



ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

**МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ РАБОЧАЯ
ГРУППА ОТКРЫТОГО СОСТАВА ПО РАМОЧНОЙ
КОНВЕНЦИИ ВОЗ ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА
Пункт 9 предварительной повестки дня**

**A/FCTC/LGWG/1/INF.DOC./1
27 мая 2004 г.**

Потенциальные источники и механизмы помощи

Доклад Секретариата

1. Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с пунктом 7(5) резолюции WHA56.1 для оказания содействия Межправительственной рабочей группе открытого состава в рассмотрении существующих и потенциальных источников и механизмов оказания Сторонам помощи в выполнении ими своих обязательств в соответствии с Рамочной конвенцией. Этот документ является пересмотренным и переработанным вариантом документа A/FCTC/INB6/INF.DOC./1, который был представлен Межправительственному органу по переговорам на его шестой сессии. Он включает:

- Потенциальные источники и механизмы для финансирования осуществления Рамочной конвенции, как то в ней предусмотрено.
- Вопрос о роли секретариата Конвенции в оказании содействия Сторонам в определении источников финансирования для осуществления Конвенции.
- Особые финансовые ресурсы для борьбы против табака от международных организаций и учреждений, а также неправительственных и правительственных источников.

2. В докладе рассматриваются возможные альтернативы финансирования для осуществления Рамочной конвенции, но в нем не дается оценка значимости и наличия каких-либо финансовых или других соглашений. Более того, информация, которая в нем рассматривается, не должна восприниматься в качестве гарантии источников финансирования.

ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ И МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ, КАК ТО В НЕЙ ОТРАЖЕНО

3. В этом разделе рассматриваются положения Рамочной конвенции, связанные с финансированием и техническими ресурсами, а также возможными источниками помощи, включая техническую помощь.

4. Статья 26, являющаяся основополагающей статьей Рамочной конвенции, указывает на значение финансовых ресурсов для достижения целей Конвенции и определяет пути, с помощью которых данные ресурсы могут быть мобилизованы. Она особо отмечает то, что каждая Сторона обязана обеспечить финансовую поддержку национальным мероприятиям, которые направлены на то, чтобы достичь целей Конвенции и содействовать по мере необходимости использованию двусторонних, региональных, субрегиональных и других многосторонних каналов для обеспечения финансирования, с тем чтобы содействовать разработке и укреплению многосекторальных комплексных программ по борьбе против табака Сторон, представленных странами с развивающейся экономикой и с экономикой переходного периода (Статья 26, пункты 1, 2 и 3).

5. Рамочная конвенция включает также ссылки и положения в отношении финансовых и технических ресурсов о значении финансовых ресурсов и технической помощи для Сторон при выполнении их обязательств в соответствии с Рамочной конвенцией и в отношении возможных источников финансирования (тринадцатый пункт преамбулы; Статья 4, пункты 3 и 6; и Статья 20, пункт 3).

6. В других положениях определяются финансовые обязательства стран и их обязательства по сотрудничеству в различных сферах и на различных уровнях, и особенно в сфере технологии и обеспечения технической и других видов экспертизы (Статья 5, пункты 2(a) и 6; Статья 20, пункт 5; Статья 22, пункт 1).

7. В Конвенцию также включаются положения в отношении обязательств Секретариата и Конференции Сторон в отношении финансовых ресурсов и технической помощи странам (Статья 22, пункт 2; Статья 23, пункт 5(e); Статья 25; Статья 26, пункт 5(b)-(d)).

РОЛЬ СЕКРЕТАРИАТА КОНВЕНЦИИ В ОКАЗАНИИ ПОМОЩИ СТОРОНАМ В ОПРЕДЕЛЕНИИ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

8. Прецеденты, касающиеся содействия при оказании помощи Сторонам со стороны секретариата в осуществлении Конвенции, включая передачу информации о наличии ресурсов, закреплены в таких договорных документах, как Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989 г.) (Статья 16, пункт 1(g)); Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (1998 г.) (Статья 19, пункт 2(b)); и Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (2001 г.) (Статья 20, пункт 2(b)).

9. Рамочная конвенция следует указанной практике. Статья 26, пункт 5(a), включает положения о мобилизации и использовании средств для оказания содействия Сторонам в выполнении обязательств в соответствии с настоящей Конвенцией; пункт 5(b) указывает на то, что Секретариат консультирует Стороны, являющиеся развивающимися странами, и Стороны в странах с переходной экономикой по их просьбе в отношении имеющихся источников финансирования для содействия в соблюдении ими своих обязательств по Рамочной конвенции; и пункт 5(c) указывает на то, что Секретариат проводит

исследования существующих и потенциальных источников и механизмов помощи странам для выполнения ими своих обязательств в соответствии с Рамочной конвенцией.

КОНКРЕТНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ РЕСУРСЫ ДЛЯ БОРЬБЫ ПРОТИВ ТАБАКА ИЗ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ, А ТАКЖЕ ИЗ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ И ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Международные организации и учреждения

10. Международные организации и учреждения с учетом их статуса могут сыграть положительную роль как в обеспечении институционального финансирования, так и в направлении средств от государственных и частных источников на мероприятия по борьбе против табака. ВОЗ в качестве глобального органа в области здравоохранения выступала и может в дальнейшем выступать в этом качестве. В течение последних шести лет ВОЗ получала от государств-членов внебюджетные средства на поддержку и развитие ряда программ, связанных с борьбой против табака, включая, но не ограничиваясь только этим, разработку Рамочной конвенции по борьбе против табака и укрепление национального потенциала. Программы наращивания национального потенциала включали такие мероприятия, как эпиднадзор, оценка национальных потребностей, создание и укрепление кадровой и организационной инфраструктуры за счет проведения учебных семинаров, достижение консенсуса и обеспечение политической приверженности на национальном уровне, содействие осуществлению приоритетных элементов программ борьбы против табака и оказание помощи в распространении этих программ на все геополитические уровни стран, пропаганду и оказание поддержки развитию научных исследований, связанных с борьбой против табака, а также содействие оценке политики и программ борьбы против табака. Кроме того, ВОЗ подготовила рекомендации в отношении политики, соответствующей потребностям стран, в которых имеются различные приоритеты и которые располагают различными уровнями ресурсов, что указывает на то, что, независимо от политических и финансовых ограничений, страны в состоянии осуществить эффективные меры по борьбе против табака. С учетом существующей административной структуры ВОЗ могла бы и далее продолжать такую деятельность либо в качестве части обязанностей секретариата Конвенции, либо в качестве отдельной функции.

11. В 1999 г. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций согласился с назначением Специальной межучрежденческой целевой группы по борьбе против табака под руководством ВОЗ для интенсификации совместных ответных мер и активизации глобальной поддержки в борьбе против табака. Девятнадцать сотрудничающих организаций Организации Объединенных Наций, а также Всемирная торговая организация (ВТО) и Всемирная таможенная организация принимают участие в работе Целевой группы. Прделанная ими работа включает исследование, проведенное ФАО при сотрудничестве с МОТ, ВОЗ и Всемирным банком, о последствиях борьбы с табаком для сельскохозяйственного сектора, и исследование, проведенное ВОЗ и Всемирным банком, в отношении последствий контрабанды табачных изделий, а также последствий приватизации для общественного здравоохранения. Финансирование было обеспечено под

эгидой Целевой группы для совместной межучрежденческой технической деятельности, механизма, который мог бы служить своего рода моделью получения финансовых средств для осуществления межсекторальных программ в поддержку осуществления Рамочной конвенции по борьбе против табака. Эта Конвенция является главной составляющей в работе Целевой группы, несколько членов которой активно участвуют в процессе переговоров в качестве наблюдателей.

12. Рамочная конвенция признает значение финансовой и технической помощи со стороны международных и региональных межправительственных организаций и с учетом этого поощряет Стороны к сотрудничеству с такими организациями и к участию в работе финансовых учреждений и учреждений по вопросам развития, членами которых они являются, для содействия и поощрения предоставления технических и финансовых ресурсов Секретариату для оказания помощи Сторонам, представляющим развивающиеся страны и страны с экономикой переходного периода, в выполнении ими своих обязательств по научным исследованиям, эпиднадзору и обмену информацией (Статья 20, пункты 3 и 5).

13. Производство табака и его потребление содействуют распространению бедности и подрывают основу устойчивого развития. Борьба против табака с учетом этого должна стать основным компонентом программ развития и помощи, на что, как предполагается, Генеральный секретарь намерен указать особо в третьем докладе Экономическому и Социальному Совету по вопросу о работе Специальной межучрежденческой целевой группы.

Международные финансовые учреждения: Всемирный банк

14. Всемирный банк обеспечивает финансовую и техническую поддержку программам борьбы против табака на основе имеющихся в его распоряжении каналов для содействия в вопросах развития и уменьшения бедности в государствах-членах. Национальным правительствам могут потребоваться ссуды или кредиты¹ от Всемирного банка на программы, которые включают борьбу с табаком в рамках их общих программ помощи. К концу 2003 г. были одобрены 12 ссуд или кредитов для 11 стран. Это включало финансирование для целого ряда мероприятий по борьбе против табака, обычно в качестве небольшой части проектов, которые обеспечивают поддержку улучшениям результатов лечения в системах и в отношении политики здравоохранения. Новые заявки от правительств на ссуды или кредиты для программ, которые включают вопросы борьбы против табака, должны подаваться на основе стандартных процедур и с учетом дискуссий, состоявшихся между государственными чиновниками и руководителями Всемирного банка по проектам в каждой стране. Меры по борьбе против табака могут также финансироваться на основе займов с учетом политических установок (на основе

¹ Ссуды от Международного банка реконструкции и развития, предоставляемые всем желающим совершить заем государствам-членам на существующих условиях (10 лет бесплатно, 35-40 лет, в которые осуществляются выплаты). Международная ассоциация по вопросам развития предоставляет беспроцентные кредиты и ссуды 81 стране, имеющей на это право (страны с валовым национальным продуктом на душу населения (2002 г.) ниже 865 долл. США).

существующих методик, таких как кредиты для уменьшения распространенности бедности, ссуды для структурных коррективов и ссуды для корректировки программ) с возмещением предоставленных на основе ссуд средств с учетом согласованных изменений политики. Такие изменения политики могут включать осуществление комплексных мер по борьбе против табака, как, например, те, которые упомянуты в Рамочной конвенции, включая акцизные сборы, и при обеспечении согласованных уровней финансирования для борьбы против табака.

15. Всемирный банк также имеет подразделение по ссудам на цели развития, которое было создано в 1997 г. для объединения общей стратегии, выделяемых ассигнований и руководства мероприятиями с выделением ссуд Банком из Административного бюджета в рамках единого защитного механизма. Этот орган призван обеспечивать необходимые новшества, производить отбор партнеров и обеспечивать расширение услуг, предоставляемых Банком. Все ссуды должны соответствовать секторальным и учрежденческим приоритетам, иметь гарантию качества и соответствовать восьми критериям соответствия¹. Бюджет на 2004 финансовый год составляет 178,21 млн. долл. США, что охватывает 49 программ по предоставлению ссуд. Эти программы охватывают многие направления деятельности, включая Глобальный форум для научных медицинских исследований, – партнерство, которое ставит своей целью изменить большой разрыв между расходами на медицинские научные исследования и потребностями в области научных исследований развивающихся стран. Одна из инициатив Глобального фонда в области научных исследований – Инициатива по изучению сердечно-сосудистых заболеваний в развивающихся странах – размещается во Всеиндийском институте медицинских исследований, Дели, Индия, и включает научные исследования, связанные с уменьшением потребления табака.

Неправительственные учреждения, включая частные фонды

16. Неправительственные организации, фонды и группы могут составлять важный элемент финансовых стратегий в отношении мероприятий по борьбе против табака. Эти учреждения предлагают источники ресурсов, как финансовых, так и технических, для содействия осуществлению целей Рамочной конвенции.

17. Организации общественного здравоохранения зачастую обращаются в частные фонды и организации за поддержкой. Это было особо отмечено на протяжении четырех или пяти последних лет, по мере того как глобальное движение по борьбе против табака набирало силу, а частные фонды стали принимать большее участие в борьбе против табака. Они обеспечили финансирование специальных проектов по табаку на основе предоставления ссуд для технического обучения стипендиатов из развивающихся стран, связанных с табаком научных исследований, обеспечили содействие программам по борьбе против табака и финансировали ряд стипендий по вопросам табачной экономики и пропагандистских мероприятий в Восточной Европе, а также содействовали деятельности средств массовой информации по связанным с табаком аспектам. Фонд Организации

¹ См. www.worldbank.org/dgf.

Объединенных Наций обеспечил значительное финансирование различных компонентов национальных и международных аспектов работы по борьбе против табака и является сегодня одним из основных доноров Инициативы по освобождению от табачной зависимости ВОЗ. Проекты, спонсором которых выступает этот Фонд, включают программы по укреплению национального потенциала в области борьбы против табака; проекты по просвещению молодежи; а также кампании в средствах массовой информации с участием неправительственных организаций на первичном уровне.

18. Следует также особо отметить мероприятия, осуществляемые неправительственными организациями, в области ограничения употребления табака, с тем чтобы уменьшить распространенность связанных с этим заболеваний. Такие организации работают на всех уровнях, начиная от оказания медицинской помощи до работы по пропаганде национальной и международной политики и законодательства. Они располагают возможностями для работы в сфере партнерств общественного и частного секторов, а также с национальными и местными правительствами для содействия достижению целей Рамочной конвенции во всех странах.

19. Много возможностей для финансирования существует также на основе фондов и других организаций в частном секторе, исключая табачную промышленность. Существующие программы обеспечивают поддержку для:

- трансдисциплинарных научных исследований и проектов по укреплению потенциала, которые рассматривают вопрос о бремени, связанном с потреблением табака в странах с низким и/или средним уровнем дохода
- сокращения различий на местах в подходе к вопросам борьбы против табака
- сокращения потребления табака женщинами и девушками в развивающихся странах
- международных стипендий по изучению рака
- научных исследований, имеющих значение для политики борьбы против табака и разработки программ по заболеваниям, связанным с табаком
- разработки политики в здравоохранении и научных исследований о системах здравоохранения
- последиplomной подготовки в прикладных исследованиях по изучению рака и осуществления программ борьбы во всем мире
- научных исследований, связанных с детскими заболеваниями в развивающемся мире, включая страны Африки, Центральной и Южной Америки, Азии и районы Тихого океана
- глобальных и региональных конференций по борьбе против табака и работы по прекращению курения в различных европейских странах.

Правительственные источники

20. Многие страны в настоящее время оказывают поддержку усилиям по борьбе против табака в качестве части своей инфраструктуры общественного здравоохранения за счет непосредственного создания и содействия развитию программ по борьбе против табака или на основе помощи учреждениям, оказывающим помощь на местах, и научным учреждениям. Поддержка такого рода может принимать форму (но не ограничиваться этим) субсидий, партнерств, а также передачи и обмена информацией и опытом. Более того, ряд правительств-доноров продемонстрировали свои обязательства по обеспечению значительной поддержки работе по борьбе против табака, особенно в развивающихся странах и странах с экономикой переходного периода. Некоторые из таких фондов осуществляли свою работу на основе многосторонних каналов, таких как ВОЗ, в то время как иные средства предоставлялись странам на двусторонней основе.

21. Некоторые из средств на борьбу против табака на местах включаются в общие и без того "раздутые" национальные, региональные и местные бюджеты здравоохранения. Средства, используемые для финансирования программ по борьбе против табака в особенности, поступают из различных источников, включая целевые бюджетные ассигнования, налоговые поступления и возмещения от гражданских исков. Вместе с тем, это не единственный источник для поддержки мероприятий по борьбе против табака. Некоторые национальные и местные органы здравоохранения создали специальные подразделения, которые занимаются вопросами борьбы против табака и заболеваниями, связанными с табаком, в рамках министерства здравоохранения. Такие подразделения разработали руководства для программ и заявок на финансирование от местных департаментов здравоохранения, научно-исследовательских институтов и других заинтересованных организаций. Рамочная конвенция всячески поощряет и поддерживает такие действия правительств.

22. Вступление в силу Рамочной конвенции послужит импульсом для новых и инновационных форм финансирования для программ по борьбе против табака.

Региональные организации экономической интеграции: Европейское сообщество

23. Заседание круглого стола по вопросам борьбы против табака и политики развития было проведено в феврале 2003 г. в Брюсселе Директоратом Европейского союза по вопросам развития гуманитарной помощи и Директоратом по здравоохранению и защите потребителя при сотрудничестве с ВОЗ и Всемирным банком с целью продемонстрировать, что сотрудничество в вопросах развития Европейского сообщества предлагает эффективные пути для решения проблем борьбы с табаком.

24. Европейская комиссия признает значение борьбы против табака в качестве вопроса, связанного с развитием, и указывает на его активный вклад в разработку Рамочной конвенции, и выражает желание оказать поддержку развивающимся странам, которые хотят решать проблемы, связанные с борьбой против табака, на основе использования методик сотрудничества в сфере развития.

25. На совещании было указано на значение широкой перспективы и сотрудничества между различными секторами, такими как сельское хозяйство, просвещение, финансы, здравоохранение и средства массовой информации, для обеспечения эффективности политики по борьбе против табака. На нем же была дана положительная оценка обязательствам Европейской комиссии, с тем чтобы:

- информировать членов Европейского сообщества о значении борьбы против табака как вопроса здравоохранения, а также по результатам заседаний Круглого стола в связи с борьбой против табака и в отношении результатов переговоров по вопросу о Рамочной конвенции в Женеве;
- обеспечить обмен опытом с государствами – членами Европейского союза в отношении того, как следует решать вопросы борьбы против табака при сотрудничестве по вопросам развития, наряду с экспертами в области здравоохранения;
- рассматривать вопросы борьбы против табака в диалоге по вопросам политики со странами-партнерами в отношении макроэкономической поддержки здравоохранения;
- обеспечить готовность для использования методик по сотрудничеству в области развития со странами-партнерами для решения вопросов борьбы против табака по запросам стран-партнеров; и
- обратить внимание на возможности поддержки обмена опытом между европейскими неправительственными организациями с необходимым опытом по части мероприятий, связанных с борьбой против табака, и неправительственными организациями в развивающихся странах, которые стремятся приобрести аналогичный опыт.

= = =