***Проект***

**КОНЦЕПЦИЯ**

**государственной политики по снижению масштабов**

**злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма**

**среди населения Российской Федерации**

**на период до 2015 года**

**I. Общие положения**

Настоящая Концепция определяет цели, задачи и направления государственной политики по противодействию злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2015 года.

Государственная политика по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации направлена на снижение объемов потребления населением алкоголя, улучшение демографической ситуации в стране, увеличение продолжительности жизни, сокращение уровня преждевременной смертности, формирование стимулов к здоровому образу жизни и основывается на принципах законности, гуманизма, юридического равенства, демократизма, справедливости, гласности, неприкосновенности личности и сфер ее жизнедеятельности, ответственности за вину.

НастоящаяКонцепция разработана во исполнение поручения Президента Российской Федерации, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2015 года, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права в области охраны здоровья населения и с учетом отечественного и международного опыта.

**II. Современная ситуация в Российской Федерации,**

**связанная со злоупотреблением алкоголем**

Анализ истории производства и потребления алкоголя, охватывающейпериод от дореволюционной и послереволюционной России до настоящего времени, свидетельствует о том, что увеличение потребления алкоголя либо изменение структуры потребляемых алкогольных напитков в пользу более крепких происходило из-за отсутствия единых подходов государства к регулированию производства и оборота алкогольной продукции, смещению приоритетов в ущерб охране здоровья населения.

В России в 1914–1917 годах был самый низкий в Европе уровень потребления алкоголя на одного человека. С середины 1970-х годов наметилось существенное увеличение его потребления в течение последующего десятилетия. К началу 1990-х годов потребление учтенного алкоголя на душу населения составило 5,4 литра абсолютного алкоголя в год, а к 2008 году оно возросло в 1,8 раза – до 10 литров.

Однако реальное душевое потребление алкоголя – с учетом не разрешенной к потреблению спиртосодержащей продукции и крепких спиртных напитков домашней выработки – составляет около 18 литров на душу населения в год.

По оценкам экспертов Всемирной организации здравоохранения, превышение допустимого объема потребления алкоголя (из расчета 8 литров абсолютного алкоголя 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 алкоголя является причиной почти 2 миллионов смертей в год и 4 процентов болезней во всем мире ежегодно.

В настоящее время в структуре розничных продаж алкогольной продукции и пива (в пересчете на абсолютный спирт на душу населения в год) более половины приходится на водку и ликероводочные изделия.

С 1998 года в Российской Федерации наблюдается ежегодное увеличение производства и продажи слабоалкогольных напитков, включая пиво, что значительно увеличивает алкогольную нагрузку на население.

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

Потребление таких алкогольных напитков приводит к физиологической привычке ежедневного потребления алкоголя.

С 1992 года в России в связи с злоупотреблением алкоголем происходят снижение продолжительности жизни и рост преждевременной смертности, которые являются существенными факторами ухудшения демографической ситуации в стране.

В 2007 году утверждена Концепции 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 государствомэффективных мер по противодействию злоупотреблению алкоголем.

Злоупотребление алкоголем стало основной причиной стремительного накопления демографических и социальных проблем в России с середины 1960-х годов, возникновения общенациональной угрозы на уровне личности, семьи, общества, государства.

В современной России злоупотребление алкоголем приводит к преждевременной смерти от предотвратимых причин и является одной из основных причин социальной деградации определенной части общества, выражающейся в росте преступности, насилия, сиротства, ухудшении здоровья, инвалидизации.

Причины смертности от злоупотребления алкоголем заключаются не только в случайных отравлениях алкоголем. В большинстве случаев смертельный исход происходит от несчастных случаев и насилия, в меньшей части - от сердечно - сосудистых, онкологических и других заболеваний.

Среди негативных социальных аспектов, связанных со злоупотреблением алкоголем, следует выделить рост преступности, правонарушений, суицида, сиротства, сокращение рождаемости и развал института семьи.

Ежегодно совершаются многочисленные преступления в состоянии алкогольного опьянения: убийства, причинения тяжкого вреда здоровью, изнасилования, хулиганство, грабежи, разбои, угоны автотранспорта.

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

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

Алкогольные напитки, включая пиво, потребляет значительное количество подростков, возраст которых имеет тенденцию к снижению. Раннее приобщение молодого поколения к алкоголю в несколько раз увеличивает риск развития алкоголизма и насильственной смерти в будущем.

Исследования показывают, что потребление алкоголя 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 алкоголем, социальные выплаты государства инвалидам, сиротам, ущерб от пожаров, ДТП, расходы государства на содержание заключенных, на борьбу с преступностью и беспризорностью.

Злоупотребление алкоголем вызывает особенно высокий уровень смертности среди мужчин 40-60 лет, которые в этом возрасте обладают наиболее ценными профессиональными навыками. Их преждевременный уход из жизни приносит ущерб трудовым ресурсам, обладающим профессиональными знаниями и опытом, обесценивает инвестиции в человеческий капитал.

Экономические потери государства вызваны следующими проблемами социализации:

полным или частичным отчуждением из общества детей-сирот, в том числе «социальных сирот», покидающих свои семьи из-за пьянства и сопутствующего ему насилия и аморального поведения родителей, невыполнения ими своих обязанностей по воспитанию детей;

рождением детей с врожденными или наследственными заболеваниями вследствие чрезмерного употребления их родителями алкоголя;

финансированием выплат социальных пособий, страховых выплат и других денежных компенсаций в связи с лечением или иждивением лиц, страдающих алкоголизмом или заболеваниями, вызванными чрезмерным употреблением алкогольных напитков;

расходами на содержание лиц, совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения, в местах отбывания наказания и следственных изоляторах.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009г. № 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 является общенациональной угрозой на уровне личности, семьи, общества, государства.

**III. Цели, принципы и задачи государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике**

**алкоголизма среди населения Российской Федерации**

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

• сокращение уровня потребления алкоголя;

• создание эффективной системы профилактики алкоголизма;

• формирование здорового образа жизни ;

• легализация и повышение эффективности регулирования алкогольного рынка.

Достижение указанных целей в значительной степени зависит от успешного решения широкого круга задач в социально-экономической сфере, таких как обеспечение стабильного экономического развития страны, роста благосостояния населения, улучшения системы здравоохранения, образования, физкультуры и спорта, а также решение отдельных целевых задач.

Приоритетными задачами являются:

• переориентирование населения на модель трезвого здорового образа жизни;

• оптимизация структуры потребления населением алкогольной продукции (уменьшение доли потребления крепких спиртных напитков при одновременном снижении общего уровня их потребления);

• формирование социальными институтами общественной нетерпимости к проявлениям злоупотребления алкоголем;

• создание системы определения факторов риска возникновения алкогольной зависимости для различных возрастных, этнических и социальных групп населения;

• создание системы мониторинга и анализа динамики показателей уровня алкоголизации общества;

• разработка и внедрение программ:

 профилактики причин и условий возникновения алкогольной зависимости, информирование о негативных последствиях злоупотребления алкоголем;

 противодействия факторам, ведущим к развитию алкоголизма;

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

• привлечение 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, исключающих традицию употребления алкоголя;

• противодействие нелегальному производству и обороту алкогольной продукции.

**IV. Информационное обеспечение реализации настоящей Концепции**

Информационное обеспечение реализации настоящей Концепции 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 алкоголем, и других источников.

Для получения достоверных сведений из указанных источников необходимо создать систему государственного статистического наблюдения на основе достижений в области современных информационных технологий и с учетом международного опыта.

Также необходимо обеспечить информационную поддержку проведения государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем 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 возможных опасностях для жизни и здоровья в связи с злоупотреблением алкоголем, об опасности для здоровья алкогольной продукции, а также о мерах, позволяющих предупредить вредное воздействие алкоголя на здоровье человека.

Кроме того, необходимо разработать нормативно-правовую базу для проведения государственной информационно-просветительской кампании, направленной на пропаганду ценностей здорового образа жизни.

**V. Меры по реализации государственной политики**

**по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и**

**профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации**

• Организация кампаний в средствах массовой информации, направленных на укрепление общественной поддержки существующих или новых стратегий борьбы с злоупотреблением алкоголем.

• Пропаганда здорового образа жизни среди детей и молодежи.

• Укрепление нравственности и самосознания у молодого поколения в целях развития у него способности эффективно противостоять употреблению алкоголя.

• Введение в школьные программы дисциплин, обеспечивающих антиалкогольное просвещение.

• Обеспечение широкой доступности лечебно-профилактических программ, нацеленных на институт семьи.

• Разработка и реализация антиалкогольной политики на местах работы граждан, основанной на просвещении, профилактике, раннем выявлении и лечении алкогольной зависимости.

• Осуществление политики ценообразования, обеспечивающей установление высоких потребительских цен на алкогольные напитки с учетом содержания в напитках алкоголя.

• Снижение доступности алкогольной продукции путем введения ограничений ее розничной продажи по месту и времени.

• Ограничение (запрет) скрытой рекламы алкогольных напитков, в том числе пива, привлекающей внимание детей и молодежи.

• Ограничение вплоть до полного запрета проведения мероприятий, нацеленных на содействие потреблению алкоголя, таких как винные или пивные фестивали, конкурсы и др.

• Усиление административной ответственности за нарушения ограничений розничной продажи алкогольной продукции и пива лицам, не достигшим определенного законом возраста, а также установление уголовной ответственности за неоднократное совершение указанных деяний.

• Разработка и осуществление комплекса мер, направленных на противодействие реализации нелегально произведенной алкогольной продукции, усиление контроля за производством и оборотом алкогольной продукции и его дальнейшее совершенствование.

• Поддержка общественных и религиозных организаций в пропаганде и осуществлении инициатив, направленных на противодействие злоупотреблению алкоголем.

• Совершенствование системы мониторинга потребления алкоголя и оценки эффективности реализации антиалкогольной политики.

• Разработка и осуществление субъектами Российской Федерации региональных программ (пилотных проектов) в целях реализации Концепции государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской федерации на период до 2015 года.

**VI. Механизмы реализации настоящей Концепции**

Механизмы реализации поставленных настоящей Концепцией целей и задач предусматривают использование программно-целевого подхода, а также принципов государственно-частного партнерства.

На федеральном уровне реализация указанных целей и задач обеспечивается осуществлением разработки ведомственных программ в сфере регулирования производства и оборота алкогольной продукции, сфере здравоохранения и социального развития, сфере развития физической культуры и спорта и сфере образования.

Наряду с этим предусматривается усиление государственного контроля за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции в целях обеспечения качества, безопасности алкогольной продукции и противодействия реализации нелегально произведенной алкогольной продукции, а также усиление правоохранительной деятельности в части выявления административных и уголовных правонарушений.

Для осуществления межведомственной координации федеральных органов исполнительной власти по обеспечению эффективности государственного регулирования алкогольного рынка предусматривается создание Правительственной комиссии по регулированию алкогольного рынка.

Мониторинг хода реализации задач установленных концепцией будет проводиться посредством формирования сводной межведомственной отчетности.

С участием государства также предусматривается обеспечить широкую поддержку общественным и религиозным организациям в проведении ими мероприятий по пропаганде и реализации инициатив, направленных на борьбу со злоупотреблением алкоголем.

На уровне субъектов Российской Федерации предусматривается осуществить разработку и выполнение региональных программ (пилотных проектов) с учетом специфики укоренившихся традиций и масштабности алкоголизации различных слоев населения.

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

Индикаторами достижения результатов реализации настоящей Концепции являются:

на первом этапе (2010-2012 годы):

• снижение уровня преждевременной смертности населения, связанной с злоупотреблением алкоголем до уровня \_\_\_\_\_\_\_;

• снижение уровня потребления крепких спиртных напитков в структуре потребления алкогольных напитков при общем снижении уровня потребления алкоголя;

• снижение количества больных алкоголизмом до \_\_\_\_\_\_\_\_;

• повышение уровня вовлечения молодежи в активные виды спорта;

на втором этапе (2013-2015 годы):

• ликвидация нелегального алкогольного рынка;

• снижение среднедушевого уровня потребления алкоголя ниже уровня, определенного Всемирной организацией здравоохранения, как представляющего собой национальную опасность;

• кратное снижение уровня потребления молодежью алкогольной продукции, в том числе пива.

**VII. Основные этапы и ожидаемые результаты**

**реализации политики по снижению масштабов злоупотребления**

**алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения**

**Российской** **Федерации**

Государственную политику по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации предусматривается проводить в два этапа.

На первом этапе (2010–2012 годы) предусматривается создание условий для уменьшения остроты кризиса, сформировать правовую, организационную и финансовую базу для наращивания дальнейших усилий по поддержке и закреплению позитивных тенденций.

Созданные условия позволят реализовать меры по преодолению сложившихся негативных тенденций, связанных с большими масштабами потребления алкоголя, в том числе осуществить основную часть мероприятий по изменению законодательства в части:

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

усиления ответственности за нарушение запрета на продажу указанной продукции несовершеннолетним;

увеличения акциза на этиловый спирт и алкогольную продукцию в целях снижения ценовой доступности алкоголя до уровня, не допускающего массового домашнего изготовления алкогольных суррогатов;

установления с учетом индексирования минимальных розничных цен на алкогольную продукцию.

Кроме того, на первом этапе предусматривается разработка специальных мер по профилактике алкоголизма и внедрению специальных программ для начального и среднего образования, а также программ и проектов, направленных на популяризацию здорового образа жизни.

В субъектах Российской Федерации предусматривается разработка региональных программ, направленных на снижение масштабов потребления алкоголя и профилактику алкоголизма, с учетом специфики каждого региона (доли сельского населения, обычаев и традиций) и в соответствии с мероприятиями, реализуемыми в сфере образования и здравоохранения.

Мероприятия региональных программ обеспечат, в том числе сокращение уровня распространенности распития алкогольных напитков в общественных местах, особенно в местах проведения досуга и спортивных мероприятий, а также уровня пьянства в семьях.

При разработке указанных программ первоочередное внимание предусматривается уделять наиболее острым проблемам алкоголизма, характерным для каждого конкретного региона субъекта Российской Федерации. Реализация программ должна быть обеспечена необходимым финансированием, методическим и информационным сопровождением.

Важным результатом выполнения мероприятий первого этапа реализации настоящей Концепции, будет снижение показателей преждевременной смертности населения от злоупотребления алкоголем и существенное снижение больных алкоголизмом.

На втором этапе (2013-2015 годы) предусматривается продолжение выполнения мероприятий по сокращению масштабов потребления алкоголя. Ключевым аспектом данного этапа будет реализация программ формирования традиции здорового образа жизни, развития спорта и физической культуры, принятия специальных мер по своевременному выявлению заболеваний, связанных с употреблением алкоголя, обеспечения эффективной профилактики возникновения алкогольной зависимости для лиц (и их семей), которые употребляют алкоголь в объемах, опасных для возникновения такой зависимости.

В результате осуществления комплекса мер по повышению эффективности регулирования алкогольного рынка и мер по противодействию нелегальному производству и обороту этилового спирта и алкогольной продукции доля нелегально произведенной алкогольной продукции будет сведена до минимума.

К 2015 году предусматривается кратно сократить потребление населением алкоголя, особенно молодежью, внедрить программы, нацеленные на воспитание у подростков негативного отношения к алкоголю, а также снизить показатели смертности от злоупотребления алкоголем.

По итогам реализации второго этапа к 2015 году предполагается обеспечить устойчивую тенденцию к закреплению достигнутых результатов и дальнейшее развитие программ, направленных на снижение уровня потребления алкоголя на основе научно обоснованных критериев.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_