



**Конференция Сторон  
Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе  
против табака**

Пятая сессия

Сеул, Республика Корея, 12–17 ноября 2012 г.  
Пункт 7.3 предварительной повестки дня

**FCTC/COP/5/17  
25 июля 2012 г.**

---

## **Сотрудничество Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество для осуществления Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака**

### **Доклад Секретариата Конвенции**

#### **ИСТОРИЯ ВОПРОСА**

1. На своей четвертой сессии (Пунта-дель-Эсте, Уругвай, 15–20 ноября 2010 г.) Конференция Сторон (КС) предложила<sup>1</sup> Секретариату Конвенции: активно работать в области сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества и взаимодействовать с соответствующими учреждениями и сетями; предоставлять информацию о возможностях, имеющихся у Сторон, в целях сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества, а также способствовать передаче технического, научного и правового опыта и технологии; продолжать усилия по увеличению необходимых внебюджетных ресурсов для осуществления деятельности, связанной с таким сотрудничеством; и представить доклад КС на ее следующей регулярной сессии.

2. План работы, принятый КС на ее четвертой сессии<sup>2</sup>, включал деятельность, связанную с сотрудничеством Юг-Юг и трехсторонним сотрудничеством. Такое сотрудничество явилось частью семинаров по вопросам осуществления региональных договоров, предусмотренных в данном плане работы. Однако осуществление деятельности в этой области зависело от сбора внебюджетных ресурсов Секретариатом Конвенции. Финансирование было обеспечено в конце 2011 г. посредством гранта,

---

<sup>1</sup> Решение FCTC/COP4(19).

<sup>2</sup> Решение FCTC/COP4(20).

предоставленного Европейским союзом<sup>1</sup>, и позволило приступить к работе в этом направлении.

3. Основным мероприятием в данной области в соответствии с планом работы и решением FCTC/COP4(19) явилось совещание экспертов, организованное Секретариатом Конвенции в Женеве в июне 2012 г., в котором принял участие Специальный отдел Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) по вопросам сотрудничества Юг-Юг. Масштабы и цель этого совещания включали выявление возникающих проблем в отношении всестороннего осуществления Конвенции, потенциальных областей и возможностей сотрудничества, осуществление демонстрационных проектов по содействию сотрудничеству Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству, а также план действий по созданию долгосрочной устойчивой рамочной программы такого сотрудничества.

4. Секретариат также проанализировал прогресс и проблемы, связанные с осуществлением Конвенции в развивающихся странах, и другую информацию, относящуюся к сотрудничеству Юг-Юг, содержащуюся в докладах Сторон.

#### **ПРОГРЕСС И ПРОБЛЕМЫ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ДОГОВОРА В УСЛОВИЯХ СОТРУДНИЧЕСТВА ЮГ-ЮГ**

5. Основные препятствия для осуществления Конвенции в странах с низкими уровнями доходов и с доходами ниже среднего уровня, выявленные на основе докладов Сторон, включают:

- недостаточную информированность населения и правительственных кругов в отношении бремени, налагаемого неинфекционными заболеваниями и употреблением табака, а также в отношении важного значения Конвенции для глобального общественного здравоохранения;
- недостаточную приоритизацию проблем, связанных с борьбой против табака, на политическом уровне, что часто ведет к отсутствию необходимых правовых рамок и/или механизмов эффективного осуществления и контроля;
- отсутствие достаточных финансовых ресурсов для разработки национальных механизмов для принятия мер по борьбе против табака, требующихся в соответствии с Конвенцией; и
- недостаточный административный и технический потенциал.

6. В результате этого анализа и вышеупомянутого совещания экспертов были определены следующие проблемы и основные мероприятия (согласно соответствующим положениям Конвенции), которые имеют важное значение для эффективного осуществления Конвенции на Юге.

---

<sup>1</sup> См.: [http://www.who.int/fctc/eu\\_grant/en/index.html](http://www.who.int/fctc/eu_grant/en/index.html).

## Меры в отношении спроса

7. *Статья 6 (Ценовые и налоговые меры по сокращению спроса на табак).* Налогообложение табачных изделий является областью, которую по-прежнему трудно осуществлять. Появляется все большее число фактических данных, свидетельствующих о том, что хотя министерства здравоохранения поддерживают увеличение налогов, учитывая то воздействие, которое такое увеличение будет оказывать на распространенность табачных изделий, возникают трудности в том, чтобы убедить в этом министерства финансов.

### Основные мероприятия<sup>1</sup>:

- Повышать информированность в отношении воздействия увеличения налогов на частоту заболеваний, а также в отношении того факта, что увеличение налогов также создает бесприоритетную ситуацию в результате получения дополнительного дохода.
- Создавать «атмосферу согласия» среди участвующих министерств с помощью фактических данных и политических мер в целях достижения результатов на национальном уровне и одновременного повышения информированности по этой проблеме на таких международных форумах, как ежегодное Сопровождение министров Группы 77, Третья встреча на высшем уровне стран Юга в 2013 г. и совещания министров, организованные региональными банками и Всемирным банком.
- Более активно распространять передовую практику на региональном и субрегиональном уровнях, собирать и анализировать данные, помогающие правительствам решать проблемы и противодействовать мешающим или вводящим в заблуждение доводам, выдвигаемым табачной промышленностью.
- Принимать меры там, где это необходимо, на субнациональных уровнях и в тех случаях, когда налогообложение табачных изделий является вопросом юрисдикции субнациональных административно-территориальных образований.

8. *Статья 8 (Защита от воздействия табачного дыма).* Основная проблема заключалась в обеспечении исполнения мер по осуществлению. Один из основных доводов, приводимых против создания зон, свободных от курения, в том числе в развивающихся странах, заключается в том, что они потенциально окажут негативное воздействие на туристическую/гостиничную индустрию. В действительности фактические данные показывают, что в тех случаях, когда определялась степень воздействия, правильной оказывалась противоположная точка зрения.

---

<sup>1</sup> Действия в этой области будут в дальнейшем определяться в результате возможного принятия руководящих принципов осуществления Статьи 6.

**Основные мероприятия:**

- Сообщать гостиничному сектору об отсутствии «опасности потери бизнеса».
- Добиваться того, чтобы местные органы власти ставили вопрос о предоставлении лицензий в зависимость от выполнения законов по созданию общественных мест, свободных от табачного дыма, содержащих положения о лишении лицензий в случае их нарушения.
- Не допускать введения каких-либо исключений к этим законам и создать соответствующие механизмы регистрации нарушений.
- Распространять информацию об успехах, достигнутых Сторонами по введению таких законов, несмотря на вмешательство табачной промышленности, в том числе и в отношении кальяна.

9. *Статья 9 (Регулирование состава табачных изделий) и Статья 10 (Регулирование раскрытия состава табачных изделий)*. Несмотря на повсеместное отсутствие опыта у национальных регламентирующих органов, а также недостаточный доступ правительственных экспертов к средствам тестирования и лабораторным учреждениям, в которых осуществляется проверка информации, предоставляемой табачной промышленностью, и учитывая значительные достижения со стороны некоторых правительств, существует огромный потенциал для сотрудничества между развивающимися странами. Однако необходимо решить технические проблемы, такие как недостаточный технический потенциал для проведения анализа токсикологических данных, а также другие проблемы, связанные с бездымными табачными изделиями, описание которых содержится в докладе Секретариата по этому вопросу Конференции Сторон<sup>1</sup>.

**Основные мероприятия:**

- Способствовать обмену информацией между Сторонами в целях оказания поддержки в разработке соответствующих правовых и регламентирующих рамок для осуществления Статей 9 и 10 и связанных с ними основных принципов осуществления, принятых Конференцией Сторон.
- Способствовать информированности Сети табачных лабораторий ВОЗ и независимых лабораторий в отношении средств тестирования на региональном и субрегиональном уровнях, а также в отношении связанных с ними механизмов их использования.

10. *Статья 11 (Упаковка и маркировка табачных изделий)*. Основными проблемами в осуществлении этого положения Конвенции с четко установленными сроками

---

<sup>1</sup> См. документ FCTC/COP/5/12.

являются задержки с появлением предупреждающих надписей и ослабление их значения из-за вмешательства табачной промышленности.

**Основные мероприятия:**

- В срочном порядке заняться проблемой отсутствия понятных, убедительных и подходящих графических предупреждений в Африке.
- Обеспечивать размещение графических предупреждений на бездымных табачных изделиях. На Юге в этой области появляется опыт, который можно распространять и поддерживать.
- В необходимых случаях вставлять рекомендации на свободных местах на упаковке.

11. *Статья 12 (Просвещение, передача информации, подготовка и информирование населения).* В целях эффективного осуществления этой Статьи необходимо предпринимать действия, направленные на конкретные группы населения, а именно на специалистов здравоохранения и специалистов-медиков, школьников, женщин, девочек и подростков. Следует регулярно проводить оценку осуществляемых кампаний. Кроме того, важное значение имеет вопрос о «создании группы поддержки» путем обучения журналистов представлять сообщения по всему кругу проблем, от распространения противотабачной информации до противодействия появлению вводящей в заблуждение информации со стороны табачной промышленности.

**Основные мероприятия:**

- Поддерживать и обмениваться появляющейся передовой практикой Сторон, которые осуществили исчерпывающий набор мер и предоставляют информацию о них другим Сторонам, находящимся в аналогичных условиях.
- Оказывать поддержку партнерам и организациям, накопившим определенный опыт в данной области, в их дальнейшей работе со странами с низкими уровнями доходов и странами с доходами ниже среднего уровня в целях содействия принятию эффективных мер, в соответствии с руководящими принципами осуществления Статьи 12, принятыми Конференцией Сторон, а в необходимых случаях, в проведении обучения (включая подготовку преподавателей) в рамках двусторонних механизмов оказания помощи.

12. *Статья 13 (Реклама, стимулирование продажи и спонсорство табачных изделий).* Нельзя переоценивать необходимость введения всеобъемлющего запрета. Эффективное осуществление также требует контроля за торговыми точками для введения подобного запрета. Анализ правовых мер, принимаемых Сторонами, показывает, что наличие исключений в торговых точках ведет к появлению «лазеек». Использование новых средств информации для поддержки запретов на курение привело к позитивным результатам.

**Основные мероприятия:**

- Обеспечить введение всеобъемлющих запретов и не допускать каких-либо исключений в торговых точках.
- Установить механизмы для обмена информацией среди соответствующих организаций на Юге для мониторинга новой табачной рекламы, методов стимулирования и спонсорства, например посредством сети органов, ответственных за выделение и мониторинг частот связи.
- Распространять результаты конкретных исследований и информацию в целях оказания помощи в улучшении осуществления. Это особенно важно в борьбе с косвенной рекламой или суррогатом рекламы.

13. *Статья 14 (Меры по сокращению спроса, касающиеся табачной зависимости и прекращения употребления табака).* Фактические данные, полученные в этой области, до настоящего времени были основаны на результатах испытаний, проведенных в развитых странах. Поскольку уровни курения и привычки курения существенно различаются между развивающимися странами, а также между развитыми и развивающимися странами, необходимо проведение научного исследования для изучения реального положения дел в развивающихся странах. Часто очень высока стоимость никотинзаместительной терапии (NRT).

**Основные мероприятия:**

- Создать научную базу в отношении никотинзаместительной терапии в условиях Юга.
- Способствовать наличию и доступности никотинзаместительной терапии с использованием непатентованных лекарственных средств на Юге.
- Устанавливать связь между потреблением табака и туберкулезом в процессе проведения кампаний по повышению информированности.

**Меры, ориентированные на предложение<sup>1</sup>**

14. *Статья 16 (Продажа несовершеннолетним и несовершеннолетними).* Стороны столкнулись с трудностями осуществления данной Статьи, особенно в странах с низкими уровнями ресурсов, где нельзя применить инновационную технологию и дорогостоящие меры, используемые в развитых странах.

---

<sup>1</sup> В данном докладе не рассматривается Статья 15 в связи с возможным принятием проекта протокола Конференцией Сторон.

**Основные мероприятия:**

- Лишать продавцов лицензий за любое нарушение.
- Обеспечить размещение наиболее важных предупреждений в торговых точках.
- Используя инновационные схемы<sup>1</sup>, убеждать детей/несовершеннолетних не покупать табачные изделия.

15. *Статья 17 (Поддержка альтернативных видов экономически жизнеспособной деятельности) и Статья 18 (Охрана окружающей среды и здоровья людей)*. Табачная промышленность представляет РКБТ ВОЗ в качестве врага фермеров, выращивающих табак, цель которой заключается в запрете выращивания табака. Эта кампания по дезинформации проводится очень эффективно. Существует настоятельная необходимость противостоять ей путем представления правильной информации: во-первых, Конвенция направлена на то, чтобы через правительства их стран оказывать поддержку фермерам в определении экономически жизнеспособных альтернатив, а не вводить запрет на выращивание табака; во-вторых, фермеры, выращивающие табак, в течение десятилетий остаются бедными, в то время как промышленность становится богатой; в-третьих, любой переход от табака к пищевым культурам, которые экономически жизнеспособны и устойчивы, повышает национальную и глобальную продовольственную безопасность; и наконец, не менее важно то, что любое уменьшение предложения способствует усилиям по сокращению спроса, созданию благоприятных условий для борьбы против табака и для укрепления здоровья населения с конечным результатом сокращения бремени, лежащем на системах здравоохранения.

**Основное мероприятие<sup>2</sup>:**

- На основе дискуссий во время пятой сессии Конференции Сторон обмениваться примерами передовой практики по эффективному определению и поддержке экономически жизнеспособных альтернатив, которые привели к сокращению площадей, занятых под выращивание табака.

**Эпиднадзор и представление докладов, обмен информацией, сотрудничество в научном, техническом и правовом полях и предоставление опыта и знаний**

16. *Статья 20 (Научные исследования, эпиднадзор и обмен информацией), Статья 21 (Отчетность и обмен информацией) и Статья 22 (Сотрудничество в научно-технической и юридической областях и предоставление соответствующего опыта)*. Во многих развивающихся странах или системы эпиднадзора слабы, или их вовсе нет. Это осложняет проведение эффективного мониторинга и оценки политики и программ по осуществлению РКБТ ВОЗ. Для сбора данных Стороны, расположенные

<sup>1</sup> Например, кампания «Поколение тысячелетия», проведенная в Сингапуре.

<sup>2</sup> В дальнейшем будут определяться возможным принятием вариантов политики и рекомендаций по осуществлению Статей 17 и 18.

на Юге (за редким исключением), полагаются на периодическую помощь и предоставление внешних ресурсов. Здесь требуется институциональное решение. Системы обмена информацией также очень слабы и требуют укрепления, особенно с учетом проблем и вмешательства со стороны табачной промышленности, в действиях которой проявляется определенная закономерность (например, неоднократно повторяются одни и те же доводы в различных ситуациях/странах).

17. Одним из основных компонентов сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества является определение потребностей в обучении и обмен опытом. Этой областью будут заниматься по мере конкретизации возможностей для укрепления сотрудничества в этих областях. Секретариат поддерживает Стороны в изыскании институциональных средств, включая сотрудничество с партнерами по развитию, для решения проблем, связанных с представлением докладов о потребностях, касающихся сбора данных, путем поддержки межправительственного сотрудничества между министерствами/департаментами, занимающимися вопросами статистики и здравоохранения.

#### **Основные мероприятия:**

- Способствовать сотрудничеству между соответствующими правительственными органами в сборе данных для целей представления докладов.
- Разработать комплекс мер (до следующего отчетного цикла Конференции Сторон и в соответствии со схемой отчетности Конференции Сторон) для содействия институциональному подходу, в том числе с использованием потенциала системы Организации Объединенных Наций и других соответствующих партнеров на страновом уровне, в целях сбора данных по потреблению табака посредством проведения исследований на национальном уровне, которые уже регулярно проводятся национальными органами.
- Укрепить потенциал эпиднадзора путем включения его в системы национального здравоохранения посредством проведения мероприятий на уровне первичной медико-санитарной помощи.

18. *Статья 5 (Общие обязательства)*. В докладах Сторон указывается, что две основные области данной Статьи – а именно, национальные многосекторальные механизмы координации и всесторонние законодательные, административные и регулирующие меры, осуществляемые в соответствии с пунктами 1 и 2, – требуют значительного их усиления во многих Странах в целях обеспечения всестороннего осуществления Конвенции всеми правительствами. Последствия такой ситуации ясны, учитывая проблемы, представленные выше.

19. Потенциал сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества в области разработки законодательства, соответствующего РКБТ ВОЗ с отсутствием каких-либо обходных путей для нарушений, является очень большим. Сотрудничество может осуществляться на различных этапах, связанных с обменом опытом в отношении

законодательного процесса, содержания законодательства и наконец, соблюдения требований договора. Аналогично, возможности для сотрудничества в области национальных механизмов координации очень перспективны, поскольку многие Стороны, представляющие страны Юга, разработали подобные механизмы, которые функционируют достаточно эффективно.

20. Одно из наиболее важных положений Конвенции - Статья 5.3, часто полностью не выполняется или не выполняется должным образом. Это, возможно, является результатом отсутствия информированности о потенциале и значении данной Статьи для осуществления Конвенции, отсутствия политической приверженности из-за усилий, предпринимаемых табачной промышленностью, и просто в результате убеждения в том, что невозможно оценить уровень ответственности лиц, разрабатывающих политику, и их связь с табачной промышленностью. Напротив, там, где существует подобная информированность, и это положение выполняется как по форме, так и существу, правительства вместе с гражданским обществом осуществляют успешную деятельность по устранению юридических преград, создаваемых табачной промышленностью, для осуществления Конвенции, в том числе в странах Юга.

#### **Основные мероприятия:**

- Укреплять национальные многосекторальные механизмы координации и всеобъемлющие, соответствующее РКБТ ВОЗ, законодательные/регламентирующие положения по всему Югу; способствовать доступу к информации и механизмам оказания помощи, с тем чтобы давать возможности Сторонам получать технические ресурсы для поддержки разработки таких законодательных/регламентирующих положений.
- Регистрировать и распространять информацию об успешной деятельности и составлять памятки для лиц, разрабатывающих политику, в отношении общих обязательств в соответствии с Конвенцией.
- Облегчать доступ к сетям и учреждениям, которые могут предоставлять соответствующие консультации и помощь странам.

#### **ВЫВОДЫ, РЕКОМЕНДАЦИИ И ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ**

21. Учитывая, что развивающиеся страны в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе столкнутся с возрастающим бременем потребления табака, требуется осуществление мероприятий, направленных на удовлетворение их потребностей, включая мероприятия, специфические для различных географических районов. Они включают, в частности, графические предупреждения, пригодные для использования в Африке, и меры по противодействию потреблению бездымных табачных изделий в Южной и Юго-Восточной Азии, а также кальяна на Ближнем Востоке.

22. Существует также возрастающая потребность в принятии организованных и децентрализованных мер в ответ на тактику табачной промышленности, которая

включает запугивание правительств, для того чтобы тормозить осуществление Конвенции или препятствовать ее осуществлению. Следует распространять документально подтвержденные фактические данные о том, где и каким образом в некоторых ситуациях правовые системы отклоняют требования промышленности и в чем заключаются эти требования. Для консультирования Сторон и предоставления им практической и моральной поддержки требуются неофициальные и децентрализованные сети адвокатов, юристов и журналистов. Эти усилия могут предприниматься параллельно с усилиями Сторон по осуществлению соответствующих договоров по правам человека, как указано в РКБТ ВОЗ<sup>1</sup>, а именно Статьи 12 Международной конвенции по экономическим, социальным и культурным правам и соответствующих положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также Конвенции по правам ребенка.

23. Существует также необходимость привлекать внимание политических лидеров и приглашать их на такие форумы высокого уровня, как ежегодное Совещание министров Группы 77 и другие соответствующие совещания, такие как совещания стран БРИКС. Следует особо подчеркивать возможности РКБТ ВОЗ в рамках глобальных усилий, направленных на борьбу с неинфекционными заболеваниями и укрепление систем здравоохранения.

#### **План действий в области сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества**

24. Секретариат Конвенции предлагает следующие положения в качестве элементов плана действий в области сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества:

- Осуществление шести демонстрационных проектов, предусмотренных в плане действий, принятом Конференцией Сторон на 2012-2013 годы. На основе докладов Сторон и выводов совещания экспертов, проведенного в июне 2012 г., потенциальные проекты могут включать: (1) национальные механизмы координации в соответствии с РКБТ ВОЗ; (2) регулирование и раскрытие содержания табачных изделий; (3) бездымный табак; (4) предупреждение использования кальяна для употребления табака; (5) графические предупреждения с конкретной ссылкой на Африканский регион ВОЗ; и (6) содействие использованию простой упаковки во всех странах Юга.
- Включение межрегиональных вопросов в операционную деятельность центров научных знаний, в том числе надлежащего и локализованного подхода к созданию неофициальных сетей адвокатов, юристов и работников здравоохранения, а также активистов в борьбе за права человека в целях оказания поддержки в осуществлении этого договора по всему Югу.

---

<sup>1</sup> См. преамбулу к РКБТ ВОЗ.

- Взаимодействие с платформами Юг-Юг по нормативным, техническим и операционным аспектам с целью обеспечить политическую приверженность на высоком уровне руководства Группы 77 в отношении осуществления Конвенции в свете Политической декларации Совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по неинфекционным заболеваниям (сентябрь 2011 г.) и резолюции Экономического и Социального Совета, касающейся обеспечения единства в рамках Организации Объединенных Наций в отношении борьбы против табака<sup>1</sup>.

25. В целях поддержки и осуществления предлагаемого плана действий Секретариату предлагается:

- Продолжать тесное взаимодействие с определенными сетями и платформами, такими как Специальный отдел ПРООН по сотрудничеству Юг-Юг, а также осуществлять обмен и обеспечивать включение и направление соответствующих областей и видов практической деятельности посредством таких многосторонних механизмов, как межстрановые семинары, оценки потребностей, содействие передачи технологий и создание информационных центров.
- Осуществлять взаимодействие с Группой 77 и другими соответствующими механизмами по обеспечению политической приверженности делу осуществления Конвенции на Юге.
- На основе опыта, полученного при осуществлении демонстрационных проектов, и сетей в развивающихся странах, а также опыта партнеров по развитию, уточнить и разработать элементы предлагаемого плана действий и представить его вместе с докладом по осуществлению на следующей очередной сессии Конференции Сторон.

## ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН

26. Конференции Сторон предлагается принять настоящий доклад к сведению и предоставить дальнейшее руководство.

= = =

---

<sup>1</sup> Резолюция E/2012/L.18.