

**Рабочий документ по разработке
проекта глобальной стратегии
сокращения вредного
употребления алкоголя**

© Всемирная организация здравоохранения, 2009 г.

Все права зарезервированы. Информацию, содержащуюся в этой публикации, можно свободно использовать и копировать в образовательных и иных некоммерческих и нерекламных целях при условии, что любое воспроизведение этой информации будет сопровождаться указанием на то, ее источником является ВОЗ. Для любого иного использования информации требуется разрешение ВОЗ, и запросы следует направлять во Всемирную организацию здравоохранения, Департамент психического здоровья и токсикомании, 20 Avenue Appia, 1211 Geneva 27, Switzerland. Публикацию можно загрузить с веб-сайта ВОЗ: http://www.who.int/substance_abuse/activities/globalstrategy/ru/index.html.

Обозначения, используемые в настоящем издании, и приводимые в нем материалы ни в коем случае не выражают мнения Всемирной организации здравоохранения о юридическом статусе какой-либо страны, территории, города или района, их правительствах или их границах.

Упоминание конкретных компаний или продукции некоторых изготовителей не означает, что Всемирная организация здравоохранения рекомендует их или отдает им предпочтение по сравнению с другими, которые являются аналогичными, но не упомянуты в тексте. Исключая ошибки и пропуски, наименования патентованной продукции выделяются начальными прописными буквами.

Эта публикация содержит исходную информацию для консультаций с государствами-членами ВОЗ. Всемирная организация здравоохранения не гарантирует, что информация, содержащаяся в настоящей публикации, является полной и правильной, и не несет ответственности за любой ущерб, возникший в результате ее использования. Информация, содержащаяся в этой публикации, необязательно отражает сформулированные мнения или политику Всемирной организации здравоохранения. Ответственность за интерпретацию и использование этого материала лежит на читателе.

Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ К РАБОЧЕМУ ДОКУМЕНТУ	3
ПРЕДЫСТОРИЯ И НАЗНАЧЕНИЕ РАБОЧЕГО ДОКУМЕНТА	3
ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СИТУАЦИИ	4
ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ	5
ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ	7
РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ	8
МЕРЫ ПОЛИТИКИ И МЕРОПРИЯТИЯ ДЛЯ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ	9
<i>Целевые направления деятельности для государств-членов.....</i>	<i>10</i>
<i>Информированность и приверженность</i>	<i>10</i>
<i>Ответные меры служб здравоохранения.....</i>	<i>11</i>
<i>Действия по месту жительства.....</i>	<i>13</i>
<i>Политика в отношении управления транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения и меры противодействия этому</i>	<i>14</i>
<i>Доступность алкогольных напитков</i>	<i>16</i>
<i>Маркетинг алкогольных напитков</i>	<i>18</i>
<i>Ценовая политика</i>	<i>19</i>
<i>Подходы к сокращению вреда</i>	<i>21</i>
<i>Ослабление воздействия на здоровье населения алкоголя, произведенного незаконно или в организованном секторе</i>	<i>23</i>
<i>Мониторинг и эпиднадзор.....</i>	<i>24</i>
ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СТРАТЕГИИ.....	26
СВЯЗЬ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ДРУГИМИ СТРАТЕГИЯМИ, ПЛАНАМИ И ПРОГРАММАМИ	28
МОНИТОРИНГ ПРОГРЕССА И МЕХАНИЗМ ОТЧЕТНОСТИ	29

ПРЕДИСЛОВИЕ К РАБОЧЕМУ ДОКУМЕНТУ

Двадцать четвертого мая 2008 г. Шестьдесят первая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения приняла резолюцию WHA61.4 о стратегиях сокращения вредного употребления алкоголя. В этой резолюции Генеральному директору предлагается подготовить проект глобальной стратегии сокращения вредного употребления алкоголя, основанной на всех имеющихся фактических данных и существующих примерах передового опыта и предусматривающей соответствующие меры политики. Этот проект стратегии следует представить на рассмотрение Шестьдесят третьей сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения через Исполнительный комитет.

В этой резолюции Ассамблея здравоохранения призвала государства-члены к сотрудничеству с Генеральным директором в разработке проекта глобальной стратегии. Кроме того, она предложила сотрудничать и консультироваться с государствами-членами, а также консультироваться с межправительственными организациями, специалистами здравоохранения, неправительственными организациями и субъектами экономической деятельности в отношении путей их возможного вклада в сокращение вредного употребления алкоголя.

Во исполнение этой резолюций Секретариат начал широкие консультации и сотрудничество с государствами-членами и широкие и всесторонние консультации с рядом других заинтересованных сторон. Результаты этих усилий представлены на веб-сайте ВОЗ¹.

Процесс консультаций с заинтересованными сторонами в отношении путей их возможного вклада в сокращение вредного употребления алкоголя начался с публичных Интернет-консультаций с 3 октября по 15 ноября 2008 года. Эти слушания дали возможность государствам-членам и другим заинтересованным сторонам представить предложения относительно путей сокращения вредного употребления алкоголя. В ноябре 2008 г. в Женеве были организованы два отдельных круглых стола с участием неправительственных организаций и специалистов здравоохранения и субъектов экономической деятельности для выяснения их мнений о путях их возможного вклада в сокращение вредного употребления алкоголя. На 8 сентября 2009 г. запланированы консультации с некоторыми межправительственными организациями.

Предыстория и назначение рабочего документа

Секретариат начал процесс разработки стратегии, подготовив документ для обсуждения на консультациях с государствами-членами. С февраля по май 2009 г. прошли шесть региональных консультаций, участники которых представляли в общей сложности 150 государств-членов:

- 24–26 февраля: Регион стран Юго-Восточной Азии (Бангкок)
- 3–5 марта: Регион стран Африки (Браззавиль)
- 24–26 марта: Регион стран Западной части Тихого океана (Окленд, Новая Зеландия)

¹ www.who.int/substance_abuse/activities/globalstrategy/.

- 6–9 апреля: Регион стран Восточного Средиземноморья (Каир)
- 20–23 апреля: Европейский Регион (Копенгаген)
- 6–8 мая: Регион стран Америки (Сан-Паулу, Бразилия)

Настоящий рабочий документ призван служить основой для непрерывного сотрудничества и консультаций с государствами-членами в ходе выработки глобальной стратегии. Развивая различные региональные инициативы, он отражает итоги региональных консультаций с государствами-членами и консультаций с другими заинтересованными сторонами. В нем содержатся исходная информация, цели и задачи и целевые направления деятельности для государств-членов.

Отзывы государств-членов о содержании этого рабочего документа облегчат формулирование проекта глобальной стратегии, которая будет представлена Исполнительному комитету на его Сто двадцать шестой сессии в январе 2010 года.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СИТУАЦИИ

1. Алкоголь употребляет более половины населения планеты, хотя между странами и внутри стран существуют значительные различия, и во многих частях мира потребление алкоголя является одним из элементов социально-культурной практики. Алкоголь является, однако, токсичным и психоактивным веществом, которое может повлечь зависимость, и его вредное употребление имеет серьезные последствия для здоровья населения.

2. В контексте данной стратегии используется широкое понятие вредного употребления алкоголя¹, которое охватывает как употребление спиртных напитков, имеющих пагубные медицинские и социальные последствия для пьющего, окружения пьющего и общества в целом, так и формы употребления алкоголя, которым сопутствует повышенный риск пагубных результатов в отношении здоровья. Вредное употребление алкоголя является одним из основных факторов риска, ведущих к ухудшению здоровья во всем мире. Оно охватывает развитие как индивидуума, так и общества. Оно может погубить жизнь отдельных лиц, разрушить семейную жизнь и причинить ущерб обществу.

3. Алкоголь является существенным фактором усиления глобального бремени болезней и пятым ведущим фактором риска, вызывающим преждевременную смерть и инвалидность в мире². По оценкам, в 2004 г. во всем мире от причин, связанных с употреблением алкоголя, умерли 2,5 миллиона человек, в том числе 320 000 молодых людей в возрасте 15-29 лет. В 2004 г. на употребление алкоголя пришлось 3,8% всех случаев смерти в мире и 4,6% глобального бремени болезней, измеряемого в количестве утраченных лет жизни с поправкой на инвалидность, даже с учетом умеренного защитного воздействия, особенно на ишемическую болезнь сердца, низкого употребления алкоголя некоторыми лицами в возрасте 40 лет или старше.

¹ Учитывая, что для некоторых государств-членов употребление алкоголя является деликатным вопросом в религиозном и культурном отношении, слово "вредный" в этой стратегии относится лишь к последствиям употребления алкоголя для здоровья населения без какого-либо ущерба для религиозных верований и культурных норм.

² См. в документе A60/14 Add.1 глобальную оценку проблем общественного здравоохранения, вызванных вредным употреблением алкоголя.

4. Вредное употребление алкоголя является серьезным предотвратимым фактором риска возникновения психоневрологических нарушений и таких других неинфекционных заболеваний, как сердечно-сосудистые заболевания, цирроз печени и различные виды рака. Применительно к некоторым заболеваниям данные о наличии порогового эффекта во взаимосвязи между риском и уровнем употребления алкоголя отсутствуют. Значительная часть бремени болезней, которые можно увязать с вредным употреблением алкоголя, определяется неумышленными и умышленными травмами, в том числе травмами в результате дорожно-транспортных происшествий, и самоубийствами. Смертельным травмам, которые могут быть объяснены употреблением алкоголя, как правило, подвергаются относительно молодые люди. Некоторые уязвимые или подвергающиеся риску группы и лица отличаются повышенной восприимчивостью к токсичным, психоактивным и порождающим зависимость свойствам алкоголя.

5. Основная цель проекта глобальной стратегии состоит в поддержке глобальных, региональных и национальных усилий по сокращению этого бремени для общественного здравоохранения.

6. Лица, отвечающие за формулирование политики, располагают значительной базой знаний об эффективности и экономичности стратегий и мероприятий по предупреждению и сокращению вреда, связанного с употреблением алкоголя¹, и с улучшением и ростом информированности повышается уровень национальных, региональных и глобальных ответных мер. Однако эти ответные меры политики часто отличаются фрагментарностью и не всегда соответствуют масштабам воздействия на здоровье и социальное развитие. Например, законодательные основы и механизмы, призванные обеспечить соблюдение действующих законов, часто являются недостаточными.

ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

7. **Глобальные действия.** В условиях возрастающей коммерческой доступности алкогольных напитков глобальная проблема вредного употребления алкоголя будет сохраняться. Необходимо расширять международное сотрудничество и глобальное руководство, чтобы поддержать и дополнить региональные и национальные шаги по предупреждению и сокращению вредного употребления алкоголя. Разработка проекта глобальной стратегии облегчит ВОЗ руководство согласованными глобальными усилиями по предупреждению и сокращению вредного употребления алкоголя.

8. **Межсекторальные действия.** Многообразие проблем, связанных с алкоголем, и меры, необходимые для сокращения связанного с алкоголем вреда, указывают на необходимость всесторонних действий, охватывающих многочисленные секторы. Меры политики, направленные на сокращение вредного употребления алкоголя, должны выходить за рамки сектора здравоохранения и затрагивать такие секторы, как развитие, транспорт, правосудие, социальное обеспечение и развитие, финансовая политика, торговля, сельское хозяйство, потребительская политика, образование и занятость. Сектор здравоохранения должен возглавить координацию широких и всеобъемлющих усилий, необходимых для предупреждения и сокращения вредного употребления алкоголя.

¹ См., например, *Комитет экспертов ВОЗ по проблемам, связанным с потреблением алкоголя. Второй доклад*. Женева, Всемирная организация здравоохранения, 2007 (Серия технических докладов ВОЗ, № 944) и Anderson P. et al. Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol. *Lancet*, 2009; 373: 2234-46.

9. **Приоритеты.** Предупреждение и сокращение вредного употребления алкоголя может, очевидно, иметь низкую приоритетность среди лиц, принимающих решения, несмотря на убедительные фактические данные о серьезных последствиях для здоровья населения. Кроме того, имеет место явное несоответствие между растущей доступностью алкогольных напитков и все более доступными ценами на них во многих странах с низкими и средними доходами и потенциалом и способностью этих стран нести проистекающее из этого возможное дополнительное бремя для общественного здравоохранения. Эта проблема еще более возрастает из-за ослабления традиционного регулирования употребления спиртных напитков и распространения практики и норм употребления спиртного в сочетании с усилиями в области маркетинга производителей и дистрибьюторов алкогольных напитков.

10. **Конкурирующие интересы.** Производство, распределение, маркетинг и продажа алкогольных напитков создают рабочие места и генерируют значительные доходы для экономических субъектов и налоговые поступления для органов государственного управления различных уровней. Меры общественного здравоохранения по сокращению вредного употребления алкоголя иногда расцениваются в качестве противоречащих другим целям, например свободной торговле и выбору потребителей, и могут рассматриваться как наносящие ущерб экономическим интересам и сокращающие доходы государства. Перед лицами, формулирующими политику, стоит задача найти надлежащий баланс между содействием укреплению и защите здоровья населения и учетом указанных других целей и интересов.

11. **Справедливость.** Показатели потребления алкогольных напитков всем населением заметно ниже в обществе с низким уровнем доходов, чем в обществе с высоким уровнем доходов. Однако при данном объеме потребления население с более низкими доходами может испытывать непропорционально более высокий уровень вреда, связанного с употреблением алкоголя. Существует значительная потребность в разработке и осуществлении эффективных мер политики и программ, направленных на устранение таких социальных различий, и в генерировании и распространении новых знаний о сложной связи между алкоголем и неравенством в социальной сфере и здравоохранении, особенно в развивающихся странах.

12. **Контекст.** Значительная часть опубликованных фактических данных об эффективности мероприятий по осуществлению политики в отношении алкоголя получена в странах с высокими уровнями доходов, и существует озабоченность в связи с тем, что эффективность этих мероприятий зависит от контекста и не поддается воспроизведению в других условиях. Однако многие мероприятия по сокращению вредного употребления алкоголя осуществляются в различной культурной среде и различных условиях, и их результаты часто согласуются и соответствуют исходным теориям и базе фактических данных, накопленных в других сходных областях общественного здравоохранения. Внимание лиц, разрабатывающих и осуществляющих меры политики, должно быть сосредоточено на соответствующей адаптации эффективных мероприятий с целью учета местного контекста и на соответствующем мониторинге и оценке с целью обеспечения обратной связи для последующих действий.

13. **Информация.** Секретариатом, государствами-членами и некоторыми другими заинтересованными сторонами разработаны системы сбора, анализа и распространения данных о потреблении алкоголя, вреде, связанном с алкоголем, и ответных мерах политики. В наших знаниях по-прежнему существуют значительные пробелы, и важно заострить внимание на получении и распространении информации и знаний в связи с дальнейшим развитием ситуации в этой области, особенно в странах с низким и средним уровнями доходов. Ведущаяся разработка Глобальной информационной системы по алкоголю и здоровью и интегрированных региональных информационных систем обеспечивает возможность для мониторинга прогресса в сокращении вредного употребления алкоголя на глобальном и региональном уровнях.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

14. Национальные и местные усилия по сокращению вредного употребления алкоголя могут дать более высокие результаты, если будут подкреплены региональными и глобальными действиями в рамках согласованных механизмов осуществления политики в области общественного здравоохранения. Проект глобальной стратегии призван поддержать и дополнить региональные и национальные действия по сокращению вредного употребления алкоголя, обеспечивая руководство, усиливая приверженность и способствуя координации и поддержке деятельности на всех уровнях.

15. Проект стратегии содержит набор подходов и мер, которые можно осуществлять и корректировать в соответствующих случаях на национальном уровне, чтобы учесть такие национальные обстоятельства, как религиозные и культурные контексты, национальные приоритеты в области общественного здравоохранения, а также ресурсы, способности и возможности.

16. Видение глобальной стратегии – это улучшение результатов в отношении здоровья граждан, семей и общин со значительным сокращением заболеваемости и смертности, связанных с алкоголем, и вытекающих социальных последствий в результате развития и поддержки местных, региональных и глобальных действий по сокращению вредного употребления алкоголя.

17. Стратегия включает пять задач:

- (1) повышение глобальной информированности о масштабах и характере проблем общественного здравоохранения, вызванных вредным употреблением алкоголя, и усиление приверженности правительств принятию мер с целью предупреждения и сокращения вредного употребления алкоголя
- (2) мобилизация всех соответствующих сторон для принятия соответствующих и согласованных мер по предупреждению и сокращению вредного употребления алкоголя
- (3) поддержка и усиление национального потенциала и возможностей с целью предупреждения и сокращения вредного употребления алкоголя, а также лечения связанных с употреблением алкоголя нарушений и сопутствующих патологий
- (4) усиление базы знаний о масштабах и детерминантах связанного с алкоголем вреда и об эффективных мероприятиях по сокращению и предупреждению такого вреда
- (5) совершенствование систем мониторинга и эпиднадзора различных уровней и обеспечение эффективного распространения и надлежащего использования этой информации.

18. На вредное употребление алкоголя и сопутствующие этому проблемы общественного здравоохранения влияют как общий уровень потребления алкоголя населением, так и характер и контекст потребления алкогольных напитков. Для решения этих пяти задач потребуются глобальные, региональные и национальные меры воздействия на уровни, характер и контекст потребления алкоголя и более широкие социальные детерминанты здоровья. Особое внимание следует уделить вреду, причиняемому людям помимо лиц, употребляющих алкоголь, и группам населения, подвергающимся особому риску в результате вредного употребления алкоголя, например детям, подросткам, женщинам детородного возраста, беременным и женщинам,

кормящим грудью, коренным народам и другим меньшинствам или группам с низким социально-экономическим статусом.

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

19. Защита и сохранение здоровья населения путем предотвращения и сокращения вредного употребления алкоголя являются приоритетом общественного здравоохранения. Предлагаются следующие принципы в качестве основы разработки и осуществления мер политики на всех уровнях с целью предупреждения и сокращения вредного употребления алкоголя. Эти принципы отражают многоплановые детерминанты связанного с алкоголем вреда и сложность осуществления эффективных мероприятий.

- (1) Меры государственной политики и мероприятия по предотвращению и сокращению связанного с алкоголем вреда должны основываться на ясных целях в области общественного здравоохранения и формулироваться субъектами общественного здравоохранения.
- (2) Меры политики и мероприятия должны основываться на наилучших имеющихся фактических данных, быть справедливыми и поддерживаться устойчивыми механизмами осуществления.
- (3) В условиях неопределенности или при наличии конкурирующих интересов следует использовать осторожный подход, придающий первостепенное значение общественному здравоохранению.
- (4) При разработке и осуществлении мер политики по предотвращению и сокращению вредного употребления алкоголя следует уделять конкретное внимание группам населения, подвергающимся особому риску из-за вредного употребления алкоголя, в том числе последствий вредного употребления спиртного другими лицами.
- (5) Меры политики и мероприятия должны чутко реагировать на различные национальные, религиозные и культурные контексты и на тенденции, характеризующие распространенность и характер употребления алкоголя.
- (6) Все участвующие стороны обязаны действовать таким образом, чтобы не подрывать реализованные меры государственной политики и мероприятия по предупреждению и сокращению вредного употребления алкоголя.
- (7) Дети, молодые люди и лица, предпочитающие не употреблять алкоголь, должны получать поддержку в своем поведении не употреблять алкоголь и не должны принуждаться к употреблению алкоголя.
- (8) Для лиц, затронутых вредным употреблением алкоголя, должны существовать доступные эффективные службы профилактики, лечения и оказания помощи по приемлемой цене.
- (9) Для совершенствования поведения, направленного на получение помощи, и оказания необходимых услуг следует избегать и активно препятствовать остракизму и дискриминации в отношении лиц, страдающих вредным употреблением алкоголя.

МЕРЫ ПОЛИТИКИ И МЕРОПРИЯТИЯ ДЛЯ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ

20. Для предупреждения и сокращения вредного употребления алкоголя требуется широкий спектр стратегий профилактики и лечения, ориентированных на общественное здравоохранение. Все страны выиграют от наличия национальной стратегии и надлежащего правового механизма для сокращения вредного употребления алкоголя, независимо от уровня ресурсов в стране. В деятельность по сокращению вредного употребления алкоголя следует интегрировать генерирование знаний, наращивание потенциала и эпиднадзор.

21. В ходе широких консультаций на глобальном и региональном уровнях был определен комплекс мер политики и мероприятий для осуществления на национальном уровне в зависимости от национального, религиозного и культурного контекстов, а также национальных приоритетов в области общественного здравоохранения и имеющихся ресурсов. Не все меры политики и мероприятия будут актуальны для всех государств-членов, а на некоторые из них может не хватить имеющихся ресурсов. Успешное осуществление многие регулятивных мер будет зависеть от способности страны осуществлять мониторинг соблюдения этих мер и установить и налагать санкции за несоблюдение принятых законов и нормативных положений.

22. Меры политики и мероприятия сгруппированы в 10 целевых направлений, которые были определены во время процесса консультаций. Эти направления следует рассматривать в качестве поддерживающих и взаимодополняющих:

- (1) информированность и приверженность
- (2) ответные меры служб здравоохранения
- (3) действия по месту жительства
- (4) политика в отношении управления транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения и меры противодействия этому
- (5) доступность алкогольных напитков
- (6) маркетинг алкогольных напитков
- (7) ценовая политика
- (8) подходы, направленные на сокращение вредных последствий
- (9) сокращение последствий для здоровья населения алкогольных напитков, произведенных незаконно или неорганизованным сектором
- (10) мониторинг и эпиднадзор.

23. В нижеследующих разделах меры политики и мероприятия, указанные по каждому направлению, основаны на текущих научных знаниях и фактических данных об эффективности и экономичности и опыте и надлежащей практике, которые были установлены в ходе процесса консультаций. Укрепление потенциала, оценка и исследования должны рассматриваться в качестве необходимых и неотъемлемых элементов осуществления любых из приведенных мер политики. Меры политики, поддерживаемые в наибольшей степени в связи с имеющимися в научной литературе фактическими данными об их эффективности, выделены в качестве основных элементов каждого целевого направления деятельности.

Целевые направления деятельности для государств-членов

Информированность и приверженность

Обоснование

24. Для устойчивой деятельности требуется мощная база в виде информированности, приверженности, вовлеченности и поддержки. Повышение информированности о масштабах связанного с алкоголем вреда и принятие обязательств предпринять соответствующие ответные шаги являются важными первыми шагами в рамках устойчивых усилий по предотвращению и сокращению вредного употребления алкоголя. В идеале эти обязательства должны быть выражены через всеобъемлющую и межсекторальную национальную политику, которая разъясняет вклад и разделение ответственности между различными участвующими партнерами.

Возможные меры политики и мероприятия для осуществления на национальном уровне

25. Эти меры политики и мероприятия включают:

- (1) пересмотр или разработку всеобъемлющих и должным образом финансируемых национальных и субнациональных стратегий, направленных на сокращение вредного употребления алкоголя
- (2) создание или назначение какого-либо головного учреждения или агентства, на которое будет возложено осуществление последующих мероприятий в связи с национальными мерами политики, стратегиями и планами
- (3) координацию стратегий в отношении алкогольных напитков с другими соответствующими стратегиями и планами сектора здравоохранения, в том числе по запрещенным наркотическим средствам, неинфекционным болезням, раку, психическому здоровью, травмам и насилию и ВИЧ/СПИДу
- (4) межсекторальное сотрудничество и координацию между соответствующими секторами
- (5) обеспечение распространения информации и обмена знаниями между всеми уровнями общества обо всех формах связанного с алкоголем вреда, который причиняется в стране, в том числе о воздействии на окружение пьющего и о необходимости и наличии эффективных мер профилактики.
- (6) учреждение специального общенационального дня или недели для повышения информированности и профилактики вредного употребления алкоголя и сопутствующих медицинских и социальных последствий.
- (7) издание регулярных национальных докладов об алкоголе и здоровье населения.

Основные элементы

26. Фактические данные служат обоснованием для разработки комплексной национальной политики предупреждения и сокращения вредного употребления алкоголя с ясными задачами, стратегиями и целевыми ориентирами и, в соответствующих случаях, также на

субнациональном и местном уровнях, на основе имеющихся данных и с учетом местных обстоятельств. Эта политика должна сопровождаться конкретным планом действий и поддерживаться эффективными и устойчивыми механизмами осуществления. Создание мощной основы в виде информированности общественности и поддержки с ее стороны также может способствовать обеспечению необходимой непрерывности и устойчивости усилий по сокращению вредного употребления алкоголя.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

27. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку, повышая глобальную информированность и расширяя информационно-разъяснительную работу в пользу эффективных мер сокращения вредного употребления алкоголя с целью содействия развитию международного сотрудничества и создания сетей; разрабатывая инструменты и обеспечив международный центр обмена информацией о мероприятиях, основанных на фактических данных, по сокращению вредного употребления алкоголя и внося вредное употребление алкоголя в качестве вопроса общественного здравоохранения в повестку дня соответствующих международных и межправительственных организаций.

Соображения относительно осуществления

28. В процессе разработки и осуществления национальных мер политики и стратегий и при развертывании кампаний по повышению информированности следует учитывать различные культурные, религиозные и местные условия. Для обеспечения устойчивости деятельности необходимо будет обеспечить и эффективно распределять достаточные ресурсы. Важное значение имеет участие и вовлечение гражданского общества.

Ответные меры служб здравоохранения

Обоснование

29. Службам здравоохранения принадлежит центральная роль в противодействии индивидуальному вреду, которому подвергаются уже затронутые лица, а также в координации и привнесении опыта и знаний в разработку эффективных мер политики по сокращению вреда, связанного с употреблением алкоголя. Службам здравоохранения следует обеспечивать профилактику и лечение лиц и их семей, подвергающихся риску или страдающих нарушениями из-за употребления алкоголя и болезнями и травмами, которые можно объяснить употреблением алкоголя. Другая важная роль служб и специалистов здравоохранения состоит в информировании общества и его членов о здравоохранительных и социальных последствиях вредного употребления алкоголя и в продвижении эффективных ответных мер со стороны общества

Возможные меры политики и мероприятия для осуществления на национальном уровне

30. Эти меры политики и мероприятия включают:

- (1) повышение способности систем здравоохранения и социального обеспечения обеспечивать профилактику, лечение и медицинскую помощь при нарушениях, вызванных употреблением алкоголя, и сопутствующих заболеваниях, в том числе поддержку и лечение затронутых семей

- (2) развертывание и поддержание системы регистрации и мониторинга заболеваемости и смертности, которые могут быть отнесены к употреблению алкоголя, с механизмами регулярной отчетности
- (3) интегрирование стратегий профилактики, лечения и оказания медицинской помощи, услуг и мероприятий в отношении нарушений, вызванных употреблением алкоголя, в стратегии, услуги и мероприятия в отношении других психических и поведенческих нарушений, включая связанные с употреблением наркотиков нарушения, депрессию и самоубийства, и их эффективную координацию
- (4) определение опасного и вредного употребления спиртных напитков в различных условиях
- (5) включение серьезного учебного материала о вредном употреблении алкоголя в обычные программы подготовки специалистов здравоохранения и социального обеспечения
- (6) меры краткосрочного вмешательства в отношении подвергающихся риску пьющих лиц, особенно в контексте оказания первичной медико-санитарной помощи
- (7) безопасное и эффективное ведение и оказание услуг по лечению синдрома отмены алкоголя и нарушений, вызванных употреблением алкоголя, и на почве алкоголя, включая эффективные фармакологические и психо-социальные меры
- (8) повышение наличия, доступности и ценовой приемлемости лечебных услуг для групп с низким социально-экономическим статусом
- (9) оказание поддержки в осуществлении деятельности и мероприятий в рамках оказания взаимной помощи и самопомощи
- (10) оказание технического руководства и мобилизацию поддержки со стороны других секторов для осуществления эффективных стратегий сокращения вредного употребления алкоголя и разработку механизмов сотрудничества и координации.

Основные элементы

31. Убедительные фактические данные указывают на полезность выявления на раннем этапе высокорискованных форм употребления алкоголя и осуществления специалистами здравоохранения мер краткосрочного вмешательства в отношении лиц, употребляющих алкоголь в такой форме. В отношении лиц с острой алкогольной зависимостью и сопутствующими проблемами также эффективны некоторые подходы, предусматривающие специализированное лечение. Лечение наиболее эффективно, когда оно опирается на разумную политику и жизнеспособные системы здравоохранения и интегрировано в более широкую стратегию профилактики. Службы здравоохранения должны также охватывать, мобилизовать и вовлекать широкий круг субъектов вне сектора здравоохранения, чтобы повысить эффективность усилий сокращения вредного употребления алкоголя.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

32. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку, документируя и распространяя качественные модели реагирования служб здравоохранения на связанные с алкоголем проблемы; обеспечивая согласованность, научную обоснованность и ясность основных

обращений по профилактике и сокращению вредного употребления алкоголя; выявляя других соответствующих субъектов на региональном и глобальном уровнях и сотрудничая с ними в целях поддержки ответных мер служб здравоохранения на национальном уровне.

Соображения относительно осуществления

33. Серьезную проблему представляет расширение эффективных мероприятий в рамках сектора, который уже перегружен, часто недостаточно финансируется и временами плохо оснащен для того, чтобы удовлетворять нынешние и будущие потребности. Таким образом, надлежит сделать особый упор на обеспечение возможностей для достаточного укрепления и финансирования ответных мер служб здравоохранения соразмерно масштабам проблем общественного здравоохранения, вызванных вредным употреблением алкоголя.

Действия по месту жительства

Обоснование

34. Воздействие вредного употребления алкоголя на общины может дать толчок и способствовать местным инициативам и решениям местных проблем при наличии у общин необходимой решимости и ресурсов. Программы и местные усилия по месту жительства являются важными путями стимулирования выбора в пользу здорового образа жизни и генерирования общественной и политической поддержки эффективных мероприятий по предупреждению и сокращению вредного употребления алкоголя. Усилия по месту жительства могут способствовать росту признания местным населением вреда, связанного с алкоголем, снижению терпимости в отношении агрессивного поведения, вызванного опьянением, усилению других мер политики на общинном уровне, укреплению партнерств и сетей учреждений на местном уровне и неправительственных организаций и оказанию помощи и поддержки затронутым лицам и их семьям. Они также могут мобилизовать местное население против продажи алкоголя несовершеннолетним и его употребления этими лицами, а также против производства и распределения алкоголя, произведенного незаконно, в неорганизованном секторе и потенциально контаминированного. Мероприятия по месту жительства также могут влиять на национальные и международные усилия, учитываться в рамках этих усилий и способствовать им.

Возможные меры политики и мероприятия по осуществлению на национальном уровне

35. Эти меры политики и мероприятия включают:

- (1) проведение оперативных оценок с целью выявления пробелов и приоритетных направлений в осуществлении мероприятий
- (2) создание условий, позволяющих местному населению осознать и реагировать на местные детерминанты возросшего употребления алкоголя и сопутствующие проблемы;
- (3) укрепление возможностей местных органов власти в области координации долгосрочных согласованных мероприятий на местном уровне
- (4) предоставление информации о программах действий по месту жительства с целью сократить вредное употребление алкоголя, в которых используются основанные на

фактических данных мероприятия, и создать потенциал на местном уровне для их осуществления

- (5) поддержку и укрепление общих программ по мобилизации местного населения
- (6) содействие принятию мер политики и программ в отношении алкоголя на рабочих местах
- (7) поддержку конкретных программ для конкретных уязвимых подгрупп населения, например, молодежи, безработных и коренного населения, и таким мероприятиям, как спортивные мероприятия и городские фестивали
- (8) создание или поддержку свободной от алкоголя среды, особенно для молодежи и других групп риска.

Основные элементы

36. Фактические данные указывают на то, что систематические подходы, обеспечивающие координацию ресурсов по месту жительства с целью осуществления эффективных мер политики, реально сокращают вредное употребление алкоголя, когда они подкреплены правоприменительными мерами. Местным общинам можно предоставить возможности по принятию собственных соответствующих мер реагирования на местные потребности, а также их можно информировать о фактических данных относительно наиболее эффективных стратегий.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

37. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку, повышая информированность на международных форумах, укрепляя потенциал и содействуя обмену знаниями, облегчая деятельность международных сетей для общин, которые сталкиваются с конкретными и сходными проблемами (например, конкретными проблемами среди коренного населения или других меньшинств или изменением культуры употребления спиртных напитков молодежью). Учреждения, занимающиеся вопросами развития, могли бы подойти к сокращению вредного употребления алкоголя как приоритетному направлению в странах с низким и средним уровнями доходов, несущих высокое бремя болезней, которые можно отнести к употреблению алкоголя.

Соображения относительно осуществления

38. Мероприятия по месту жительства направлены на изменения коллективного, нежели индивидуального поведения и должны учитывать культурные нормы и верования и системы ценностей. Разрабатываемые материалы должны быть приспособлены надлежащим образом к местным потребностям и культурным нормам и учитывать особенности меньшинств. Для наращивания потенциала и обеспечения устойчивости требуется финансирование.

Политика в отношении управления транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения и меры противодействия этому

Обоснование

39. Алкогольное опьянение серьезно воздействует на рассудок, координацию и другие двигательные навыки человека. Управление транспортным средством под воздействием

алкоголя является серьезной проблемой общественного здравоохранения, затрагивающей как пьющего, так и другие невиновные стороны. Существуют действенные основанные на фактических данных мероприятия по сокращению управления транспортными средствами в состоянии опьянения. Стратегии сокращения вреда, сопутствующего управлению транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения, должны включать меры сдерживания, нацеленные на сокращение вероятности того, что гражданин будет управлять транспортным средством в состоянии опьянения, а также меры, способствующие созданию более безопасной среды для управления транспортными средствами, с тем чтобы сократить как вероятность, так и тяжесть вреда, сопутствующего авариям, совершенным под влиянием алкогольного опьянения.

Возможные меры политики и мероприятия для осуществления на национальном уровне

40. Эти меры политики и мероприятия включают:

- (1) установление и обеспечение соблюдения верхнего предела содержания алкоголя в крови с более низким пределом для профессиональных водителей и молодых или начинающих водителей
- (2) содействие организации пунктов проверки трезвости и проведению выборочного алкогольно-респираторного тестирования
- (3) временное лишение водительских прав в административном порядке
- (4) дифференцированная выдача водительских прав начинающим водителям и нулевую терпимость в отношении управления транспортными средствами в состоянии опьянения
- (5) использование блокировки зажигания
- (6) обязательное обучение водителей и программы лечения для лиц, повторно совершающих правонарушения
- (7) стимулирование обеспечения альтернативных транспортных услуг, в том числе общественного транспорта, после закрытия питейных заведений
- (8) проведение публичных информационных кампаний в поддержку политики с целью повышения общего сдерживающего эффекта;
- (9) проведение тщательно спланированных, интенсивных, хорошо организованных кампаний СМИ, нацеленных на конкретные аудитории.

Основные элементы

41. В соответствии с убедительными фактическими данными центральным элементом любых согласованных усилий по сокращению дорожно-транспортных травм и жертв, вызванных употреблением алкоголя, является установление достаточно низкого уровня (0,05%) или снижение пределов концентрации алкоголя в крови. Эти мероприятия следует дополнить энергичными правоприменительными усилиями, включающими пункты проверки трезвости и выборочное респираторное тестирование. Установление более низких пределов для молодежи

и неопытных водителей также продемонстрировало свою эффективность в содействии сокращению дорожно-транспортных травм и жертв среди этих групп.

Мероприятия, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

42. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку, способствуя деятельности региональных и глобальных сетей, поддерживающих и дополняющих национальные усилия, с упором на генерирование знаний и обмен информацией, а также объединяя технический и правоприменительный опыт и знания с опытом и знаниями в области общественного здравоохранения в целях разработки эффективных моделей, особенно для стран с низким и средним уровнями доходов.

Соображения относительно осуществления

43. Успех законодательства в качестве средства сдерживания и сокращения распространенности управления транспортными средствами в нетрезвом состоянии и его последствий зависит в значительной мере от способности изменить социальные нормы. Важное значение имеет последовательная правоприменительная деятельность полицейских департаментов, проводящих произвольное, адресное или избирательное алкогольно-респираторные тестирования, за которым следуют эффективные санкции, и должно поддерживаться постоянными рекламными и информационными кампаниями. Мероприятия в таких других областях, как меры политики в отношении ценообразования, законы об установлении минимального возраста, при котором допускается употребление спиртного, плотность торговых точек и программы обучения ответственного персонала, подающего спиртные напитки, могут способствовать сокращению дорожно-транспортных несчастных случаев, связанных с употреблением алкоголя. Другие средства транспорта, например суда и самолеты, а также производственное оборудование также должны стать объектами мероприятий по предотвращению или сокращению связанных с алкоголем аварий и травм. В некоторых странах травмы в результате дорожно-транспортных происшествий с участием пешеходов в состоянии алкогольного опьянения могут иметь важное значение и должны иметь высокую приоритетность при осуществлении мероприятий.

Доступность алкогольных напитков

Обоснование

44. Ограничение доступности алкогольных напитков является важной мерой предупреждения легкого доступа к алкогольным напиткам уязвимых и подвергающихся высокому риску групп населения. Фактические данные указывают на то, что регулирование производства и распределения алкогольных напитков в сочетании с правоприменительной деятельностью является эффективным средством сокращения вредного употребления алкоголя с охватом широкого диапазона форм употребления алкоголя и различных групп населения.

Возможные меры политики и мероприятия по осуществлению на национальном уровне

45. Эти меры политики и мероприятия включают:

- (1) введение системы лицензирования с целью регулирования производства, оптовой торговли и подачи алкогольных напитков

- (2) государственную монополию в розничной торговле, продиктованную интересами общественного здравоохранения
- (3) регулирование числа и местоположения точек торговли алкогольными напитками с потреблением напитков по месту продажи или за его пределами
- (4) регулирование дней и часов осуществления розничной продажи
- (5) регулирование форм розничной продажи алкогольных напитков (например, в кредит)
- (6) частичный или полный запрет на продажу и потребление в соответствии с культурными нормами
- (7) регулирование розничной продажи в определенных местах или в ходе особых мероприятий (всеобщих выборов, крупных спортивных мероприятий или фестивалей)
- (8) установленные законом ограничения по возрасту для приобретения или потребления алкогольных напитков
- (9) нормативные положения, исключающие продажу клиентам в состоянии опьянения;
- (10) нормативные положения, исключающие продажу лицам, подозреваемым в совершении покупки для лиц в состоянии опьянения или лиц, не достигших установленного законом возраста
- (11) введение механизмов обеспечения ответственности продавца и персонала, подающего алкогольные напитки
- (12) решение проблемы производства, продажи и распределения алкогольных напитков неорганизованным сектором или в нарушение закона.

Основные элементы

46. Фактические данные, полученные в разнообразных условиях, свидетельствуют о важности правовых основ для сокращения физической доступности алкоголя, что включает ограничение как продажи, так и подачи алкогольных напитков клиентам. Эти ограничения должны распространяться на возраст потребителей, вид розничных заведений, которые могут продавать алкогольные напитки, и выдачу конкретных лицензий на продажу алкогольных напитков наряду с установлением ограничений на часы и дни торговли и нормативными положениями в отношении продавцов и плотности торговых точек. Было показано, что в некоторых ситуациях государственная монополия эффективно сокращает вредное употребление алкоголя. Необходимо должным образом обеспечивать соблюдение нормативных положений с помощью эффективных механизмов применения санкций. Эффективнее всего сделать упор в правоприменительной деятельности на продавцах, которые заинтересованы сохранить право продавать или подавать алкогольные напитки клиентам.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

47. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку, способствуя региональным и глобальным усилиям по рассмотрению и, при необходимости, смягчению того воздействия на вредное употребление алкоголя, которое могут оказывать положения о свободном движении

товаров и услуг, а также рост объема поездок, и которые могут поддержать и укрепить возможности правительств в области регулирования доступности алкогольных напитков на национальном уровне; развивая и обмениваясь знаниями и опытом в области создания и использования эффективных национальных систем контроля за рынком алкогольных напитков.

Соображения относительно осуществления

48. В некоторых странах основным источником алкогольных напитков являются неорганизованные рынки, и пока не будет создана более качественная система контроля и обеспечения соблюдения законов, введение официального контроля за продажами может быть менее актуальной задачей. Кроме того, слишком строгие ограничения на доступность могут способствовать возникновению параллельного незаконного рынка. В большинстве случаев этих непредусмотренных последствий можно избежать с помощью жесткого правоприменения, особенно при ограниченном отечественном или незаконном производстве или его отсутствии. При наличии более крупного незаконного рынка необходим более широкий набор эффективных мер противодействия. Система лицензирования со сборами, ориентированная на достижение целей в области общественного здравоохранения, а не на генерирование в первую очередь доходов, снизит вероятность таких непредусмотренных последствий, как создание незаконного рынка.

Маркетинг алкогольных напитков

Обоснование

49. Важным фактором в сокращении вредного употребления алкоголя является ослабление воздействия маркетинга. Маркетинг может влиять на отношение молодых людей к употреблению алкоголя и способствовать более рискованным формам употребления спиртных напитков молодежью. Крайне трудно оказывать целевое рекламное воздействие на молодых совершеннолетних потребителей, не подвергая такому же маркетинговому воздействию группы подростков, не достигших совершеннолетия. Особую обеспокоенность вызывает привлекательное маркетинговое воздействие на детей и молодежь, равно как и воздействие на новые рынки в странах с низким и средним уровнями доходов, имеющих сегодня низкую распространенность употребления алкоголя или высокие показатели неупотребления алкогольных напитков. Как представляется, последствия воздействия маркетинга алкоголя нарастают и могут способствовать тому, что употребление алкоголя станет нормой, и повышению со временем уровней вредного употребления алкоголя населением. В некоторых странах серьезную обеспокоенность стала вызывать передача маркетинговых обращений по алкоголю за пределы национальных границ и юрисдикций по таким каналам, как спутниковое телевидение, Интернет и спонсорство спортивных и культурных мероприятий.

Возможные меры политики и мероприятия по осуществлению на национальном уровне

50. Эти меры политики и мероприятия включают:

- (1) введение ограничений или запрета на прямой или непрямой маркетинг в некоторых или всех СМИ
- (2) введение ограничений или запрета на спонсорские мероприятия, продвигающие алкогольные напитки
- (3) введение ограничений на объем маркетинга

- (4) введение ограничений на рекламу в связи с деятельностью, на которую реагирует молодежь
- (5) регулирование новых форм маркетинга
- (6) разработку эффективных систем эпиднадзора государственными учреждениями или независимыми органами по маркетингу алкогольных напитков
- (7) создание эффективных административных и сдерживающих систем, направленных против нарушений ограничений на маркетинг.

Основные элементы

51. Важное значение для регулирования маркетинга и спонсорства за счет алкогольных напитков имеет регулятивный механизм, предпочтительно на законодательной основе, дополненный надлежащими и своевременными санкциями, в частности для защиты молодежи, детей и уязвимых групп. Этот механизм должен быть особо нацелен на регулирование воздействия маркетинга, ориентированного на такие группы или, возможно, являющегося для них непреднамеренно привлекательным.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

52. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку, способствуя международному сотрудничеству по укреплению национального потенциала в области предупреждения или устранения возможных отрицательных последствий маркетинга алкоголя (включая трансграничный маркетинг) и воздействия рекламы на людей на новых рынках в странах с низким и средним уровнями доходов.

Соображения относительно осуществления

53. Сбыт алкоголя осуществляется с помощью все более изощренных методов традиционной рекламы и продвижения, а также путем увязки алкогольных брендов со спортивными и культурными мероприятиями, за счет спонсорства и продакт-плейсмента, с помощью использования методов прямого маркетинга в таких новых форматах, как электронная почта, система передачи коротких сообщений и подкастинг, социальные каналы общения и другие формы вирусного маркетинга. Важной частью мероприятий по ограничению воздействия маркетинга алкоголя на вредное употребление алкогольных напитков имеет систематический, постоянный надзор и мониторинг независимыми экспертами в области коммерческих коммуникаций.

Ценовая политика

Обоснование

54. Повышение цены на алкогольные напитки является одной из наиболее эффективных мер сокращения вредного употребления алкоголя. Потребители, включая лиц, употребляющих алкоголь в больших количествах, и молодых людей, чувствительны к изменениям цен на напитки. Ценовая политика может использоваться, чтобы сократить употребление спиртного несовершеннолетними, переход к употреблению алкоголя в больших количествах и/или эпизоды употребления алкоголя в больших количествах, а также влиять на предпочтения потребителей.

Возможные меры политики и мероприятия по осуществлению на национальном уровне

55. Эти меры политики и мероприятия включают:

- (1) создание системы конкретного налогообложения алкогольных напитков, дополненной эффективной системой правоприменения
- (2) налогообложение алкоголя пропорционально алкогольному содержанию напитка или на основе вида напитка
- (3) регулярное рассмотрение цен относительно уровня инфляции и доходов
- (4) сопоставление цен на алкогольную продукцию с основными сырьевыми товарами
- (5) введение запрета или ограничений на использование ценового стимулирования, продаж со скидкой, продаж ниже себестоимости и фиксированных цен за неограниченное употребление спиртных напитков или иных видов продаж в больших объемах
- (6) установление минимальных цен на алкоголь
- (7) обеспечение ценовых стимулов на безалкогольные альтернативы
- (8) ограничение трансграничной торговли алкогольными напитками
- (9) борьба с продажей незаконного алкоголя или алкогольных напитков или ее сокращение и обеспечение того, чтобы алкогольные напитки, произведенные неорганизованным сектором, были охвачены в соответствующих случаях соответствующими нормативными положениями
- (10) прекращение или сокращение субсидий для экономических субъектов, занимающихся торговлей алкогольными напитками
- (11) введение дополнительных налогов на алкогольные напитки, которые могут быть особо привлекательны для подростков.

Основные элементы

56. Накоплены значительные фактические данные в пользу воздействия на цены алкогольной продукции и регулирования спроса на них путем изменения налогов. Установив минимальные цены, можно снизить острый и хронический вред. Важным фактором достижения успеха в осуществлении ценовых мер политики в области сокращения вредного употребления алкоголя является эффективная и действенная система налогообложения, дополненная должным взиманием налогов и контролем за соблюдением налоговой дисциплины.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

57. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку, осуществляя сбор и распространение информации о путях содействия эффективному налогообложению алкогольных напитков и ценовой политике, например данных о воздействии цен на сокращение связанного с алкоголем вреда, а также путем прогнозирования сценариев воздействия налогообложения на доходы и сокращение вреда. Эта информация также должна включать

сильные и слабые стороны различных моделей и систем налогообложения и ценообразования, особенно в контексте стран с низким и средним уровнями доходов, а также в странах с существенными объемами продаж необлагаемого налогом алкоголя.

58. Следует рассмотреть возможность включения в двусторонние, региональные и международные торговые соглашения положения о придании алкоголю статуса особого товара с учетом его свойства вызывать зависимость и последствий связанного с алкоголем вреда для здоровья населения.

Соображения относительно осуществления

59. На последствия этой политики могут влиять такие факторы, как предпочтения и выбор потребителей, изменение доходов, альтернативные источники алкоголя в стране или в соседних странах и наличие или отсутствие других мер политики в отношении алкоголя. Существуют различные пути воздействия на спрос на различные напитки. Повышение налогов может по-разному влиять на объем продаж в зависимости от того, как это влияет на цену для потребителя.

60. Во многих странах рассмотрение политики налогообложения усложняется из-за существования значительного незаконного рынка алкоголя. В подобных условиях изменение налогов должно сопровождаться усилиями по установлению действенного государственного контроля над незаконными и неорганизованными рынками.

61. Повышение налогов также может наталкиваться на сопротивление со стороны групп потребителей и экономических субъектов, и политика в области налогообложения выиграет при поддержке в виде мер информирования и повышения информированности с целью оказать противодействие такому сопротивлению.

Подходы к сокращению вреда

Обоснование

62. Меры по сокращению вреда потенциально способны предотвратить и сократить отрицательные последствия употребления алкоголя, не будучи конкретно направленными, против потребления самого алкоголя равно как и необязательно сокращая его потребление. Отправной точкой для такого подхода является констатация того, что люди употребляют алкоголь, а также упор на то, каким образом можно предотвратить или сократить потенциальные негативные последствия такого употребления алкоголя. Потенциально можно получить крупный положительный эффект для общественного здравоохранения в результате успешного сокращения уровня или последствий для здоровья от опьянения и потребления алкогольных напитков в больших объемах, а также изменения контекста употребления алкоголя, особенно в связи с тем, что виды поведения, на которые делается упор, обычно причиняют вред лицам помимо пьющего.

Возможные меры политики и мероприятия по осуществлению на национальном уровне

63. Применительно к этому целевому направлению деятельности комплекс мер политики и мероприятий включает:

- (1) регулирование условий употребления алкогольных напитков с целью свести к минимуму насилие и насильственное поведение

- (2) подачу клиентам алкогольных напитков в посуде из пластмассы или небьющегося стекла
- (3) обеспечение соблюдения законов, запрещающих подачу клиентам алкогольных напитков до состояния опьянения
- (4) правовую ответственность за последствия подачи клиентам алкогольных напитков до состояния опьянения, причиняющего вред
- (5) меры политики в области менеджмента, относящиеся к ответственной подаче напитков клиентам по месту их отпуска
- (6) обучение персонала в соответствующих секторах тому, как лучше обращаться с пьяными и агрессивными потребителями алкоголя
- (7) снижение алкогольного содержания в напитках различных видов
- (8) программы помощи и поддержки в рамках социального обеспечения
- (9) обеспечение необходимой помощи или крова для лиц в состоянии сильного опьянения
- (10) обеспечение информации для потребителей и помещение на алкогольных напитках маркировки, предупреждающей о вреде от алкоголя
- (11) усиление алкогольных напитков или продуктов питания витаминами, чтобы предотвратить дефицит питательных веществ среди лиц, употребляющих алкоголь в больших количествах.

Основные элементы

64. Некоторые фактические данные указывают на то, что планировка помещений с учетом соображений безопасности и наем сотрудников охраны, частично для сокращения потенциального насилия, могут сократить связанный с употреблением алкоголя вред.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

65. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку в укреплении их национальных усилий путем генерирования знаний и обмена информацией и надлежащей практикой.

Соображения относительно осуществления

66. Регулирование контекста употребления спиртных напитков в общественных местах имеет важное значение, однако может внести лишь частичный вклад в сокращение связанного с алкоголем вреда, поскольку многое происходит вне этих контекстов. Подходы, направленные на сокращение вреда, должны рассматриваться в качестве составной части всестороннего комплекса мер по сокращению причиняющего вред употреблению алкоголя. Имеющиеся фактические данные и надлежащая практика указывают на желательность комплементарного использования мероприятий по сокращению вреда наряду с более широкими стратегиями по предупреждению или сокращению вредного употребления алкоголя. Применяя эти подходы по сокращению вреда к регулированию среды употребления алкогольных напитков или к

информированию потребителей, следует не допускать впечатления одобрения употребления напитков или содействия их употреблению.

Ослабление воздействия на здоровье населения алкоголя, произведенного незаконно¹ или в организованном секторе

Обоснование

67. В дополнение к негативному воздействию самого этанола, употребление алкоголя, произведенного незаконно или в неорганизованном секторе, может иметь негативные медицинские и социальные последствия. Оно также может затруднить способность правительств облагать налогом и контролировать легально произведенный алкоголь. Меры по ослаблению этих дополнительных отрицательных последствий должны постепенно приниматься в соответствии с распространенностью употребления алкоголя, произведенного незаконно или в неорганизованном секторе, и сопутствующим ущербом. Эти мероприятия должны дополнять, а не замещать другие мероприятия по сокращению вредного употребления алкоголя.

Возможные меры политики и мероприятия по осуществлению на национальном уровне

68. На этом целевом направлении деятельности комплекс мер политики и мероприятий включает:

- (1) качественный контроль за производством и распределением алкогольных напитков
- (2) регулирование продажи алкоголя, произведенного в неорганизованном секторе, и включение его в сферу действия системы налогообложения
- (3) эффективную систему контроля и правоприменения, включая отметки об уплате налога
- (4) разработку или укрепление систем отслеживания и прослеживания незаконно произведенного алкоголя
- (5) обеспечение необходимого сотрудничества и обмена соответствующей информацией о борьбе с незаконным алкоголем между органами власти на национальном и международном уровнях
- (6) выпуск соответствующих предупреждений общественности о загрязнителях и других угрозах для здоровья, исходящих от алкоголя, произведенного в неорганизованном секторе или незаконно.

Основные элементы

69. Необходимо располагать качественным научным, техническим и институциональным потенциалом для планирования и осуществления соответствующих национальных, региональных и международных мер. Также важны хорошее знание рынка и понимание

¹ В этом контексте незаконный алкоголь означает алкогольную продукцию, ставшую доступной в результате любой практики или поведения, запрещенных законом, которые относятся к производству, перевозке, получению, владению, распределению, продаже или приобретению алкоголя.

состава и производства алкоголя в неорганизованном секторе или с нарушением закона в сочетании с качественными законодательными основами и активным правоприменением. Меры контроля должны сочетаться с повышением информированности и мобилизацией населения.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

70. Согласованные международные усилия могут принести пользу национальным мероприятиям, нацеленным на борьбу с незаконной торговлей алкоголем. ВОЗ может обеспечить поддержку государствам-членам, прилагая усилия к укреплению многосторонних, региональных и двухсторонних механизмов в целях усиления профилактики вреда, причиняемого при потреблении незаконно произведенного алкоголя, например путем стимулирования введения отметок об уплате налогов и внедрения глобальных систем отслеживания и прослеживания.

Соображения относительно осуществления

71. Производство и продажа неорганизованным сектором алкоголя могут быть приемлемы для общества и подвергаться регулированию. Произведенный в неорганизованном секторе алкоголь может содержать меньше алкоголя, не создавая большего риска, чем коммерческие напитки, и может являться важным источником доходов для бедных семей. Таким образом, контрмеры по борьбе с алкоголем, производимым в неорганизованном секторе, должны основываться на знаниях о вреде, исходящем от такого алкоголя, и учитывать культурную среду. Важное значение имеют усилия по стимулированию альтернативных источников доходов или путей легализации этого вида алкоголя. На осуществимость и эффективность контрмер может оказывать влияние тот факт, что покупательная способность лиц, приобретающих алкоголь, произведенный в неорганизованном секторе или нелегально, часто является крайне низкой.

Мониторинг и эпиднадзор

Обоснование

72. Эпиднадзор и мониторинг на местном, национальном и международном уровнях необходимы, чтобы составить ясное представление о масштабах и характере вредного употребления алкоголя и дать ответы на важные вопросы политики, в том числе о том, как определить эффективные мероприятия по предупреждению и сокращению вредного употребления алкоголя. Эта деятельность будет включать мониторинг уровней и форм употребления алкоголя, вытекающих медицинских и социальных последствий и воздействия политики и ее осуществления. Мониторинг и эпиднадзор являются важными оперативными элементами организованных усилий по сокращению вредного употребления алкоголя и должны быть интегрированы в процесс разработки политики. При сборе, анализе и использовании данных следует учитывать справедливость в обеспечении здоровья, например, уделяя внимание социальным аспектам форм употребления алкогольных напитков и проблемам употребления алкогольных напитков, а также путем учета возраста, гендерного фактора, социального положения и этнической принадлежности. В процессе эпиднадзора также следует учитывать типологию лиц, обращающихся за услугами, и причину того, почему наиболее затронутые лица не пользуются услугами в области профилактики и лечения.

Меры политики и мероприятия для осуществления на национальном уровне

73. На этом целевом направлении деятельности комплекс мер политики и мероприятий включает:

- (1) создание эффективных основ для осуществления деятельности в области мониторинга и эпиднадзора
- (2) установление и отслеживание общего набора показателей вредного употребления алкоголя и ответных мер политики и мероприятий по предотвращению и сокращению такого употребления
- (3) размещение заказов на проведение непрерывных национальных обследований потребления алкоголя и связанного с алкоголем вреда
- (4) установление или назначение какого-либо учреждения или иного организационного субъекта, отвечающего за сбор, анализ и распространение имеющихся данных
- (5) предоставление ВОЗ и другим соответствующим международным организациям данных в согласованном формате.

Основные элементы

74. Разработка устойчивых национальных информационных систем, использующих показатели, определения и процедуры сбора данных, совместимые с глобальными и региональными информационными системами ВОЗ, является важной предпосылкой для эффективной оценки национальных усилий по сокращению вредного употребления алкоголя и для мониторинга тенденций на субрегиональном, региональном и глобальном уровнях. Систематический постоянный сбор, обработка и анализ данных, своевременное распространение информации и обратная связь с лицами, формулирующими политику, и другими заинтересованными сторонами должны являться неотъемлемой частью осуществления любой политики и мероприятия по сокращению вредного употребления алкоголя.

Меры, поддерживающие и дополняющие действия на национальном уровне

75. Данные, получаемые в результате мониторинга и эпиднадзора, служат основой для успеха и соответствующего осуществления других девяти мер политики. Глобальная информационная система ВОЗ по алкоголю и здоровью и исследования бремени болезней считаются основными инструментами информирования лиц, формулирующих политику на глобальном уровне, и их следует укреплять и сочетать с возрастающими усилиями на региональном и национальном уровнях. Следует укреплять международные усилия по проведению исследований, мониторингу и оценке в области алкоголя, уделяя конкретное внимание потребностям населения развивающихся стран. ВОЗ может обеспечить государствам-членам поддержку, продолжая разрабатывать соответствующие технические инструменты и механизмы сбора данных, а также обеспечивать сопоставимость данных и формулировать согласованные определения.

Соображения относительно осуществления

76. Сбор, анализ и распространение информации о вредном употреблении алкоголя являются деятельностью, требующей значительных ресурсов. Тем не менее, следует постепенно развивать национальные информационные системы с ключевыми показателями. Данные могут быть доступны в других секторах, и существует необходимость в качественных системах координации, обмена информацией и сотрудничества.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СТРАТЕГИИ

77. Для успешного осуществления стратегии потребуются согласованные действия государств-членов, эффективное глобальное руководство и надлежащее вовлечение всех соответствующих заинтересованных сторон. Предлагаются действия в поддержку решения этих пяти задач. Следует рассмотреть вопрос о разработке более подробного плана действий с конкретными ограниченными по времени мероприятиями и надлежащим обеспечением ресурсов.

Повышение глобальной информированности о масштабах и характере проблем общественного здравоохранения, вызванных вредным употреблением алкоголя, и усиление приверженности правительств действиям по предотвращению и сокращению вредного употребления алкоголя

78. Секретариат будет регулярно представлять доклады о глобальном бремени связанного с алкоголем вреда, формулировать основанные на фактических данных рекомендации и выступать за принятие на всех уровнях мер по предотвращению и сокращению вредного употребления алкоголя. Он будет сотрудничать с другими межправительственными организациями и, в соответствующих случаях, другими международными органами, представляющими основные заинтересованные стороны, с целью обеспечения того, чтобы сокращению вредного употребления алкоголя уделялось надлежащее приоритетное внимание и выделялись ресурсы.

79. На национальном уровне на государствах-членах лежит основная ответственность за формулирование, осуществление, мониторинг и оценку государственной политики в области сокращения вредного употребления алкоголя. Важными факторами успеха является устойчивая политическая приверженность, эффективная координация и соответствующее вовлечение субнациональных органов государственного управления и гражданского общества. Министерства здравоохранения играют важную роль, обеспечивая взаимодействие других министерств и заинтересованных сторон, которые необходимы для разработки и осуществления эффективной политики. Им также следует обеспечить, чтобы планирование и осуществление профилактических и лечебных стратегий и мероприятий координировались со стратегиями и мероприятиями по таким другим проблемам здоровья, имеющим высокую приоритетность в общественном здравоохранении, как незаконное употребление наркотиков, насилие и травмы, сердечно-сосудистые заболевания, рак, туберкулез и ВИЧ/СПИД.

Мобилизация всех соответствующих сторон для принятия соответствующих и согласованных мер по предупреждению и сокращению вредного употребления алкоголя

80. ВОЗ будет взаимодействовать с другими международными межправительственными организациями и, в соответствующих случаях, международными органами, представляющими основные заинтересованные стороны, в обеспечении того, чтобы все соответствующие субъекты имели возможность внести вклад в сокращение вредного употребления алкоголя. Соответствующие партнеры системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации на глобальном и региональном уровнях призываются принимать соответствующие меры в рамках их сфер полномочий, которые способны поддержать и дополнить глобальную стратегию.

81. Правительствам и межправительственным организациям следует обеспечить развертывание эффективных процессов обеспечения работы с неправительственными организациями и другими группами гражданского общества в области разработки и осуществления антиалкогольной политики с учетом любых потенциальных конфликтов

интересов, которые возможны у некоторых неправительственных организаций. Гражданское общество играет важную роль в качестве независимого рупора, предостерегая о воздействии вредного употребления алкоголя на граждан, семьи и общины, и обеспечивая дополнительную приверженность и ресурсы для сокращения связанного с алкоголем вреда.

82. Экономические субъекты могут внести вклад в сокращение связанного с алкоголем вреда в качестве производителей, дистрибьюторов и сбытовиков алкоголя. Следует уделить надлежащее внимание затрагиваемым коммерческим интересам и возможному противоречию между ними и задачами общественного здравоохранения. Экономические субъекты особо поощряются к тому, чтобы рассматривать пути предотвращения и сокращения вредного употребления алкоголя при разработке, производстве, распределении, маркетинге и продаже алкогольной продукции. Они также могли бы внести вклад, предоставляя имеющиеся данные о продаже и потреблении алкогольных напитков.

83. Исследовательские учреждения и профессиональные объединения играют ключевую роль, обеспечивая фактические данные для практических действий и распространяя их среди работников здравоохранения и в более широких слоях населения. Сотрудничаящим центрам ВОЗ играют важную роль в поддержке осуществления и оценке глобальной стратегии. СМИ играют все более важную роль не только в качестве источника новостей и информации, но также в качестве канала для коммерческих коммуникаций, и их следует побуждать к поддержке целей и мероприятий глобальной стратегии.

Поддержка и укрепление национального потенциала и возможностей для предупреждения и сокращения вредного употребления алкоголя и для лечения нарушений, связанных с употреблением алкоголя, и сопутствующих проблем здоровья

84. Многим государствам-членам необходимы возросший потенциал и возможности для выработки, обеспечения соблюдения и поддержки необходимой политики и правовых механизмов, а также механизмов осуществления. Секретариат будет обеспечивать техническое руководство и поддержку в целях укрепления институционального потенциала для реагирования на проблемы общественного здравоохранения, вызванные вредным употреблением алкоголя, особенно в странах с низким и средним уровнями доходов, имеющих высокое или возрастающее бремя, которое может быть отнесено к алкоголю.

85. Развитие потенциала должно являться долгосрочным непрерывным процессом. Он включает мобилизацию необходимых ресурсов и участие заинтересованных сторон. Следует развивать или укреплять региональные и межстрановые сети для содействия обмену надлежащей практикой и облегчения укрепления потенциала.

86. Региональные и страновые бюро ВОЗ являются основными провайдерами поддержки для государств-членов в каждом регионе, а штаб-квартира ВОЗ обеспечивает, в свою очередь, поддержку региональным программам и страновым бюро. Региональные и страновые бюро находятся в идеальном положении для поддержки национальной политики, программы деятельности, например облегчая обмен надлежащей практикой и распространяя информацию и ресурсы среди местных общин. Они также могут обеспечить отражение местных интересов в повестке региональной и глобальной политики.

Содействие развитию и укрепление базы знаний о масштабах и детерминантах связанного с алкоголем вреда и эффективных мероприятиях по сокращению и предупреждению такого вреда

87. Существуют обширные фактические данные о масштабах вредного употребления алкоголя и эффективности и экономичности профилактических и лечебных мероприятий. Эту базу данных следует и дальше систематически укреплять и расширять с целью поддержки осуществления глобальной стратегии. Следует продолжать сравнительную оценку рисков бремени болезней, которые могут быть отнесены к алкоголю, и укрепить эпидемиологические исследования в странах с низким и средним уровнями доходов. Следует проводить сравнительные исследования различных мер политики, осуществляемых в различных культурных контекстах и контекстах развития. Другими важными направлениями являются оперативные исследования по расширению эффективных мероприятий и исследований, посвященных связи между алкоголем и несправедливостью в социальной сфере и в сфере здравоохранения.

Укрепление систем мониторинга и эпиднадзора на различных уровнях и обеспечение эффективного распространения и надлежащего применения этой информации

88. Следует генерировать, обрабатывать, анализировать и регулярно представлять через глобальные и региональные информационные системы ВОЗ более качественные данные о потреблении алкоголя, в том числе о вредном употреблении и вреде, связанном с алкоголем, с целью оказания содействия в мониторинге прогресса, достигнутого в сокращении вредного употребления алкоголя во всем мире. ВОЗ избрала в качестве приоритетного направления непрерывный мониторинг и обеспечение технической поддержки и руководства для мониторинга тенденций и оценки воздействия осуществляемых мер политики. ВОЗ продолжит свою работу по разработке Глобальной информационной системы по алкоголю и здоровью, обеспечивая эталонный источник информации для глобального эпиднадзора за употреблением алкоголя, связанными с алкоголем проблемами и мерами антиалкогольной политики, а также для поддержки, в соответствующих случаях, разработки национальных систем мониторинга.

СВЯЗЬ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ДРУГИМИ СТРАТЕГИЯМИ, ПЛАНАМИ И ПРОГРАММАМИ

89. Настоящий рабочий документ опирается на такие региональные инициативы, как Основы алкогольной политики в Европейском регионе ВОЗ (резолюция EUR/RC55/R1), Региональная стратегия по сокращению связанного с алкоголем вреда в Регионе Западной части Тихого океана (резолюция WPR/RC57.R5), Борьба с потреблением алкоголя - варианты политики в Регионе стран Юго-Восточной Азии (резолюция SEA/RC59/R8), Проблемы общественного здравоохранения, связанные с потреблением алкоголя в Регионе стран Восточного Средиземноморья (резолюция EM/RC53/R.5), и действия по сокращению вредного употребления алкоголя в Африканском Регионе (документ AFR/RC58/3).

90. Вредное употребление алкоголя является одним из четырех основных факторов риска, выделенных в плане действий по осуществлению глобальной стратегии профилактики и борьбы с неинфекционными болезнями (резолюция WHA61.14). Антиалкогольная стратегия опирается и увязывается с другими факторами риска, вызывающими неинфекционные заболевания, и программами по конкретным болезням, особенно в рамках глобальной стратегии по питанию, физической активности и здоровью (резолюция WHA57.17), борьбы против табака (резолюция WHA56.1), укрепления здоровья и здорового образа жизни (резолюция WHA57.16) и профилактики рака и борьбы с ним (резолюция WHA58.22).

91. Стратегия также предусматривает увязку и координацию с другими сходными направлениями деятельности ВОЗ, особенно с Программой действий по ликвидации пробелов в области психического здоровья, включая профилактику самоубийств и ведение других

нарушений, связанных с токсикоманией, а также программную деятельность в области насилия и здоровья (резолюция WHA56.24), дорожной безопасности и здоровья (резолюция WHA57.10), здоровья и развития детей и подростков (резолюция WHA56.21) и репродуктивного здоровья (резолюция WHA57.12).

92. С появлением новых фактических данных больше внимания уделяется связям между алкоголем и некоторыми инфекционными болезнями, а также между употреблением алкоголя и развитием. Эта стратегия также увязывается с программой ВОЗ по ВИЧ/СПИДу, Стратегией "Остановить туберкулез", работой по уменьшению несправедливости в отношении здоровья посредством воздействия на социальные детерминанты здоровья (резолюция WHA62.14) и с работой ВОЗ по достижению связанных со здоровьем Целей тысячелетия Организации Объединенных Наций в области развития (резолюция WHA58.30).

93. В процессе осуществления глобальной стратегии по сокращению вредного употребления алкоголя оказывается поддержка региональным бюро ВОЗ в формулировании, пересмотре и осуществлении политики, рассчитанной на конкретные регионы, и, совместно со страновыми бюро, обеспечивается техническая поддержка государствам-членам. Будет также сделан упор на координацию внутри Секретариата с тем, чтобы все мероприятия, имеющие отношение к вредному употреблению алкоголя, соответствовали этой стратегии.

МОНИТОРИНГ ПРОГРЕССА И МЕХАНИЗМ ОТЧЕТНОСТИ

94. В целях мониторинга прогресса стратегия обязывает использовать соответствующие механизмы различных уровней по оценке, представлению отчетности и пересмотру. Для оценки решения задач стратегии необходим механизм, ориентированный на оказываемое воздействие.

95. Важными элементами механизмов отчетности и мониторинга являются Глобальное опросниковое исследование ВОЗ по алкоголю и здоровью и Глобальная информационная система по алкоголю и здоровью. Инструменты для сбора данных указанной системы будут скорректированы таким образом, чтобы включить соответствующую отчетность о процессе и итогах осуществления стратегии на национальном уровне.

96. Регулярные совещания глобальных и региональных сетей в составе национальных партнеров могут обеспечить механизм для технического обсуждения осуществления глобальной стратегии на различных уровнях. Помимо оценки этого процесса, указанные совещания могли бы включать подробное обсуждение приоритетных областей и тем, относящихся к осуществлению.

97. Представление государствам-членам отчетности об осуществлении глобальной стратегии будет происходить в соответствии с установленными требованиями и включать доклады региональным комитетам и Всемирной ассамблее здравоохранения. Информацию об осуществлении и прогрессе также следует представлять на региональных и международных форумах, в том числе конференциях по проблематике здоровья и соответствующих межправительственных совещаниях.

= = =