

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 30 декабря 2009 года N 2128-р

[Об одобрении Концепции государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года]

1. Одобрить прилагаемую Концепцию реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года (далее - Концепция).

2. Федеральным органам исполнительной власти в своей деятельности учитывать положения Концепции.

3. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации учитывать положения Концепции при разработке региональных программ, направленных на снижение масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактику алкоголизма среди населения.

Председатель Правительства
Российской Федерации
В.Путин

**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 декабря 2009 года N 2128-р

I. Общие положения

Настоящая Концепция определяет цели, задачи и механизмы реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года.

Реализация государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года направлена на снижение объемов потребления населением алкогольной продукции, в том числе слабоалкогольных напитков, пива и напитков, изготавливаемых на его основе (далее - алкогольная продукция), улучшение демографической ситуации в стране, увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, формирование стимулов к здоровому образу жизни.

Настоящая Концепция разработана в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 10 сентября 2009 года N Пр-2426, [Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года](#), утвержденной [Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 года N 1351](#), [Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года](#), утвержденной [Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года N 537](#), иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права в области охраны здоровья населения и с учетом российского и международного опыта.

II. Современная ситуация в Российской Федерации, связанная со злоупотреблением алкогольной продукцией

История производства и потребления алкогольной продукции, охватывающая период от дореволюционной России до настоящего времени, свидетельствует о том, что увеличение потребления алкогольной продукции и изменение структуры ее потребления в сторону более крепкой алкогольной продукции происходили из-за отсутствия единых подходов государства к регулированию производства и оборота алкогольной продукции, смещению приоритетов в сферу экономических интересов в ущерб охране здоровья населения.

В России в 1914-1917 годах по сравнению с Европой был самый низкий уровень потребления алкогольной продукции - 0,83 литра абсолютного алкоголя (безводного спирта) в расчете на душу населения, но с середины 1970-х годов началось существенное увеличение ее потребления. К началу 1990-х годов потребление учетной алкогольной продукции на душу населения составило 5,4 литра абсолютного алкоголя (безводного спирта) в год, а к 2008 году оно возросло до 10 литров, то есть в 1,8 раза.

Однако с учетом не разрешенных к потреблению спиртосодержащей продукции и крепких спиртных напитков домашней выработки фактическое потребление алкогольной продукции на душу населения в настоящее время составляет около 18 литров в год.

По оценкам экспертов Всемирной организации здравоохранения, превышение допустимого уровня потребления алкогольной продукции (из расчета 8 литров абсолютного алкоголя (безводного спирта) в год на душу населения) является крайне опасным для здоровья нации и потребление сверх данного предела каждого литра отнимает 11 месяцев жизни у мужчин и 4 месяца у женщин. Согласно мировой статистике потребление алкогольной продукции является причиной смерти почти 2 миллионов человек и возникновения 4 процентов болезней во всем мире ежегодно.

В настоящее время в Российской Федерации от случайного отравления алкогольной продукцией умирает более 23 тысяч человек, а от болезней, связанных со злоупотреблением алкогольной продукцией, - более 75 тысяч человек в год.

В структуре потребления алкогольной продукции (в пересчете на абсолютный алкоголь (безводный спирт) на душу населения в год) более половины приходится на водку и ликероводочные изделия.

В Российской Федерации с 1998 года наблюдается ежегодное увеличение производства и продажи слабоалкогольных напитков, включая пиво.

Слабоалкогольные напитки производятся с вкусовыми и тонизирующими добавками, присущими традиционным безалкогольным прохладительным напиткам, и выпускаются в красочной упаковке, зачастую содержащей привлекательные для молодежи наименования и символику. Сведения о наличии в таких напитках содержания этилового спирта зачастую представлены не явно, что создает у потребителя ложное представление о них как о безалкогольных напитках. Кроме того, сочетание этилового спирта и тонизирующих веществ (в частности кофеина) в составе слабоалкогольных напитков ускоряет пристрастие населения, особенно молодежи, к алкогольной продукции.

Потребление такой алкогольной продукции приводит к физиологической потребности ежедневного ее потребления.

В России с 1992 года в связи со злоупотреблением алкогольной продукцией происходят снижение продолжительности жизни и рост преждевременной смерти, которые являются существенными факторами ухудшения демографической ситуации в стране.

[Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. N 1351](#) утверждена [Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года](#), которая нацелена на стабилизацию и рост численности населения, повышение общего коэффициента рождаемости в 1,5 раза и увеличение ожидаемой продолжительности жизни до 75 лет.

Достижение таких показателей невозможно без принятия государством эффективных мер по противодействию злоупотреблению алкогольной продукцией.

Злоупотребление алкогольной продукцией стало основной причиной стремительного накопления демографических и социальных проблем в России с середины 1960-х годов.

В современной России злоупотребление алкогольной продукцией приводит к преждевременной смерти людей от предотвратимых причин и является одной из основных причин социальной деградации определенной части общества, которая выражается в росте преступности, насилия, сиротства, в ухудшении здоровья, росте инвалидности и случаев суицида.

Причины смерти от злоупотребления алкогольной продукцией заключаются не только в случайных алкогольных отравлениях. В большинстве случаев смертельный исход происходит от несчастных случаев и насилия, в меньшей части - от сердечно-сосудистых, онкологических и других заболеваний, которые развились в связи со злоупотреблением алкогольной продукцией.

В состоянии алкогольного опьянения ежегодно совершаются многочисленные преступления - убийства, причинение тяжкого вреда здоровью, изнасилования, хулиганство, грабежи, разбои, угоны автотранспорта.

Алкоголизм является одной из самых распространенных причин отказа родителей от детей и лишения родительских прав. У воспитанников детских домов достаточно часто наблюдаются признаки алкогольного синдрома плода.

Высокий уровень алкоголизации ведет к тенденции роста количества разводов в семьях и "омоложения" алкоголизма.

Алкогольную продукцию потребляет значительное количество подростков. Раннее приобщение детей и молодежи к алкогольной продукции в несколько раз увеличивает риск развития алкоголизма и насильственной смерти в будущем.

Исследования показывают, что потребление алкогольной продукции подростками снижает их интеллектуальные способности, ухудшает работу головного мозга, негативно влияет на успеваемость. Пьющие молодые люди вредят не только своему образованию, но и своей карьере, профессиональному будущему, в целом национальной экономике.

Прямые и косвенные экономические потери от алкоголизации населения наносят ощутимый вред социально-экономическому развитию страны. К экономическим потерям относятся повышенный уровень смертности, сокращение продолжительности здоровой жизни, утрата трудоспособности, снижение производительности труда, затраты на лечение заболеваний, связанных с потреблением алкогольной продукции, социальные выплаты государства инвалидам, сиротам, ущерб от пожаров, дорожно-транспортных происшествий, расходы государства на содержание заключенных, на борьбу с преступностью и беспризорностью.

Злоупотребление алкогольной продукцией вызывает особенно высокий уровень смертности среди мужчин 40 - 60 лет, которые в этом возрасте обладают наиболее ценными профессиональными навыками. Их преждевременный уход из жизни наносит ущерб трудовым ресурсам, обладающим профессиональным опытом, снижает объем инвестиций в человеческий капитал.

В соответствии со [Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года](#), утвержденной [Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. N 537](#), стабилизация численности населения и коренное улучшение демографической ситуации являются стратегическими целями обеспечения национальной безопасности, а алкоголизм назван одной из главных угроз национальной безопасности в сфере здравоохранения.

Таким образом, алкоголизм как один из факторов демографического и социального кризиса в России представляет собой общенациональную угрозу

на уровне личности, семьи, общества, государства.

III. Цели и задачи реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации

Целями реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации являются:

значительное снижение уровня потребления алкогольной продукции;

повышение эффективности системы профилактики злоупотребления алкогольной продукцией;

повышение эффективности регулирования алкогольного рынка.

Достижение указанных целей базируется на следующих принципах:

обеспечение приоритетности защиты жизни и здоровья граждан по отношению к экономическим интересам участников алкогольного рынка;

взаимодействие органов государственной власти, общественных организаций и религиозных объединений, представителей бизнеса и граждан, не связанных с алкогольной индустрией;

информационная открытость результатов проведения мер, направленных на снижение масштабов злоупотребления алкогольной продукцией.

Приоритетными задачами в реализации поставленных целей являются:

создание системы мониторинга и анализа динамики показателей уровня злоупотребления алкогольной продукцией;

изменение структуры потребления населением алкогольной продукции за счет уменьшения доли потребления крепких спиртных напитков при одновременном существенном снижении общего уровня потребления алкогольной продукции;

переориентирование населения на ведение трезвого и здорового образа жизни;

формирование нетерпимости общества к проявлениям злоупотребления алкогольной продукцией;

разработка и внедрение программ:

профилактики злоупотребления алкогольной продукцией и возникновения алкогольной зависимости;

информирования населения о негативных последствиях злоупотребления

алкогольной продукцией;

создания стимулов для проявления общественных инициатив, направленных на укрепление здоровья населения, и механизмов их поддержки государством;

совершенствование организации оказания наркологической медицинской помощи лицам, злоупотребляющим алкогольной продукцией, и больным алкоголизмом;

привлечение детей и молодежи к занятиям физической культурой, туризмом и спортом с ориентацией на формирование ценностей здорового образа жизни;

организация новых видов отдыха и досуга для молодежи и взрослого населения, исключая традицию употребления алкогольной продукции;

повышение трудовой занятости и мотивации к трудовой деятельности, обеспечение культурного досуга населения, проживающего в малых городах и сельской местности;

противодействие нелегальному производству и обороту алкогольной продукции, в том числе путем повышения эффективности регулирования алкогольного рынка;

применение ценовых и налоговых мер с целью снижения доступности алкогольной продукции для населения, особенно для молодежи;

создание механизмов применения мер социальной ответственности к производителям алкогольной продукции.

IV. Информационное обеспечение реализации Концепции

Информационное обеспечение реализации определенных настоящей Концепцией целей и задач предполагает использование данных государственной статистики, итогов переписей населения, данных социологических и медицинских исследований, а также информации правоохранительных органов о состоянии преступности, возникающей на почве злоупотребления алкогольной продукцией.

Для получения достоверных сведений из указанных источников предусматривается создание единой системы государственного статистического наблюдения за потреблением алкогольной продукции населением страны, в том числе молодежью, на основе современных информационных технологий и с учетом международного опыта.

Также необходимо обеспечить информационную поддержку проведения реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации, расширить социальную рекламу в средствах массовой информации, увеличить выпуск тематических теле- и радиопрограмм, газет и журналов, наладить разработку и осуществлять популяризацию учебных программ, проводить широкое информирование населения о возможной опасности для жизни и здоровья людей в связи со злоупотреблением алкогольной продукцией, о мерах, позволяющих предупредить вредное воздействие алкогольной продукции на здоровье человека.

Кроме того, необходимо разработать нормативную правовую базу для проведения государственной информационно-просветительской кампании, направленной на пропаганду ценностей здорового образа жизни, включая разработку и реализацию специальных медиапроектов для различных групп населения (молодежь, работники сферы образования, женщины, политики и руководящие работники) с использованием средств коммуникации (почта, пресса, телевидение, радио, транзитная антиреклама, сеть Интернет, открытая консультативная телефонная линия и т. п.).

V. Меры по реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации

Мерами по реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации являются:

организация в средствах массовой информации кампаний, направленных на укрепление общественной поддержки существующих или новых стратегий борьбы со злоупотреблением алкогольной продукцией;

разработка и установление механизма координации информационных и обучающих программ и проведение кампаний по формированию здорового образа жизни среди различных слоев населения и возрастных групп;

пропаганда здорового образа жизни среди детей и молодежи;

укрепление нравственности и самосознания у детей и молодежи в целях развития у них способности эффективно противостоять употреблению алкогольной продукции;

включение в основные и дополнительные общеобразовательные программы тематических вопросов по профилактике употребления алкогольной продукции среди обучающихся, воспитанников образовательных учреждений;

обеспечение широкой доступности лечебно-профилактических программ, нацеленных на семью;

совершенствование и развитие организации оказания медицинской наркологической помощи лицам, злоупотребляющим алкогольной продукцией и больным алкоголизмом;

создание реабилитационных и психологических центров по профилактике алкоголизма для работы с населением, особенно с молодежью, в том числе центров по подготовке специалистов-психологов;

разработка и реализация мер антиалкогольной политики в местах работы граждан, основанной на просвещении, профилактике, раннем выявлении и лечении алкогольной зависимости;

осуществление политики ценообразования, обеспечивающей установление потребительских цен на алкогольную продукцию с учетом содержания в ней этилового спирта;

разработка и принятие технических регламентов о требованиях к безопасности алкогольной и спиртосодержащей продукции;

снижение доступности алкогольной продукции путем ограничения ее розничной продажи по месту и времени;

ограничение (вплоть до полного запрета) скрытой рекламы алкогольной продукции, привлекающей общественное внимание, особенно детей и молодежи;

запрещение использования информации о наличии биологически активных веществ, в том числе витаминов, в алкогольной продукции в целях рекламы такой продукции как обладающей лечебными и иными оздоравливающими свойствами;

ограничение проведения нацеленных на содействие потреблению алкогольной продукции мероприятий, в том числе винных, пивных фестивалей и конкурсов;

в целях формирования культуры потребления алкогольной продукции создание условий для развития российского виноделия и увеличения производства российских качественных вин;

усиление административной ответственности за нарушения в области производства и оборота алкогольной продукции, в том числе установленных ограничений на розничную продажу алкогольной продукции несовершеннолетним, а также установление уголовной ответственности за неоднократное совершение указанных деяний;

разработка и осуществление мер по противодействию реализации нелегально произведенной алкогольной продукции, по усилению государственного контроля за производством и оборотом алкогольной продукции;

принятие мер по поддержке общественных и религиозных организаций в пропаганде и осуществлении инициатив, направленных на противодействие злоупотреблению алкогольной продукцией;

совершенствование системы мониторинга потребления алкогольной продукции и оценки эффективности реализации мер государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией;

разработка и осуществление субъектами Российской Федерации региональных программ (пилотных проектов) в целях реализации настоящей Концепции.

VI. Механизм реализации Концепции

Механизм реализации настоящей Концепции предусматривает применение программно-целевого метода.

На федеральном уровне реализацию целей и задач настоящей Концепции предусматривается обеспечивать путем осуществления разработки ведомственных программ в сферах регулирования производства и оборота алкогольной продукции, здравоохранения и социального развития, развития физической культуры и спорта.

Наряду с этим в рамках нормативного правового регулирования алкогольного рынка предусматривается обеспечение качества, безопасности алкогольной продукции и противодействия реализации нелегально произведенной алкогольной продукции, а также усиление правоохранительной деятельности в части выявления правонарушений и преступлений.

Осуществление межведомственной координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению эффективности государственного регулирования алкогольного рынка возложено на Правительственную комиссию по регулированию алкогольного рынка, образованную [постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2009 года N 856](#).

Мониторинг хода реализации задач, определенных настоящей Концепцией, предусматривается осуществлять путем анализа данных сводной межведомственной отчетности.

Также предусматривается обеспечить широкую поддержку общественным и религиозным организациям в проведении ими мероприятий по пропаганде и реализации инициатив, направленных на борьбу со злоупотреблением алкогольной продукцией.

На уровне субъектов Российской Федерации предусматривается осуществить разработку и реализацию региональных программ (пилотных проектов) с учетом специфики традиций употребления алкогольной продукции и масштабов алкоголизации различных слоев населения.

В социальной сфере на основе инициатив общественных и религиозных организаций предусматривается создание общественных движений, обществ, клубов, специализированных общественных фондов, в том числе ассоциированных с международными организациями.

VII. Основные этапы и ожидаемые результаты реализации государственной политики по снижению

масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации

Реализацию государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации предусматривается проводить в два этапа.

На первом этапе (2010 - 2012 годы) предполагается создать условия для уменьшения остроты сложившейся негативной ситуации, сформировать правовую, организационную и финансовую базы для наращивания дальнейших усилий по поддержке и закреплению позитивных тенденций.

Созданные условия позволят реализовать меры по преодолению сложившихся негативных тенденций, связанных с большим объемом потребления алкогольной продукции, в том числе осуществить основную часть мероприятий по внесению в законодательство Российской Федерации изменений в части:

ужесточения требований к розничной продаже алкогольной продукции (в том числе слабоалкогольной);

усиления ответственности за нарушения в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, включая продажу алкогольной продукции несовершеннолетним;

увеличения акциза на этиловый спирт и алкогольную продукцию в целях снижения их ценовой доступности;

установления минимальных розничных цен на алкогольную продукцию.

Кроме того, на первом этапе предусматривается разработка специальных мер по профилактике злоупотребления алкогольной продукцией, а также внедрение программ и проектов, направленных на популяризацию здорового образа жизни.

В субъектах Российской Федерации предусматривается разработать региональные программы, направленные на снижение объемов потребления алкогольной продукции, профилактику злоупотребления алкогольной продукцией и алкоголизма с учетом специфики каждого региона (доли сельского населения, обычаев и традиций) и в соответствии с мероприятиями, реализуемыми в сфере образования и здравоохранения.

Реализация региональных программ должна обеспечить сокращение уровня распространенности распития алкогольной продукции в общественных местах, особенно в местах проведения досуга и осуществления спортивных мероприятий, а также в семьях.

Важным результатом выполнения мероприятий первого этапа реализации

настоящей Концепции будет снижение уровня смертности населения в связи со злоупотреблением алкогольной продукцией.

На втором этапе (2013 - 2020 годы) предусматривается продолжение выполнения мероприятий по сокращению уровня потребления алкогольной продукции. Основными мероприятиями данного этапа будут реализация программ по формированию традиции здорового образа жизни, развитию спорта и физической культуры, осуществление специальных мер по своевременному выявлению заболеваний, связанных со злоупотреблением алкогольной продукцией, обеспечение эффективной профилактики возникновения алкогольной зависимости в отношении лиц (их семей), которые употребляют алкогольную продукцию в объемах, опасных возникновением такой зависимости.

В результате осуществления комплекса мер по повышению эффективности регулирования алкогольного рынка и противодействию нелегальному производству и обороту этилового спирта и алкогольной продукции доля нелегально произведенной алкогольной продукции должна быть значительно снижена.

К 2020 году предусматривается значительно сократить потребление алкогольной продукции населением, особенно детьми и молодежью, а также снизить уровень смертности в связи со злоупотреблением алкогольной продукцией.

Реализация второго этапа позволит обеспечить устойчивую тенденцию к закреплению достигнутых результатов и дальнейшее развитие программ, направленных на снижение уровня потребления алкогольной продукции на основе научно обоснованных критериев.

В рамках реализации Концепции предусматривается продолжить реализацию на федеральном уровне общего образования в части основных и дополнительных образовательных программ, касающихся формирования культуры здорового и безопасного образа жизни, в том числе профилактики употребления алкогольной продукцией учащимися и воспитанниками образовательных учреждений.

Индикаторами достижения результатов реализации настоящей Концепции являются:

на первом этапе (2010-2012 годы):

снижение уровня потребления алкогольной продукции на душу населения на 15 процентов;

снижение уровня потребления крепких спиртных напитков в структуре потребления алкогольной продукции при общем существенном снижении уровня потребления алкогольной продукции;

повышение уровня вовлечения детей и молодежи в занятия спортом;

на втором этапе (2013-2020 годы):

ликвидация нелегального алкогольного рынка;

снижение уровня потребления алкогольной продукции на душу населения на 55 процентов, а также создание условий для дальнейшего постоянного снижения потребления алкогольной продукции;

снижение первичной заболеваемости и смертности от алкоголизма, включая алкогольные психозы;

снижение уровня смертности, связанной с острым отравлением алкогольной продукцией.

Электронный текст документа
подготовлен ЗАО "Кодекс" и сверен по:
официальный электронный
текст НТЦ "Система"