

Вопросы обоснования государственной политики регулирования производства и потребления социально опасных товаров и услуг

Федорова Н. И. *, Ходачек В. М.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *fedorova-ni@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Цель исследования — обоснование разумного баланса между интересами потребителей и различными слоями общества в процессе производства и потребления социально опасных товаров и услуг и разработка рекомендаций по совершенствованию государственной политики в этой сфере. Анализируются различные точки зрения по решению проблемы. Рассматриваются возможные варианты дальнейшей стратегии регулирования потребления данной группы товаров и услуг на примере табачной продукции. Характеризуются методы и механизмы регулирования, обеспечивающие как охрану здоровья общества, так и права потребителей.

Ключевые слова: потребитель, политика, регулирование, механизмы, табак, здоровье, личность

Для цитирования: Федорова Н. И., Ходачек В. М. Вопросы обоснования государственной политики регулирования производства и потребления социально опасных товаров и услуг // Управленческое консультирование. 2021. № 4. С. 105–114.

Questions of Justification of State Policy Regulation of Production and Consumption of Socially Dangerous Goods and Services

Natalya I. Fedorova*, Vladislav M. Khodachek

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-Western Institute of Management, RANEPa), Saint Petersburg, Russian Federation; *fedorova-ni@ranepa.ru

ABSTRACT

The purpose of the study is to substantiate a reasonable balance between the interests of consumers and different segments of society in the process of production and consumption of socially dangerous goods and services and to develop recommendations for improving state policy in this area. Various points of view on the solution of the problem are analyzed. Possible options of further strategy of regulation of consumption of this group of goods and services on the example of tobacco products are considered. The methods and mechanisms of regulation that ensure both the protection of public health and the rights of consumers are characterized.

Keywords: consumer, policy, regulation, mechanisms, tobacco, health, personality

For citing: Fedorova N. I., Khodachek V. M. Questions of Justification of State Policy Regulation of Production and Consumption of Socially Dangerous Goods and Services // Administrative consulting. 2021. N 4. P. 105–114.

Введение

Табачная продукция не является запрещенным к производству и потреблению товаром, так же как и алкогольная продукция. В связи с этим на нее распростра-

няется действие Федерального закона «О защите прав потребителей»¹. То есть потребитель имеет право приобретать и потреблять данную продукцию, не нарушая при этом права лиц ее не потребляющих. Вместе с тем при отсутствии эффективного регулирования производства потребления табачной продукции возникают негативные явления, наносит вред здоровью как самих потребителей, так и окружающих лиц.

В целях нейтрализации негативных явлений государство приняло последние годы ряд мер, зафиксированных в федеральных законах и постановлениях органов исполнительной власти. Одной из таких мер явилась разработка Министерством здравоохранения Российской Федерации Концепции осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на период до 2035 г. и дальнейшую перспективу².

При проведении исследования были реализованы требования комплексного подхода. Анализ ситуации и выработка рекомендаций осуществлялись с позиций общепрофессионального, социально-психологического, медицинского, экономического и административно-управленческого подходов. Проводились опросы различных контингентов населения, анализ частных мнений, опыта зарубежных государств, анализировались примеры конкретных ситуаций с потребителями табачной продукции.

Цель данного исследования — обоснование разумного баланса между интересами потребителей и различными слоями общества в процессе производства и потребления социально опасных товаров, услуг и разработка рекомендаций по совершенствованию соответствующей государственной политики.

В настоящей статье дается анализ ситуации с производством и потреблением табачной продукции, состоянием защиты граждан от окружающего табачного дыма, даются рекомендации по совершенствованию государственной политики, ее увязке со всем комплексом вопросов, возникающих в сфере производства и потребления табачной продукции.

При подготовке статьи использованы материалы официальной статистики, нормативные документы, экспертные оценки, отечественный и зарубежный опыт решения проблемы сокращения потребления табачной продукции и защиты здоровья населения [2]³.

Анализ ситуации

Термин «социально опасные товары и услуги» пока еще не имеет широкого распространения в научных исследованиях и общественной практике. Тем не менее проблемы, связанные с этой группой товаров и услуг, приобретают все большую остроту. С одной стороны, их производство и потребление разрешены, хотя и с целым рядом ограничений. С другой стороны, существует стойкое противодействие значительной части общества в отношении этих товаров и услуг. Налицо ситуация,

¹ О защите прав потребителей. Федеральный закон от 07.02.1992 № 2300-1.

² Концепция осуществления государственной политики противодействия потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции в Российской Федерации на период до 2035 года и дальнейшую перспективу. Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2019 г. № 2732-р.

³ См. также: Европейский доклад о борьбе против табака [Электронный ресурс]. URL: <http://www.euro.who.int/ru/health/2007> (дата обращения: 02.03.2021); Доклад ВОЗ о глобальной табачной эпидемии, 2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.apps.who.int/iris/2016> (дата обращения: 02.03.2021); WHO report on the global tobacco epidemic, 2017 Country profile Russian Federation Всемирная организация здравоохранения. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country/profile/rus.pdf?ua=1> (дата обращения: 02.03.2021).

когда реализация прав одной части населения и экономических субъектов, так или иначе нарушает права другой его части.

Так, реализация прав некурящего населения на чистый воздух, здоровую экологическую ситуацию может при отсутствии эффективных механизмов государственного регулирования привести к серьезному ущемлению прав потребителей табачной продукции. И наоборот, непродуманная политика в сфере ограничения потребления табака может иметь обратный результат и не привести к улучшению ситуации для некурящего населения. Все это требует нового осмысления целей и механизмов реализации государственной политики по регулированию производства и потребления социально опасных товаров и услуг.

К группе социально опасных товаров и услуг относятся крепкие алкогольные напитки, некоторые виды слабоалкогольной продукции и пиво, табачная продукция, лекарственные средства и целый ряд услуг [3]. Нужно отметить, что не существует перечня, официально принятого, таких товаров и услуг, что создает трудности в регулировании их производства (предоставления). В данной статье проблемы социально опасных товаров и услуг рассматриваются на примере табачной продукции и услуг табакокурения.

В Российской Федерации потребление табачной продукции находится на уровне несколько выше среднемирового. По данным ВЦИОМ, количество курящих среди лиц старше 15 лет составляет в последние годы 28–30% или примерно 40 млн чел. Еще примерно 10 млн чел. перешли на заменители табачной продукции, что было вызвано резкими ограничениями потребления табачной продукции и лавинообразным ростом цен на сигареты. Среди молодежи в возрасте 18–24 лет распространенность электронных сигарет составляет 20%, что в 10 раз выше, чем в других возрастных категориях¹. Это нивелирует данные о снижении потребления табака за период проведения жесткой антитабачной политики. По данным других обследований, количество курильщиков табака составляет около 40% [1]. Значительно увеличилось в последние годы потребление нелегальной продукции, которая составляет около 10% и имеет тенденцию к резкому росту. На одного жителя страны старше 15 лет (хотя курение распространено и среди младших возрастов) приходится в день 7–8 сигарет и 2–3 единицы заменителей табачной продукции.

Можно сделать вывод, что коренного изменения в уровне потребления табачной продукции и ее заменителей за годы проведения антитабачной политики не произошло, хотя условия потребления этой продукции для курильщиков резко ухудшились. В то же время нельзя не видеть определенный прогресс в улучшении экологической ситуации для некурящей части населения. Но достигнут он не столько за счет создания современных средств защиты населения от табачного дыма и инфраструктуры цивилизованного курения, а путем скорее репрессивных мер, существенно нарушивших права потребителей табачной продукции, что не соответствует принципам демократического общества. Здесь уместно задать вопрос — а правомерна ли сама постановка вопроса о правах потребителей социально опасных товаров, в том числе табака? Или в таких правах им просто отказано? Видимо, правильный ответ состоит в том, что такие права есть, надо обеспечивать их реализацию, но без нарушения прав остального населения.

Активная деятельность государства по решению проблем, связанных с табакокурением, осуществляется с начала 2000-х гг. 10 июля 2001 г. был принят Федеральный закон № 87-ФЗ «Об ограничении и производстве табака», который с рядом изменений просуществовал до 01.06.2013. Взамен него 23 февраля 2013 г. был принят Федеральный закон № 5-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия

¹ Глобальный опрос взрослого населения о потреблении табака. Краткий обзор. Минздрав РФ, 2016.

окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» (с изменениями, внесенными в последующие годы).

Данный закон содержит меры, направленные на ограничение производства, торговли и потребления табачной продукции. Ограничительно-запретительный подход составляет основное содержание закона, а значит, и соответствующей государственной политики. О правах потребителей и цивилизованной реализации этих прав без ущерба для окружающих ничего не говорится. В ходе реализации закона произошло его ужесточение. Одновременно возникли и новые проблемы, о которых будет сказано ниже.

Разработанная Минздравом Концепция осуществления государственной политики противодействия потреблению табака до 2035 г. и дальнейшую перспективу основывается на тех же подходах и предлагает еще более жесткие меры в отношении сферы производства, торговли и потребления табачной продукции. В тексте Концепции, к слову, нет ни одного упоминания о Федеральном законе № 5-ФЗ. То есть непонятно какова взаимосвязь этих важных нормативных документов.

На уровне субъектов Российской Федерации активизировалась нормотворческая практика, направленная на дальнейшее ужесточение порядка производства, торговли, потребления табака. Можно констатировать, что государственная политика в ее нынешнем виде не носит комплексного характера, делает акцент на запретительных мерах, практически полностью игнорирует права потребителей табачной продукции.

По состоянию на 2020 г. количество потребителей табачной продукции, согласно экспертным оценкам, составляло около 30% взрослого населения страны (т.е. лиц в возрасте 16 лет и старше). Это дает цифру количества курильщиков среди взрослого населения в 40 млн человек. Но кроме взрослого населения табак употребляют и дети. Можно оценить количество курильщиков в детском возрасте примерно в 1 млн чел. (20% учащихся 6–9 классов). Табак употребляют 50% взрослого мужского населения и 20% женского. Это огромная проблема, связанная со здоровьем и образом жизни. Но это и многомиллионный контингент потребителей, которые по закону имеют права, не учитывая которые нельзя. Основные показатели, связанные со сферой производства, торговли и потребления табачной продукции, представлены в таблице.

За период действия «антитабачных законов» произошли заметные изменения в сфере производства, торговли и потребления табачной продукции. В их числе, прежде всего, следует отметить заметное снижение доли лиц, употребляющих традиционную табачную продукцию (с 40 до 30%). Вместе с тем существенно увеличилось количество лиц, употребляющих новые виды и заменители табачной продукции (вейпы, электронные сигареты, кальян), самосад, махорку и др. По некоторым обследованиям среди молодежи в крупных городах доля лиц, употребляющих так называемые табачные заменители, достигает 25%. Поэтому нельзя говорить о существенном снижении количества курильщиков.

Отмечается снижение производства папирос и сигарет при росте импорта табачного сырья. Резко вырос объем поступлений от табачных акцизов, достигший в расчете на одного жителя более чем 5 тыс. руб. в год, а в расчете на одного курильщика 15 тыс. руб. За последние 10 лет средняя цена пачки сигарет увеличилась в 7 раз и достигла 150 руб.

Принятие решений по ограничению потребления табачной продукции требует выяснения причин употребления табачной продукции (в том числе начала употребления этой продукции) и фиксации в государственной политике задач и ключевых мер по снижению влияния, нейтрализации, устранению этих причин. Если же политика формируется только по каким-то типовым стандартам, без выяснения истинных причин существования проблемы, то она обречена на неудачу.

Таблица

**Основные показатели, характеризующие сферу производства и оборота
табачной продукции в Российской Федерации**

Table. Main indicators characterizing the sphere of production and turnover
of tobacco products in the Russian Federation

№ п/п	Показатель	2000	2010	2015	2020
1	Среднемесячная заработная плата в Российской Федерации, тыс. руб.	2,2	21,0	34,0	51,1
2	То же в сфере производства табачных изделий, тыс. руб.	3.2	39,0	70,0	112,1
3	Объем производства сигарет и папирос, млрд шт.	348	402	344	230
4	Количество лиц, употребляющих табачную продукцию и ее заменителей среди взрослого населения, %	45	43	42	40
5	Средняя цена 1 пачки сигарет, руб.	20	45	80	150
6	Средняя величина акцизов на сигареты, руб. на 1000 шт.	400	1200	2000	3500
7	Расходы на покупку табачных изделий в расчете на одного потребителя табака, тыс. руб. в месяц	0,3	1,2	3,0	4,5
8	Объем поступлений акцизов на табачную продукцию в расчете на одного потребителя табака, тыс. руб. в год	2	8	18	30
9	Объем поступлений акцизов на табачную продукцию, млрд руб.	80	190	350	650
10	Объем нелегальной продажи табачных изделий, в % к общему объему продаж	2	5	7	10
11	Объем потребления сигарет и папирос на одного потребителя табака, шт. в день	35	33	28	25
12	Объем заменителей табачных изделий на одного потребителя, ед. в день	0,0	2	4	8

Источник: Разработано на основе данных Росстата РФ.

В числе причин, которые надо детально исследовать и находить альтернативы, можно назвать следующие:

- курение как стереотип поведения молодежи, средство социального общения, своего рода мода;
- курение как способ снять напряжение, стресс в связи с напряженной работой, какими-то чрезвычайными событиями;
- возникновение сильной зависимости, невозможность бросить курить без серьезных сложностей (в том числе боязнь располнеть и пр.);
- рассмотрение курения как одного из немногих маленьких удовольствий в обыденной жизни (особенно для лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации);
- курение как средство выхода из болезненных ситуаций (особенно для лиц с ограниченными возможностями).

Основные результаты исследования

Несмотря на определенные позитивные результаты государственной политики по ограничению потребления табака и защите граждан от воздействия табачного дыма следует отметить и ряд проблем, проявившиеся в ходе ее реализации:

- несоразмерное и далеко не всегда продиктованное требованиями защиты населения от табачного дыма ограничение прав многих миллионов потребителей в приобретении и потреблении разрешенного продукта, что вызывает законное социальное недовольство;
- почти полное исчезновение инфраструктуры потребления табачной продукции (места для курения в организациях, на транспорте, торгово-развлекательных комплексах, кафе, ресторанах, аксессуарах, переносные пепельницы и пр.). Это приводит к несанкционированному потреблению табачной продукции, загрязнению территорий, повышает пожароопасность. Курение выходит из мест, ранее определенных для курения просто в социальное пространство. Курение вне помещений в силу погодных условий России приводит к росту простудных и иных заболеваний;
- существенно возрос нелегальный оборот табачной продукции, в том числе поступающей из других стран, минуя таможенный контроль. Доля такого оборота по разным оценкам составляет от 5 до 20%;
- отмечается существенный рост количества заменителей табачной продукции с неисследованными последствиями для здоровья, а также снижение качества табачной продукции в связи с распространением сигарет с различными добавками, ароматизаторами и иными вредными для здоровья, но притягательными для молодежи ингредиентами;
- наконец, важной проблемой является фактическое исключение миллионов лиц, употребляющих табачные изделия, из многих сфер общественной жизни. Это прежде всего относится к лицам, которые по состоянию здоровья и иным обстоятельствам не могут бросить курить или не курить длительное время. Им фактически невозможно пользоваться услугами домов отдыха, гостиниц, ездить в поездах дальнего следования, плавать на судах речного транспорта, пребывать в лечебных стационарах и пр. Индивидуум N — инвалид III группы в частной беседе сообщил, что антитабачные законы (которые он четко соблюдает) фактически исключили его из нормальной жизни. Бросить курить ему крайне тяжело, а возможностей для курения практически не остается, кроме места проживания (и то — с ограничениями). Он ни с кем не может познакомиться, резко ограничен в посещении культурно-бытовых мероприятий. Отсутствие мест для курения в больницах, поликлиниках вынуждает потребителей табака курить на улице, что вызывает простудные заболевания или нарушать требования закона — курить в туалетах, укромных местах и т. д., что повышает пожароопасность.

Требуется дополнительное исследования вопрос о причинах курения. Традиционный подход заключался в том, что основной причиной начала курения являлось стремление к получению так называемого «кайфа» от табачного дыма (появлялся легкий туман в голове, головокружение, определенная раскрепощенность поведения и пр.). Вместе с тем отмечалось наступление негативных последствий (особенно у подростков) — тошнота, головная боль, упадок сил, болезненный кашель¹. Многие начавшие курить хотят бросить курение, но далеко не всегда могут это сделать. Здесь мы должны говорить уже о другой причине курения — социально-психологической. Это стремление показаться взрослым, подражание взрослым, боязнь быть обвиненным в малодушии и трусости, не быть модным и современным.

¹ Глобальный опрос взрослого населения о потреблении табака. Краткий обзор. Минздрав РФ, 2016.

Не всегда просто войти в круг знакомых, завязать дружеские связи, пообщаться. Сигареты помогают это сделать. Для ряда категорий населения курение представляет собой иногда единственную отдушину, способ успокоиться, легче перенести жизненные невзгоды и стрессовые ситуации.

В итоге возникают традиции постоянного потребления табака как средства социального общения. Постоянным стали перекуры, которые иногда выступают как своего рода способ уклонения от работы. Здесь мы уже должны говорить об экономических потерях, которые условно могут исчисляться миллиардами рублей.

Одним из важных инструментов воздействия на процессы производства и потребления социально опасных товаров, в том числе табачной продукции и ее заменителей, является налоговая политика государства. В настоящее время основное значение имеет взимание акцизов на табачную продукцию. Происходит стремительный рост акцизных ставок на табак и табачные изделия и общего объема поступления налога.

В известной мере это явилось отражением общей политики постепенного смещения акцента налогообложения с производителей на потребителей, а также должно было способствовать сокращению потребления табачных изделий в связи с их удорожанием. То есть превалировал фискально-запретительный подход, который в итоге не может дать ожидаемого эффекта в решении проблемы. Необходимо переходить к дифференцированному налогообложению производителей, торгующих организаций в целях ограничения и прекращения производства наиболее вредной табачной продукции с особо опасными ингредиентами (смола, ароматизаторы и пр.). Что поможет, наряду с введением жестких сертификатов качества табачной продукции и ее заменителей, уменьшить негативные последствия потребления табака, в том числе для окружающих.

Акцизы на табачную продукцию должны иметь целевой характер, а не теряться в общей массе собираемых налогов. За счет средств, поступающих от сбора акцизов, следует создавать инфраструктуру цивилизованного употребления табачной продукции и средств защиты населения от воздействия табачного дыма, и утилизации отходов табакокурения (окурки, сигаретные пачки и пр.).

В перспективе необходимо ввести государственную монополию на производство, оборот, экспорт и импорт табачной продукции. В целях обеспечения более эффективных мер по уменьшению потребления табака целесообразно рассмотреть вопрос о введении бесплатного государственного финансирования лечения от никотиновой зависимости и профилактики образа жизни без табака. Хочется задать вопрос: исследовалось ли влияние на поведение курильщиков прямолнейных запугивающих надписей на сигаретных пачках. Скорее они вызывают раздражение, недоверие и не возымеют ожидаемого действия. Более уместны простые однотонные нейтральные пачки, не привлекающие внимание.

Актуальна бюджетная поддержка модернизации табачных фабрик в целях обеспечения выпуска табачной продукции с низкими показателями негативного воздействия табачной продукции.

Первая Концепция противодействия курению табака сроком до 2015 г. была разработана Минздравом РФ в 2010 г. и многие ее положения были положены в основу антитабачного закона 2013 г.¹ Она представляла собой сверхжесткий, по мнению многих заинтересованных организаций, документ. Последний вариант Концепции был освобожден от наиболее резких рекомендаций (например, запрет на продажу сигарет лицам, родившимся после 2015 г., продление рабочего дня курильщиков и др.), однако основные ее идеи существенно не изменились. Это последовательное ускоренное удорожание табачной продукции, дальнейшие огра-

¹ Об охране граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака : Федеральный закон от 23.02.2013 № 15-ФЗ.

ничения торговли табачными изделиями и перечня мест, где разрешается курение, жесткое регулирование деятельности табачных компаний, пресечение нелегального оборота и незаконной торговли, дальнейшее развитие мер профилактического и просветительского характера, медицинской помощи при синдроме зависимости и синдроме отмены табака, активизация решения проблемы курения среди несовершеннолетних.

Большинство предлагаемых мер не вызывают сомнений, и их реализация позволит существенно продвинуться в решении проблемы сокращения потребления табака и охраны здоровья населения. Особенно следует подчеркнуть важность усиления контроля за составом табачных изделий и их заменителей, за полным и достоверным информированием потребителей табачными и торговыми организациями. Эффективными направлениями являются меры по развитию медицинской помощи в данной сфере, расширение информирования населения о вреде табакокурения, подключение к решению проблемы социально ориентированных некоммерческих организаций.

Вместе с тем ряд предлагаемых мер носит излишне жесткий, запретительный характер, могут вызывать непрогнозируемую реакцию потребителей, привести к расширению сферы нелегального производства, реализации и потребления некачественных табачных изделий, их суррогатов и заменителей. Предлагаемые механизмы реализации носят традиционный (и как показывает практика малоэффективный) характер — создать систему управления, разработать план мероприятий, осуществить мониторинг, определить ответственных должностных лиц и т. д. Это само собой разумеется, но это не механизмы.

Разработанные в рамках антитабачной политики документы в значительной мере отражают функциональную специфику и задачи Минздрава, но вряд ли являются достаточными для решения важнейшей общественной проблемы.

Первостепенное значение имеет определение дальнейшей государственной политики в сфере производства и регулирования потребления табачной продукции. Эта политика должна учитывать интересы всех слоев населения, как некурящего населения, так и курильщиков, интересы бюджета и производителей табачной продукции. Она должна базироваться на изучении реальной ситуации с табакокурением и его воздействия на здоровье населения и социальное поведение населения.

При обосновании данной политики необходимо учитывать следующие требования:

- разработка мер должна осуществляться совместно с государственными органами, производителями табачной продукции, общественными организациями, выступающими за распространение здорового образа жизни, и ассоциации лиц, потребляющих табак;
- должны быть исследованы действительные причины курения населения, которые не всегда связаны с желанием потреблять никотин, но во многих случаях обусловленные потребностями социального общения и другие факторы;
- не следует создавать практически непреодолимых преград при употреблении табака (ведь это не запрещенный к использованию продукт). В противном случае происходит переход к иным средствам, так или иначе дублирующим свойства табака, часто нелегальным и опасным (электронные сигареты, устройства для нагревания табака, паровые коктейли, нюхательный табак, никотиновые таблетки);
- меры ограничения потребления табачной продукции должны быть реалистичными, выполнимыми, а не формальными и направлены не на недопущения курения как такого и создания для курильщиков часто крайне неудобных условий, а на охрану здоровья некурящего населения;
- в политике должен быть сделан упор не на запретительные меры (они могут быть одним из способов влияния на ситуацию), а на профилактические меры социально-культурного и медицинского характера, работу с причинами курения;
- не следует произвольно преувеличивать вред от употребления табака, а на основе серьезных исследований выявлять действительные воздействия табака на

здоровье населения. Чем больше преувеличиваются негативные последствия курения, тем меньше веры в это населения, особенно у молодежи;

- важным направлением политики должно быть регулирование деятельности производителей табачной продукции и ее импорта в целях соблюдения необходимых требований качества табачной продукции, недопущения добавления в табак вредных веществ;
- необходимо создавать современную инфраструктуру, обеспечивающую как защиту некурящего населения от воздействия вредных веществ (пассивное курение), так и цивилизованные условия для курящего населения (защитные устройства, места для курения, вытяжки и пр.);
- введение особых режимов политики в отношении отдельных категорий курильщиков. К этим категориям относятся инвалиды, особенно с ментальными заболеваниями, лица, находящиеся в интернатах, больницах, местах лишения свободы, и т. п. Для данной категории населения употребление табака часто имеет особое значение;
- проведение исследований, направленных на снижение никотиновой зависимости курильщиков.

Выводы и предлагаемые мероприятия

Разработанные в последнее время меры были нацелены на решение многих важных вопросов, но оказались еще недостаточными для эффективного регулирования производства и потребления табачной продукции. Они являются в большей мере ведомственными документами и не обеспечивают комплексного решения проблемы. В них превалирует запретительно-ограничительный подход к решению проблемы. Он может быть эффективным на начальных этапах, но стратегически не является верным. Применять запретительные меры по отношению к взрослому населению, имеющему право на потребление разрешенной продукции, можно только в виде исключения. Отсутствуют меры (вероятно, это не входит в задачи Минздрава, но без этого проблема не может быть решена) по созданию современной цивилизованной инфраструктуры потребления табачной продукции, обеспечивающей соблюдение прав некурящего населения.

Не отражена специфика профилактики потребления табачной продукции среди социально уязвимых групп населения.

Недостатком разработанных документов является то, что в их подготовке не участвовала такая важная сторона, как потребитель табачной продукции, т. е. представители более чем 40 млн населения страны.

Многие вопросы снижения потребления табака и охраны здоровья граждан выходят за пределы ответственности Минздрава и требуют решения со стороны других органов государственного управления и общественных организаций.

В целях комплексного решения чрезвычайно актуальной общественной проблемы сокращения потребления табачной продукции и охраны здоровья населения от окружающего табачного дыма и последствий потребления табака предлагается следующее:

- обеспечить комплексное решение проблемы, в том числе путем разработки федеральной программы противодействия потреблению табачной продукции и охраны здоровья населения;
- подключить к разработке и реализации Программы заинтересованные министерства и ведомства, в том числе такие, как Министерство просвещения, Министерство промышленности и торговли, Росмолодежь РФ, Министерство труда и социального развития, Министерство транспорта, Министерство культуры;
- обеспечить участие в разработке и реализации Программы представителей потребителей табачной продукции, возможно через инициирование создания ассоциации (союза) потребителей табачной продукции. Существующее в настоящее

время общероссийское Движение за права курильщиков целесообразно реорганизовать в ассоциацию (союз) потребителей табачной продукции. Такая ассоциация в соответствии с Законом о защите прав потребителей должна принимать участие в разработке нормативных и иных документов, касающихся вопросов, связанных со сферой производства, реализации и потребления соответствующей продукции и выработке мер по защите здоровья населения;

- предусмотреть создание современной инфраструктуры потребления табачной продукции, обеспечивающей охрану здоровья населения и реализацию прав как некурящего, так и курящего населения. Рассмотреть вопросы финансирования создания инфраструктуры с использованием средств лиц, потребляющих табак;
- передать часть поступлений от табачного акциза на территорию (в бюджеты регионов и муниципальных образований) для целевого использования на создание инфраструктуры потребления табака и охраны здоровья населения;
- обеспечить соответствие планируемых мероприятий Закону о защите прав потребителей, другим нормативным актам, регулирующим отношения, связанные с решением данной проблемы. Рассмотреть целесообразность разработки специального нормативного акта о порядке и правилах потребления табачной продукции.

Литература

1. Баран О. И., Григорьев Ю. А. Налоги на табак в решении задач укрепления здоровья населения // Медицина в Кузбассе. 2017. Т. 16, № 3. С. 69–72.
2. Голубова Т. Н., Махкамова З. Р., Рубанова А. Р. Обзор международного опыта по борьбе с табакокурением // Таврический медико-биологический вестник. 2017. Т. 20, № 1. С. 123–130.
3. Данченко Л. А., Пичугина Е. Г. Социально опасные товары: классификация и инструменты контрмаркетинга // Сб. трудов конференции «Модель менеджмента для экономики, основанной на знаниях». Москва, 15–17 мая 2013. С. 7–11.

Об авторах:

Федорова Наталья Ивановна, старший преподаватель кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); fedorova-ni@ranepa.ru

Ходачек Владислав Михайлович, профессор кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; khodachek-vm@ranepa.ru

References

1. Baran O. I., Grigoryev Yu. A. Taxes on tobacco in solving the problems of promoting health of the population // Medicine in Kuzbass [Meditsina v Kuzbasse]. 2017. Vol. 16, N 3. P. 69–72. (In Rus).
2. Golubova T. N., Makhkamova Z. R., Rubanova A. R. Review of the international experience in tobacco control // Tauride Medical and Biological Bulletin [Tavrisheskii mediko-biologicheskii vestnik]. 2017. Vol. 20, N 1. P. 123–130. (In Rus).
3. Danchenok L. A., Pichugina E. G. Socially dangerous goods: classification and countermarketing tools // Collection of works of the conference "Management model for a knowledge-based economy". Moscow, May 15–17, 2013. P. 7–11. (In Rus).

About the authors:

Natalya I. Fedorova, Senior Lecturer of the Chair of Economics of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); fedorova-ni@ranepa.ru

Vladislav M. Khodachek, Professor of the Chair of Economics of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; khodachek-vm@ranepa.ru