течение последних пяти лет Управление поддерживает различные инициативы, в том числе связанные с табаком компоненты, в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой. Сюда входят многочисленные проекты в области борьбы с наркотиками и сокращение спроса, которые хотя и не нацелены на борьбу против табака, включают эту деятельность в качестве одного их компонентов. К их числу относится такая деятельность, как сбор данных, профилактика, лечение и реабилитация наркоманов. Деятельность в области сбора данных потенциально способна обеспечивать информацию о потреблении табака. Компоненты предупреждения злоупотребления наркотиками также потенциально могут включать элемент предупреждения потребления табака, поскольку Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности поощряет проекты, "...направленные на содействие утверждению здорового образа жизни (противодействуя таким образом злоупотреблению всеми психотропными веществами, как законными, так и незаконными), не сосредоточивается лишь на предупреждении злоупотребления наркотиками".

77. Управление сообщает, что располагает существующими источниками финансирования или иными видами помощи, которые могут использоваться для деятельности, включающей связанные с табаком компоненты, отвечающие целям

Рамочной конвенции ВОЗ. Из этих существующих источников финансирования может оказываться поддержка образования, подготовке кадров, проведения совещаний и конференций, коммуникаций и повышение информированности; медицинских/эпидемиологических исследований и укрепление потенциала. Ежегодно от 1 млн. долл. США до 5 млн. долл. США может выделяться на деятельность, которая потенциально может включать компоненты борьбы против табака, из его существующей программы, которая открыта для национальных правительств и неправительственных организаций/фондов. Что касается критериев приемлемости, то финансируемая этим Управлением деятельность в области предупреждения наркомании (токсикомании) совместно разрабатывается заинтересованными правительствами и бюро на метах и штаб-квартиры управления. Это также означает, что хотя в теории все страны, указанные в вопроснике на предмет получения поддержки, потенциально могут являться бенефициарами Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, не все из них являются таковыми в действительности.

78. В следующие два года не будет обеспечено никаких форм финансирования мероприятий, которые потенциально могут включать компоненты борьбы против табака. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности заявляет далее, что в следующие несколько лет порядок разработки и поддержки им деятельности в области предупреждения наркомании и токсикомании существенно не изменится ни в отношении механизмов, ни в отношении уровня финансирования.

### **Всемирная организация здравоохранения**

79. На протяжении последних семи лет Всемирная организация здравоохранения получает от государств-членов внебюджетные средства для оказания поддержки инициативам по борьбе против табака в рамках ее Инициативы по освобождению от табачной зависимости. Эта инициатива выполняет важную роль в оказании развивающимся странам поддержки в подготовке и начале осуществления Рамочной конвенции ВОЗ. Эта поддержка включает:

- Укрепление потенциала и подготовку кадров, включая планирование и реализацию проектов по борьбе против табака, направленных на укрепление национального потенциала;
- Глобальную сеть Инициативы по освобождению от табачной зависимости - Инициатива участвует совместно с сотрудничающими центрами и другими международными учреждениями в оказании содействия укреплению региональной и страновой работы по борьбе против табака;
- Программа надзора и мониторинга - в рамках инициативы осуществляется мониторинг и оценка связанных с табаком международных вопросов путем анализа структурных элементов, изменений в процессе и эпидемиологических данных. Учреждение глобальной системы надзора за табаком;
- Исследовательская деятельность и разработка политики;



- Коммуникации и средства массовой информации и
- Осуществление функций Временного секретариата Рамочной конвенции ВОЗ<sup>1</sup>.

80. В предлагаемом Программном бюджете на 2006-2007 гг. предполагается существенно расширить деятельность по борьбе против табака. Это нашло выражение в увеличении бюджета примерно на 9 млн. долл. США, в результате чего суммарные ассигнования составят 29 193 млн. долл. США по сравнению с предыдущим двухгодичным периодом. На предстоящие два года ВОЗ определила следующие основные стратегические подходы:

...максимизация числа государств-членов, присоединяющихся к Рамочной конвенции и осуществляющих ее положения; обеспечение секретариатских услуг в связи с Рамочной конвенцией; информирование стран относительно деятельности табачной индустрии на национальном и международном уровнях; акцентирование связи между потреблением табака и нищетой; оказание поддержки в проведении исследований по экономическим мероприятиям и содействие изменениям в поведении в целях борьбы против табака; сотрудничество с организациями медицинских специалистов; укрепление способности стран осуществлять энергичные, учитывающие гендерный фактор, меры по борьбе против табака путем укрепления национального потенциала в областях надзора, научных исследований, законодательства, экономики, медицинского образования, прекращения употребления табака, информационно-просветительской деятельности, регулирования табачной продукции и систем мониторинга и оценки с учетом особых потребностей молодых людей и общин коренного населения и их членов.

81. Двадцать пять процентов от общего предлагаемого бюджета будет выделено на осуществление деятельности в штаб-квартире, а 75% пойдут на осуществление мероприятий на страновом и региональном уровнях.

### **Специальная межучрежденческая целевая группа Организации Объединенных Наций по борьбе против табака**

82. Специальная межучрежденческая целевая группа Организации Объединенных Наций по борьбе против табака была учреждена с целью активизации коллективного реагирования Организации Объединенных Наций на связанное с употреблением табака бремя и для стимулирования глобальной поддержки борьбы против табака. Она состоит из 19 учреждений Организации Объединенных Наций, а также учреждений, не входящих в состав Организации Объединенных Наций.

83. Целевая группа является полезным форматом для координации и гармонизации связанных с табаком вопросов между соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций. В трех последних докладах Генерального секретаря экономическому и социальному совету был вкратце отмечен ряд инициатив, предпринятых

---

<sup>1</sup> См. документ A/FCT/IGWG/2/3.

Целевой группой<sup>1</sup>. Они включали проведение международными экспертами обзора работы Организации Объединенных Наций в области борьбы против табака и изучение "вопросов экономического переходного периода, имеющих отношение к техническим мандатам и текущей работе членов целевой группы, в частности ВОЗ, ФАО, Международной организации труда (МОТ) и Всемирного банка". Помимо указанных глобальных мероприятий, различные учреждения осуществили под эгидой целевой группы конкретные инициативы - например, МОТ по воздействию табака на занятость в развивающихся странах, а ФАО провела исследования *"прогноз производства, потребления и торговли табаком вплоть до 2010 г."* и *"вопросы глобальной экономики табака: отдельные исследования на конкретных примерах"*, которые были осуществлены в сотрудничестве с другими учреждениями, в том числе МОТ, ВОЗ и Всемирным банком. Кроме того, на сегодняшний день Всемирный банк и ВОЗ опубликовали в общей сложности 31 исследование (в рамках текущей серии) по экономическим аспектам борьбы против табака в рамках дискуссионных докладов Всемирного банка, по вопросам здравоохранения, питания и народонаселения.

84. Недавно после представления Генеральным секретарем доклада целевой группы на основной сессии экономического и Социального совета Организации Объединенных Наций 16 июля 2004 г. государства - члены ИКОСОС по борьбе против табака. В этой резолюции признается отрицательное воздействие употребления табака на здоровье, а также на общество, экономику, окружающую среду и общий уровень нищеты.

85. Помимо создания стимула к тому, чтобы все соответствующие учреждения Организации Объединенных Наций соответствующим образом сосредоточили свое внимание на проблеме табака, целевая группа позволит расширить уровень координации по этой тематике на страновом уровне. Так, например, в заключении к последнему докладу Генерального секретаря содержится рекомендация о том, что с учетом принятия Рамочной конвенции ВОЗ "вопрос о борьбе против табака должен учитываться на уровне системы координаторов-резидентов в целях обеспечения технического сотрудничества на страновом уровне в ходе предстоящего осуществления странами этого договора".

## **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ**

86. В рамках подготовки этого исследования были установлены контакты в общей сложности с 10 международными финансовыми учреждениями. Применительно к существующим источникам финансирования, из шести учреждений этой категории, представивших ответы, лишь Всемирный банк сообщил, что в настоящее время в течение последних пяти лет им предоставляется финансирование на цели связанных с табаком инициатив в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой. Что касается источников финансирования и иных видов помощи в рамках существующих программ, которые соответствуют целям Рамочной конвенции ВОЗ, то о доступности такого финансирования сообщили три учреждения (включая Всемирный банк). Два учреждения -

---

<sup>1</sup> E/2000/21 май 2000 г., E/2000/18 апреля 2002 г. и E/2004/55 29 апреля 2004 года.

Скандинавский фонд развития и Восточно-Африканский банк развития - дали отрицательный ответ в отношении прошлого, настоящего и будущего финансирования в области табака; оба учреждения пришли к тому выводу, что табак не соответствует их существующим программам.

**ТАБЛИЦА 3. ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА МЕЖДУНАРОДНЫМИ ФИНАНСОВЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ**

Международные финансовые учреждения	Вопросник заполнен	Финансирование инициатив по борьбе против табака в последние пять лет	Наличие финансирования из текущих источников	Доступность новых источников финансирования в следующие два года
Азиатский банк развития	Да	Нет	Да	Нет
Восточно-Африканский банк развития	Да	Нет	Нет	Нет
Межамериканский банк развития	Да	Нет	Да	Нет определенности
Скандинавский фонд развития	Да	Нет	Нет	Нет
Фонд международного развития ОПЕК	Да	Нет	Нет	Нет
Всемирный банк	Да	Да	Да	Нет определенности

87. Ответы не были получены от Африканского банка развития, Западно-Африканского банка развития, Центрально-Американского банка экономической реконструкции и Карибского банка развития.

### **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ, ПОДДЕРЖИВАЮЩИЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА**

88. Следующие три организации ответили утвердительно на вопрос о существующих или потенциальных источниках финансирования деятельности по борьбе против табака в развивающихся странах или странах с переходной экономикой.

#### **Азиатский банк развития**

89. Азиатский банк развития является многосторонним учреждением по финансированию развития, которое предназначено для сокращения нищеты в Азии и Тихоокеанском регионе. Хотя в последние пять лет банк не финансировал деятельности по борьбе против табака, он заявил, что финансирование или поддержка в связи с табаком

доступны в рамках существующей программы. Они осуществляются в форме кредитов или грантов, которые могут быть предоставлены по получении просьбы от национального правительства. Возможная поддержка может охватывать все виды деятельности, перечисленные в вопроснике, за исключением медицинских исследований. Сумма помощи, доступной за счет его кредитов и грантов, зависит от конкурирующих потребностей и приоритетов затрагиваемых правительств. Поддержка будет доступна лишь для тех национальных правительств, которые включены в перечень развивающихся стран - членов банка (с очевидным акцентом на Азию и Тихоокеанский регион). Процедура заявки сводится к направлению заявки соответствующего правительства в банк в ходе страновых миссий по стратегии и программам, которые ежегодно обновляются. Банк добавляет, что "...доступ к грантам, льготному финансированию или обычным капитальным ресурсам зависит от классификации страны, которая определяется валовым национальным продуктом".

90. В следующие два года никаких новых форм финансирования или кредитов для связанной с табаком деятельности не появится, хотя финансовые условия кредитов могут изменяться.

#### **Межамериканский банк развития**

91. Этот банк был учрежден в 1959 г. по инициативе стран Латинской Америки в качестве учреждения, финансирующего развитие. Он заявил, что возможная поддержка инициатив по борьбе против табака доступна в форме грантов и кредитов. Первые могут предоставлять в рамках существующей инициативы по содействию производству региональных общественных продуктов - конкурентной программы финансирования, которая "...способствует осуществлению первоначальных изменений, ведущих к производству/распределению какого-либо регионального общественного продукта". Поскольку на сегодняшний день в банк не была представлена ни одна инициатива по борьбе против табака, никакое финансирование в этой области не открывалось. Следующие (перечисленные в вопроснике) виды деятельности могут поддерживаться за счет существующих источников финансирования: образование, подготовка кадров, проведение совещаний и конференций, коммуникации и повышение информированности; разработка законодательства; исследование и надзор в области права, экономики или государственной политики; медицинские/эпидемиологические исследования; укрепление потенциала и информационно-просветительская деятельность.

92. Сумма, которая может быть доступна для деятельности против табака, не определяется предположительно. В рамках Инициативы по содействию производству региональных общественных продуктов выделяется на конкурентной основе 10 млн. долл. США в год сроком до пяти лет. В прошлом, сумма проектов колебалась между 500 000 долл. США и 2,4 млн. долл. США. Банк особо поощряет заявки от нескольких стран-членов, ведущих совместную работу на каком-либо направлении с целью "...обеспечения наднационального характера усилий". Получателями поддержки банка могут являться следующие страны: Аргентина, Багамские Острова, Барбадос, Белиз, Боливия, Бразилия, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Доминиканская Республика, Эквадор, Сальвадор, Гватемала, Гайана, Гаити, Гондурас, Ямайка, Мексика, Никарагуа, Панама,

Парагвай, Перу, Суринам, Тринидад и Тобаго, Уругвай и Боливарская Республика Венесуэла.

93. В последние пять лет в банк не поступало просьб о предоставлении кредита на инициативы по борьбе против табака, и в настоящее время его портфель не содержит ссуд, предоставленных с этой конкретной целью. Однако в следующие два года существующие финансовые инструменты банка могли бы использоваться его государствами-членами для финансирования таких инициатив. Банк сообщил, что "...с некоторыми странами-членами ведется диалог по вопросам политики и программ в связи с борьбой против неинфекционных болезней и их факторами риска". Что касается возможных кредитов, то портфель выданных займов совместно определяется банком и соответствующей страной (как правило через министерство финансов), причем источник кредитования варьируется от цели кредита и конкретной страны. Потенциальные размеры кредита будут зависеть от цели проекта и мероприятий в его рамках. Однако инициатива в отношении мероприятий по борьбе против табака, которая потенциально может быть поддержана банком, "...должна исходить от страны и соответствовать ее национальным приоритетам в области здравоохранения". В рамках его программы кредитования банк мог бы поддержать все виды деятельности, перечисленные в вопроснике.

### **Всемирный банк**

94. В течение последних пяти лет Всемирный банк оказал существенную поддержку связанным с табаком инициативам в развивающихся странах с переходной экономикой. В том числе:

- В Аргентине часть компонента содействия укреплению здоровья в размере 9,7 млн. долл. США, направленного на осуществление надзора и мероприятий по прекращению употребления табака, которые включали кампанию СМИ против пристрастия к табаку и телефонные линии и программы помощи в связи с табаком в школах. Кроме того, финансировались исследования по вопросам налогообложения и создания свободных от табачного дыма зон в общественных местах.
- В Боснии и Герцеговине, в рамках компонента общественного здравоохранения в размере 2,4 млн. долл. США, в рамках более крупного кредита, была оказана поддержка в связи с новым законодательством по борьбе против табака и реализацией комплексной стратегии борьбы против табака с проведением кампаний информирования потребителей, кампаний в средствах массовой информации и наращивания потенциала медицинского персонала. Этот проект также включал оказание помощи курильщикам, желающим бросить курить.
- Восьмилетняя программа в размере 100 млн. долл. США, призванная улучшить и укрепить систему по эпиднадзору за болезнями и борьбе с ними в Бразилии в целях содействия сокращению смертности и заболеваемости от определенных болезней, включая болезни, вызванные курением.

- В рамках второго кредита по программной перестройке Болгарии договоренность о том, что 1% акцизов на табачные изделия будет использоваться для поддержки национальной программы против табака, условие о ратификации Рамочной конвенции ВОЗ и о развертывании более эффективной борьбы против табака в результате принятия нового законодательства и "...обеспечение согласованности со связанными с табаком ордонасами Европейского союза".
- В рамках Программы предупреждения болезней в Китае на сумму 100 млн. долл. США семь участвующих в проекте городов развернули такую деятельность, как: запрещение курения в общественных местах; создание свободных от табачного дыма зон в медицинских учреждениях; использование стимулов, для того чтобы работники медицинских учреждений бросили курить; распространение материалов и чтение лекций в школах и на рабочих местах и использование различных материалов для размещения антитабачной пропаганды.
- В Хорватии компонент более широкого проекта на сумму в 2,2 млн. долл. США использовался для создания подразделения по содействию укреплению здоровья в Институте общественного здравоохранения Хорватии. Было проведено первоначальное обследование населения, за которым последовала кампания в средствах массовой информации, а также образовательная программа в школах. В распространяемой информации отражались пагубные последствия табака. В результате проведения кампании в СМИ была развернута дополнительная кампания. Было также организовано обучение ключевых медицинских работников. Второй проект включал широкую кампанию в СМИ и обеспечил проведение аналитической работы, способствовавшей повышению акцизов на сигареты.
- В Румынии проект, результатом которого явилось принятие законодательства, запрещающего рекламу и курение в общественных местах, повышение налогообложения; создание трех центров по прекращению употребления табака; разработка стратегии общественного здравоохранения с упором на связанную с курением деятельность и обучение специалистов общественного здравоохранения содействию укреплению здоровья.
- В рамках эксперимента по проведению реформ здравоохранения в Российской Федерации было проведено обследование образа жизни, которое затем использовалось в качестве основы для проведения кампаний в СМИ со значительным упором на борьбу с курением. Также оказывалось содействие курильщикам, желающим бросить курить.
- Дополнительные проекты были поддержаны Всемирным банком в Грузии, Венгрии, Индонезии, Индии, Казахстане, Киргизстане, Латвии, Польше, Турции и Узбекистане.

95. В рамках его существующих и новых проектов Всемирный банк заявил, что финансирование и поддержка могут использоваться для осуществления связанных с

борьбой против табака мероприятий, которые соответствуют общим целям каждого проекта. Сюда входят различные займы и кредиты на цели здравоохранения в любой из более чем 100 стран, которые являются заемщиками Всемирного банка. В своем ответе на вопросник Всемирный банк пояснил, что: "Новые проекты могут включать борьбу против табака, если это согласовано между правительством и банком и соответствует целям проекта".

96. Всемирный банк привел конкретные примеры того, как в рамках ряда существующих проектов были в прямой форме включены ассигнования и запланированы мероприятия по борьбе против табака. Наиболее заметным из них является проект в Тамил Наду (Индия), посвященный проблеме факторов риска неинфекционных болезней; в Узбекистане, где оказывается поддержка в разработке новой национальной политики и потенциала по борьбе против табака, и в Аргентине, где в рамках одного из проектов оказывается поддержка в "укреплении надзора". В своем ответе на вопросник Всемирный банк добавляет:

Можно назвать другие существующие проекты в области здравоохранения, чьи цели и задачи являются достаточно широкими (например, "сокращение заболеваемости неинфекционными болезнями" или "улучшение состояния общественного здравоохранения"), для того чтобы в случае возникновения у правительства такого пожелания и представления приемлемых конкретных просьб часть средств проекта могла бы быть (пере)распределена на борьбу против табака. Каждый проект необходимо будет рассматривать в зависимости от конкретного случая, может ли и в каком объеме финансирование использоваться для деятельности по борьбе против табака.

97. Все указанные в вопроснике виды деятельности могут поддерживаться из существующих источников финансирования за исключением, возможно, информационно-просветительской деятельности. Кроме того, Всемирный банк указал, что он также мог бы поддерживать "экспериментальные" или "программы прекращения употребления табака в национальных масштабах" или иные инициативы, если их можно обосновать в качестве "...экономичных, основанных на фактических данных и обещающих оказать положительное воздействие на общественное здравоохранение".

98. Всемирный банк не смог определить объем помощи, доступный в рамках его программы в отдельно взятый календарный год, однако анализ существующего финансирования говорит о том, что он может быть значительным при наличии просьбы об оказании содействия. Финансирование предоставляется национальным правительствам, которые также могут принять решение выделить средства для других учреждений, например неправительственных организаций, фондов или общинных групп. Не существует каких-либо конкретных критериев приемлемости для включения борьбы против табака в "основное кредитование, анализ и рекомендации по вопросам политики, которые составляют основу деятельности Всемирного банка". Большинству правительств известны стандартные процедуры и процессы функционирования Всемирного банка. Что касается приемлемости стран и процедур подачи заявок, то Всемирный банк сообщает, что:

В принципе все "активные" страны-клиенты (за исключением тех немногих стран, ссуды/кредиты которых не переводятся, поскольку они не произвели причитающихся платежей) могут получать поддержку на осуществление деятельности по борьбе против табака в рамках существующих или будущих проектов банка в соответствии с вышеизложенным... .

Большинство стран поддерживают текущий диалог с банком по вопросам сектора здравоохранения, и правительство может инициировать обсуждение относительно возможной поддержки банком (финансирование в виде ссуды или кредита) борьбы против табака или включение Всемирного банка в аналитическую работу и так далее.

99. Всемирный банк не ожидает, что в следующие два года на связанную с табаком деятельность будут предоставляться новые формы финансирования или займов сверх тех, что доступны сегодня.

#### **НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ, ЦЕЛЕВЫЕ ФОНДЫ, ФОНДЫ, ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ЧАСТНЫЕ ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ**

100. Неправительственные организации, фонды и другие частные источники предоставляют в области борьбы против табака различные возможности для финансирования. Существует ряд неправительственных организаций с конкретной направленностью на проблематику табака, которые обеспечивают финансирование или иные формы поддержки развивающимся странам, обычно с конкретной ориентированностью на группы в составе гражданского общества, нежели национальные правительства. Подобная форма поддержки может иметь решающее значение в оказании содействия в осуществлении инициатив по лоббированию, информационно-просветительской работе и мониторингу, например в подталкивании национальных правительств к осуществлению соответствующих нормативных положений по табаку. Предполагалось, что значительное число фондов также предоставляет финансирование для осуществления инициатив по борьбе против табака; однако в ходе проведения этого исследования таких обнаружилось не много. Частные фирмы (за исключением табачных компаний) также открывают определенные возможности, хотя они не были охвачены этим исследованием. Другие фонды, потенциально способные вести работу в области борьбы против табака, были идентифицированы в *Докладе о потенциальных источниках финансирования деятельности по борьбе против табака в развивающихся странах и странах с переходной экономикой*, заказанном Организацией "действия в области курения и здравоохранения" (Соединенное Королевство) от имени Альянса по Рамочной конвенции<sup>1</sup>. Хотя этот документ был подготовлен на основе обзора, выполненного с

---

<sup>1</sup> Fabienne Poulet (Action on Smoking and Health (the United Kingdom) on behalf of the Framework Convention Alliance), *Report on potential sources of funding for tobacco control activities in developing countries and countries in transition*, United Kingdom, March, 2003.



рабочего компьютера, а не в результате прямых обращений к индивидуальным донорам, он, тем не менее, открывает определенные возможности для будущих изысканий.

101. Вопросники ВОЗ были направлены более чем 200 фондам, целевым фондам, общественным исследовательским организациям и неправительственным организациям. Они также пересылались другими организациями, что не позволяет определить общее число рассылки. На вопросник ответили в общей сложности 42 организации. Хотя перечень организаций, получивших вопросник, включал небольшое число организаций, занимающихся инициативами по борьбе против табака, он, в основном, охватывал учреждения общего профиля, обычно не ассоциируемые с этой проблематикой. Благодаря этому ни одна организация не оказалась пропущенной, однако это также отражает низкий показатель представления ответов этой группой, поскольку многие потенциальные респонденты, возможно, рассматривали этот вопросник, как не относящийся к их сфере деятельности, и потому не заполнили его.

#### **ОРГАНИЗАЦИИ, НЕ ФИНАНСИРУЮЩИЕ ИНИЦИАТИВ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА И/ИЛИ НЕ ИМЕЮЩИЕ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ В ОТНОШЕНИИ БУДУЩЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ**

102. Большинство фондов, к которым мы обратились, заявили, что они не ведут работу в области табака, и большое число неправительственных организаций, не имеющих отношения к табаку, не ответили на вопросник. Как стало известно, два фонда ("Атлантик филантропиз" и Фонд Рокфеллера) финансировали ранее инициативы по борьбе против табака, однако оба они заявили, что не ведут более работы в этой сфере. Никаких объяснений причин ухода этих организаций из области табака не было. И "Ротари Интернэшнл", и Фонд Ага Хана заявили, что у них нет определенности в отношении будущих намерений в области борьбы против табака. Фонд Ага Хана заявил, что хотя в настоящее время борьба против табака не является приоритетной, у него нет определенности в отношении будущего финансирования в этой области.

#### **ОРГАНИЗАЦИИ, ФИНАНСИРУЮЩИЕ ИНИЦИАТИВЫ ПО ТАБАКУ**

103. Указанные ниже организации финансируют или поддерживают работу по борьбе против табака в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. В этот перечень не включена международная неправительственная коалиция против табака, которая выполняет в настоящее время роль в выявлении источников финансирования работы по борьбе против табака в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой.

##### **Американское общество рака**

104. В настоящее время и в последние пять лет Американское общество рака поддерживает связанные с табаком инициативы в развивающихся странах или в странах с переходной экономикой. В ответах на вопросник оно указало:

- Гранты для оказания поддержки сторонникам борьбы против табака в странах с низким и средним уровнями доходов, добивающимся усиления Рамочной конвенции [ВОЗ], будь то государственные политики, информационно-разъяснительные деятельности, проведение надзора и исследований, обучение с использованием лиц равного статуса или укрепление потенциала.
- Финансирование вот уже третий год совместных грантов в поддержку мощной Рамочной конвенции [ВОЗ] в странах с низким и средним уровнями доходов.
- Семинары по вопросам развития потенциала: различные темы и аудитории. Отдельные примеры: Краков, Польша: вовлечение лидера по борьбе с раком из стран Центральной и Восточной Европы в борьбу против табака; Индия: создание инфраструктуры индийской коалиции по борьбе против табака; семинар по укреплению потенциала информационно-разъяснительной работы надзора в области борьбы против табака; Амман, Иордания: семинар по укреплению потенциала для сторонников борьбы против табака на Ближнем Востоке.
- Поддержка исследований и надзора: различные страны.
- Подготовка врачей в Китае: вовлечение врачей в борьбу против табака.
- Бесплатная подготовка и перевод основных публикаций документов по борьбе против табака.
- Субсидирование проезда на совещания ВОЗ, международные конференции.
- Специальные форумы, семинары, стипендии для сторонников борьбы против табака из стран с низким и средним уровнями доходов на Всемирной конференции по табаку.
- Гранты Университета Американского общества рака: отдельные гранты доступны для экспертов по борьбе против табака и рака, участвующих в работе Университета Американского общества рака - обмен опытом в области укрепления потенциала. Многие научные работники поддерживают тесный контакт с Американским обществом рака и прибывают в США для участия в недельных учебных курсах в наших региональных отделениях.

105. Он указывает бюджет международной деятельности Национального бюро общества; другие бюджеты Национального бюро и ограниченные средства региональных отделений бюро в качестве конкретных источников финансирования, доступных для всех мероприятий, указанных в вопроснике, и включает дополнительную область "публикаций и перевод". Он отметил, что ежегодно для подобных видов деятельности доступно от 100 000 долл. США до 500 000 долл. США. Заявки на получение финансирования или поддержки могут направлять национальные правительства, неправительственные организации/фонды и физические лица, в отношении которых неправительственные организации выступают в роли фидуциарных агентов. Критерии приемлемости в

большинстве случаев зависят от уровня доходов страны и наличия альтернативного финансирования. Прочее финансирование связано с конкретной деятельностью, и критерии указываются в обращении о направлении предложений. Финансирование открыто для любых стран со следующими ограничениями: средства, недоступные для стран, в отношении которых объявлено эмбарго правительство США; некоторые гранты доступны лишь для стран с низким уровнем доходов, и иногда от региональных отделений или иных доноров поступают средства, зарезервированные для конкретных стран. Большинство финансирования распределяется путем направления индивидуальных приглашений о подаче предложений. Общество не смогло сообщить, появятся ли в следующие два года новые формы финансирования, однако, по всей вероятности, финансирование будет удерживаться на неизменном уровне или по-прежнему будет ограничиваться конкретными стратегическими странами.

### **Исследовательская организация Соединенного Королевства по вопросам рака**

106. Суммарный бюджет международной деятельности по борьбе против рака Исследовательской организации Соединенного Королевства по вопросам рака превышает 500 000 фунтов стерлингов в год. Из этой суммы покрывается сотрудничество профессора Ричарда Пето в Китае по эпидемиологии курения, а также финансирования международного Агентства по табаку и здравоохранению, Международного обследования борьбы против табака и Партнерство Европейского союза за избавление от курения. Первые два из них занимаются, в первую очередь, вопросами борьбы против табака в странах со средним и низким уровнями ресурсов.

107. Из этого международного бюджета около 175 000 фунтов стерлингов в год расходуется на оказание поддержки деятельности по борьбе против табака в странах со средним и низким уровнями ресурсов, отвечающим целям Рамочной конвенции ВОЗ. Прошлые мероприятия включали проведение исследования по источникам финансирования сторонников борьбы против табака в развивающихся странах (совместно с "Действия в отношении курения и здоровья"), тогда как текущая поддержка направляется совместно с Американским обществом рака и Международным союзом против рака на обеспечение стипендий в связи с Рамочной конвенцией ВОЗ, на семинары Альянса Рамочной конвенции по укреплению потенциала и на Программу мелких грантов.

108. Виды деятельности, которые могут поддерживаться из существующих источников, включают все мероприятия, указанные в вопроснике ВОЗ. Исследовательская организация Соединенного Королевства по вопросам рака напрямую не финансирует работы по борьбе против табака за пределами Соединенного Королевства. Международная поддержка оказывается через Партнерства и международные неправительственные организации. В число партнеров по финансированию сегодня входят Американское общество рака, Альянс Рамочной конвенции, Международная неправительственная коалиция против табака, Исследовательская организация по международной борьбе против табака и Международный союз против рака. Нынешний уровень финансирования, по всей вероятности, сохранится, если не возрастет.

### **Международная организация по обеспечению корпоративной подотчетности**

109. В последние пять лет Международная организация по обеспечению корпоративной подотчетности (бывшая Инфакт) оказывает поддержку связанным с табаком инициативам в развивающихся странах или в странах с переходной экономикой. Она также располагает в рамках ее существующей программы средствами для работы в этой области. В прошлом она финансировала кампании неправительственных организаций за вступление в силу Рамочной конвенции ВОЗ в Юго-Восточной Азии, Африке, Латинской Америке и других частях света. В качестве основных видов деятельности, которые могут поддерживаться из существующих источников финансирования, она указала образование, подготовку кадров, проведение совещаний и конференций, коммуникаций и повышения информированности; укрепление потенциала, информационно-разъяснительную деятельность и дополнительную область "мониторинга за вмешательство в политику в области здравоохранения транснациональных табачных фирм". Она указала, что для неправительственных организаций на осуществление связанной с табаком деятельности может выделяться сумма от 10 000 долл. США до 50 000 долл. США в год. Заявки на получение финансирования направляются лишь "по приглашению" и принимаются только от партнерских организаций, входящих в сеть за обеспечение подотчетности табачных транснациональных кампаний. В число других критериев входит "активное ведение стратегической кампанией в пользу Рамочной конвенции ВОЗ и приверженность недопущению табачных транснациональных кампаний в процесс формирования государственной политики". Процедура подачи организациями заявок по приглашению включают представление ответов на серию вопросов и шести рекомендаций. Организация не ожидает, что в течение следующих двух лет появятся новые формы финансирования сверх ее существующей программы.

### **Всемирная стоматологическая федерация (FDI)**

110. Всемирная стоматологическая федерация (FDI) финансирует и оказывает техническое содействие Национальным стоматологическим ассоциациям в их связанной с табаком деятельности с упором на связь между здоровьем полости рта и курением. Однако ни в настоящее время, ни в последние пять лет она не предоставляла финансирования для несвязанных со стоматологией инициатив. Деятельность и финансирование Всемирной стоматологической федерации охватывает области образования, подготовки кадров, проведения совещаний и конференций, коммуникаций и повышения информированности; медицинских/эпидемиологических исследований; укрепления потенциала и информационно-разъяснительной работы. Сумма помощи, которая может быть предоставлена в течение года, зависит от типа поступивших предложений и определяется на индивидуальной основе. Обращение за финансированием или поддержкой могут направлять неправительственные организации и национальные стоматологические ассоциации от любой из стран, перечисленных в вопроснике. Поддержка может оказываться лишь мероприятиям, связанным с обеспечением здоровья полости рта.

### **Альянс Рамочной конвенции**

111. Альянс Рамочной конвенции был создан для оказания поддержки в разработке и осуществлении Рамочной конвенции ВОЗ и состоит примерно из 200 организаций более чем 100 стран. В течение последних пяти лет он поддерживал связанные с табаком инициативы в развивающихся странах и странах с переходной экономикой и продолжит оказание поддержки в этой области (см. условия ниже). Деятельность, поддерживаемая в рамках его существующей программы, включает все мероприятия, перечисленные в вопроснике, за исключением поддержки инфраструктуры и медицинских/эпидемиологических исследований. Сюда также включается дополнительная область "мониторинг за Рамочной конвенцией ВОЗ". Из его существующей программы для неправительственных организаций на связанную с табаком деятельность, расходуется в общей сложности от 500 000 млн. долл. США до 1 млн. долл. США. Альянс не является организацией-грантодателем, однако предоставляет поддержку для конкретных программ, связанных с Рамочной конвенцией ВОЗ, и в целом выступает в роли передаточного канала для средств. Никакие критерии приемлемости не были указаны, и все перечисленные в вопроснике страны могут получать поддержку в рамках существующей программы. Альянс не принимает непрошенных заявок и запросов о предоставлении финансирования. В следующие 1-2 года он будет обеспечивать новые формы финансирования связанной с табаком деятельности.

### **"Медработники против табака", Швеция**

112. Шведская организация "Медработники против табака" состоит из шести компонентов, а именно: докторов, стоматологов, медсестер, преподавателей, фармацевтов и психологов, выступающих против табака. Цели этих организаций, проявляющих активность с 1992 г., включают: мониторинг и оказание воздействия на политический процесс борьбы против табака; утверждение среди собственных коллег поведения, свободного от табака, а также расширение информированности и знаний по всем аспектам проблематики табака. Создание информационных материалов, оказание поддержки местным инициативам по борьбе против табака и участие в международном сотрудничестве.

113. Некоторые организации оказывают техническую поддержку в осуществлении связанных с табаком инициатив в странах Восточной Европы (Эстонии, Российской Федерации). Внимание уделяется также Южной Африке. Деятельность, которая может поддерживаться из существующих источников финансирования, включает образование, подготовку кадров и проведение совещаний и конференций, коммуникаций и повышения информированности, а также укрепление потенциала. Организация не смогла уточнить уровень доступной помощи. Она указала, что к ней может обратиться любая организация для обсуждения любой возможной помощи и что официальной процедуры обращения за помощью не существует. У нее нет определенности в отношении новых форм финансирования связанной с табаком деятельности в следующие два года. Она добавила, что входящие в Организацию члены могут оказывать техническое содействие в зависимости от своих возможностей в различное время. Сама по себе она не является финансирующей организацией, и финансирование "...зависит от той финансовой

поддержки, которую Организация "Медицинские работники против табака" сможет получить от правительств, организаций по вопросам развития и других организаций медиков. Организации, входящие в "Медицинские работники против табака", выразили заинтересованность в проведении международной работы в целях активизации борьбы против табака. Эти организации имеют в своих рядах опытных членов, которые могут установить партнерские отношения с организациями других стран с целью продвижения реализации Рамочной конвенции ВОЗ.

114. В случае появления новых источников поддержки они будут предоставлены на цели образования, подготовки кадров, проведения совещаний и конференций, коммуникаций и повышения информированности, медицинские/эпидемиологические исследования, укрепление потенциала, информационно-разъяснительную деятельность и обмен информацией на базе шведского опыта. Дополнительную информацию можно получить на веб-сайте: [www.TobaccoOrHealthSweden.org](http://www.TobaccoOrHealthSweden.org).

### **Международный союз против рака**

115. В последние пять лет Международный союз против рака поддерживает связанные с табаком инициативы в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Он также располагает средствами или иными видами помощи, которые могут предоставляться из его существующей программы ("ГЛОБАЛинк" и связанные программы).

116. Он указал, что на международные стипендии в области предотвращения курения из его существующих источников финансирования доступная общая сумма от 100 000 долл. США до 500 000 долл. США в год. В качестве конкретных критериев приемлемости он указал на апробированные методы мотивации и деятельности по борьбе против табака.

117. Поддержка из его существующих программ доступна для всех стран. Процедуры подачи заявок на вступление в члены "ГЛОБАЛинк", Международного сообщества по борьбе против табака включают заполнение в режиме он-лайн заявки: <http://join.GLOBALink.org>. Техническое содействие может быть запрошено по электронной почте или через существующий он-лайновые формы.

### **Норвежское общество рака**

118. В 2005-2008 гг. Норвежское общество рака поддержит связанные с борьбой против табака инициативы в африканских странах и Российской Федерации. Оно указало на "средства, выделенные на проведение семинаров по борьбе против табака в Африке", как на конкретную программу финансирования поддержки образования, подготовки кадров, проведение совещаний и конференций, коммуникаций и повышения информированности; укрепление потенциала и информационно-разъяснительной работы. В частности, будет финансироваться проведение в африканских странах информационно-разъяснительной работы в пользу ратификации Рамочной конвенции ВОЗ. Средства будут распределяться партнерами общества. Общество не будет рассматривать случайные просьбы о финансировании. Конкретные критерии приемлемости включают "предупреждение рака".

Для оказания поддержки в 2006 г. в Африке избраны Кения, Мозамбик, Нигер, Нигерия, Уганда, Объединенная Республика Танзания и Замбия.

### **Институт "Открытое общество"**

119. Институт "Открытое общество" предоставляет финансовую и техническую поддержку на связанные с табаком инициативы для развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Программа преследует цель оказания поддержки "успешному осуществлению национальной политики по борьбе против табака и выявлению источников устойчивого финансирования в целях охраны здоровья населения, включая борьбу против табака". Институт ставит перед собой следующие основные задачи:

- *Укрепление потенциала неправительственных организаций в области исследований и разъяснительной работы по политике борьбы против табака на национальном уровне.* Это включает работу на страновом и региональном уровнях в Центральной и Восточной Европе с конкретной концентрацией на сотрудничестве между различными секторами, включая политический, экономический, информационный и медицинский, в целях развития и проведения национальной политики борьбы против табака. Кроме того, проводилась дополнительная работа в Юго-Восточной Азии с особым акцентом на Индонезию.
- *Оказание поддержки выявлению источников устойчивого финансирования для общественного здравоохранения посредством повышения налогообложения табака и специальных фондов.* Сюда включалось оказание поддержки анализу различных моделей специальных налогов в поддержку медико-санитарных инициатив, включая создание и развитие фондов укрепления здоровья. Большое внимание также уделялось изысканию устойчивых вариантов финансирования для борьбы против табака в Африке.
- *Привлечение сообщества, ведущего просветительную работу в отношении туберкулеза, к мероприятиям по борьбе против табака.* Эта область работы началась в 2005 г. и будет включать финансирование исследования о доле курящих среди больных туберкулезом, а также финансирование проведения конференции.
- *Мониторинг обеспечения соблюдения законодательства о борьбе против табака.* Это будет включать финансирование Альянса по Рамочной конвенции для разработки пилотной программы мониторинга в трех странах, которые ратифицировали Рамочную конвенцию ВОЗ.

120. Нынешнее финансирование предоставляется Сетевой программой Института по общественному здравоохранению. На уровне помощи, которая будет направляться на связанные с табаком мероприятия в течение календарного года, выделена сумма примерно 500 000 долл. США. Финансированием или поддержкой со стороны Программы могут воспользоваться международные организации и неправительственные организации/фонды из Армении, Грузии, Индонезии, Казахстана, Республики Молдовы, Румынии и Украины. Заявки можно подавать только "по предложению"; здесь не имеется конкуренции, и

запросы, представляемые по собственной инициативе, не принимаются. В последующие два года не будет предлагаться новых форм финансирования, поскольку не ожидается роста поступления средств.

### **Исследования в области международной борьбы против табака**

121. Созданная в 1995 г. организация Исследования в области международной борьбы против табака, финансирует и оказывает поддержку научным исследованиям в области борьбы против табака в ряде развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Эта организация в настоящее время получает финансирование от Соединенного Королевства (Департамент международного развития) (1,3 млн. фунтов стерлингов в течение трех лет) и других доноров, включая канадскую организацию Health Canada. Ежегодный бюджет в настоящее время составляет примерно 1,5 млн. канадских долл. в год. Поддержка оказывается инициативам только в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой. По сегодняшний день основное внимание уделялось медико-санитарным и социальным последствиям борьбы против табака; анализу политики и законодательства; альтернативным сельскохозяйственным культурам и устойчивости, а также экономике. В своей новой стратегии организация продолжит работу с акцентом на табак как вопрос развития. Поддержка, предлагаемая организациям в развивающихся странах, зачастую носит практический характер; например это может включать ряд мер по наращиванию потенциала, включая помощь в подготовке предложений? и поддержку, а также мониторинг уже финансируемых проектов. Уже выделено финансирование для ряда проектов в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, включая Кению, Южную Африку, Объединенную Республику Танзанию, Камбоджу, Ливан и многие другие.

122. Health Canada вместе с другими организациями предлагает программы малых грантов для организаций в развивающихся странах. В 2004 г. из бюджета в 200 000 канадских долл. было предоставлено финансирование по 24 заявкам.

### **Доверительный фонд Wellcome**

123. Доверительный фонд Wellcome является независимым научно-исследовательским фондом, задача которого - стимулировать и развивать исследования в интересах улучшения здоровья людей и животных. Хотя за последние пять лет Доверительный фонд не финансировал связанных с табаком инициатив для развивающихся стран или стран с переходной экономикой, он указал, что в рамках его существующей программы имеются источники финансирования, которые можно использовать на мероприятия, касающиеся табака. Он указывает следующие программы финансирования: Инициатива по медико-санитарным последствиям демографических изменений; учебные стипендии по научным исследованиям в области тропической медицины и Стипендии для усовершенствования научных работников в области тропической медицины. Из существующей программы можно получать поддержку, в частности на следующие виды деятельности: медицинские/эпидемиологические исследования и фундаментальные научные исследования, например по болезням, связанным с табаком. Доверительный фонд не в состоянии указать потенциальный уровень помощи, которая может быть предоставлена.



Он указал, что за финансированием могут обращаться "ученые" и предоставил веб-сайты для трех вариантов финансирования, в которых кратко изложены критерии для потенциальных бенефициариев и процедуры представления заявок. Доверительный фонд не будет вводить новые формы финансирования для деятельности, связанной с табаком, в течение следующих двух лет, указав, что у него не имеется конкретных схем для таких типов мероприятий. Взамен он предпочитает принимать заявки по всем областям медико-биологических исследований "...в духе конкуренции на основе научных заслуг".

### **Международная федерация "Сердце"**

124. Международная федерация "Сердце" предоставляла техническую поддержку инициативам, связанным с табаком, для развивающихся стран и стран с переходной экономикой на протяжении последних пяти лет. Сюда включается кампания по информированию населения в целях борьбы с пассивным курением под лозунгом "Курение вредит не только курильщикам". Эта кампания включала рекламу и распространение печатных материалов среди организаций, являющихся членами Федерации. Федерация указала, что в рамках ее существующей программы не имеется источников финансирования или других типов помощи.

### **ВНУТРИСТРАНОВОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ИНИЦИАТИВ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА В СТРАНАХ**

125. Все источники средств, указанные выше, включают поддержку, предлагаемую донорами. Дополнительная и потенциально более устойчивая область финансирования инициатив по борьбе против табака включает внутреннее финансирование в странах. Это может быть налог или другой сбор, налагаемый на табачные изделия, при том, что определенный процент полученных финансовых средств используется на борьбу против табака и обычно на другие инициативы в области охраны здоровья населения.

126. Эти средства обеспечивают большую стабильность чем средства, выделяемые в ежегодных правительственных бюджетах, и в развивающихся странах и странах с переходной экономикой они могут обеспечить альтернативу (по крайней мере в долгосрочном плане) донорскому финансированию. Как указано в *Руководстве по созданию системы борьбы против табака*<sup>1</sup>, опыт стран, использующих эти механизмы:

...показывает, что специальные налоги на табак, средства, полученные в результате судебных споров с табачной промышленностью, дополнительные налоги на табачные изделия, а также гранты и пожертвования от международных учреждений и филантропических организаций могут быть ценными источниками финансовой поддержки для программ борьбы против табака. Из них наибольшим потенциалом для устойчивого финансирования облагают первые три варианта.

---

<sup>1</sup> WHO, In *Building Blocks for Tobacco Control: A Handbook* Geneva, World Health Organization, 2004 p. 196.

Гранты и пожертвования обычно бывают недостаточны и не обеспечивают стабильности в долгосрочном плане<sup>1</sup>.

127. Наиболее распространенным налогом, используемым для этой цели, является акцизный налог, то есть налог, налагаемый на конкретный товар (в данном случае табак), предназначенный для продажи в стране независимо от того, импортируется ли он или производится на месте. Имеется два типа акцизных налогов, а именно, *ad valorem*, то есть *стоимостный*, когда применяется процент стоимости продукта, определяемой изготовителем или производителем, и *фиксированный*, когда устанавливается определенная сумма на единицу продукции, например на пачку сигарет<sup>2</sup>.

128. Проблема, существующая во многих развивающихся странах и странах с переходной экономикой, - это общая слабость налоговой системы. Sunley, Yurekli и Chaloupka рекомендуют для стран этих категорий облагать табак *фиксированным* акцизом сверх акциза *стоимостного*<sup>3</sup>. Эти налоги затем можно корректировать в соответствии с ростом индекса потребительских цен. Очень важно, чтобы корректировки в связи с ростом индекса потребительских цен "осуществлялись в административном порядке и не требовали решения исполнительного учреждения или утверждения законодательным органом"<sup>4</sup>. Для обеспечения большей простоты и, соответственно, возможности добиваться соблюдения эти налоги взимаются на фазе производства или импорта, а не в точке конечной продажи.

129. Для обеспечения беспрепятственного действия табачного акциза необходимо развивать и обеспечивать функционирование системы регистрации и лицензирования для импортеров. Это, в свою очередь, обеспечит, что те лица или фирмы, которые едва ли будут платить налоги или проводить свою коммерцию в соответствии с местными законами, не поучат возможности вести свою деятельность. Для обеспечения соблюдения законов о лицензировании необходимо вводить суровые штрафы. В тех случаях, когда в соседней стране цены значительно ниже, необходимо вводить эффективные законы против контрабанды и процедуры их соблюдения для сведения к минимуму трансграничных сделок.

130. Налоги, взимаемые с табачных изделий, также именуемые "налогами на пороки", обеспечивают наиболее надежные и устойчивые источники финансирования национальных программ борьбы против табака. Акцизные налоги, направляемые непосредственно в конкретный фонд без необходимости пропускать их через

---

<sup>1</sup> WHO, In *Building Blocks for Tobacco Control: A Handbook* Geneva, World Health Organization, 2004 p. 196.

<sup>2</sup> Yurekli, A, 'Design and Administer Tobacco Taxes' in Yurekli A & de Beyer J, editors, *The Economics of Tobacco Toolkit*, Washington, The World Bank. (<http://www1.worldbank.org/tobacco/toolkit.asp>), p. 4.

<sup>3</sup> Sunley, E, Yurekli, A and Chaloupka, F, 'The desing, administration, and potential revenue of tobacco excises', in Jha, P, Chaloupka, F, eds, *Tobacco Control in Developing Countries*, Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 411.

<sup>4</sup> Там же, стр. 414.

правительственный бюджет, обеспечивают надежный источник финансирования, не зависящий от настроений доноров или правительственных бюджетов. В качестве примера можно указать такие страны, как Аргентина, Египет, Финляндия, Гуам, Исландия, Филиппины, Польша, Республика Корея, Таиланд, Уругвай, Йемен и ряд штатов в Соединенных Штатах Америки (включая: Калифорнию, Нью-Джерси и Орегон). Все эти страны и территории выделяют часть своих табачных налогов на различные мероприятия по борьбе против табака, например кампании просвещения и информирования общественности, научные исследования в целях борьбы против рака и обеспечение медико-санитарной помощи<sup>1</sup>. Они также используются для пропаганды спортивных соревнований и искусства, где раньше финансирование обеспечивалось табачной промышленностью. В дополнение к обеспечению этих важных медико-санитарных мероприятий акцизы на табачные изделия могут привести к значительному (в зависимости от размера налога) сокращению процента курящих, особенно среди групп с более низкими доходами.

131. Во многих развивающихся странах и странах с переходной экономикой имеется потенциал для значительного увеличения поступлений от налогов на табак в связи с тем, что в настоящее время такие налоги в этих странах ниже, чем в странах с высокими доходами<sup>2</sup>. Таиландский фонд укрепления здоровья (ThaiHealth) служит хорошей моделью, показывающей, каким образом можно обеспечить финансирование инициатив по борьбе против табака с помощью налогов на табак и, в данном случае, на алкоголь. В 2001 г. правительство внесло в законопроект об укреплении здоровья, в соответствии с которым был создан ThaiHealth, полуавтономное правительственное учреждение. Это учреждение получает 2% поступлений от акцизов на табак и алкоголь, что составляет в целом 35 млн. долл. США в год. ThaiHealth оказывает помощь целому ряду групп и организаций, занимающихся вопросами охраны здоровья населения и выступает таким образом стимулятором укрепления здоровья.

132. Возможны другие механизмы обеспечения поступления средств в странах. Например, Бразилия ввела первую в мире систему регламентации табачных изделий, в соответствии с которой любой вид табачного изделия, производимого или сбываемого оптом в стране, подлежит ежегодной регистрации по стоимости примерно 35 000 долл. США. Полученные средства используются исключительно для программы борьбы против табака в стране. Кроме того, Национальное агентство медико-санитарного надзора - орган, на который возложена обязанность охранять здоровье населения посредством регламентации продукции и мер санитарного контроля, получает средства из сборов, обложений и штрафов за нарушения свода медико-санитарных правил. Это обеспечивает Агентству финансовую независимость, поскольку оно не вынуждено в значительной мере полагаться на бюджетный процесс национального правительства.

---

<sup>1</sup> Ayda Yurekli & Joy de Beyer, editors, 'Design and Administer Tobacco Taxes' *The Economics of Tobacco Toolkit*, The World Bank. (<http://www1.worldbank.org/tobacco/toolkit.asp>), pp. 34-5.

<sup>2</sup> 'The design, administration, and potential revenue of tobacco excises Emil M. Sunley, Ayda Yurekli, and Frank J. Chaloupka.' p. 411.

## **УСЛОВИЯ ДЛЯ УЛУЧШЕНИЯ КООРДИНАЦИИ, ИНТЕГРАЦИИ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СУЩЕСТВУЮЩИХ ИСТОЧНИКОВ И МЕХАНИЗМОВ ПОМОЩИ**

133. В пункте 3(с) Статьи 24 Рамочной конвенции ВОЗ указывается, что одна из функций Секретариата - это "...оказание помощи Сторонам, особенно Сторонам, являющимся развивающимися странами, и Сторонам с переходной экономикой, по их просьбе, в сборе и передаче информации, требуемой в соответствии с положениями настоящей Конвенции...". В пункте 3(е) той же Статьи указывается еще одна функция Секретариата, а именно "...обеспечение...необходимой координации с компетентными международными и региональными межправительственными организациями и другими органами...". В 5(b) Статьи 26 указывается роль Секретариата в определении источника финансирования и прямо говорится, что "...Секретариат консультирует Стороны, являющиеся развивающимися странами, и Стороны с переходной экономикой, по их просьбе, об имеющихся источниках финансирования для облегчения соблюдения ими своих обязательств по настоящей Конвенции".

134. Основным фактором обеспечения эффективной координации, интеграции и использования финансирования и поддержки в области борьбы против табака является сбор актуальной, стандартизированной и своевременной информации и ее эффективное использование. Как указано в предшествующем разделе данного доклада, в настоящее время трудно определить точный уровень и характер поддержки, предлагаемой развивающимся странам и странам с переходной экономикой в области борьбы против табака. Это объясняется тем фактом, что многие страны не указывают конкретно те средства, которые направляются в настоящее время на борьбу против табака в рамках их программ развития (например, в тех случаях, когда это является частью более широкой двухсторонней программы финансирования). Однако по вступлении Конвенции в силу повысится мотивация Сторон к выявлению и передаче соответствующей информации в отношении финансирования и поддержки в области борьбы против табака. Хотя характер и частоту представления Сторонами докладов о финансировании и поддержке инициатив в области табака еще предстоит определить, в пункте 1 Статьи 21 указывается, что "каждая Страна представляет Конференции Сторон через Секретариат периодические доклады о выполнении ею Конвенции...". Как указано в пункте 1(с) Статьи 21, эти доклады должны включать "...информацию, в соответствующих случаях, о финансовой и технической помощи, предоставленной или полученной для деятельности по борьбе против табака...". Это указывает на четкую возможность для Секретариата быть координатором информации в отношении программ финансирования борьбы против табака по мере того, как каждая Страна начнет представлять доклады. Некоторые соображения в отношении отчетности и использования данных включают:

- Разработку системы отчетности, которая позволяла бы Секретариату собирать своевременные и стандартизированные данные о существующих и потенциальных источниках финансирования и других формах поддержки. Это включает поддержку, предлагаемую благодаря финансированию на двухсторонней и многосторонней основе, а также по конкретным программам. Это позволит Секретариату быть информированным о том, какие имеются возможности

финансирования, оказывать помощь Сторонам, изыскивающим финансирование, а также о том, какие проводились ранее мероприятия для обеспечения лучшей координации, интеграции и использования финансирования.

- Собранные данные необходимо будет представить в такой форме, которая, в свою очередь, могла бы использоваться Секретариатом для консультирования Сторон, изыскивающих финансирование или другие методы поддержки, и проводить обзор ранее проведенной работы.

135. Хотя роль Секретариата будет решающей, всем донорам, обеспечивающим финансирование и поддержку в области борьбы против табака, надлежит играть важную роль в координации, интеграции и гармонизации финансирования и поддержки борьбы против табака. Модели наилучших практических подходов к оказанию поддержки партнерствам по уменьшению нищеты изложены в последнем докладе Комитета по оказанию помощи развитию *Организации экономического сотрудничества и развития - правильное использование помощи международному развитию: практика стран - членов Комитета*<sup>1</sup>. Эти общие принципы, совершенно очевидно, можно использовать в сфере оказания помощи развитию в области борьбы против табака на страновом уровне. Они включают использование стратегии по уменьшению нищеты и национального бюджета страны-партнера в качестве ключевой структуры оказания помощи; пояснения ролей и ответственности различных партнеров, включая правительство, гражданское общество, международные организации и частный сектор; инвестирование в механизмы координации; содействие совместной работе, включая сбор и оценку данных.

136. Можно было бы подумать о том, чтобы ВОЗ как Председатель Целевой группы ООН по борьбе против табака играла свою роль в постоянном анализе стратегии стран, а также стратегии сокращения нищеты Сторон, являющихся развивающимися странами, и Сторон с переходной экономикой в целях мониторинга включения вопросов табака в эти стратегии. Как указывалось выше, одна из рекомендаций последнего доклада Генерального секретаря Экономическому и социальному совету заключалась в том, чтобы борьба против табака рассматривалась на уровне системы резидентов-координаторов. Это могло бы обеспечить полезный форум для изучения стратегий координации, интеграции и использования помощи на борьбу против табака на внутривнутристрановом уровне.

## **ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ - СУЩЕСТВУЮЩИЕ И ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ И МЕХАНИЗМЫ ПОМОЩИ**

137. В нижеследующем разделе кратко представлены основные выводы, вытекающие из обзора существующих и потенциальных источников финансирования.

---

<sup>1</sup> Managing AID: Practices of DAC Member Countries, DAC Guidelines and Reference Series, OECD 2005, in particular chapter 8, page 83.

### **Существующие и потенциальные источники финансирования**

138. С самого начала трудно сделать решительные заявления в отношении существующих и потенциальных источников финансирования мероприятий по борьбе против табака и определить, будут ли ресурсы достаточны для удовлетворения потребностей стран по мере того, как они начнут выполнять различные компоненты договора. Имеются два основных препятствия, мешающих определению того, достаточны ли ресурсы и удовлетворят ли они будущей потребности. Первое - это то, что, поскольку не все страны будут находиться на одном и том же уровне политики/программирования, объемы ресурсов, требуемых для осуществления Рамочной конвенции ВОЗ, и время, когда эти ресурсы фактически потребуются, в настоящее время неизвестны. Поэтому невозможно сказать, будут ли источники финансирования, выявленные в ходе исследований, достаточны для удовлетворения будущих потребностей, поскольку эти потребности в настоящее время известны лишь в общих чертах.

139. Второе и почти наверняка более серьезное ограничение - это то, что для многих из потенциальных доноров, с которыми консультировались в ходе этого исследования, финансирование инициатив по борьбе против табака в значительной мере зависит от мотивации стран-партнеров при запросах на поддержку в этой области. Учитывая новизну Договора, по сегодняшний день из развивающихся стран не поступило много запросов на финансирование и, как следствие, можно утверждать, что реальный потенциал нового или дополнительного финансирования борьбы против табака еще не проверен. Это, в свою очередь, позволяет сделать некоторые фундаментальные заключения в отношении потенциала на будущее финансирование в области табака, особенно от стран-доноров, а также и от некоторых международных финансовых учреждений и международных организаций.

140. В докладе *"Правильное использование помощи международному развитию: практика стран - членов Комитета"* основные принципы партнерства, причастности и участия четко указываются в качестве главных факторов соответствующей и устойчивой помощи развитию со стороны стран-доноров<sup>1</sup>. Актуальность этих принципов совершенно очевидно распространяется на помощь инициативам в области табака со стороны доноров. Причастность означает, что программы в области табака должны разрабатываться и стимулироваться получающим помощь правительством, а не навязываться международным сообществом. Участие должно осуществляться на всех различных уровнях получающих помощь стран для обеспечения осмысленных программ борьбы против табака. Странам нужно выделить борьбу против табака как область, а затем проводить переговоры с донорами в отношении финансирования и технической помощи.

141. Как указывается в докладе Комитета по помощи развитию, страны-доноры должны создавать благоприятные условия для помощи развитию, а не выступать в роли "главного

---

<sup>1</sup> Managing AID: Practices of DAC Member Countries, DAC Guidelines and Reference Series, OECD 2005, in particular chapter 8, page 17.

действующего лица"<sup>1</sup>. Хотя для некоторых доноров эти принципы могут быть теоретически желательными, для других они служат основой определения приоритетов финансирования. Австралия, Новая Зеландия, Европейская Комиссия, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Азиатский банк развития, Всемирный банк и Межамериканский банк развития единодушно отвечают в вопроснике, что участие и определение проблем странами-партнерами имеют решающее значение при определении новых программных областей. При рассмотрении результатов данного исследования и масштаба существующих и потенциальных возможностей финансирования инициатив в отношении табака необходимо учитывать этот фактор. Как указывалось ранее, подтверждение значительного финансирования в области борьбы против табака появится лишь тогда, когда эта область станет приоритетной и для развивающихся стран, и для стран с переходной экономикой в их обсуждениях вопросов финансирования с донорами.

142. Хотя важно признавать значение причастности на уровне стран, также признается, что донорам следует поднимать серьезные вопросы в ходе диалога с партнерскими странами или учреждениями о потенциальной помощи (аналогично тому, как программы по ВИЧ/СПИДу были включены в диалоги партнеров, учитывая их значение для общего развития страны).

143. Признавая эти моменты, можно прийти к нижеследующим выводам в отношении существующих и потенциальных источников финансирования:

- Из результатов данного исследования представляется, что крупномасштабное программирование в отношении табака для целевых стран может получить поддержку от Всемирного банка, который в прошлом уже обеспечивал значительную поддержку в этой области. Помощь в отношении реформы налогообложения, когда странам содействуют в разработке программ антитабачного налогообложения, может также обеспечить определенный уровень устойчивости, учитывая, что средства для будущих инициатив в отношении табака могут также поступать от повышенных налоговых сборов. Всемирная организация здравоохранения - еще один очевидный участник работы в этой области, которая оказывает поддержку странам в осуществлении Рамочной Конвенции ВОЗ и организует ряд инициатив по наращиванию потенциала в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Правительство Соединенных Штатов Америки предоставило поддержку значительному числу развивающихся стран, а Европейская Комиссия четко выразила обязательство помогать тем странам, которые заинтересованы в разработке программ, касающихся табака. И Европейская Комиссия, и правительство Соединенных Штатов Америки заявили, что все страны, указанные в вопроснике, потенциально могут получить помощь в этой области. Кроме этих крупных доноров можно получить конкретную поддержку на региональном уровне от ряда правительств,

---

<sup>1</sup> Managing AID: Practices of DAC Member Countries, DAC Guidelines and Reference Series, OECD 2005, in particular chapter 8, page 17.

включая Новую Зеландию, которая оказывает поддержку в районе Тихого океана, и Австралию, осуществляющую программу в регионе Азии-Тихого Океана. Канада, Япония, Швеция и Норвегия обеспечивают поддержку большому числу целевых стран (иногда через такие международные организации, как ВОЗ).

- Целевые страны также могут получить доступ к региональным финансовым учреждениям. Это включает Азиатский банк развития для большого числа азиатских стран и Межамериканский банк развития для стран Латинской Америки и Карибского бассейна. К сожалению, этого нет в Африке, где Восточно-Африканский банк развития указал, что он не занимается этой областью (от других региональных банков в Африке не было получено ответов). Кроме ВОЗ, такие международные организации, как Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, располагают потенциалом предоставлять помощь в качестве более широкой деятельности по борьбе с наркотическими средствами, а ФАО - в области диверсификации сельскохозяйственных культур. Свою роль могут также сыграть региональные организации, например Секретарит Тихоокеанского сообщества с его программой в районе Тихого океана и АСЕАН, которая считает, что некоторые из ее членов, возможно, планируют деятельность в этой области в будущем.
- Многостороннее финансирование, поступающее в ВОЗ и другие международные организации, играет определенную роль в оказании поддержки мероприятиям, пользу от которых получают все целевые страны. Всестороннее программирование, несомненно, требует поддержки от широкого круга участников, включая гражданское общество. Международные и национальные неправительственные организации и общинные организации играют свою роль в оказании поддержки тем инициативам по борьбе против табака, которые не получают поддержки от правительств, например информационно-просветительные мероприятия и некоторые виды исследований. Правительственное донорское финансирование изыскивалось для неправительственных организаций либо в непосредственном контакте с развивающимися странами, либо через национальную неправительственную организацию. Кроме того, широкий круг международных межправительственных организаций и фондов предлагал различные возможности финансирования неправительственным организациям или общинным организациям на уровне страны-партнера. В некоторых случаях предлагалось маломасштабное затравочное финансирование. Тем не менее, некоторые организации предлагали относительно значительные источники финансирования, которые были также доступны национальным правительствам. Частные источники также могут обладать определенным потенциалом в этой области.

144. Учитывая глубину собранной во время исследования информации, база данных, разработанная для проекта, позволяет получить дополнительную информацию для конкретных стран в отношении источника финансирования и потенциально может использоваться для оказания помощи Сторонам в осуществлении Конвенции.



### **Формы и условия получения доступа к ресурсам, включая процедуры запросов**

145. Трудно делать обобщения в отношении запросов и критериев на право получения помощи. Учитывая, что практически не было примеров конкретных источников финансов, доступных для программ по табаку, большинство источников финансирования были либо частью более широкой двухсторонней программы или частью общей программы здравоохранения, при том что в каждом случае имелись конкретные механизмы запросов. Учитывая актуальность борьбы против табака для различных Целей тысячелетия в области развития, те страны или учреждения, которые пытаются получить доступ к финансированию, могли бы подумать о пересмотре имеющихся возможностей для общего финансирования, как потенциального источника поддержки.

### **Приблизительный объем имеющихся средств и средств, потраченных в течение календарного года**

146. Как объяснялось выше, невозможно четко указать сумму имеющегося финансирования на будущие инициативы в области табака. Также невозможно определить расходы за последние пять лет. Во многих случаях это потому, что страны или учреждения не указывают суммы денег, которые они тратят на программы в области табака, особенно там, где это являлось частью более широкой программы. К сожалению, это относится к ряду более крупных доноров.

### **Практический опыт источника или механизма финансирования**

147. В исследовании кратко изложен практический опыт ряда источников финансирования от целого круга доноров. Если судить по ответам доноров, то представляется, что все программные области покрыты различным финансированием или донорскими программами поддержки. Однако, учитывая то, что не было проведено оценки потребностей, невозможно определить приоритетность или относительное значение каждой программной области - например, значение развития инфраструктуры по сравнению с медицинскими научными исследованиями.

### **Оценка предсказуемости и устойчивости источника финансирования и его общего успеха**

148. Трудно сделать четкие заявления в отношении предсказуемости и устойчивости этих источников финансирования и невозможно обоснованно оценить успех прежних мероприятий. Учитывая, что такие доноры, как правительства Соединенных Штатов Америки, Новой Зеландии, Австралии, Канады, Норвегии, Японии и Швеции; такие международные организации, как Секретарит Тихоокеанского сообщества и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, а также такие международные финансовые учреждения, как Всемирный банк, совершенно очевидно продемонстрировали приверженность инициативам по борьбе против табака, возможно сделать вывод на основе их предыдущей поддержки и их ответов на вопросники, что все эти правительства и учреждения будут и далее поддерживать инициативы по борьбе против табака. Что же касается таких организаций, как Европейская Комиссия и Азиатский банк развития, трудно определить, могут ли результаты вопросника

(то есть имеющееся финансирование из существующих источников) означать долговременное финансирование.

149. Развитие механизмов финансирования внутри страны, как указывалось выше, определенно имеет большое значение для обеспечения устойчивого финансирования работы по борьбе против табака. Хотя предоставление финансирования организациям гражданского общества вне деятельности национального правительства сохраняет свою важность, представляется, что в более долгосрочном плане страны, способные проводить актуальную политику налогообложения, сумеют добиться определенного уровня устойчивости. Роль доноров, в основном, будет заключаться в оказании помощи развивающимся странам дойти до этого уровня. Пример Таиланда может быть поучительным для других стран. Тогда как эти типы моделей могут, по крайней мере поначалу, более подходить странам с переходной экономикой (с более эффективной системой налогообложения), они дают пример того, чего можно было бы достичь в более долгосрочном плане в развивающихся странах. В краткосрочном и среднесрочном плане эти страны будут нуждаться в помощи от международного донорского сообщества для создания устойчивых моделей и проведения необходимых реформ систем налогообложения.

## **ЧАСТЬ 2: ФОНДЫ И АНАЛОГИЧНЫЕ МЕХАНИЗМЫ, КОТОРЫЕ АКТУАЛЬНЫ В СВЕТЕ ВОЗМОЖНОГО СОЗДАНИЯ ГЛОБАЛЬНОГО ДОБРОВОЛЬНОГО ФОНДА ИЛИ ДРУГОГО СООТВЕТСТВУЮЩЕГО ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА**

### **ВВЕДЕНИЕ**

150. В Части 2 настоящего доклада содержится обзор существующих финансовых механизмов, которые могли бы послужить моделью для рассмотрения возможного механизма в связи с Рамочной конвенцией ВОЗ, которые таким образом "актуальны" с точки зрения круга ведения данного исследования. На этой основе затем обсуждаются возможные формы, для рассмотрения в контексте финансового механизма Рамочной конвенции ВОЗ. Часть 2 основана на изучении восьми финансовых механизмов международного сотрудничества в области общественного здравоохранения и 11 финансовых механизмов в целях международного сотрудничества в других областях. Хотя были предприняты усилия для включения максимально возможного числа механизмов, этот доклад не претендует на полный охват существующих ныне финансовых механизмов.

### **ОБЗОР СУЩЕСТВУЮЩИХ ФИНАНСОВЫХ МЕХАНИЗМОВ**

#### **Сфера исследования**

151. В соответствии со Статьей 26.5(d) Рамочной конвенции ВОЗ и круга ведения данного исследования, оно ограничивалось теми механизмами, которые служат аналогичным

целям, что и потенциальный финансовый механизм, создание которого, возможно, будет обсуждаться в связи Конвенцией. Их цели, характеристики и формы работы соответствуют тому, что предусмотрено Статьей 26.5(d). Таким образом, исследование касалось лишь тех финансовых механизмов, которые обеспечивают многогранную структуру для привлечения и распределения финансовых ресурсов в поддержку сотрудничества в целях развития в данной области международного сотрудничества. Поскольку их цели, сфера деятельности или форма работы значительно отличаются от того, что можно было бы предусмотреть в рамках положений Статьи 26.5(d) Рамочной конвенции ВОЗ, в исследование не были включены нижеследующие механизмы:

- Международные финансовые механизмы, цель которых не предусматривает оказания поддержки сотрудничеству в целях развития;
- Финансовые механизмы, представляющие собой международные учреждения, которые не только обеспечивают финансирование, но и активно управляют программами развития и предоставляют техническое и другое экспертное обслуживание получающим помощь странам (например, Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения и Международный фонд сельскохозяйственного развития). Эти механизмы обладают гораздо более широкой сферой деятельности и обычно работают в больших масштабах, чем можно предусмотреть для потенциального механизма, который будет рассматриваться в связи с Рамочной Конвенцией ВОЗ.
- Финансовые механизмы, созданные специально для финансирования деятельности международных организаций (например, Экологический фонд Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде).
- Финансовые механизмы национального или двухстороннего характера.

### **Категории рассмотренных финансовых механизмов**

152. В круге ведения указывается, что изучение должно касаться финансовых механизмов, "включающих не только борьбу против табака, но и другие области". Хотя существует ряд финансовых механизмов, обладающих многосторонними структурами для сбора и распределения финансовых ресурсов в поддержку сотрудничества в целях развития в данной области международного сотрудничества, не было обнаружено ни одного механизма, конкретно направленного на мероприятия, связанные с табаком. В процессе исследования был выявлен ряд финансовых механизмов, действующих в различных областях общественного здравоохранения, а также ряд механизмов в других областях международного сотрудничества. Большинство механизмов последней категории действует в области экологического права и экологической политики, которая была

описана как "испытательный участок" для новых политических инструментов, например многосторонние финансовые механизмы<sup>1</sup>.

### **Типы выявленных финансовых механизмов**

153. В ходе исследования было установлено, что рассмотренные механизмы можно сгруппировать по трем основным типам, хотя границы между ними не всегда четкие: некоторые механизмы обладают характеристиками более чем одного типа, а некоторые характеристики применимы к различным типам механизмов. Тем не менее, при обсуждении возможных вариантов финансового механизма в контексте Рамочной конвенции ВОЗ может быть полезно проводить различия между тремя типами и их основными характеристиками.

#### **(а) Фонды, находящиеся в управлении какой-либо международной организации**

Примеры: Добровольный фонд ВОЗ для укрепления здоровья, доверительные фонды ВОЗ для программных мероприятий, специальные целевые фонды многосторонних соглашений по окружающей среде (Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде), Всемирный фонд солидарности (Программа развития Организации Объединенных Наций), Глобальный доверительный фонд для Повестки дня в области развития, принятой в Дохе (Всемирная торговая организация), Глобальный целевой фонд Международного торгового центра.

154. В некоторых организациях фонды могут создаваться в соответствии с применимыми финансовыми правилами и положениями о финансах данной организации. Это самый простой тип рассматриваемых механизмов. Его цель - финансировать на страновом уровне мероприятия, на которые не предусмотрено ассигнований в регулярном бюджете Организации (например, поездки участников из развивающихся стран на совещания, организация учебных семинаров, помощь внутри страны). Некоторые организации (например, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде) создали такие фонды в интересах сторон договоров, находящихся в ведении организации. Взносы в фонды, находящиеся под управлением международных организаций, всегда добровольные. Фонды такого типа не обладают статусом юридического лица и не имеют членского состава или собственной инфраструктуры. Организация управляет ими в соответствии с применимыми финансовыми правилами и положениями о финансах. Что касается доверительных фондов ВОЗ для программных мероприятий, то программы, которым они окажут поддержку, имеют свои собственные руководящие органы, обеспечивающие общий надзор и определяющие критерии для получения и распределения средств. Программные мероприятия, получающие поддержку от доверительных фондов ВОЗ, включают научные исследования и подготовку кадров по тропическим болезням, научные исследования и подготовку кадров по воспроизводству человека, а также борьбу с онхоцеркозом.

---

<sup>1</sup> Peter Sand, Carrots without Sticks? New Financial Mechanisms for Global Environmental Agreements, in Max Planck Yearbook of UN Law 1999 at 363.

**(b) Финансовые механизмы международных договоров**

155. Примеры: Фонд для охраны озонового слоя<sup>1</sup>, Фонд всемирного наследия, Рамсарский фонд малых грантов, Глобальный механизм Конвенции об опустынивании.

156. Этот тип финансового механизма создается в рамках международного договора с целью оказания помощи Сторонам, являющимся развивающимися странами, и Сторонам с переходной экономикой в осуществлении данного договора на национальном уровне. Правовая основа обычно представляет собой договорное положение, хотя имеется пример создания таких механизмов по решению Конференции Сторон без соответствующей правовой основы в договоре (Рамсарский фонд малых грантов). Договорные положения и соответствующие правовые документы определяют структуру и организацию, а также формы сбора и распределения финансовых средств. Все стороны договора по умолчанию являются членами финансового механизма. За исключением Фонда для охраны озонового слоя эти механизмы не обладают статусом юридического лица.

157. Организационная инфраструктура финансового механизма является частью инфраструктуры договора. Она зачастую включает Конференцию Сторон, которая выступает в качестве высшего органа механизма, исполнительного органа, отвечающего за работу механизма, и секретариата договора (за исключением Фонда для охраны озонового слоя, у которого есть собственный секретариат).

158. В некоторых случаях обеспечение работы финансового механизма поручается уже существующей международной организации. Так, в области окружающей среды Глобальный экологический фонд выступает в качестве финансового механизма пяти международных соглашений<sup>2</sup>, а международный Фонд сельскохозяйственного развития обеспечивает Глобальный механизм Конвенции об опустынивании. Работа Фонда для охраны озонового слоя обеспечивается четырьмя учреждениями-исполнителями<sup>3</sup>.

159. Некоторые финансовые механизмы международных договоров опираются исключительно на добровольные взносы от государств и других участников (Рамсарский фонд малых грантов, Глобальный механизм Конвенции об опустынивании), тогда как другие устанавливают добровольные (Фонд для охраны озонового слоя) или обязательные взносы (Фонд всемирного наследия) от конкретной категории сторон на основе шкалы взносов. В целях обеспечения предсказуемости Фонд для охраны озонового слоя использует регулярные переговоры о пополнении средств. Обязательные взносы могут

---

<sup>1</sup> Следует отметить, что хотя Фонд для охраны озонового слоя и отвечает критериям финансового механизма международного договора, он также обладает некоторыми характеристиками независимого финансового механизма.

<sup>2</sup> Рамочная Конвенция Организации Объединенных Наций по изменению климата и Киотский протокол; Конвенция о биологическом разнообразии и Картахгенский протокол; Стокгольмская Конвенция о стойких органических загрязнителях.

<sup>3</sup> Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, ПРООН, Всемирный банк и ЮНИДО.

взиматься лишь со сторон договора, добровольные взносы можно принимать от других государств и негосударственных образований.

160. Механизмы обеспечивают гранты в целях осуществления договора на национальном уровне в тех сторонах, которые являются развивающимися странами или странами с переходной экономикой. Страны, не участвующие в договоре, не могут получать финансовой поддержки от этого механизма. Так как это относится к любому типу финансирования или помощи, которые доступны лишь сторонам договора, это может служить стимулом для государств становиться сторонами договора. За исключением Фонда для охраны озонового слоя, который выделяет гранты или концессионные займы лишь определенной категории сторон, финансовые механизмы рассмотренных международных договоров могут при определенных условиях обеспечить финансирование и негосударственным образованиям, выступающим в качестве стороны.

161. Как показывает сопоставление уровня помощи, предоставляемой развивающимся странам и странам с переходной экономикой, на национальные меры по осуществлению в соответствии с конвенциями об окружающей среде, имеющими крупномасштабный финансовый механизм<sup>1</sup>, и конвенциями, не имеющими крупномасштабного механизма<sup>2</sup>, показывают, что помощь, предоставленная в рамках первой группы договоров, гораздо более значительна и предсказуема. Договоры, которые не располагают финансовым механизмом или располагают механизмом малого масштаба действий, обычно вынуждены полагаться на добровольные дары в этих целях, что делает их операции более скромными и менее предсказуемыми.

162. В некоторых многосторонних соглашениях по окружающей среде имеются свидетельства, что участие развивающихся стран возрастает при создании финансового механизма. Это справедливо в отношении Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, когда развивающиеся страны, особенно те, кто производит и потребляет значительное количество разрушающих озон веществ, обусловили свое участие в Протоколе созданием фонда для оказания помощи развивающимся страна в сокращении объемов этих веществ<sup>3</sup>. До создания Рамсарского фонда малых грантов в 1990 г. было значительное различие между членством развивающихся стран в Конвенции

---

<sup>1</sup> Фонд для охраны озонового слоя: договоры по озоновому слою; ГЭФ: Договоры о биоразнообразии, Договоры о климате, Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях.

<sup>2</sup> Не имеют механизмов: Базельская конвенция по опасным отходам, Роттердамская конвенция по химическим веществам в международной торговле; маломасштабные механизмы: Рамсарская конвенция о водно-болотистых угодьях, Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием, Конвенция о всемирном наследии.

<sup>3</sup> D.D. Caron, Protection of the Stratospheric Ozone Layer and the Structure of International Environmental Lawmaking, 14 Hastings Intl. & Comp. Law Review 755, pp. 756-76 (1991), reprinted in D'Amato/Engel International Environmental Law Anthology, Cincinnati/Ohio 1996, also A.S. Goudie and D.J. Cuff (Eds.), Encyclopedia of Global Change, Oxford 2002, Vol. 2, p. 120 et seq.

ЮНЕСКО по всемирному наследию, которая располагала фондом, и Рамсарской конвенции, которая не располагала<sup>1</sup>.

**(с) Независимые финансовые механизмы**

163. Примеры: Фонд по вакцинам, который оказывает поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Глобальный экологический фонд, Глобальный траст-фонд по диверсификации сельскохозяйственных культур и Фонд цифровой солидарности.

164. Этот тип финансового механизма не входит в какую-либо существующую организацию или договор, а является независимым, иногда обладает статусом юридического лица. Механизмы такого рода создаются благодаря составлению правового документа или соглашения между основателями. Такой документ определяет членство, структуру и организацию, а также формы сбора и распределения финансовых средств.

165. Независимые финансовые механизмы обладают собственной организационной инфраструктурой, которая имеет тенденцию быть несколько сложнее, чем инфраструктура финансовых механизмов договоров. Зачастую она включает верховный орган, исполнительный орган и/или ряд специальных консультативных органов и секретариат. За функционированием некоторых независимых механизмов (Фонд по вакцинам, который оказывает поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и Глобальный экологический фонд) несет ответственность одно или несколько учреждений-исполнителей, а в качестве попечителя выступает какая-либо уже существующая организация.

166. Независимые финансовые механизмы могут иметь институциональную или субстантивную связь с многосторонним соглашением по соответствующим вопросам. Так, Глобальный экологический фонд выступает в качестве финансового механизма пяти многосторонних соглашений по окружающей среде под руководством Конференций Сторон соответствующих договоров. Глобальный траст-фонд по диверсификации сельскохозяйственных культур оказывает поддержку в области работы, которая входит в сферу Международного договора ФАО о генетических ресурсах растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства. В рамках стратегии финансирования международного договора Траст-фонд получает секретариатскую поддержку от ФАО и политические директивы от Руководящего органа Договора.

167. За исключение Глобального экологического фонда, рассмотренные независимые механизмы зависят от добровольных взносов, которые принимаются как от государств, так и от негосударственных образований. Глобальный экологический фонд принимает взносы только от государств. В нем создана система добровольно установленных взносов от определенной категорий государств на основе шкалы взносов, и проводятся регулярные переговоры о пополнении Фонда. Кроме того, Глобальный экологический фонд принимает добровольные взносы от других категорий государств.

---

<sup>1</sup> P. Birnie and A. Boyle, *International Law of the Environment*, 2<sup>nd</sup> Ed., Oxford 2002, p. 618.

168. Рассмотренные механизмы обеспечивают финансирование в виде грантов или концессиональных займов, заявки на которые регламентируются жесткой процедурой. В некоторых случаях от государств-получателей требуется создать национальную программу или структуру осуществления. Гранты предоставляются государственным органам или образованиям, которые находятся в сфере ответственности государства и под его контролем.

## **ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ СУЩЕСТВУЮЩИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ МЕХАНИЗМОВ**

169. В нижеследующем Разделе более подробно рассматриваются основные характеристики разных типов рассмотренных финансовых механизмов, и обсуждаются различия между указанными типами механизмов в этом отношении.

### **Цели и задачи**

170. Все типы рассмотренных механизмов преследуют общую цель обеспечения финансовой и технической поддержки для принятия и осуществления мер в той или иной области международного сотрудничества в интересах развивающихся стран и стран с переходной экономикой. В рамках этой общей цели провозглашенные задачи некоторых механизмов (Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Глобальный механизм Конвенции по опустыниванию, Рамсарский фонд малых грантов) - это опора на существующие финансовые механизмы и ресурсы и их использование в данной области.

### **Структура управления и формы работы**

171. **Членство:** хотя членство в финансовых механизмах международных договоров ограничивается их сторонами и, таким образом, государствами, а также региональными организациями экономической интеграции, если они имеют статус стороны в данном договоре - многие независимые механизмы присваивают статус членов и другим образованиям. У обоих этих типов механизмов в членский состав обычно входят доноры и получатели, которые имеют право быть избранными в руководящие органы.

172. Фонды, которыми управляют международные организации, не имеют членского состава.

173. **Организационная инфраструктура:** за исключением фондов, которыми управляют международные организации, рассмотренные механизмы располагают более или менее сложной организационной структурой в зависимости от размеров механизма и масштабов его работы. Как минимум, финансовый механизм обычно включает высший орган, несущий общую ответственность за управление, и секретариат, оказывающий этому органу поддержку в выполнении им его функций. В механизмах с минимальной инфраструктурой высший орган также отвечает за функционирование механизма, включая получение и распределение финансовых средств. В механизмах с более сложной инфраструктурой такие функции выполняются отдельным исполнительным органом под



руководством высшего органа. В соответствии с наиболее распространенной практикой право принятия решений в отношении заявок на финансирование до определенной суммы передается главе секретариата, а свыше этой суммы - компетентному органу.

174. Некоторые независимые финансовые механизмы имеют дополнительные органы для выполнения консультативных или аналитических функций либо для обеспечения форума в целях выражения взглядов от различных участников или их групп. В состав этих органов могут входить представители специалистов в соответствующей области либо представители соответствующих участников или их групп.

175. Некоторые независимые механизмы и некоторые механизмы международных договоров используют определенную формулу для обеспечения сбалансированности между сообществами доноров и бенефициаров как в плане представленности в руководящих органах, так и в методах принятия решений (Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Глобальный экологический фонд, Фонд для охраны озонового слоя, Фонд всемирного наследия).

176. **Мониторинг и оценка:** некоторые независимые финансовые механизмы и финансовые механизмы международных договоров предусматривают обязательную процедуру регулярной оценки прозрачности и эффективности (Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Глобальный экологический фонд, Фонд для охраны озонового слоя).

### **Получение финансовых средств**

177. Все три типа финансовых механизмов получают средства в виде взносов от целого круга участников. В некоторых механизмах определены различные категории доноров, а также их различные права и обязанности.

178. **Добровольные или обязательные взносы:** большинство рассмотренных механизмов всех трех типов предусматривают добровольные взносы. Имеются однако широкие различия в определении "добровольных". Некоторые механизмы не предписывают сумму взноса определенного участника и не предусматривают периодичность выплат (Доверительные фонды ВОЗ на программные мероприятия, Добровольный фонд ВОЗ укрепления здоровья, Фонд по вакцинам, оказывающий поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Специальные целевые фонды соглашений по окружающей среде, Глобальный траст-фонд по диверсификации сельскохозяйственных культур, Рамсарский фонд малых грантов, Глобальный механизм Конвенции по опустыниванию, Фонд цифровой солидарности, Фонд всемирной солидарности, Глобальный целевой фонд для Повестки дня в области развития, принятой в Дохе). Таким образом, эти взносы действительно добровольные. В рамках некоторых механизмов, практикующих такой подход, проводятся специальные конференции, на которых доноры объявляют те суммы взносов, которые они намерены сделать (Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Целевой фонд для Повестки дня в области развития, принятой в Дохе).

179. Некоторые из механизмов, которые принимают взносы только от государств (см. ниже), предусматривают так называемые добровольно установленные взносы: хотя конкретно не указывается, что взносы обязательные, от каждого государства ожидаются периодические взносы в виде определенной суммы в соответствии с согласованной шкалой взносов. Кроме того, в Глобальном экологическом фонде и Фонде защиты озонового слоя используется такое средство, как периодические переговоры о пополнении, в ходе которых взаимно согласовываются взносы всех участников. После достижения договоренности о взносах каждого участника предполагается, что взнос будет сделан в согласованном размере. Лишь один из рассмотренных механизмов, а именно Фонд всемирного наследия, четко предусматривает обязательные взносы на основе специальной шкалы.

180. **Кто вносит взносы:** некоторые финансовые механизмы всех трех типов могут принимать взносы лишь от государств (Глобальный экологический фонд, Фонд для защиты озонового слоя, Глобальный целевой фонд Международного торгового центра, специальные целевые фонды для соглашений по окружающей среде, Фонд всемирного наследия, Целевой фонд для Повестки дня в области развития, принятой в Дохе). Там, где используется этот подход, размер добровольных установленных взносов от конкретной категории государств может определяться шкалой взносов в соответствии с уровнем их развития и финансовым потенциалом.

181. В других механизмах взносы могут делать как государства, так и негосударственные образования (Доверительные фонды ВОЗ для программных мероприятий, Добровольный фонд ВОЗ укрепления здоровья, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Фонд по вакцинам, оказывающий поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации, Глобальный траст-фонд по диверсификации сельскохозяйственных культур, Рамсарский фонд малых грантов, Глобальный механизм конвенции по опустыниванию, Фонд цифровой солидарности). Этот подход также используется во всех трех типах механизмов. Некоторые механизмы применяют смешанную формулу, предусматривающую добровольные установленные взносы от конкретной категории государств (обычно развитых стран) и добровольные взносы от других категорий государств, а в некоторых случаях и от негосударственных образований.

182. **Характер взносов:** добровольно установленные и обязательные взносы всегда причитаются наличными и не могут специально предназначаться на определенную цель или проект. Механизмы, вводящие политику добровольных взносов, обычно принимают взносы на специальные цели, хотя и предпочитают взносы без указания их конкретного назначения. Они также обычно принимают неденежные взносы (например, командирование сотрудников и проведение у себя региональных семинаров или симпозиумов).

### **Выплаты финансовых средств**

183. **Формы выплат:** средства наиболее часто выплачиваются в виде грантов на определенные мероприятия или проекты, которые отвечают задаче данного механизма. Некоторые механизмы также выдают концессиональные займы (Фонд по вакцинам,

оказывающий поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации, Глобальный экологический фонд, Фонд для защиты озонового слоя, Фонд всемирного наследия, Глобальный фонд Международного торгового центра).

184. **Получатели:** в некоторых механизмах всех трех типов средства могут передаваться только государствам (специальные целевые фонды многосторонних соглашений по окружающей среде, Глобальный экологический фонд, Фонд для защиты озонового слоя, Глобальный целевой фонд Международного торгового центра). Когда речь идет о механизмах международных договоров, поддержку могут получать лишь стороны этого договора. Как и государства, вносящие взносы, получающие государства обычно устанавливаются на основе их финансового потенциала, оцениваемого по поддающимся измерению критериям. В общем, право на получение грантов или займов имеют лишь развивающиеся страны и страны с переходной экономикой. Монреальский протокол в дополнение предусматривает, что помощь от Фонда для защиты от озонового слоя могут получать лишь те государства, доля которых в разрушении озонового слоя ниже определенного уровня.

185. В других механизмах получателями могут быть и негосударственные образования (Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Глобальный доверительный фонд по диверсификации сельскохозяйственных культур, Фонд всемирного наследия, Глобальный механизм Конвенции по опустыниванию, Фонд цифровой солидарности); однако в отношении механизмов международных договоров это ограничивается негосударственными образованиями, выступающими в роли стороны договора. Что касается Рамсарского фонда малых грантов, то финансируемые ими проекты могут осуществляться негосударственными участниками, если это одобрено и контролируется компетентным правительственным органом.

186. **Предварительные условия и формы:** у большинства механизмов всех трех типов разрешение на гранты и займы дается на основе бюджета, принятого компетентным органом, в соответствии с фактическими или предполагаемыми поступлениями средств. В некоторых механизмах средства выделяются по каждому конкретному случаю по мере поступления взносов (Рамсарский фонд малых грантов, Глобальный механизм Конвенции по опустыниванию, Фонд всемирного наследия). Гранты или займы утверждаются на выполнение проектов, которые отвечают критериям, установленным данным механизмом на основе проектных предложений, представленных компетентным органам через Секретариат. Большинство механизмов имеют установленную процедуру запросов и их одобрений, причем у некоторых механизмов эта процедура весьма сложна (Глобальный экологический фонд, Фонд для защиты озонового слоя). Некоторые механизмы предусматривают проверку или анализ проектов (Фонд по вакцинам, оказывающий поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации) либо требуют создания национальной программы или инфраструктуры для осуществления или общего руководства мероприятиями, финансируемыми механизмом, с тем чтобы обеспечить максимальную прозрачность и эффективность (Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Фонд для защиты озонового слоя, Глобальный траст-фонд по диверсификации сельскохозяйственных культур).

## **Масштаб деятельности**

187. Что касается полученных и выделяемых сумм финансовых средств, рассмотренные механизмы отличаются в больших пределах, хотя для тех из них, которые находятся в начальной фазе деятельности (Фонд цифровой солидарности и Глобальный траст-фонд по диверсификации сельскохозяйственных культур), в настоящее время трудно прогнозировать постоянный масштаб деятельности.

188. Среди всех трех типов рассмотренных механизмов имеются маломасштабные механизмы, которые получают примерно от 500 000 долл. США до 5 млн. долл. США взносов в год и, таким образом, сфера их деятельности ограничена (Глобальный целевой фонд Международного торгового центра, Рамсарский фонд малых грантов, Глобальный механизм Конвенции по опустыниванию, Фонд всемирного наследия). За единственным исключением, эти механизмы полностью зависят от добровольных взносов без установленной шкалы взносов и их периодичности. С другой стороны, также среди всех трех типов механизмов имеются крупные операторы с ежегодными поступлениями от 100 млн. долл. США до свыше 1 млрд. долл. США. У них обычно имеется достаточно сложная и обстоятельная организационная инфраструктура, а также широкая и значительная донорская база (Добровольный фонд ВОЗ укрепления здоровья, Фонд по вакцинам, оказывающий поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией) либо систему добровольно установленных взносов и регулярные переговоры о восполнении средств (Глобальный экологический фонд, Фонд для защиты озонового слоя).

## **Факторы успешной или безуспешной работы финансовых механизмов**

189. Обзор включенных в исследование финансовых механизмов показывает, что некоторые добились быстрого успеха в привлечении крупных финансовых средств, тогда как другие остаются на скромном уровне. В то же время, некоторые механизмы так и не начали функционировать.

190. Рассмотрение различных механизмов и соответствующего опыта лиц, участвовавших в создании и обеспечении функционирования финансовых механизмов, показывает, что для успеха международных финансовых механизмов важны следующие факторы<sup>1</sup>:

- Решительная и широкая политическая поддержка созданию механизма и его планируемой миссии. Это может включать поддержку от политически влиятельных лиц и органов либо от значительной группы участников из государственного и частного секторов, заинтересованных в данном вопросе (например, активная группа ключевых сторон договора, включая крупных доноров).

---

<sup>1</sup> Информация получена от различных лиц, имеющих соответствующий опыт. Вопрос также обсуждался в работе J.J. Heimans, *Multisectoral Global Funds as instruments for financing spending on global priorities*, UN/DESA Discussion Paper No. 24, Doc. ST/ESA/2002/P.24, September 2002, available at [www.un.org/esa/esa02dp24.pdf](http://www.un.org/esa/esa02dp24.pdf).

- Широкая, устойчивая и предсказуемая финансовая база, созданная либо благодаря получению значительных добровольных взносов от группы доноров или в некоторых случаях одного крупного донора (что зачастую стимулирует поддержку других доноров) либо через систему добровольно установленных взносов на основе шкалы взносов, при том что общая сумма взносов определяется благодаря регулярным переговорам о возобновлении средств.
- Четко определенная, ясная и реалистичная цель механизма; поддержка конкретных мероприятий, оказавшихся вне основного русла международного сотрудничества.

191. На оперативном уровне для обеспечения доверия к механизму и, соответственно, привлечения донорской поддержки важны следующие факторы:

- Структуры и формы взносов, которые сводят к минимуму процедурные и административные трудности для доноров (например, правительства зачастую считают, что им легче внести взнос для восполнения фондов, чем для их формирования).
- Решительная спаянная группа лиц в рамках сообщества потенциально заинтересованных участников, которая стремится развивать усилия и преодолевать препятствия (группа реальных действий), а также мощный консенсус и широкое сотрудничество среди соответствующих лиц.
- Компетентное и целеустремленное руководство (включая решительную работу председателей руководящих органов) со стороны лиц, пользующихся признанием и репутацией в соответствующей области; прозрачность функционирования.
- Четкая система осуществления, позволяющая проводить эффективный переход от теоретической концепции к фактическому выделению финансовых средств.
- Эффективная система мониторинга и анализа работы фонда, в частности, производимых расходов.
- Усилия по обеспечению доверия к механизму (убеждение потенциальных доноров в необходимости вносить взносы), например благодаря мероприятиям по работе с общественностью.

192. Успешные финансовые механизмы, особенно те, которые действуют в широких масштабах и/или были способны привлечь значительное финансирование в короткий период времени (Добровольный фонд ВОЗ укрепления здоровья, Фонд по вакцинам, оказывающий поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Глобальный экологический фонд, Фонд для защиты озонового слоя, Глобальный траст-фонд по диверсификации сельскохозяйственных культур) обычно обладают многими из вышеуказанных характеристик.

193. Ключевым фактором неудач является создание финансового механизма в качестве символического жеста (чтобы снять вопрос с повестки дня), когда приверженность и политическая поддержка со стороны соответствующих сообществ недостаточна или вовсе отсутствует. Такие фонды зачастую остаются "мертвой буквой". Тому есть несколько примеров, большинство из которых не были включены в это исследование (например, Всемирный фонд солидарности, Балийский фонд для Соглашения по тропической древесине и Фонд ФАО для международного мероприятия по использованию генетических ресурсов растений для производства продовольствия и сельского хозяйства). Важными факторами неудач также является неконкретная формулировка или расплывчатость цели и недостаточная прозрачность в управлении.

### **ВОЗМОЖНЫЕ ВАРИАНТЫ СОЗДАНИЯ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА ДЛЯ РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ ВОЗ**

194. В соответствии с пунктом 11 круга ведения и на основе вышеописанного рассмотрения различных типов механизмов в нижеследующих разделах обсуждаются возможные варианты создания финансового механизма для Рамочной Конвенции ВОЗ.

#### **Тип фонда**

195. Все три модели, выявленные в ходе изучения (фонд под управлением международной организации, финансовый механизм договора и независимый финансовый механизм) можно использовать в целях оказания поддержки наращиванию потенциала на национальном уровне в области борьбы против табака. В свете прецедентов многосторонних соглашений по окружающей среде одна из возможностей - создать финансовый механизм для Рамочной конвенции ВОЗ в соответствии с условиями, характерными для финансового механизма международных договоров. Поскольку не существует многостороннего финансового механизма для оказания поддержки мероприятиям, связанным с табаком, вариант, избранный для ряда многосторонних соглашений по окружающей среде, а именно, поручить эти функции существующему механизму, действующему в соответствующей области (Глобальный экологический фонд), в качестве своего финансового механизма, невозможен.

196. Учитывая тесную связь Конвенции с ВОЗ, в которой, как ожидается, будет расположен постоянный Секретариат<sup>1</sup> и, в частности, тот факт, что Инициатива ВОЗ по освобождению от табачной зависимости по-прежнему проводит связанные с табаком мероприятия независимо от Конвенции, одной из возможностей было бы создание фонда в рамках ВОЗ для оказания поддержки мероприятиям по наращиванию потенциала в области борьбы против табака в соответствии с условиями, характерными для фондов под управлением международной организации. Моделью для такого фонда можно было бы взять существующие фонды ВОЗ в других областях общественного здравоохранения. И наконец, можно было бы создать независимый финансовый механизм для оказания поддержки борьбе против табака на уровне стран, как это описано в независимом

---

<sup>1</sup> В соответствии с рекомендациями Рабочей группы.

финансовом механизме, выше. Прецедентами в области общественного здравоохранения являются Фонд по вакцинам, оказывающий поддержку Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации и Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Этот вариант мог бы быть полезным, если бы цель заключалась в создании механизма, не ограничивающегося оказанием поддержки мероприятиям в рамках Конвенции, а действующего независимо от Конвенции и ВОЗ в интересах широкого круга государств и негосударственных образований и при их поддержке.

## **Основные характеристики**

### **Задачи и цели**

197. Задача любого механизма, который будет создан в связи с Рамочной Конвенцией ВОЗ, изложена в Статье 26.5(d) следующим образом: "...для направления, при необходимости, дополнительных финансовых ресурсов Сторонам, являющимся развивающимися, и Сторонам, с переходной экономикой, для оказания им помощи в достижении целей настоящей Конвенции". Прецеденты показывают, что механизм можно создать также с целью накопления и использования существующих источников и механизмов финансирования в данной области, а не активно мобилизовать и выделять ресурсы. Хотя в области борьбы против табака не было выявлено ни одного многостороннего механизма финансирования, в Части I настоящего доклада показано, что имеется целый ряд источников для финансирования мероприятий, связанных с табаком.

### **Структура управления и формы деятельности**

198. Если будет принят вариант фонда под управление ВОЗ, Конференция Сторон обратится к ВОЗ с просьбой создать такой фонд. Если ВОЗ согласится, ответственность за функционирование фонда будет возложена не на Конференцию Сторон, а на ВОЗ. ВОЗ будет распоряжаться фондом в соответствии с Финансовыми правилами и Положениями о финансах Организации. Это будет простая операция, без юридического лица, членства или собственной инфраструктуры. Политические директивы для ВОЗ в отношении работы фонда может давать Конференция Сторон или отдельный орган, состоящий из Сторон Конвенции.

199. Если для Рамочной Конвенции ВОЗ будет принят вариант финансового механизма, Статья 26.5(d) послужит правовой основой для его создания в качестве части структуры Конвенции по решению Конференции Сторон. Общая ответственность за его работу ляжет на Конференцию Сторон, которая будет служить руководящим органом и создаст исполнительный орган для обеспечения работы механизма. Секретариат Конвенции будет также обслуживать механизм, если не будет принято решения создать отдельный Секретариат. Финансовый механизм не будет иметь статуса юридического лица. Все Стороны Конвенции будут членами механизма. Можно будет установить процедуру периодического мониторинга и оценки.

200. Независимый фонд можно создать с помощью принятия правового документа любым числом основателей, которые не обязательно будут ограничиваться Сторонами Конвенции или даже государствами. В зависимости от решения членом-основателем члены фонда, в

этом случае, могут включать такие негосударственные образования, как неправительственные организации, фонды, промышленные компании (исключая табачные компании) и отдельных лиц. В отличие от других обсуждавшихся вариантов потребуются создать отдельную инфраструктуру, включающую, как минимум, руководящий орган и секретариат. Можно будет установить процедуру периодического мониторинга и оценки механизма.

### **Получение финансовых средств**

201. Как и во всех рассмотренных прецедентах, финансовые средства, скорее всего, будут поступать в виде взносов от заинтересованных участников. Характер этих взносов (обязательных, установленных или добровольных), а также круг доноров (ограниченный государствами либо включающий также негосударственные образования) будет зависеть от типа выбранного механизма.

202. Взносы в фонд под управлением ВОЗ будут полностью добровольными и могут приниматься как от государств, так и от негосударственных образований. В случае финансового механизма Конвенции или независимого механизма одним из возможных вариантов будет создание системы добровольно установленных взносов на основе согласованной шкалы, которая может адаптироваться к шкале взносов ВОЗ и, возможно, сопровождаться регулярными переговорами по восполнению средств. В случае финансового механизма Конвенции, шкала взносов будет применяться лишь к Сторонам, тогда как при независимом механизме она будет применяться к членам механизма в соответствии с определением в принятом правовом документе. При независимом механизме добровольные взносы могут, кроме того, приниматься от более широкого круга участников. Альтернативой этому могла бы быть система чисто добровольных взносов от любых участников или организаций, возможно, параллельно с конференциями по принятию обязательств для повышения предсказуемости поступления ресурсов.

### **Выделение финансовых средств**

203. При любом из трех типов механизмов понадобится четкое определение форм выделения средств, критериев для применения к мероприятиям или проектам, получающим поддержку, формам заявок на финансирование и к получателям. Фонд под управление ВОЗ обычно использовался бы для финансирования мероприятий, на которые не имеется ассигнований в регулярном бюджете Конвенции (например, поездки на совещания участников из развивающихся стран, организация учебных семинаров, помощь внутри стран). Если будет создан финансовый механизм Конвенции или независимый механизм, то одним из возможных вариантов была бы система, используемая многими существующими механизмами, то есть предоставление грантов и/или концессиональных займов для проектов, отвечающих целям механизма и соответствующих определенным критериям на основе заявок от тех, кто имеет право на получение такой поддержки. Механизм Конвенции обеспечит поддержку для мероприятий только в государствах-сторонах. Одним из возможных требований было бы предложение Стороне осуществлять всеобъемлющую многосекторальную национальную стратегию по борьбе против табака в соответствии со Статье 5 и проводить проект в рамках этой стратегии. Средства можно



также выделять в целях оказания помощи какой-либо Стороне в разработке осуществления такой стратегии. Независимый механизм мог бы обеспечивать поддержку любым организациям, определенным членами-основателями.

204. При любом из трех типов механизмов можно принять решение обеспечивать финансовые средства только государствам или также негосударственным образованиям. Если негосударственные образования могут получать средства, было бы полезно включить требования о том, чтобы проект был одобрен компетентным государственным органом и осуществлялся под его контролем. Как это делает ряд существующих фондов, было бы важно создать механизм для оценки проектов, получающих финансирование. Сюда можно было бы включить требование о создании национальной программы или инфраструктуры для осуществления или контроля за осуществлением мероприятий, финансируемых механизмом, и обеспечение максимальной прозрачности и эффективности.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

205. Всесторонняя система крупномасштабного донорского финансирования в области борьбы против табака для развивающихся стран и стран с переходной экономикой, совершенно ясно находится на этапе развития, как это отражено в данном исследовании. Однако Рамочная Конвенция ВОЗ станет исключительно важным элементом более долгосрочного процесса повышения информированности, который должен усилить воздействие на международных доноров, а также на развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, в целях уделения приоритета мероприятиям по борьбе против табака. Первым шагом в этом процессе является выражение политической приверженности, продемонстрированное большим числом стран, которые подписали Конвенцию и стали ее Сторонами; вторым будет признание со стороны международного донорского сообщества того, что борьба против табака должна рассматриваться как фундаментальная часть Целей тысячелетия в области развития. И наконец, учитывая характер международного донорского финансирования развивающимся странам и странам с переходной экономикой надлежит начать уделять приоритет борьбе против табака в своих страновых стратегиях и начать необходимый диалог с донорами.

206. Рассмотрение прецедентов показывает, что существует достаточно широкая гамма вариантов для создания финансового механизма Рамочной Конвенции ВОЗ. Вполне обоснованное решение можно принять после рассмотрения конкретной цели, которую предполагается достичь, а также преимуществ и недостатков каждого варианта на основе обзора существующих источников финансовой и технической помощи. Независимо от того, какой будет выбран тип механизма, важно учитывать факторы успеха.

= = =