



ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

ПЕРВОЕ СОВЕЩАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ
ПО ВОПРОСУ О РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ ВОЗ
ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА
Пункт 6 предварительной повестки дня

A/FCTC/WG1/2
20 августа 1999 г.

Экономическая подоплека борьбы против табака

В настоящем документе содержится резюме публикации *Сдерживание эпидемии: правительства и экономические аспекты борьбы против табака*. Вашингтон, Всемирный банк, 1999 г.¹

¹ Русский перевод резюме сделан в ВОЗ при согласии на то Всемирного банка.

Резюме

Курение уже убивает каждого десятого взрослого человека в мире. К 2030 г., а быть может и несколько ранее, эта пропорция составит один из шести, или 10 миллионов случаев смерти в год – больше, чем по любой другой отдельно взятой причине. До последнего времени эта эпидемия хронической болезни и преждевременной смерти касалась главным образом богатых стран, однако сейчас она быстро распространяется в развивающихся странах. К 2020 г. семь случаев смерти от курения из 10 будут иметь место в странах с низкими и средними доходами.

Цель данного доклада

Немногие в настоящее время оспаривают тот факт, что курение наносит вред здоровью человека в глобальных масштабах. Однако многие правительства не принимают мер по борьбе с курением, таких как установление более высоких налогов, всеобщий запрет на рекламу и пропаганду или ограничение курения в общественных местах, полагая, что эти меры могут иметь отрицательные последствия для экономики. Например, некоторые политики опасаются, что сокращение продажи сигарет будет означать постоянную потерю тысяч рабочих мест; что более высокие налоги на табак приведут к сокращению государственных доходов; и что более высокие цены будут поощрять контрабанду сигарет в крупных масштабах.

В данном докладе рассматриваются экономические вопросы, которые политики должны решать при рассмотрении мер борьбы против табака. В нем рассматривается вопрос о том, знают ли курильщики об опасности употребления табака и несут ли на себе расходы по его потреблению, а также изучаются варианты для правительств в том случае, если они решат, что практические действия являются оправданными. В докладе дается оценка ожидаемых последствий борьбы против табака для здоровья, для экономики и для отдельных людей. В нем демонстрируется, что экономические опасения, которые не дают политикам возможности предпринять конкретные действия, в значительной мере являются необоснованными. Политика, в результате которой происходит сокращение спроса на табак, в подавляющем большинстве стран не вызывает долгосрочной потери рабочих мест. Точно так же более высокие налоги на табак не уменьшают налоговых поступлений; напротив, в среднесрочном плане доходы увеличиваются. В целом такая политика может дать беспрецедентные преимущества для здоровья, не нанося ущерба экономике.

Нынешние тенденции

Приблизительно 1,1 миллиарда человек в мире являются курильщиками. К 2025 г. ожидается, что это число возрастет до более 1,6 миллиарда. В странах с высокими доходами в течение последних десятилетий распространенность курения в целом уменьшалась, несмотря даже на то, что в некоторых группах она продолжала увеличиваться. В отличие от этого, в странах с низкими и средними доходами курение сигарет увеличивается. Более свободная торговля сигаретами в последние годы в этих странах способствовала увеличению потребления.

Большинство людей начинают курить в молодом возрасте. В странах с высокими доходами приблизительно восемь из 10 человек начинают курить в подростковом возрасте. Несмотря на то, что большинство курильщиков в странах с низкими и средними доходами начинают курить в возрасте около 20 лет, пиковый возраст курения в этих странах уменьшается. Сегодня в большинстве стран распространенность курения среди бедных людей является более вероятной, чем среди богатых.

Последствия для здоровья

Последствия курения для здоровья являются двойными. Во-первых, курильщик быстро привыкает к никотину. Свойства никотина вызывать наркотическую зависимость хорошо документированы, но часто недооцениваются потребителем. Исследования, проведенные в Соединенных Штатах Америки среди студентов последних курсов, показывают, что менее двух из пяти курильщиков, которые считают, что они бросят курить в течение пяти лет, действительно делают это. Приблизительно семь из 10 взрослых курильщиков в странах с высокими доходами говорят, что они жалеют о том, что начали курить, и хотели бы бросить. За прошедшие десятилетия и по мере увеличения знаний в странах с высокими доходами аккумулировалось значительное число бывших курильщиков, которые успешно бросили эту привычку. Однако индивидуальные попытки бросить курить имеют низкую степень успеха: из тех, кто пытается бросить курить без программ помощи, приблизительно 98% начинают снова курить в течение года. В странах с низкими и средними доходами случаи отказа от привычки курения являются редкими.

Курение вызывает летальные и вызывающие инвалидность болезни, и, по сравнению с другими видами рискованного поведения, риск преждевременной смерти является исключительно высоким. Половина из всех давних курильщиков, в конечном счете, умрет в результате употребления табака, и половина из них умрет в продуктивном среднем возрасте, потеряв 20-25 лет жизни. Болезни, связанные с курением, хорошо документированы и включают раковые заболевания легких и других органов, ишемическую болезнь сердца и другие болезни сердечно-сосудистой системы, а также респираторные болезни, такие как эмфизема. В районах большой распространенности туберкулеза курильщики подвергаются также большему, чем некурильщики, риску смерти от этой болезни.

Поскольку курение больше распространено среди бедных, чем среди богатых, среди них опасность связанной с курением и преждевременной смерти является еще большей. В странах с высокими и средними доходами вероятность смерти в среднем возрасте у мужчин в самых низких социально-экономических группах является в два раза большей, чем у мужчин в самых высоких социально-экономических группах, и на курение приходится, по меньшей мере, половина их чрезмерного риска.

Курение влияет также на здоровье некурильщиков. Дети, рождающиеся у курящих матерей, имеют более низкую массу тела при рождении, подвергаются большей опасности респираторных болезней и имеют большую вероятность умереть от синдрома внезапной детской смерти, чем дети, родившиеся у некурильщиков. Взрослые некурильщики сталкиваются с небольшим, но увеличивающимся риском летальных и вызывающих инвалидность болезней в результате воздействия дыма курильщиков.

Знают ли курильщики о грозящей им опасности и готовы ли они платить за это?

В соответствии с современной экономической теорией считается, что потребители лучше всего знают, как израсходовать свои деньги на товары и услуги. Этот принцип суверенности потребителя основан на определенных предположениях: во-первых, что потребитель делает рациональный и информированный выбор после сравнения стоимости и преимуществ покупки, и, во-вторых, что потребитель несет все расходы, связанные с его выбором. Если все потребители осуществляют свое суверенное право таким образом, - зная опасности и, неся связанные с этим расходы, - то ресурсы общества теоретически распределяются так эффективно, как это возможно. В настоящем докладе изучаются стимулы потребителей к курению, рассматривается вопрос о том, является ли их решение делать это сходным с другими решениями в отношении потребления и приводит ли их решение к эффективному распределению ресурсов общества; после рассмотрения этих вопросов обсуждаются последствия для правительств.

Курильщики четко осознают удовлетворение от курения, такое как удовольствие и отсутствие необходимости воздержания, и взвешивают это по отношению к личным издержкам своего выбора. При таком определении ощущаемые преимущества перевешивают ощущаемые издержки, в противном случае курильщики не платили бы за курение. Однако, как представляется, выбор курения может отличаться от выбора приобретения любых других потребительских товаров по трем конкретным аспектам.

Во-первых, очевидно, что многие курильщики *не* полностью осознают высокую степень опасности заболевания и преждевременной смерти, связанной с их выбором. В странах с низкими и средними доходами многие курильщики могут просто не знать этих опасностей. Например, в Китае в 1996 г. 61% курильщиков считали, что табак “не наносит им вреда или наносит незначительный вред”. В странах с высокими доходами курильщики знают, что они подвергаются более высокому риску, но, по сравнению с некурильщиками, считают, что этот риск является меньшим и менее непосредственным, а также склонны считать, что этот риск не относится лично к ним.

Во-вторых, курение обычно начинается в подростковом или раннем взрослом возрасте. Несмотря на то, что им была дана информация, молодые люди не всегда способны использовать ее для принятия хороших решений. Молодые люди меньше, чем взрослые, осознают опасности курения для здоровья. Большинство новых курильщиков и людей, которые хотят стать курильщиками, также недооценивают опасность наркотического привыкания к никотину. В результате этого они серьезно недооценивают будущие издержки курения – то есть издержки в виде неспособности на более позднем этапе жизни вернуть назад принятое в молодом возрасте решение курить. Общество в целом признает, что способности подростков принимать решения являются ограниченными, и ограничивает свободу молодых людей принимать некоторые решения, например, отказывая им в праве голоса или вступления в брак до достижения определенного возраста. Подобно этому общество может признать обоснованным ограничение свободы молодых людей в приобретении наркотической зависимости от курения, в принятии такого поведения, которое несет в себе гораздо больший риск возможной смерти, чем большинство других рискованных видов деятельности, которыми занимаются молодые люди.

В-третьих, курение налагает определенные расходы на некурильщиков. При некоторых своих издержках, возлагаемых на других, курильщики могут иметь большие стимулы к курению, чем в том случае, если бы они сами несли все издержки. Издержки некурильщиков, безусловно, включают ущерб для здоровья, а также неудобство и раздражение от воздействия табачного дыма в окружающей атмосфере. Кроме того, курильщики могут налагать финансовые расходы на других. Такие расходы труднее выявить и определить количественно, они варьируются в зависимости от места и времени, так что пока еще невозможно определить, как они могут влиять на желание отдельных людей курить больше или меньше. Однако мы вкратце обсуждаем два вида таких расходов, связанных с медико-санитарной помощью и пенсиями.

В странах с высокими доходами на услуги здравоохранения, связанные с последствиями курения, приходится от 6% до 15% всех ежегодных расходов на здравоохранение. Эти цифры не обязательно применимы к странам с низкими и средними доходами, так как эпидемии связанных с курением болезней в этих странах находятся на ранних стадиях и могут иметь иные качественные отличия. Ежегодные расходы имеют большое значение для правительств, но для отдельных потребителей главным вопросом является степень, в какой эти расходы будут возложены на них самих или на других людей.

В любой данный год расходы здравоохранения на курильщиков в среднем превышают расходы на некурильщиков. Если услуги здравоохранения в определенной степени оплачиваются из общих налогов на все население, то некурильщики, таким образом, несут на себе часть расходов курящего населения. Однако некоторые аналитики утверждают, что, поскольку курильщики, как правило, умирают раньше, чем некурильщики, расходы здравоохранения на этих людей *на протяжении всей жизни* могут быть не больше, а возможно даже меньше, чем расходы на некурильщиков. Этот вопрос является противоречивым, однако обзоры, проведенные недавно в странах с высокими доходами, свидетельствуют, что расходы на курильщиков на протяжении всей жизни, в конечном счете, несколько выше, чем расходы на некурильщиков, несмотря даже на более короткую продолжительность жизни некурильщиков. Тем не менее, независимо от того, являются ли расходы более высокими или более низкими, степень, в которой курильщики перекладывают свои расходы на других, будет зависеть от многих факторов, таких как существующий уровень налогов на сигареты и доля услуг здравоохранения, обеспечиваемая государственным сектором. Между тем, в странах с низкими и средними доходами надежные исследования этих вопросов не проводились.

Вопрос о пенсиях является также сложным. Некоторые аналитики в странах с высокими доходами утверждают, что курильщики “оплачивают свой выбор” с помощью взносов в государственные пенсионные системы и, кроме того, в среднем умирают раньше, чем некурильщики. Однако этот вопрос неуместен для стран с низкими и средними доходами, где проживают большинство курильщиков, в связи с тем, что охват государственной пенсионной системой в этих странах является низким.

В целом курильщики, безусловно, перекладывают некоторую часть физических издержек, включая вред для здоровья, неудобства и раздражение, на некурильщиков. Они могут также налагать финансовые расходы, однако масштабы таких расходов пока еще не ясны.

Надлежащие ответы

В таком случае вряд ли большинство курильщиков полностью осознают все опасности или несут все расходы своего выбора. Поэтому правительства могут считать практические мероприятия оправданными, главным образом для предотвращения курения среди детей и подростков и для защиты некурильщиков, но также для предоставления взрослым всей информации, в которой они нуждаются, для того чтобы сделать информированный выбор.

В идеале практические меры правительств должны исправлять каждую конкретно выявленную проблему. Таким образом, например, неправильное представление детей относительно последствий курения для здоровья могло бы быть конкретно изменено путем улучшения их образования и просвещения их родителей или путем ограничения доступа детей к сигаретам. Однако взрослые трудно поддаются медико-санитарному просвещению, совершенных родителей почти не существует, а существующие виды ограничений на продажу сигарет молодежи являются неэффективными даже в странах с высокими доходами. В реальности наиболее эффективным способом для того, чтобы воспрепятствовать началу курения среди детей, является увеличение налогов на табак. Высокие цены предотвращают начало курения среди некоторых детей и подростков и поощряют к уменьшению потребления среди тех, кто уже начал курить.

Налогообложение является довольно сильным средством, и если увеличить налоги на сигареты, взрослые курильщики, как правило, будут курить меньше и платить больше за сигареты, которые они вынуждены покупать. Поэтому при достижении цели защиты детей и подростков налогообложение будет также налагать расходы на взрослых курильщиков. Эти расходы, однако, могут считаться приемлемыми в зависимости от того, какое значение общество придает сокращению потребления среди детей. В любом случае одно из долгосрочных последствий сокращения потребления среди взрослых может состоять в том, что это будет препятствовать началу курения среди детей и подростков.

Проблема никотиновой зависимости также нуждается в рассмотрении. Для привычных курильщиков, которые желают бросить курить, стоимость отказа от никотина является значительной. Правительства могут рассмотреть мероприятия для оказания помощи в сокращении этих расходов в качестве части общего пакета мер по борьбе против табака.

Меры по сокращению спроса на табак

Далее мы обсудим меры по борьбе против табака, оценивая каждую из них.

Увеличение налогов

Данные из стран обо всех уровнях поступлений показывают, что увеличение цен на сигареты является исключительно эффективным в уменьшении спроса. Более высокие налоги побуждают некоторых курильщиков бросить курить и отталкивают других людей от начала курения. Они также уменьшают число бывших курильщиков, которые возвращаются к курению, и сокращают потребление среди постоянных курильщиков. В среднем увеличение цены на 10% на пачку сигарет, как предполагается, уменьшает спрос на сигареты приблизительно на 4% в странах с

высокими доходами и приблизительно на 8% в странах с низкими и средними доходами, где более низкие доходы делают людей более чувствительными к изменениям цен. Дети и подростки являются более чувствительными к повышению цен, чем взрослые старшего возраста, так что эта мера окажет на них значительное влияние.

Модели для данного доклада показывают, что увеличение налогов, в результате которого реальная цена на сигареты увеличится на 10% во всем мире, заставило бы в 1995 г. бросить курить 40 миллионов курильщиков и предотвратило бы как минимум 10 миллионов случаев смерти, связанных с употреблением табака. Увеличение цен могло бы также создать препятствия другим людям для начала курения. Предположения, на которых основана эта модель, преднамеренно являются консервативными, и эти цифры поэтому следует рассматривать как минимальные оценки.

Как это известно многим политикам, вопрос о том, каким должен быть разумный налоговый уровень, является сложным. Размеры налога зависят от эмпирических фактов, которые могут и не быть представлены, таких как масштабы расходов на некурильщиков и уровни доходов. Они зависят также от изменяющихся ценностей общества, таких как степень, в которой должны быть защищены школьники, и от того, чего общество надеется достичь посредством налога, например, конкретного увеличения доходов или конкретного уменьшения бремени болезней. В докладе делается вывод о том, что в настоящее время политики, которые стремятся сократить распространенность курения, должны использовать в качестве отправной точки такие уровни налогов, которые приняты в качестве части комплексной политики борьбы против табака в странах, где потребление сигарет упало. В таких странах налоговый компонент цены на пачку сигарет составляет от двух третей до четырех пятых розничной цены. В настоящее время в странах с высокими доходами налоги в среднем составляют две трети или более розничной цены на пачку сигарет. В странах с низкими доходами налоги составляют не более половины розничной цены на пачку сигарет.

Не связанные с ценой меры по сокращению спроса

Помимо увеличения цены, правительства также использовали ряд других эффективных мер. Они включают всеобщее запрещение рекламы и пропаганды табака; информационные меры, такие как антиреклама в средствах массовой информации, хорошо заметные предупреждения о вреде для здоровья, публикация и распространение результатов исследований о последствиях курения для здоровья, а также ограничение курения на работе и в общественных местах.

В этом докладе содержатся фактические данные о том, что каждая из этих мер может уменьшить спрос на сигареты. Например, “информационный шок” в результате публикации результатов исследований с совершенно новой информацией о последствиях курения для здоровья сокращает спрос. Такое воздействие, как представляется, является большим в том случае, если население в целом относительно мало осознает опасности для здоровья. Всеобщее запрещение рекламы и пропаганды может уменьшить спрос приблизительно на 7%, что подтверждается эконометрическими исследованиями в странах с высокими доходами. Ограничение

курения, безусловно, приносит выгоды некурильщикам, и имеются некоторые свидетельства того, что они могут сократить распространенность курения.

Модели, разработанные для настоящего доклада, свидетельствуют, что такие не связанные с ценой меры, использованные в совокупности и в глобальных масштабах, могли бы убедить в 1995 г. 23 миллиона курильщиков бросить курить и предотвратить среди них 5 миллионов случаев смерти, относимых на употребление табака. Так же как и в случае оценок в отношении увеличения налогов, эти оценки являются довольно консервативными.

Никотинзамещающая и другие виды терапии, направленные на прекращение курения

Третьей мерой могло бы быть оказание помощи тем, кто желает бросить курить, путем более легкого предоставления им возможности использовать никотинзамещающую терапию (НЗТ) и другие способы прекращения курения. НЗТ заметно повышает эффективность усилий по прекращению курения, а также уменьшает расходы отдельных людей, связанные с отказом от курения. Однако во многих странах НЗТ получить трудно. Модели, подготовленные для настоящего исследования, свидетельствуют о том, что, если бы НЗТ была в наличии в широких масштабах, она могла бы значительно содействовать уменьшению спроса.

Общий эффект всех этих мер по уменьшению спроса неизвестен, поскольку курильщики в большинстве стран, принявших политику борьбы против табака, подвергаются воздействию сочетания этих мер и ни одну из них невозможно изучить полностью изолированно. Однако имеются факты, которые свидетельствуют о том, что осуществление одной меры способствует успеху других, подчеркивая значение пакетного осуществления мер борьбы против табака. В совокупности эти меры могли бы предотвратить многие миллионы случаев смерти.

Меры по сокращению снабжения табачными изделиями

Если меры по сокращению спроса имеют большую вероятность успеха, то меры по сокращению снабжения являются менее обещающими. Это происходит потому, что, если один поставщик прекратит поставки, другой поставщик получит стимулы для вступления на рынок.

Крайняя мера запрета табака является неоправданной с экономической точки зрения, а также нереалистичной и вряд ли осуществимой. Замена культур часто предлагается в качестве средства сокращения снабжения табаком, однако вряд ли имеются подтверждения того, что она сокращает потребление, поскольку стимулы для фермеров выращивать табак в настоящее время являются гораздо большими, чем в отношении большинства других культур. Хотя замена культур и не является эффективным средством уменьшения потребления, она может быть полезной стратегией в тех случаях, когда необходимо оказать помощь самым бедным производителям табака в переходный период к другому образу жизни в качестве части более широкой программы диверсификации.

Подобно этому, фактические данные, полученные до настоящего времени, свидетельствуют о том, что ограничения на торговлю, такие как запрет на импорт, оказывают незначительное воздействие на потребление сигарет во всем мире.

В отличие от этого, имеется большая вероятность того, что страны добьются успеха в сокращении потребления табака путем принятия мер, которые эффективно уменьшают спрос, и применяя эти меры параллельно импорту и внутреннему производству сигарет. Подобно этому, в рамках обоснованной торговой и сельскохозяйственной политики субсидии на производство табака, выделяемые главным образом в странах с высокими доходами, имеют мало смысла. В любом случае отказ от них окажет незначительное воздействие на общие розничные цены.

Тем не менее, одна из мер в области снабжения имеет ключевое значение для эффективной стратегии борьбы против табака - действия против контрабанды. Эффективные меры включают четко видимые налоговые штампы и предупреждение на местных языках на пачках сигарет, а также строгое и последовательное выполнение жестких штрафных санкций для предотвращения контрабанды. Строгие меры контроля в отношении контрабанды увеличивают поступления правительств от увеличения налогов на табак.

Расходы и последствия мер по борьбе против табака

Политики традиционно поднимают вопросы относительно конкретных действий по борьбе против табака. Первый из таких вопросов касается того, что меры борьбы против табака вызовут постоянную потерю рабочих мест в экономике. Однако уменьшение спроса на табак не означает понижения общего уровня занятости в стране. Деньги, которые курильщики расходовали на сигареты, будут расходоваться на другие товары и услуги, создавая другие рабочие места взамен любых потерянных в табачной промышленности. Исследования, предпринятые для настоящего доклада, показывают, что в случае уменьшения потребления табака в большинстве стран не произойдет чистой потери рабочих мест, а в некоторых странах произойдет чистое увеличение.

Тем не менее, имеется очень небольшое число стран, главным образом расположенных к югу от Сахары, экономика которых в сильной степени зависит от выращивания табака. В этих странах, хотя сокращение внутреннего спроса и оказывает незначительное воздействие, уменьшение спроса в глобальных масштабах приведет к потере рабочих мест. Большое значение в таких обстоятельствах будет иметь политика оказания помощи в перестройке. Однако следует подчеркнуть, что даже если спрос уменьшится значительно, это будет происходить медленно, на протяжении жизни одного или нескольких поколений.

Вторым вопросом является вопрос о том, что более высокие налоговые ставки уменьшают государственные поступления. В действительности эмпирический опыт свидетельствует о том, что увеличение налогов на табак дает больше налоговых поступлений в казну. Это отчасти происходит потому, что пропорциональное увеличение налогов не сопровождается пропорциональным уменьшением спроса, так как привычные курильщики относительно медленно реагируют на повышение цен. Модель, разработанная для настоящего исследования, содержит вывод о том, что скромное увеличение акцизного налога на сигареты в размере 10% во всем мире в целом увеличило бы налоговые поступления, связанные с табаком, приблизительно на 7% с различными последствиями в зависимости от страны.

Третий вопрос состоит в том, что более высокие налоги приведут к массовому увеличению контрабанды, поддерживая тем самым потребление сигарет на высоком

уровне, но сокращая государственные поступления. Контрабанда является серьезной проблемой, однако в докладе делается вывод, что, даже если она будет происходить высокими темпами, увеличение налогов принесет больше доходов и уменьшит потребление. Поэтому вместо того, чтобы бояться увеличения налогов, следует скорее принять серьезные меры по борьбе с преступной деятельностью.

Четвертый вопрос состоит в том, что увеличение налогов на сигареты окажет диспропорциональное воздействие на бедных потребителей. Существующие налоги на табак отбирают более высокую долю доходов у бедных потребителей, чем у богатых. Однако главным вопросом для политиков должен быть вопрос о распределительном воздействии всей налоговой и расходной системы, и в меньшей степени – вопрос о конкретных налогах, взятых отдельно. Важно отметить, что бедные потребители обычно более чувствительны к увеличению цен, чем богатые, так что их потребление сигарет уменьшится гораздо быстрее в результате увеличения налога, и их относительное *финансовое* бремя может быть соответствующим образом уменьшено. Тем не менее, их потеря ощущаемых преимуществ курения может быть сравнительно большей.

Окупается ли борьба против табака?

Для правительств, которые рассматривают возможность принятия конкретных мер, важным следующим вопросом является эффективность затрат мер борьбы против табака по сравнению с другими медико-санитарными мерами. Для данного доклада были сделаны предварительные оценки, в соответствии с которыми общественные расходы осуществления и ведения программ борьбы против табака сравнивались с возможным количеством сэкономленных лет здоровой жизни. Результаты совпадают с результатами более ранних исследований, которые свидетельствуют о том, что борьба против табака является исключительно эффективной с точки зрения затрат в качестве части базисного пакета мер общественного здравоохранения в странах с низкими и средними доходами.

Увеличение налогов является экономически эффективным, если измерить его с точки зрения стоимости на год сэкономленной здоровой жизни. В зависимости от различных предположений эта мера может стоить от 5 до 17 долл. США¹ на каждый год сэкономленной здоровой жизни в странах с низкими и средними доходами. Этот показатель является хорошим по сравнению со многими здравоохранительными мероприятиями, как правило, финансируемыми правительствами, например по сравнению с иммунизацией детей. Не связанные с ценами меры также являются экономически эффективными во многих странах. Например, меры по либерализации доступа к никотинзамещающей терапии в результате изменения условий ее продажи также, возможно, в большинстве случаев будут экономически эффективными. Тем не менее, отдельным странам необходимо предпринять тщательные оценки, прежде чем принимать решения о предоставлении субсидий на НЗТ и другие меры, направленные на оказание помощи бедным курильщикам в отказе от этой привычки.

Нельзя игнорировать уникальный потенциал налогообложения на табак для повышения доходов. В Китае, например, осторожные оценки свидетельствуют о том, что увеличение налогов на сигареты на 10% уменьшают потребление на

¹ Все суммы, указанные в долларах, относятся к долларам США.

5%, увеличивают доход на 5%, и этого увеличения будет достаточно для финансирования пакета основных медико-санитарных услуг для одной трети самых бедных граждан Китая, число которых составляет около 100 миллионов человек.

Повестка дня для действий

Каждое общество принимает свои решения относительно политики, которая касается индивидуального выбора. Реально в большинстве случаев политика будет основана на сочетании критериев, причем не только на экономических. Большинство стран хотели бы уменьшить не поддающиеся количественному измерению страдания и эмоциональные потери, наносимые связанным с табаком бременем болезней и преждевременной смертью. Для политиков, которые стремятся улучшить общественное здравоохранение, борьба против табака также является привлекательной. Даже незначительное сокращение бремени болезней, которое приняло такие огромные масштабы, даст хорошо заметные преимущества для здоровья.

Некоторые политики считают, что главным обоснованием для практических действий является возможность отвлечь детей от курения. Однако стратегия, направленная исключительно на предотвращение курения среди детей, является непрактичной и не даст значительных преимуществ для общественного здравоохранения в течение ряда десятилетий. Большинство случаев смерти, связанных с употреблением табака, как предполагается, произойдут в течение следующих 50 лет среди тех людей, которые сегодня являются курильщиками. Поэтому правительства, стремящиеся получить преимущества для здоровья в среднесрочном плане, могут рассмотреть возможность принятия более широких мер, которые помогут взрослым людям бросить курить.

В докладе содержатся две рекомендации:

1. В тех случаях, когда **правительства** решают предпринять активные действия по сокращению табачной эпидемии, следует принять многостороннюю стратегию. Ее целями должны быть следующие: предотвращение курения среди детей, защита некурильщиков и предоставление всем курильщикам информации о последствиях употребления табака для здоровья. Эта стратегия, адаптированная к потребностям отдельных стран, будет включать: 1) повышение налогов, взяв за основу уровни, принятые странами с комплексной политикой борьбы против табака. В этих странах на налоги приходится от двух третей до четырех пятых розничной цены на сигареты; 2) публикация и распространение результатов исследований о воздействии табака на здоровье, нанесение заметных предупреждающих надписей на пачках сигарет, принятие всеобъемлющих запретов на рекламу и пропаганду и ограничение курения на работе и в общественных местах; а также 3) расширение доступа к никотинзамещающей и другим видам терапии, направленным на прекращение курения.

2. **Международным учреждениям, таким как учреждения ООН**, следует пересмотреть свои действующие программы и политику для придания должного значения борьбе против табака; им следует организовывать исследование причин, последствий и стоимости курения, а также экономической эффективности мероприятий на местном уровне; им следует также рассматривать вопросы борьбы против табака, которые являются общими для многих стран,

включая работу над новой Рамочной конвенцией ВОЗ по борьбе против табака. Основные области действий включают содействие международным соглашениям по борьбе против контрабанды, дискуссии по согласованию налогов для сокращения стимулов к контрабанде и запрет на рекламу и пропаганду с участием глобальных средств массовой информации.

Угроза, создаваемая курением для здоровья людей во всем мире, является беспрецедентной, но таким же является и потенциал для сокращения с помощью экономически эффективной политики смертности, связанной с курением. Настоящий доклад показывает масштабы того, что может быть достигнуто: скромные действия сегодня могут обеспечить значительные преимущества для здоровья в XXI столетии.

= = =