

Необходимые действия для реализации Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака в Российской Федерации

Н.Ф. Герасименко¹, Р.Г. Оганов², Г.Я. Масленникова², И.Е. Колтунов², А.М. Калинина², С.А. Шальнова²

¹Государственная дума Федерального собрания Российской Федерации; ²Государственный научно-исследовательский центр профилактической медицины. Москва, Российская Федерация

Implementation of the WHO Framework Convention on Tobacco Control in the Russian Federation: action points

N.F. Gerasimenko¹, R.G. Oganov², G.Ya. Maslennikova², I.E. Koltunov², A.M. Kalinina², S.A. Shalnova²

Рамочная конвенция Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по борьбе против табака (РКБТ ВОЗ) — первый в истории договор, принятый под эгидой ВОЗ, был разработан представителями всех государств мира в ответ на глобализацию табачной эпидемии. Цель РКБТ ВОЗ — защита нынешнего и будущего поколений от разрушения здоровья людей, а также социальных, экономических и экологических последствий потребления табака и табачного дыма. Для каждого государства, которое присоединяется к РКБТ ВОЗ, она вступает в силу на 90-й день, после подписания документа о присоединении. Российская Федерация (РФ) подписала закон о присоединении к РКБТ ВОЗ 24 апреля 2008г (Федеральный закон 51). Присоединение России к РКБТ было ратифицировано ВОЗ 3 июня 2008г. В РКБТ ВОЗ представлены меры борьбы против табака, способствующие постоянно действующему и существенному сокращению распространенности употребления табака, и воздействия табачного дыма; эти меры подлежат осуществлению странами на национальном, региональном и международном уровнях.

Для РФ реализация положений РКБТ ВОЗ имеет первостепенное значение, т. к. курение является одним из основных факторов риска (ФР), наносящих значительный вред здоровью населения страны. Среди взрослого населения курит более 60 % мужчин и 20 % женщин. В последние годы наблюдается рост числа курящих среди лиц молодого возраста, особенно женщин. Вклад курения в показатели общей смертности и общие потери по нетрудоспособности составляют 17,1 % и 13,4 % соответственно. Ежегодно в России от заболеваний, связанных с курением, умирает ~ 400 тыс. человек,

при этом потери потенциальных лет жизни, в среднем, равны 19 годам. Вследствие смерти курящих мужчин потери ВВП составляют 0,14 % в год.

Необходимо иметь в виду, что реализация основных положений РКБТ ВОЗ потребует значительного увеличения финансирования на разработку и внедрение просветительских, обучающих и других видов антитабачных программ, подготовку кадров, способных на профессиональном уровне проводить антитабачные мероприятия, информирование населения через средства массовой информации (СМИ) о вреде курения и мотивации отказа от курения, обеспечение лечения никотиновой зависимости, проведение массовых мероприятий по борьбе против табака, мониторингирование ситуации и оценка эффективности антитабачных мероприятий. В дальнейшем, эти финансовые затраты многократно окупятся благодаря снижению заболеваемости и смертности от болезней, так или иначе связанных с курением.

В настоящей статье представлены необходимые действия по реализации основных положений РКБТ ВОЗ в РФ. В ней сгруппированы конкретные мероприятия — законодательные, просветительские, лечение табачной зависимости, научные исследования и международное сотрудничество, в выполнении которых должны участвовать законодательные, правительственные и общественные организации, как федерального, так и регионального уровней.

1. Общие мероприятия:

— создание Национального межведомственного комитета под председательством вице-премьера правительства, отвечающего за социальную политику, для координации всех действий, направленных на борьбу против табака и реализацию РКБТ ВОЗ;

– создание Координационного и научно-методического центра Минздравсоцразвития России по контролю и профилактике табакокурения на базе и за счет ресурсов Государственного научно-исследовательского центра профилактической медицины;

– совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы по борьбе против табакокурения, разработка механизмов их реализации и контроля, принятие соответствующих мер ответственности за неисполнение этих законов;

– принятие на государственном уровне решения об обязательном включении мероприятий по реализации РКБТ ВОЗ в приоритетные национальные проекты, сберегающие здоровье;

– поддержка массовых мероприятий и акций по борьбе с табакокурением, проводимых ВОЗ и другими международными и российскими организациями;

– привлечение неправительственных общественных организаций к участию в разработке, реализации и контроле мероприятий по борьбе с табакокурением;

– обеспечение целевого финансирования мероприятий по реализации РКБТ ВОЗ в РФ, проводимых на федеральном и региональном уровнях.

2. Меры по сокращению спроса на табак

2.1. Совершенствование ценовых и налогово-акцизных мер:

- поэтапное введение высоких цен и налогов на табачную продукцию (повышение налогов и цен должно опережать средний рост инфляции по стране и рост доходов граждан, предупреждать возможность замены одних видов табачной продукции на другие);

- разработка законодательных мер, запрещающих или ограничивающих продажу и ввоз безалкоговых и бесполынных табачных изделий;

- совершенствование законодательных и административно-правовых мер по осуществлению контроля за ценовыми и налоговыми ставками и принятие мер ответственности за неисполнение этих законов;

- выделение доли (0,5–1 %) государственных доходов, полученных за счет налогообложения табачных изделий на финансирование национальных программ по борьбе против табака.

2.2. Защита от воздействия табачного дыма:

- совершенствование существующих и принятие новых законодательных и исполнительных мер, запрещающих курение во всех общественных открытых и закрытых местах: образовательных, медицинских и дошкольных учреждениях, местах работы, досуга, отдыха, физкультуры и спорта, питания, транспорта и прилегающих к этим учреждениям территорий. В общественных местах, где курение полностью не запрещено, а только ограничено, должны быть выделены

зоны, оборудованные системами очистки воздуха, которые обозначаются специальными знаками;

- совершенствование механизмов реализации и контроля законодательных и исполнительных мер, запрещающих или ограничивающих курение в общественных местах, также мер ответственности за их неисполнение.

2.3. Регулирование состава табачных изделий и его раскрытие:

- утверждение стандартов и нормативов состава табачных изделий и выделяемых ими продуктов (смолы, никотина, монооксида углерода), проверка их качества с помощью точных методов анализа, гармонизация этих стандартов с международными нормами (законодательные, административные и иные меры);

- создание национальной лаборатории для тестирования табачных изделий и измерения содержания токсических ингредиентов в табачном дыму;

- введение в обязанности табачных компаний, производящих или импортирующих табачные изделия на территории РФ, представлять в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий контроль за производством и потреблением табачных изделий, сведения (отчет) о составе, основных ингредиентах и добавках, важнейших составляющих табачных изделий и табачного дыма, их токсичности, канцерогенности, способности вызывать привыкание.

2.4. Упаковка и маркировка табачных изделий:

- в соответствии с РКБТ ВОЗ, утверждение в течение 3 лет стандартов к содержанию информации — предупредительные надписи, состав табачных изделий, изготовитель, дата, помещаемой на потребительской таре (продаваемая единица, пачка или упаковка табачных изделий), месту ее расположения (снаружи потребительской тары, лист-вкладыш), языку и площади, занимаемой данной информацией;

- обеспечение, чтобы предупреждения об опасности употребления табака содержали четкую и ясную информацию о содержании токсических веществ в табачном продукте, особенно смол, никотина и монооксида углерода, и чтобы они занимали не менее 30 % основной маркированной поверхности;

- запрещение употребления терминов “с низким содержанием смол”, “легкие”, “ультра легкие”, “мягкие” или любых других аналогичных, вводящих в заблуждение терминов, которые рассчитаны на то, чтобы у людей формировалось впечатление о меньшей вредности того или иного табачного продукта по сравнению с другими. Следует принять меры к обеспечению, чтобы упаковки табачных изделий не содержали ложную, вводящую в заблуждение, или обманную информацию, способствующую их продаже.

2.5. Реклама, стимулирование продаж и спонсорство:

- в соответствии с положениями РКБТ ВОЗ, в течение 5-летнего периода внести изменения в закон “О рекламе”, направленные на регулирование запрета всех форм прямой или косвенной рекламы табачных изделий и курения, включая стимулирование сбыта, использование торговых марок на нетабачных изделиях, а также спонсорство во всех СМИ;
- обеспечение эффективного сотрудничества на международном и межправительственном уровнях по поэтапному запрещению трансграничного рекламирования табачных изделий и курения.

2.6. Просвещение, передача информации, подготовка кадров и информирование населения:

- разработка и внедрение учебных программ по борьбе против табака для лиц, принимающих решения, работников здравоохранения, студентов, преподавателей, воспитателей, и включение их в существующие программы профессиональной подготовки;
- разработка новых массовых технологий борьбы с табакокурением, основанных на позитивной мотивации, а не только на запугивании, с использованием современных возможностей СМИ и служб здравоохранения, направленных на различные группы населения;
- разработка материалов для использования в программах просвещения, в т.ч. и в СМИ, пропагандирующих образ жизни, свободный от табака;
- включение просветительских популяционных программ по борьбе против табака (профилактика и преодоление курения) в существующие национальные, здоровье-сберегающие проекты для различных групп населения;
- разработка и обучение методам профилактики курения школьников в рамках учебной программы “Основы безопасности жизнедеятельности”;
- разработка и внедрение руководства по оценке эффективности массовых программ и акций по борьбе с табакокурением.

2.7. Меры по сокращению спроса, касающиеся табачной зависимости и прекращения употребления табака:

- создание в учреждениях здравоохранения и, прежде всего, в центрах медицинской профилактики, структур, оказывающих помощь желающим бросить курить, обеспечение методическими, кадровыми и финансовыми ресурсами;
- разработка и проведение программ подготовки кадров по лечению табачной зависимости для работников служб здравоохранения, социальной помощи, и включение их в существующие программы профессиональной подготовки;
- включение профилактики и лечения табачной зависимости в рутинную практику первичной медико-санитарной помощи в качестве медицинской профилактической услуги, предусмотрев ее финансовое обеспечение, в т.ч. с использованием

средств обязательного медицинского страхования;

- создание методических материалов для оснащения врачей первичного звена здравоохранения, работающих с курящими пациентами;
- актуализация классификатора, введение в отраслевой классификатор раздела “сложные и комплексные медицинские услуги” отдельных услуг по профилактике и лечению табакокурения;
- включение в программы дополнительного лекарственного обеспечения лекарственных средств для лечения табачной зависимости;
- анализ и отбор наиболее эффективных программ и лекарственных средств (вид, схема и длительность терапии) для лечения табачной зависимости и предупреждения возобновления курения среди бросивших курить;
- разработка и внедрение механизмов обеспечения лечения табачной зависимости социально- и экономически уязвимых групп населения (с низкими уровнями доходов).

3. Меры, касающиеся сокращения поставок табака

3.1. Незаконная торговля табачными изделиями:

- принятие соответствующих законодательных и нормативно-правовых мер, обеспечивающих контроль за соблюдением стандартов по упаковке и маркировке табачных изделий;
- создание эффективной таможенной политики и мер контроля, направленных на предотвращение контрабанды и изготовление контрафактной табачной продукции;
- совершенствование системы мониторинга производства, торговли, включая трансграничную и незаконную торговлю табачными изделиями; обмен данными между соответствующими национальными и международными органами;
- совершенствование и усиление соответствующих законодательных и нормативно-правовых мер наказания, включая расследования, судебные преследования и судопроизводство, за изготовление контрафактной табачной продукции и контрабанду;
- определение мер по ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, конфискации доходов от такой торговли и направлению этих средств на борьбу с табакокурением.

3.2. Доступ молодежи к табачным изделиям:

- принятие соответствующих нормативно-правовых актов, постановлений об осуществлении контроля за исполнением закона, запрещающего продажу табачных изделий несовершеннолетним и несовершеннолетними, а также продажу табачных изделий через автоматы, прилавки самообслуживания, почтовые и электронные заказы, почтовую продажу сигарет, бесплатное распространение сигарет в рекламных целях;
- разработка программ мониторинга продажи табачных изделий несовершеннолетним и несовершеннолетними, а также продажи табачных изделий

через автоматы, прилавки самообслуживания, почтовые и электронные заказы, поштучную продажу сигарет, бесплатного распространения сигарет в рекламных целях;

- продавцы табачных продуктов могут требовать, чтобы молодые покупатели предъявляли соответствующие документы, подтверждающие их возраст;

- совершенствование системы лицензирования торговли табачными изделиями, и контроль за ее внедрением;

- принятие закона, определяющего (ужесточающего) наказание за его неисполнение, запрещающего продажу табачных изделий несовершеннолетним и несовершеннолетними, продажу табачных изделий через автоматы, прилавки самообслуживания, почтовые и электронные заказы, поштучную продажу сигарет, бесплатное распространение сигарет в рекламных целях.

3.3. Поддержка альтернативных видов экономической деятельности:

- развитие и поддержка альтернативных форм экономической деятельности, создающих места работы для лиц, занятых в производстве и реализации табачных изделий по мере их сокращения.

4. Охрана окружающей среды:

- принятие соответствующих законодательных и административно-правовых мер по защите окружающей среды в местах производства и потребления табачных изделий, а также определяющих наказание за их неисполнение.

5. Научно-техническое сотрудничество и передача информации:

- разработка и проведение программ мониторинга ситуации с табакокурением, включая пассивное курение, с оценкой эпидемиологических, медико-социальных и экономических последствий для здоровья;

- совершенствование и разработка программ мониторинга эффективности существующих законодательных, нормативно-правовых, просветительских и лечебных мер борьбы

с табакокурением, финансового и кадрового их обеспечения, влияния таких программ на ситуацию с табакокурением, с оценкой эпидемиологических, медико-социальных и экономических последствий;

- разработка и внедрение новых экономических эффективных антитабачных информационных (просвещение) проектов, программ лечения табачной зависимости, а также методов их распространения (передачи) среди населения;

- ежегодное издание докладов по оценке национальных антитабачных стратегий, распространенности курения и связанного с ним вреда для здоровья населения, а также распространение этих докладов среди политических и общественных лидеров, СМИ и работников здравоохранения.

6. Международное сотрудничество:

- обмен информацией о ситуации с потреблением табака, медицинскими и социально-экономическими показателями, обусловленными потреблением табака (активное и пассивное курение), опытом (положительным, отрицательным) в достижении контроля табакокурения;

- разработка и проведение согласованных научных исследований по оценке эффективности мер борьбы с табакокурением на национальном и глобальном уровнях, представление и обсуждение результатов таких исследований на национальных, международных конференциях, симпозиумах, форумах;

- согласование и совершенствование технологий необходимых для противодействия трансграничной рекламе, трансграничной контрабанде табачной продукции и производству контрафактной табачной продукции.

В связи с тем, что проблема табакокурения является межсекторальной, в реализации РКБТ ВОЗ в РФ должны принимать участие органы законодательной и исполнительной власти как федеральные, так и субъектов РФ, научно-исследовательские учреждения, профессиональные научные общества, общественные организации.

Поступила 30/09–2008