

ЗДОРОВЫЙ ОБРАЗ ЖИЗНИ – ЦЕЛИ И МЕРЫ РЕАЛИЗАЦИИ:

В **КДР 2020** здоровый образ жизни упоминается в разделе «Демографическая политика», причем среди направлений его формирования названы: информирование населения о вреде низкой физической активности, нерационального питания, алкоголя, табака и токсических веществ; обучение правилам гигиены и режима труда и учебы, правильному питанию. Говорится также о создании условий для занятий физкультурой и спортом. Этим параграфом (0,5 стр. текста) представлена вся политика здорового образа жизни.

В рамках реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации до 2012 года Минздравсоцразвития утвердило **проект «Формирование здорового образа жизни»**. В карте проекта обозначено планируемое снижение продаж спиртного и сигарет. Однако целевые показатели для 2012 года не приведут к существенному улучшению ситуации. Так, показатель продаж алкогольной продукции в пересчете на чистый спирт должен, по замыслу авторов проекта, сократиться с 2008 по 2012 гг. с 9,67 литров до 9,40 литров на душу населения в год. При пересчете этого показателя на душу взрослого населения (как это делается в международной статистике) получается соответственно 11,5 и 11,2 литра, при том что опасный уровень потребления, по нормам ВОЗ, начинается с 8 литров. Продажи сигарет планируется сократить, соответственно, с 2800 до 2400 штук в расчете на душу населения в год. При пересчете на одного курильщика это означает - с 27 до 23 сигарет в день, даже если не будет уменьшаться доля самих курильщиков. В описании проекта не представлено конкретных мер по достижению планируемых показателей. Кроме самого Минздрава, ответственного за исполнение проекта, в числе участников значится Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка, но нет ни одного ведомства, «ответственного» за продажу сигарет. Собственно, и Росалкогольрегулирование не может определять объем продаж алкоголя, лишь косвенно влияя на этот процесс посредством лицензирования.

Другой документ, принятый относительно недавно – **Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года** (одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2009 №2128-р). В Концепции зафиксирован достаточно широкий набор вполне разумных мер, которые, как показывает практика других стран, могут быть вполне эффективными. В частности, среди них «осуществление политики ценообразования, обеспечивающей установление потребительских цен на алкогольную продукцию с учетом содержания в ней этилового спирта». Соответственно, индикаторами реализации программы выступают не продажи, а потребление: «изменение структуры потребления населением алкогольной продукции за счет уменьшения доли потребления крепких спиртных напитков при одновременном существенном снижении общего уровня потребления алкогольной продукции». Инструментами реализации Концепции должны быть, среди прочих, «увеличение акциза на этиловый спирт и алкогольную продукцию в целях снижения их ценовой доступности; установление минимальных розничных цен на алкогольную продукцию».

Алкоголь

1. Среди известных мер, ограничивающих потребление алкоголя, в России действуют уже давно: **ограничения на продажу** лицам, не достигшим совершеннолетнего возраста; ограничения продаж в определенных местах (например, вузы, лечебные учреждения). Относительно недавно (осень 2010 г.) введены в субъектах федерации ограничения времени продаж, которые варьируют по продолжительности. Все эти меры, по признанию

специалистов, однозначно эффективны и, что важно, в целом поддерживаются населением (по данным осеннего опроса ВЦИОМ, 87% респондентов высказались за).

2. Ограничение территориальной доступности. Государство может прямо воздействовать на объем продажи алкогольных напитков с помощью лицензирования торговли. Сегодня в России этот инструмент практически не используется для ограничения предложения, в отличие от многих других стран мира. Например: во всей Норвегии всего 147 торговых точек, продающих алкогольную продукцию крепостью выше 5% (одна на 30 000 человек), в одной только Московской области таких точек 15 000 (одна на 400 человек). **Шаговая доступность водки может быть ликвидирована за счет существенного сокращения числа лицензий на ее продажу. Противодействия можно ожидать как со стороны торговли, так и постоянных потребителей. Выгоды – за счет снижения объемов потребления и «немедленных» последствий.**

2. Ограничения рекламы спиртных напитков касаются мест и времени рекламы. В России крепкие спиртные напитки не рекламируются на улицах, в общественных местах, по телевидению и т.п., однако пиво долгие годы разрешалось рекламировать, в том числе по телевидению, что зафиксировало во мнении большей части населения отношение к пиву как к неалкогольному напитку. Нужен полный запрет на рекламу алкогольных напитков, за исключением мест их продажи.

3. Повышение цен спиртных напитков зафиксировано в качестве «официальной» меры антиалкогольной политики относительно недавно. Цена на водку в России по-прежнему преступно низка, причем продолжает снижаться относительно средней зарплаты. Так, если в 1995 году на среднюю зарплату можно было купить 25 бутылок, то в 2009 году – уже 79 бутылок. Для сравнения – в те же годы средняя зарплата равнялась 100 и 358 бутылкам пива, соответственно. Соотношение цен пива и водки в России равно примерно 1:4, тогда как в других странах оно достигает от 1:8 до 1:12. Исследования показывают, что в России пиво не замещает, а дополняет водку: между их потреблением наблюдается почти стопроцентная корреляция как на макро-, так и на региональном и микроуровнях. Замещения крепкого алкоголя слабым не происходит.

Проблема видится в практической реализации продекларированных мер. Так, введение минимальной цены водки с 1 января 2009 г. на уровне 89 рублей за 0,5 л, как показывают первые данные торговой статистики, практически не изменило ситуации. Доля водки в общем объеме потребления спиртного снизилась всего на 1% и по-прежнему составляет около 50%, что значительно выше, чем в большинстве развитых стран, где этот показатель варьирует от 12 до 22%. По оценкам участников алкогольного рынка, заметного снижения продаж водки не произошло, не более 10-15% потребителей переключились на менее крепкие напитки. Думается, что и повышение минимальной цены с 89 до 98 рубля с 1 января 2011 года также станет лишь косметическим изменением «для отчета». Для коррекции пропорции цен и мотивации пьющего населения к переходу на более слабые напитки как раз и используют акцизы, которые должны быть значительно выше для крепких напитков. Действительно, в рамках принятых в Концепции мер, акцизы на алкогольную продукцию в РФ проиндексированы с 1 января 2011 года. Но при этом акцизы на сухие вина проиндексированы на 42,9%, на шампанское – на 28,9%, на пиво – от 8,6 до 21% (в зависимости от крепости), а на водку – лишь на 10%. Трудно в итоге ожидать изменения пропорции цен. Таким образом, можно констатировать, что такие меры как введение минимальной цены и повышение налогов на практике реализованы лишь формально.

Вместе с тем, исследования показывают, что рост доходов населения всегда приводит к увеличению потребления спиртного (при прочих равных условиях), так что снижать потребление возможно, лишь радикально повышая цены. Кроме того, наиболее

чувствительны к повышению цен молодые потребители, что особенно важно с точки зрения результатов антиалкогольной политики. Поэтому *существенное и дифференцированное повышение цен алкоголя за счет акцизов должно стать приоритетной мерой антиалкогольной политики*, одновременно с борьбой с нелегальным рынком. Противодействия можно ожидать, прежде всего, со стороны производителей, которые организованы в сильное лобби. Возможные потери бюджета от сокращения налоговой базы (объема продаж) будут компенсироваться за счет роста налоговых ставок. В итоге суммарные налоговые сборы могут и не уменьшиться, или уменьшиться незначительно. Опасным последствием может стать рост рынка нелегального алкоголя, поэтому параллельно потребуются серьезные меры контроля оборота незаконной продукции (которые уже вполне успешно реализует Росалкогольрегулирование). Выгоды – в сокращении объемов употребления спиртного, и в особенности – молодыми потребителями, у которых не будет формироваться привычка.

4. Другая важная мера, о которой не упоминается ни в одном из названных документов, - *ограничения мест употребления спиртных напитков и штрафные санкции* за действия, предпринятые в нетрезвом виде. По нашим данным, объем употребления спиртных напитков резко возрастает в расчете на одного пьющего, если местом употребления выступает улица (парк, сквер, подъезд и т.д.). Соответственно, возрастает и число противоправных действий в результате опьянения, травм и смертельных случаев. И хотя формально существуют нормы, позволяющие штрафовать тех, кто пьет пиво в метро, и повышены штрафы за вождение автомобиля в нетрезвом виде, практика применения законов оставляет желать лучшего. И общество, и милиция весьма толерантны к нетрезвым гражданам, кроме того, часто штрафов удается избежать с помощью взятки. Очевидно, здесь должна идти речь и об ужесточении законов, и о более жестком контроле их исполнения. Названные меры не требуют существенных затрат и безусловно будут поддержаны большинством населения. Выгоды, помимо сокращения потребления алкоголя, в значительном уменьшении «внешних эффектов».

Курение

В России, по разным оценкам, курят сегодня 60-65% взрослых мужчин и 15-20% женщин, причем число курильщиков росло все последние годы в основном за счет молодежи и женщин. Принятие в 2001 году федерального закона «Об ограничении курения табака» (от 10 июля 2001 г. № 87-ФЗ) и ряда других мер, связанных с частичным запретом на рекламу табачной продукции, не принесло ощутимых результатов. В 2008 г. Россия присоединилась к рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ). Конвенция устанавливает минимальные требования к законодательству стран-участниц, но поощряет страны, присоединившиеся к ней, идти дальше. Таким образом, Россия в ближайшем будущем должна принять целый ряд экономических и административных мер, направленных на борьбу с курением.

1. Необходимы более **строгие ограничения мест курения**. США и многие европейские страны уже ввели полный запрет на курение в общественных местах (что соответствует п.8 РКБТ), России еще предстоит поэтапное введение запретов в образовательных и медицинских учреждениях, на транспорте, на рабочих местах, в барах и ресторанах. Исследования, проводившиеся в тех странах, где запреты уже давно введены, убедительно показывают, что в результате снижаются: потребление табака (в целом); доля курильщиков среди молодежи; смертность от сердечно-сосудистых и респираторных заболеваний (в том числе, за счет сокращения пассивного курения). Особенная ситуация сложилась сегодня в России в отношении курения кальяна – оно не рассматривается как курение, а скорее как забава, которая становится все более и более популярной,

предлагается в кафе и ресторанах всем желающим, в том числе подросткам, в том числе – в некурящих залах. Обследования молодежи показывают, что сегодня курят кальян хотя бы изредка почти 60% - гораздо больше, чем сигареты (таких среди молодежи 25-30%). Поэтому ограничения курения в общественных местах должны распространиться и на курение кальяна, которое не менее вредно для здоровья курильщиков и окружающих. Противодействие названным мерам может проявляться со стороны владельцев предприятий общепита, однако большинство работодателей, как и население в целом, обычно их поддерживают. Выгоды – сокращение потребления табака самими курильщиками, значительное сокращение масштабов пассивного курения.

2. По данным опросов, большинство курильщиков хотели бы бросить курить, однако не могут сделать этого самостоятельно. **Помощь в преодолении табачной зависимости** рассматривается поэтому как важный элемент политики в РКБТ. Она может выступать в форме консультаций («горячих линий», буклетов и т.п) и в медикаментозной форме. Последние меры более затратны и менее эффективны, тогда как консультации, по данным многих исследований, могут давать достаточно высокий эффект и не требуют существенных затрат (это обучение врачей специальным методикам работы с пациентом или обучение операторов, работающих на «горячих линиях»). В России в качестве успешного примера приводится работа портала www.takzdorovo.ru, где можно как получить профессиональную консультацию нарколога, так и обменяться опытом с другими посетителями. Не стоит забывать, однако, что в стране по официальным данным на 2009 год лишь 35,5 % домохозяйств имели доступ в Интернет, а доля курильщиков относительно выше именно в низкодоходных группах населения, наименее обеспеченных услугами сети.

3. **Повышение цен** на сигареты рассматривается во всем мире как один из весьма действенных способов сокращения потребления табака, особенно среди молодых потребителей. Исследования, проводившиеся на российских данных, показывают, что и здесь молодые люди наиболее чувствительны к цене табака. Повышение цен происходит за счет роста акцизного налога, ставка которого может пересматриваться ежегодно. В России как сами розничные цены на табачные изделия, так и акцизы крайне низки – и в сравнении с ценами в европейских странах, и в сравнении со средней зарплатой. Кроме того, качество и цена табачных изделий широко варьируют, так что даже для самых бедных слоев населения цена не становится препятствием к покупке дешевых папирос. С 1 января 2011 года акцизы на табачные изделия повышены, однако и нынешние их значения не могут существенно изменить цену. Так, акциз на сигареты с фильтром с 01.01.2011 повышен до 280 руб. за 1000 штук сигарет + 7% от розничной цены. Например, для пачки с базовой ценой 50 руб. акциз повысит цену до 58.60, т.е. налог составляет 14% в итоговой цене. Для сравнения: в европейских странах акцизы составляют до 70% цены сигарет. Важно, что существенное повышение цен, как показывают данные по развитым странам, прежде всего сокращают число новых курильщиков среди молодежи. Поэтому поэтапное увеличение акцизов до уровня, сопоставимого с европейским, должно стать одной из основных мер. Значительное противодействие росту акцизов и цен наблюдается со стороны табачного лобби, которое в России представлено крупнейшими международными гигантами (Philip Morris, British Tobacco...). Для них Россия сегодня – один из наиболее крупных и перспективных рынков, т.к. в США и Европе число курильщиков неуклонно снижается. «Табачное» лобби предупреждает о возможности «табачных бунтов». Вместе с тем, практика тех стран, где был осуществлен резкий рост цен на сигареты (страны Восточной Европы, Украина), не демонстрирует массовых протестов. И наоборот, доказано, что увеличение розничной цены на 10% сокращает потребление сигарет примерно на 4% в странах с высоким уровнем доходов и примерно

на 8% в странах с низким и средним уровнем доходов, одновременно снижая и распространенность курения.

Правильное питание и физическая активность

В отличие от потребления алкоголя и курения, такие составляющие здорового образа жизни, как стиль питания и физическая активность, стали объектами политики относительно недавно. Лишь в 1995 году ВОЗ установил единые критерии определения избыточного веса и ожирения, признав, таким образом, существование проблемы, причиной которой физиологи единодушно считают именно несоответствие калорийности потребляемой пищи и расходуемой энергии. Показатели избыточного веса и ожирения говорят о том, что для России эта проблема стоит не менее остро, чем для развитых экономик Западной Европы – половина взрослого населения страдает избыточным весом или ожирением (30% - избыточным весом, 20% - ожирением, и эти показатели стабильно растут). По данным Росстата, фактически занимаются физкультурой и спортом менее 20% населения, более 60% не соблюдают режим питания. Опасно, что эти тенденции характерны и для молодежи: более 20% студентов занимаются физическими упражнениями реже 1 раза в неделю, более 10% уже в этом возрасте страдают избыточным весом или ожирением. В России политика правильного питания сегодня фактически отсутствует, очень слабо используются меры, стимулирующие физическую активность населения. Вместе с тем, подобные меры уже достаточно хорошо освоены и прошли оценку в других странах.

1. **Экономические меры.** Это дифференцированные косвенные налоги на отдельные продукты питания. Самый простой вариант – повышенный налог на торговлю, предположим, фаст-фудом и сладкими газированными напитками, то есть выделение конкретных продуктов, для которых ставка НДС повышается. Это потребует соответствующего изменения законодательства и экспертной работы для составления списков товаров, однако издержки могут быть частично компенсированы растущими налоговыми поступлениями.

2. **Прямые законодательные методы регулирования** предлагаются в части ограничения численности предприятий фаст-фуда, их доступности (географического местоположения). Вводятся обязательства для производителей продуктов питания о размещении информации о содержании калорий, жира, сахара и т.п. на этикетках. Подобные обязательные знаки о калорийности продуктов могут требоваться от учреждений общественного питания или владельцев торговых автоматов. Некоторые специалисты предлагают прямой запрет или ограничение рекламы фаст-фуда; запрет продажи фаст-фуда, шоколада, газированных напитков и т.п. в школах и вузах. Подобные меры не требуют практически никаких затрат от государства, кроме принятия соответствующих законов. Противодействие возможно со стороны фирм, торгующих фаст-фудом.

3. **Образование.** Наиболее перспективным направлением представляется образование (консультации, лекции, уроки). Формы могут быть самыми различными, в зависимости от целевой аудитории и степени ее охвата. Наиболее эффективными считают специальные уроки в школах в возрастных группах от 7 до 11 лет, которые могут вести как учителя, прошедшие специальную подготовку, так и ученики старших классов. Школьные уроки более действенны, во-первых, потому что целевой группой выступают дети, а во-вторых, потому что они не воспринимаются как медицинские консультации (как это происходит сегодня в центрах здоровья, создаваемых по всей России на базе поликлиник и не слишком популярных у населения). В отличие от программ о вреде алкоголя и курения, которые повышают информированность, но не снижают значительно число курильщиков

и употребляющих алкоголь, образовательные программы, посвященные правильному питанию, существенно меняют поведение людей. Требуется введение уроков правильного питания в школах для учеников младших классов, что потребует внесения соответствующих изменений в школьные программы и подготовки учителей. Вместе с тем, эти затраты невелики и единовременны, тогда как эффект ожидается долгосрочный.

4. **Изменение условий проживания** включает специальные мероприятия на уровне города, поселка, района, которые делают выбор здорового образа жизни проще и дешевле для всех местных жителей. Это, например, строительство и содержание спортивных и детских площадок, беговых и велосипедных дорожек и т.п. Такие меры могут как финансироваться из местных бюджетов, так и софинансироваться в рамках крупных государственных программ, а также за счет привлечения спонсоров. Расширение возможностей для занятий спортом в непосредственной близости от дома и без дополнительных затрат существенно расширяет охват населения, особенно – низкодоходных групп, для которых недоступны платные бассейны или фитнес-центры.

5. **Программы, реализуемые по месту работы.** Они могут выступать в разных формах: изменение ассортимента блюд в столовой, где питаются работники, оборудование спортивных залов, проведение коллективных спортивных мероприятий, оборудование специальных знаков на лестницах, призывающих отказаться от пользования лифтами и т.п. В развитых странах сегодня многие работодатели вводят так называемую систему незакрепленных рабочих мест, когда офисные работники в течение рабочего дня перемещаются между «сидячими» и «стоячими» местами; комнаты для проведения переговоров оснащаются велотренажерами, так что обсуждения рабочих проблем сочетаются с тренировкой. Подобные меры не затратны для государства, их часто финансирует сам работодатель, поскольку для него они в конечном счете выгодны – он получает здоровую рабочую силу. Однако в некоторых странах используются и льготы по отчислениям в фонды социального страхования для работодателей, которые заботятся о здоровье работников.

6. **Кампании в СМИ.** Особенно широкий охват имеют телевизионные кампании – например, объясняющие необходимость ежедневного потребления овощей и фруктов. Самыми эффективными считаются кампании, объясняющие пользу какого-то отдельного продукта – например, только фруктов, или только обезжиренного молока.