



ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ ОРГАН
ПО ПЕРЕГОВОРАМ В ОТНОШЕНИИ
РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ ВОЗ
ПО БОРЬБЕ ПРОТИВ ТАБАКА
Шестая сессия
Пункт 3 предварительной повестки дня

A/FCTC/INB6/INF.DOC./1
28 января 2003 г.

Прецеденты финансирования работы по осуществлению Рамочной конвенции по борьбе против табака

Доклад Секретариата

1. На пятой сессии Межправительственного органа по переговорам было решено представить информацию относительно возможностей ВОЗ или других существующих механизмов финансирования в отношении поддержки выполнения Конвенции¹. В этом документе представлен обзор финансовых механизмов, состоящий из четырех разделов:

- I: Доверительные фонды, созданные под эгидой ВОЗ
- II: Доверительные фонды, созданные под эгидой других международных программ и учреждений (например, ВТО, ЮНЕП и Глобальный экологический фонд, которые имеют особые связи с отдельными конвенциями)
- III: Конкретные финансовые ресурсы на борьбу против табака от международных организаций и учреждений, а также из неправительственных и правительственных источников
- IV: Прецеденты, касающиеся роли Секретариата в оказании содействия сторонам по выявлению источников финансирования работы по осуществлению Конвенции.

По каждому механизму финансирования дается краткая характеристика и описание его финансовых правил и порядков, а также схемы управления. В данном документе не содержится оценка осуществимости какого-либо данного финансового решения для рамочной конвенции по борьбе против табака, однако хотя в документе и не рассматривается какое-либо конкретное решение для конвенции, этот анализ может все

¹ См. предварительный протокол восьмого пленарного заседания пятой сессии (документ A/FCTC/INB5/PL/SR/8), в котором приведены комментарии Индии (от имени государств - членов Региона Юго-Восточной Азии), Египта, Палау (от имени островных государств Тихого океана) и Зимбабве (от имени группы стран Африки).

же оказаться полезным при рассмотрении финансовых вопросов Межправительственным органом по переговорам.

1. ДОВЕРИТЕЛЬНЫЕ ФОНДЫ, СОЗДАННЫЕ ПОД ЭГИДОЙ ВОЗ¹

2. **Финансовые положения.** Доверительные фонды в рамках ВОЗ, как и всякие другие фонды, регулируются в соответствии с Положениями о финансах² и Финансовыми правилами. В соответствии с Положением о финансах 7.1:

До получения обязательных взносов осуществление регулярного бюджета может финансироваться из Фонда оборотных средств, который создается в качестве части регулярного бюджета, утвержденного Ассамблеей здравоохранения, и затем с помощью внутренних займов из имеющихся резервов наличных средств Организации, за исключением доверительных фондов.

3. В соответствии с Положением о финансах 9.1, фонды создаются с тем, чтобы позволить Организации учитывать доходы и расходы. Эти фонды охватывают все источники доходов, включая доверительные фонды. В соответствии с Положением о финансах 9.2, "Создаются счета для сумм, получаемых от доноров внебюджетных взносов, и для любых Доверительных фондов, с тем чтобы соответствующие доходы и расходы можно было учитывать или представлять по ним отчеты".

4. Когда доверительный фонд создан, регулирование его деятельности осуществляется в соответствии с Положениями о финансах и Финансовыми правилами, включая хранение и инвестирование средств и процедуры финансовой отчетности. Статус доверительных фондов и управление ими не отличается от статуса Добровольного фонда укрепления здоровья (см. ниже).

5. **Финансовые правила** ВОЗ в равной степени применяются ко всем источникам фондов и ко всем финансовым сделкам Организации, если Правила не предусматривают иное.

6. **Внебюджетные фонды** состоят из Добровольного фонда укрепления здоровья и доверительных фондов.

¹ Подробные сведения содержатся в документе A55/25 Add.1, Приложение.

² См. *Основные документы*, 43-е изд., Женева, Всемирная организация здравоохранения, 2001 г.

7. В резолюции WHA34.17 Ассамблея здравоохранения поддержала коэффициент возмещения, выплачиваемый ПРООН в размере 13%, и утвердила предложение о том, что 13%-ная ставка будет применяться по отношению ко всем проектам, финансируемым из внебюджетных источников "в порядке частичного возмещения затрат"¹.

Добровольный фонд укрепления здоровья

8. Добровольный фонд укрепления здоровья, созданный в соответствии с резолюцией WHA13.24 и подтвержденный в резолюции WHA29.31, был создан с тем, чтобы получать добровольные взносы из правительственных и частных источников на расширение и активизацию мероприятий ВОЗ. Программные мероприятия, финансируемые с помощью внебюджетных взносов, учитывались и проводились по нескольким субсчетам. Фонд был организован в целях создания единого центра добровольных взносов в денежной или натуральной форме, в виде услуг или товаров и оборудования. Взносы на мероприятия, которые будут проведены в странах, иных, нежели страна, которая внесла средства, то есть когда внесенные средства не используются для нее самой, а передаются в дар ВОЗ, обычно учитываются как добровольные взносы в Фонд. На конец 2001 г. в Добровольном фонде укрепления здоровья с момента его создания общая сумма взносов составила 3 781 267 971 долл. США.

Доверительный фонд Специальной программы научных исследований и подготовки специалистов по тропическим болезням ПРООН/Всемирного банка/ВОЗ

9. Этот Доверительный фонд был создан в 1978 г. для финансирования Специальной программы научных исследований и подготовки специалистов по тропическим болезням, которая направлена на содействие координации и поддержку глобальных усилий по борьбе против 10 основных болезней неимущих и обездоленных слоев населения, а также на оказание влияния на эти усилия.

10. ВОЗ выступает в роли исполнительного учреждения, а Специальная программа действует в широкой сфере межправительственного и межучрежденческого сотрудничества и участия. Руководящими органами программы является Объединенный координационный комитет, Постоянный комитет, а также Научный и технический консультативный комитет.

11. По отношению к большей части своих доходов Специальная программа зависит от добровольных взносов доноров. В 2000 г. к финансирующим партнерам относились три

¹ В соответствии с резолюцией WHA34.17 о вспомогательных расходах по программам (принятой в мае 1981 г.) "...в целях соблюдения согласованности и единообразия процедур во всей системе Организации Объединенных Наций частичное возмещение затрат на соответствующее обслуживание технического и нетехнического характера будет производиться ВОЗ начиная с 1982 г. за счет единого сбора в размере 13% суммы расходов на проекты технического сотрудничества, произведенные из всех других внебюджетных источников, включая целевые или аналогичные фонды; при этом будет учитываться факт существования специальных программ ВОЗ, финансируемых из нескольких источников, в которых расходы на необходимое вспомогательное обслуживание уже предусмотрены в соответствующих бюджетах..."

соучредителя, 22 государства-члена и восемь других участников, включая фонды и учреждения. Общий доход, полученный в 2000-2001 гг., составлял 59 046 922 долл. США.

12. Политика Специальной программы состоит в том, чтобы добиться максимальных расходов на мероприятия, например научные исследования, подготовку кадров и предоставление технической информации. Административные расходы удерживаются на минимальном уровне. При составлении бюджетов учитываются требования финансирования по отношению к ожидаемым результатам, перечням болезней, бюджетным элементам операций, оперативной поддержке и кадровым расходам.

13. Предлагается восемь типов грантов в области совместных исследований, реализации проектов, подготовки кадров для научных исследований, укрепления потенциала, научные исследования и укрепление возможностей, направленных на развитие, укрепление потенциала научных исследований в области малярии в Африке, а также фонда инициативы директора и гранты, обусловливаемые возвращением специалистов в свои страны.

Другие различные доверительные фонды, созданные под эгидой ВОЗ

14. **Программа борьбы против онхоцеркоза.** В 1973 г. Всемирный банк создал специальный счет, на который поступают все взносы от стран-участниц на нужды этой программы, за исключением оплаты местных расходов. В соответствии с соглашением об учреждении фонда, банк переводит средства в ВОЗ по мере необходимости. Согласно решению Объединенного программного комитета в декабре 1994 г., эта Программа прекратила свою деятельность в конце 2002 г. В 2000-2001 гг. общая сумма, полученная программой, составляла 24 457 724 долл. США.

15. **Программа стран Африки по борьбе против онхоцеркоза.** В 1995 г. Всемирный банк создал специальный счет для этой программы, с тем чтобы получать все взносы стран-участниц, помимо оплаты местных расходов. В соответствии с соглашением об учреждении Фонда Банк переводит средства ВОЗ по мере необходимости. В 2000-2001 гг. общая сумма поступлений Программы составляла 28 121 574 долл. США.

16. **Доверительный фонд здравоохранения имени Сасакавы.** Этот фонд был создан в 1979 г. для того, чтобы выделить в отдельную категорию средства, полученные от "Ниппон Фаундэшн", именованной ранее "Джапан Шипбилдинг Индастри Фаундэшн". В 2000-2001 гг. общая сумма поступлений составила 12 144 540 долл. США, большая часть которых была израсходована на ликвидацию лепры.

17. **Доверительный фонд для Специальной программы ПРООН/ЮНФПА/ВОЗ/Всемирного банка для научных исследований, разработок и подготовки кадров в области воспроизводства населения.** Этот Фонд был создан Генеральным директором ВОЗ в 1999 г. и начал свою деятельность 1 января 2000 года. Специальная программа построена на соучредительской основе и действует в широкой сфере межправительственного и межучрежденческого сотрудничества и участия. Она является глобальной программой международного технического сотрудничества по содействию, координации, поддержке, проведению и оценке научных исследований в области

воспроизводства населения при особом учете нужд развивающихся стран. В 2000-2001 гг. общие поступления составили 37 591 350 долл. США.

II. ДОВЕРИТЕЛЬНЫЕ ФОНДЫ, СОЗДАННЫЕ ПОД ЭГИДОЙ ДРУГИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРОГРАММ И УЧРЕЖДЕНИЙ

18. Ниже приведены примеры доверительных фондов, созданных под эгидой других международных программ и учреждений, которые в ряде случаев взаимосвязаны с международными конвенциями. Однако ни один фонд, упомянутых в данном разделе, никаким образом не связан с рамочной конвенцией по борьбе против табака. Информация о них приводится лишь для того, чтобы показать структуры управления других доверительных фондов, созданных вне сферы ВОЗ.

Глобальный доверительный фонд плана развития, принятого в Дохе

19. Этот Доверительный фонд был создан Генеральным советом ВТО в декабре 2001 г. для того, чтобы финансировать техническую помощь развивающимся странам и/или странам с переходной экономикой, в особенности наименее развитым странам. Первая Конференция по сбору средств была созвана в марте 2002 года.

20. Правительствам рекомендуется вносить средства таким образом, чтобы сохранялся глобальный характер программы и облегчались управление и отчетность с целью обеспечения большей открытости (т.е. путем внесения нецелевых взносов и снижения степени ограничений в целевых взносах). Все взносы в Глобальный доверительный фонд добровольные. Между донором (государством-членом) и ВТО подписывается меморандум о взаимопонимании. Взносы используются только для мероприятий технической помощи.

Финансирование ЮНЕП

21. Средства в распоряжении ЮНЕП на осуществление мероприятий этой организации поступают из четырех различных источников: Фонд окружающей среды, доверительные фонды, взносы партнеров и регулярный бюджет Организации Объединенных Наций.

22. **Экологический фонд.** Этот фонд был учрежден Генеральной Ассамблеей ООН¹ после Конференции ООН по окружающей человека среде (Стокгольм, 1972 г.) для обеспечения дополнительного финансирования экологических программ на добровольной основе. Фонд с 1973 г. покрывал проектные мероприятия и часть административных затрат ЮНЕП на базе добровольных обязательств от вносящих взносы правительств, поддерживающих организаций и неправительственных источников. Взносы могут быть денежными или натурой на стоимость конкретных услуг или материальных ценностей. Фондом распоряжается Исполнительный директор под общим политическим руководством Совета управляющих ЮНЕП.

¹ Резолюция 2997 (XXVII), 15 декабря 1972 г.

23. Этот источник внебюджетных средств обеспечивает финансирование экологических программ, соответствующих задачам ЮНЕП. Совет управляющих ЮНЕП утверждает программу Экологического фонда и осуществляет контроль над его мероприятиями, на которые он выделяет ресурсы. Равным образом Совет управляющих санкционирует выделение средств на покрытие основных категорий расходов по Фонду: программные мероприятия Фонда, программный резерв Фонда и управленческо-административные вспомогательные расходы. Программный резерв Фонда представляет собой резерв, выделяемый на каждый двухлетний бюджетный цикл на уровне, достаточном для удовлетворения непредусмотренных потребностей или финансирования незапланированных проектов или их фаз, либо для других целей, которые могут быть установлены. В Фонде по окружающей среде ведутся отдельные счета. Резервы включают финансовый резерв, созданный для обеспечения финансовой стабильности и целостности Фонда, компенсации колебаний в поступлении денежных средств и удовлетворения других подобных потребностей, которые может время от времени санкционировать Совет управляющих. Кроме того, Фонд может включать любые типы создаваемых резервов и доверительных фондов.

24. По просьбе Совета управляющих ЮНЕП Генеральный секретарь ООН или Исполнительный директор, выступающий от его имени, созывает Конференцию по объявлению взносов, на которой страны могут заявить о своих намерениях в этом отношении. Однако вместо этого, страны по отдельности предлагали взносы ЮНЕП. По мере роста потребностей в дополнительном финансировании в 2001 г. Фонд перестал ограничиваться в плане сбора средств государствами-членами и впервые получил поддержку от трех доноров из частного сектора.

25. Генеральный секретарь ООН выступает в качестве попечителя средств и определяет банк или банки, в которых должны храниться эти средства. Исполнительный директор может выделять средства на мероприятия в рамках указаний Совета управляющих ЮНЕП.

26. В рамках структуры самого Фонда взносы также распределяются по целевому назначению и заносятся на специальный счет - Возобновляемый фонд, который создан исключительно для финансирования стоимости подготовки выпуска и распространения информационных материалов ЮНЕП. Средства, полученные от реализации, зачисляются обратно на этот же счет.

27. **Доверительные фонды ЮНЕП.** Общие процедуры работы ЮНЕП позволяют Исполнительному директору учреждать доверительные фонды с одобрения Совета управляющих. В ЮНЕП доверительные фонды, которыми она распоряжается, подразделяются на три категории: непосредственная поддержка программы работы ЮНЕП, утвержденной ее Советом управляющих; поддержка международных или региональных конференций; и специальные цели. Первая категория обеспечивает дополнительные ресурсы для программы ЮНЕП.

28. **Специальные счета и доверительные фонды.** В соответствии с общими процедурами, принятыми в 1973 г., в рамках Экологического фонда ЮНЕП могут создаваться доверительные фонды для специальных целей согласно Правилам о финансах

ООН¹. Одним из примеров является Доверительный фонд технического сотрудничества для осуществления мероприятий ЮНЕП, финансируемый Глобальным экологическим фондом.

Примеры доверительных фондов, созданных в сфере применения международных конвенций

29. С 1972 г. под эгидой ЮНЕП по ее инициативе было создано много отдельных доверительных фондов для осуществления региональных и глобальных конвенций. Эти доверительные фонды являются источниками внебюджетного финансирования, цели которого, кроме выполнения задач ЮНЕП, оговариваются и согласовываются донорами. Четко определяются цель и пределы каждого фонда. Доверительные фонды - это ведущиеся отдельно счета, которые подчиняются тем же самым финансовым правилам, что и Экологический фонд, если не предусмотрено иное.

30. Взносы в эти фонды основываются на согласованной процентной доле, обычно соответствующей доле взносов ООН, или определяются другой оговоренной и согласованной формулой. Однако они не включаются в общий годовой взнос страны в ООН, а депонируются на специальные субсчета, предназначенные для соответствующих природоохранных конвенций. Роль ООН можно приравнивать к роли финансового агента, который направляет взносы в секретариаты конвенций для расходования.

31. Примерами таких фондов для финансируемых ЮНЕП глобальных или региональных конвенций и протоколов являются Доверительный фонд для Венской конвенции об охране озонового слоя (1985 г.), Доверительный фонд для Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 г.), Доверительный фонд для Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989 г.)² и отдельный Доверительный фонд технического сотрудничества для Базельской конвенции. Этот Фонд технического сотрудничества преследует две конкурирующие задачи. Во-первых, он выступает как подстраховка (лишь экстренная помощь) для развивающихся стран и стран с переходной экономикой, у которых нет ресурсов и технологий для принятия мер против незаконных сбросов и для планирования на случай чрезвычайных ситуаций. Во-вторых, Фонд обеспечивает ресурсы для предупредительных мер и планирования на случай нештатных ситуаций. Так же, как и предусмотрено в финансовых правилах механизмов Фонда по окружающей среде, в рамках этого Фонда государства-члены вносят добровольные взносы, использование которых может быть ограничено. Любое предназначение на конкретные мероприятия преобладает над другими критериями, и целевые средства используются прежде любых общих средств. Секретариат также должен консультироваться с внесшими взносы сторонами, прежде чем тратить их.

¹ Глава II, статья V Общих процедур Фонда ЮНЕП, утвержденных решением Совета управляющих 2(I) 22 июня 1973 г. и пересмотренным решением Совета управляющих 19/25 от 7 февраля 1997 года. Пункты 106.3 и 106.4 Финансовых правил ООН предусматривают создание доверительных фондов, см. документ ST/SGB/Financial Rules/Rev.3 (1985 г.).

² Доклад Исполнительного директора ЮНЕП об управлении доверительными фондами и взносами участников UNEP/GC.17/19 (1993 г.).

32. **Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой.** В статье 10 (механизм финансирования) Монреальского протокола конкретно указывается, что Стороны учреждают механизм для обеспечения финансового и технического сотрудничества, включая передачу технологии Сторонам, являющимся развивающимися странами, чтобы дать им возможность соблюдать меры регулирования или другие меры, предусмотренные в Протоколе. Взносы в механизм финансирования производятся сверх других финансовых перечислений Сторонам, являющимся развивающимися странами. Кроме того, этот механизм обеспечивает покрытие всех согласованных дополнительных расходов таких Сторон, с тем чтобы дать им возможность соблюдать предусмотренные Протоколом меры регулирования¹.

33. С точки зрения управления, действиями Многостороннего фонда руководят Стороны, которые принимают решения в отношении общей политики. Исполнительный комитет, учрежденный Сторонами, разрабатывает конкретные оперативные стратегии, руководящие принципы и административные механизмы, включая вопросы расходования ресурсов, и контролирует их осуществление. Фонд финансируется за счет взносов Сторон, которые не являются развивающимися странами, на основе шкалы обязательных взносов ООН. Поощряются и взносы других Сторон. Двустороннее, а также региональное сотрудничество (однако только в конкретных случаях, санкционированных решением Сторон) может рассматриваться в качестве взноса в Многосторонний фонд при соблюдении определенных критериев.

34. **Глобальный экологический фонд.** В 1989 г. в ходе ежегодного собрания Совета управляющих Всемирного банка было внесено предложение создать фонд добровольных грантов в интересах охраны экологии во всем мире. Глобальный экологический фонд, учрежденный в 1991 г., оставался на стадии опытно-показательного проекта до июля 1994 года. В марте 1994 г. участвующие в Фонде правительства приняли документ об учреждении восстановленного Глобального экологического фонда.

35. На организационном уровне создание Фонда стало результатом совместных действий Всемирного банка и Организации Объединенных Наций, представленной ПРООН и ЮНЕП. Учреждение Фонда было одобрено участвующими государствами и за этим последовало принятие резолюции и решения Всемирным банком, ПРООН и ЮНЕП.

¹ Функции Многостороннего фонда таковы: покрытие на основе предоставления соответственно субсидий или льгот, и, в соответствии с установленными Сторонами, критериями согласованные дополнительные расходы; финансирование функций механизма посредничества в целях оказания помощи Сторонам, являющимся развивающимися странами, для определения их потребностей в области сотрудничества за счет проведения исследований по странам и другого технического сотрудничества, содействия техническому сотрудничеству для удовлетворения этих выявленных потребностей, распространения информации и соответствующих материалов и проведения семинаров и подготовительных занятий, а также других соответствующих мероприятий для оказания помощи Сторонам, являющимся развивающимися странами, а также для содействия и другому многостороннему, региональному и двустороннему сотрудничеству с такими Сторонами и его контролю; и финансирования расходов по секретариатскому обслуживанию Многостороннего фонда и других связанных с ним вспомогательных расходов.

36. Руководящими органами Глобального экологического фонда является Ассамблея¹, Совет² и Секретариат³. Имеется также Научно-технический совет, административно подчиняющийся ЮНЕП. Всемирный банк, ПРООН и ЮНЕП являются учреждениями-исполнителями и при этом Банк также является попечителем⁴.

37. Фонд выделяет гранты и другие средства на льготных условиях в дополнение к традиционной помощи в целях развития за счет покрытия дополнительных затрат (именуемых также "согласованными дополнительными расходами"), возникающих тогда, когда национальный, региональный или глобальный проект развития преследует также глобальные экологические цели. Главными областями финансирования являются биологическое разнообразие, изменение климата, международные воды, истощение озонового слоя, деградация почв и устойчивые органические загрязнители.

38. Рамочная конвенция ООН об изменении климата и Конвенция о биологическом разнообразии по отдельности предусматривают использование механизма финансирования для компенсации дополнительных расходов, возникающих в связи с принятием мер, связанных с этими документами. Конференция Сторон по каждой из конвенций признала, что Глобальный экологический фонд берет на себя такую роль. Обе конвенции обеспечивают Фонду юридическую и политическую основу.

39. Фонд выступает в качестве юридического лица, несущего ответственность за обеспечение функционирования механизма финансирования, предусмотренного каждой из конвенций. Он действует под руководством конференций Сторон, которые определяют политику, программные приоритеты и критерии выбора в отношении целей обеих конвенций, а также отчитывается перед ними. Кроме того, его Совет рассматривает и утверждает механизмы с конференциями Сторон обеих конвенций.

¹ Ассамблея состоит из представителей всех Участвующих государств. Для того чтобы стать Участвующим государством, ему необязательно внести финансовый вклад.

² В качестве глобального исполнительного органа Совет представляет всех участников сбалансированным и справедливым образом, а также принимать во внимание финансовые усилия вкладчиков. Совет несет ответственность за принятие и оценку оперативной политики и программ Фонда. Он также обладает полномочиями принимать решения в отношении использования ресурсов и утверждает административный бюджет.

³ Секретариат функционально независим и получает административную поддержку от Всемирного банка.

⁴ ПРООН обеспечивает деятельность в области технической помощи и наращивания потенциала, определяет проекты и мероприятия, соответствующим задачам Фонда, и национальным стратегиям устойчивого развития. ЮНЕП обеспечивает проведение научного и технического анализа и совершенствование управления окружающей средой в рамках мероприятий, финансируемых Фондом. Всемирный банк является попечителем Доверительного фонда и отвечает за инвестиционные проекты.

III. КОНКРЕТНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ РЕСУРСЫ ДЛЯ БОРЬБЫ ПРОТИВ ТАБАКА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ И ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Международные организации и учреждения

40. Международные организации и учреждения вполне могут сыграть роль как в обеспечении институционального финансирования, так и направления средств от государственных и частных источников на мероприятия по борьбе против табака. В качестве глобального органа в области здравоохранения ВОЗ выступала и вполне может и далее выступать в этом качестве. В течение последних пяти лет ВОЗ получала от государств-членов внебюджетные средства на поддержку и развитие ряда программ, связанных с борьбой против табака, включая разработку рамочной конвенции по борьбе против табака и укрепление национального потенциала, но не ограничиваясь этим. Программы наращивания национального потенциала включали такие мероприятия, как эпиднадзор, оценку региональных потребностей, создание и укрепление кадровой или организационной инфраструктуры посредством учебных семинаров, достижение консенсуса и политической приверженности на национальном уровне, содействие осуществлению приоритетных элементов программ борьбы против табака и оказание помощи распространению этих программ на все геополитические уровни страны, пропаганду, оказание поддержки развитию научных исследований, связанных с борьбой против табака, и содействие оценке политики и программ борьбы против табака. При существующей административной структуре ВОЗ могла бы и далее продолжать такую деятельность либо в качестве части обязанностей Секретариата, либо в качестве отдельной функции. Общий бюджет, касающийся табака, одной из 35 областей работы ВОЗ, включая внебюджетные ресурсы, составлял в 2000-2001 гг. 15 996 000 долл. США, а в 2000-2003 гг. 28 524 000 долл. США, что равно 0,8% и 1,3% общих бюджетных расходов ВОЗ, включая все источники финансирования за соответствующие периоды¹.

41. В 1998 г. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций решил назначить Специальную межучрежденческую целевую группу по борьбе с табаком под руководством ВОЗ в целях интенсификации совместных ответных действий и активизации глобальной поддержки борьбы против табака. Примеры межучрежденческой работы, катализатором которой выступила Целевая группа, включают исследование, проведенное ФАО в сотрудничестве с МОТ, ВОЗ и Всемирным Банком, о последствиях борьбы с табаком для сельскохозяйственного сектора и обследование, проведенное ВОЗ и Всемирным Банком, касающееся последствий контрабанды табачных изделий и ее косвенного воздействия и последствий приватизации для общественного здравоохранения. Под эгидой Целевой группы были приняты меры по мобилизации средств для проведения совместной межучрежденческой технической работы - механизм, который мог бы служить своего рода моделью получения финансовых средств для осуществления межсекторальных программ технической помощи в поддержку осуществления рамочной конвенции по борьбе против табака. Эта конвенция находится в центре работы Целевой группы,

¹ См. Проект программного бюджета, 2004-2005гг. (документ РРВ/2004-2005), с. 29.

несколько членов которой активно участвуют в процессе переговоров в качестве наблюдателей. Что касается других областей, то недавно подписанный меморандум о взаимопонимании между ВОЗ и Всемирной таможенной организацией открывает новые горизонты для новаторских программ технического сотрудничества в области пресечения незаконной торговли и табака. Кроме того, МОТ и ВОЗ приступили к реализации совместного проекта по оказанию поддержки странам в создании рабочих и общественных мест, свободных от табачного дыма.

Неправительственные учреждения, включая частные фонды

42. Неправительственные организации, фонды и группы могут являться важным элементом механизмов финансирования деятельности по борьбе против табака. Эти виды организаций являются источником ресурсов как денежных, так и технических, которые могут служить интересам продвижения целей Конвенции. Частные фонды или организации и неправительственные организации рассматриваются ниже.

43. Учреждения общественного здравоохранения зачастую обращаются к частным фондам и организациям за поддержкой. В частности, в последние три-четыре года, по мере того, как борьба против табака набирала темпы, в эту борьбу все больше и больше вовлекались частные фонды. Они финансировали конкретные проекты в области табака по линии грантов на техническую подготовку научных работников из развивающихся стран и на конкретные научные исследования в области табака, способствовали осуществлению программ борьбы против табака и финансировали стипендии на изучение экономики табачной промышленности и пропаганды в Восточной Европе и развитие средств массовой информации, освещающих проблемы, связанные с табаком. Фонд Организации Объединенных Наций выделил существенные финансовые средства на различные компоненты национальной и международной работы по борьбе против табака, и в настоящее время является одним из важнейших доноров Инициативы по освобождению от табачной зависимости. Проекты, финансируемые Фондом, включают программы по укреплению национального потенциала в области борьбы с табаком; проекты массово-просветительской работы среди молодежи; и пропагандистские кампании в средствах массовой информации с привлечением межправительственных организаций на низовом уровне.

44. Также важно отметить деятельность неправительственных организаций по сокращению потребления табака и связанных с ним болезней. Они действуют на каждом уровне, начиная с оказания медико-санитарной помощи, до осуществления национальной и международной политики и лоббирования в целях принятия соответствующих законодательных актов. Эти группы готовы участвовать в налаживании партнерских связей между государственным и частным секторами с национальными правительствами и местными органами управления в порядке продвижения целей рамочной конвенции во всех странах.

45. В настоящее время существует множество возможностей финансирования по линии фондов и других организаций в частном секторе, за исключением табачной промышленности. Существующие программы включают компонент поддержки:

- проектов в области многопрофильных научных исследований и создания потенциала, направленных на решение проблемы потребления табака в странах с низким и/или средним уровнем дохода;
- снижения внутринациональных несоответствий в борьбе против табака;
- сокращения употребления табака женщинами и девушками в развивающихся странах;
- научных работников в области исследования рака в целях подготовки за пределами своих стран;
- научных исследований, касающихся политики в области борьбы против табака и разработки программ лечения болезней, связанных с табаком;
- разработки политики в области здравоохранения и научных исследований, касающихся систем здравоохранения;
- научных работников после получения докторской степени в целях подготовки по вопросам осуществления программ научных исследований и борьбы в области раковых заболеваний во всем мире;
- научных исследований, связанных с детскими болезнями в развивающихся странах, в том числе в странах Центральной и Южной Америки, Африки, Азии и бассейна Тихого океана;
- проведения глобальных и региональных конференций по борьбе против табака и работы, направленной на прекращение потребления табака в различных европейских странах.

Государственное финансирование

46. Многие страны в настоящее время поддерживают работу по борьбе против табака в качестве одного из компонентов работы их системы общественного здравоохранения путем либо непосредственного создания и разработки программ по борьбе против табака, либо посредством оказания поддержки системе медико-санитарной помощи на местном уровне и научно-исследовательским институтам. Этот вид поддержки может оказываться в форме грантов, участия в партнерствах и передаче и обмене информацией и опытом, но не ограничиваться ими.

47. Некоторые средства, выделяемые на борьбу против табака внутри стран, включаются в общенациональные, региональные и местные бюджеты на здравоохранение. Деньги, используемые, в частности, для финансирования программ по борьбе против табака, предоставляются из различных источников, включая целевые бюджетные ассигнования, налоговые поступления и выплаты за нанесение ущерба гражданским лицам. Вместе с тем, это не единственные источники поддержки против табака. В частности, некоторые национальные и местные государственные учреждения здравоохранения создают

специализированные органы в своих министерствах здравоохранения, которые должны заниматься борьбой против табака и болезнями, связанными с табаком. Эти учреждения разработали руководящие принципы представления запросов на осуществление программ и финансирование со стороны местных отделений здравоохранения, научно-исследовательских учреждений и других заинтересованных органов.

48. Важно отметить, что в ходе переговоров по рамочной конвенции существенную поддержку получило предложение включить положение, обязывающее каждую Сторону мобилизовать ресурсы на поддержку национальной деятельности по борьбе против табака в порядке достижения цели Конвенции. В ходе переговоров были высказаны многочисленные идеи, которые могли бы быть использованы национальными правительствами в рамках их внутреннего законодательства для мобилизации средств на борьбу против табака, включая выделение налоговых поступлений на конкретные цели борьбы против табака и использование части существующих субсидий на выращивание табака для финансирования реконверсии или адаптации. Принятие и вступление в силу рамочной конвенции положит начало новым и новаторским формам финансирования программ по борьбе против табака.

IV. ПРЕЦЕДЕНТЫ, КАСАЮЩИЕСЯ РОЛИ СЕКРЕТАРИАТА В ДЕЛЕ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ СТОРОНАМ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

49. Прецеденты, касающиеся облегчения Секретариатом работы по выявлению и направлению по нужным каналам средств на цели осуществления того или иного договора можно найти, например, в Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле и Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях (см. пункты 51-53).

50. Этот тип положения был также включен в один из вариантов текста статьи 26 рамочной конвенции по борьбе против табака, представленного координатором неформальной группы по финансовым ресурсам на последнем пленарном заседании пятой сессии Межправительственного органа по переговорам:

"4. Стороны соглашаются с тем, что:

...

(b) признавая важность надлежащей финансовой поддержки для оказания помощи Сторонам, являющимся развивающимися странами, и Сторонам с переходной экономикой, Конференция Сторон незамедлительно проведет обзор существующих источников финансирования, включая источники, указанные в пунктах": 26.2 и 26.3 настоящей статьи, в целях определения их адекватности. Секретариат обеспечивает Стороны, являющиеся развивающимися странами, и Стороны, являющиеся странами с переходной экономикой, по их требованию, рекомендациями в отношении

имеющихся источников финансирования с целью облегчения выполнения ими своих обязательств в соответствии с настоящей Конвенцией."

Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением

51. Базельская конвенция, которая вступила в силу 5 мая 1992 г., представляет собой глобальное соглашение, которое было разработано в целях сведения до минимума производства опасных отходов с точки зрения их количества и опасного потенциала, их удаления как можно ближе к источнику производства и сокращения перевозок опасных отходов. В ней содержится четкая формулировка, предписывающая Секретариату действовать в качестве своего рода проводника информации о наличии ресурсов. Текст пункта 1(g) статьи 16 четко определяет одну из функций Секретариата в качестве координатора работы по выявлению возможных источников финансирования и технической помощи для Сторон Конвенции и предоставлению им соответствующей информации:

"1. На Секретариат возлагаются следующие функции:

...

(g) получение от Сторон и направления им информации относительно:

- источников технического сотрудничества в подготовке кадров;
- имеющихся научно-технических знаний и опыта;
- источников консультативного содействия и экспертизы; и
- наличия ресурсов..."

Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле и Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях

52. Как Роттердамская, так и Стокгольмская конвенции содержат формулировки, которые косвенно возлагают на их секретариаты соответствующую роль в вопросах облегчения работы по выявлению источников финансирования. Роттердамская конвенция, которая еще не вступила в силу, имеет целью содействовать укреплению общей ответственности и предпринимать усилия по сотрудничеству между Сторонами в области международной торговли некоторыми опасными и химическими веществами в целях защиты здоровья людей и окружающей среды от потенциального вреда и содействовать экологически безопасному использованию этих опасных химических веществ путем облегчения обмена информацией об их характеристиках, организации национального процесса принятия решений об их импорте и экспорте и направления этих решений Сторонам. Роттердамская конвенция создает юридические обязательства, касающиеся осуществления процедуры предварительного обоснованного согласия. Стокгольмская

конвенция, которая также еще не вступила в силу, представляет собой глобальный договор, направленный на защиту здоровья людей и окружающей среды от стойких органических загрязнителей. При осуществлении этой Конвенции правительства принимают меры по устранению или сокращению выбросов таких загрязнителей в окружающую среду.

53. Обе конвенции включают широкие положения, касающиеся функций их секретариатов. В обоих документах уточняется, что Секретариат будет способствовать осуществлению Конвенции, включая определение возможных источников финансирования для Сторон Конвенции и предоставление им соответствующей информации. Пункт 2(b) статьи 20 Стокгольмской конвенции гласит:

"2. На Секретариат возлагается следующая функция:

...

(b) содействие оказанию Сторонам, особенно Сторонам, являющимся развивающимися странами, и Сторонам, являющимся странами с переходной экономикой, помощи по их просьбе в осуществлении настоящей Конвенции;"

Пункт 2(b) статьи 19 Роттердамской конвенции практически идентичен.

= = =