



Всемирная организация
здравоохранения

Европейское региональное бюро



ПОДХОД МНОГОУРОВНЕВОГО
СТРАТЕГИЧЕСКОГО РУКОВОДСТВА К
ПРОФИЛАКТИКЕ НЕИНФЕКЦИОННЫХ
ЗАБОЛЕВАНИЙ И БОРЬБЕ С НИМИ:
РОЛЬ ГОРОДОВ И ГОРОДСКИХ РАЙОНОВ

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ВОЗ ВЫСОКОГО УРОВНЯ
ПО НЕИНФЕКЦИОННЫМ ЗАБОЛЕВАНИЯМ



Время выполнять обещания: решить задачи по борьбе с НИЗ для
достижения Целей в области устойчивого развития в Европе
Ашхабад, Туркменистан, 9–10 апреля 2019 г.

→ АННОТАЦИЯ

Урбанизация является одной из ведущих мировых тенденций XXI века и оказывает воздействие на здоровье и благополучие людей, особенно в отношении неинфекционных заболеваний (НИЗ). Города и местные органы власти играют решающую роль в поддержке людей, живущих с НИЗ, в совместном создании здоровья пациентами и сообществами, повышении грамотности в вопросах здоровья и расширении прав и возможностей населения, путем осуществления вмешательств, основанных на фактических данных, создания физической, социально-экономической и культурной среды, способствующей снижению факторов риска НИЗ. Для эффективного управления НИЗ и борьбы с ними необходим подход многоуровневого стратегического руководства, который позволит обеспечить благоприятную национальную рамочную основу для работы городов и согласованность между различными уровнями стратегического руководства. Настоящий справочный документ посвящен роли городов и местных органов власти в профилактике НИЗ и борьбе с ними, и включает политический контекст и примеры вмешательств.

→ КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

NONCOMMUNICABLE DISEASES
URBANIZATION
HEALTHY CITIES
GOVERNANCE
SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

Запросы относительно публикаций Европейского регионального бюро ВОЗ следует направлять по адресу:

Publications
WHO Regional Office for Europe
UN City, Marmorvej 51
DK-2100 Copenhagen Ø, Denmark

Кроме того, запросы на документацию, информацию по вопросам здравоохранения или разрешение на цитирование или перевод документов ВОЗ можно заполнить в онлайн-режиме на сайте Регионального бюро (<http://www.euro.who.int/pubrequest?language=Russian>).

© Всемирная организация здравоохранения, 2019 г.

Все права защищены. Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения охотно удовлетворяет запросы о разрешении на перепечатку или перевод своих публикаций, частично или полностью.

Обозначения, используемые в настоящей публикации, и приводимые в ней материалы не отражают какого бы то ни было мнения Всемирной организации здравоохранения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их органов власти или относительно делимитации их границ. Пунктирные линии на географических картах обозначают приблизительные границы, относительно которых полное согласие пока не достигнуто.

Упоминание тех или иных компаний или продуктов отдельных изготовителей не означает, что Всемирная организация здравоохранения поддерживает или рекомендует их, отдавая им предпочтение по сравнению с другими компаниями или продуктами аналогичного характера, не упомянутыми в тексте. За исключением случаев, когда имеют место ошибки и пропуски, названия патентованных продуктов выделяются начальными прописными буквами.

Всемирная организация здравоохранения приняла все разумные меры предосторожности для проверки информации, содержащейся в настоящей публикации. Тем не менее, опубликованные материалы распространяются без какой-либо явно выраженной или подразумеваемой гарантии их правильности. Ответственность за интерпретацию и использование материалов ложится на пользователей. Всемирная организация здравоохранения ни при каких обстоятельствах не несет ответственности за ущерб, связанный с использованием этих материалов. Мнения, выраженные в данной публикации авторами, редакторами или группами экспертов, необязательно отражают решения или официальную политику Всемирной организации здравоохранения.

→ СОДЕРЖАНИЕ

Выражение благодарности	ii
Резюме	iii
Общие положения	iii
Города, городские населенные пункты и глобальная повестка дня в области НИЗ	iii
Связи между городами, НИЗ и их факторами риска	iii
Города и городские населенные пункты в повестке дня в области НИЗ: маршруты интеграции	iii

История вопроса	1
Города, городские условия и глобальная повестка дня в области НИЗ	2
Повестка дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года	2
Глобальный план действий ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 гг.	3
Европейская сеть ВОЗ “Здоровые города”	3
Связи между городами и городскими условиями, НИЗ и их факторами риска	4
Направления деятельности местных органов власти по профилактике НИЗ и борьбе с ними	4
Городские функции и полномочия в качестве уровня управления	5
Города и городские условия в повестке дня в области НИЗ: маршруты интеграции	6
Решение проблемы факторов риска НИЗ на уровне городов: стратегическое руководство в интересах здоровья и благополучия	6
Многоуровневое стратегическое руководство профилактикой неинфекционных заболеваний и борьбой с ними	7
Многосекторальное и межсекторальное стратегическое руководство профилактикой и борьбой с НИЗ на уровне города	7
Борьба с факторами риска НИЗ на уровне городов - примеры передовой практики	8
Борьба с факторами риска НИЗ на уровне городов: недостаток физической активности	8
Борьба с факторами риска НИЗ на уровне городов: употребление табака	8
Борьба с факторами риска НИЗ на уровне городов: социальные детерминанты НИЗ	9
Библиография	10

Приложение 1	
Сопоставление задач, установленных в Целях в области устойчивого развития, актуальных для борьбы с неинфекционными заболеваниями (НИЗ) на уровне городов	11

→ ВЫРАЖЕНИЕ БЛАГОДАРНОСТИ

Настоящий справочный документ подготовлен Monika Kosinska, региональным координатором по вопросам здоровых городов, и Adam Tiliouine, техническим сотрудником по вопросам здоровых городов, программа Отдела политики и стратегического руководства в интересах здоровья и благополучия Европейского регионального бюро ВОЗ.

Авторы хотели бы поблагодарить членов Европейской сети ВОЗ “Здоровые города” и Bente Mikkelsen, Директора Отдела неинфекционных заболеваний и укрепления здоровья на всех этапах жизни, а также сотрудников программ отдела, за их вклад в разработку рамочной основы осуществления этапа VII Европейской сети ВОЗ “Здоровые города”, которая является основой настоящего документа.

Настоящий справочный документ был подготовлен под общим руководством Pirooska Östlin, директора Отдела политики и стратегического руководства в интересах здоровья и благополучия Европейского регионального бюро ВОЗ.



→ РЕЗЮМЕ

Общие положения

- Урбанизация является одной из ведущих мировых тенденций XXI века и оказывает значительное воздействие на здоровье и благополучие людей, особенно в отношении неинфекционных заболеваний (НИЗ). К факторам, влияющим на здоровье в городах, относятся городское управление, характерные особенности населения, естественная и антропогенная окружающая среда, социально-экономическое развитие, службы и управление чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения, а также продовольственная безопасность.
- Поскольку более половины населения мира в настоящее время живет в городских районах, города, муниципальные органы власти и городские населенные пункты имеют уникальную возможность преобразовать борьбу против НИЗ и травматизма.
- Для эффективного управления НИЗ и борьбы с ними необходим подход многоуровневого стратегического руководства, который позволит обеспечить благоприятную национальную рамочную основу для работы городов и согласованность между различными уровнями стратегического руководства.

Города, городские населенные пункты и глобальная повестка дня в области НИЗ

- Роль местного уровня в осуществлении эффективных мер профилактики НИЗ и борьбы с ними была признана на третьем совещании высокого уровня Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

Связи между городами, НИЗ и их факторами риска

- Города предоставляют прекрасную возможность: для поддержки людей, живущих с НИЗ; для совместного создания здоровья пациентами и сообществами; для повышения грамотности в вопросах здоровья и расширения прав и возможностей населения, а также путем осуществления вмешательств, основанных на фактических данных, создания физической, социально-экономической и культурной среды, способствующей снижению факторов риска НИЗ.

Города и городские населенные пункты в повестке дня в области НИЗ: маршруты интеграции

- Города обладают полномочиями в политике, формирующей природную и антропогенную окружающую среду. Это позволяет им: непосредственно участвовать в борьбе с факторами риска НИЗ с помощью мер общественного здравоохранения; осуществлять планирование здоровых городов, продвигать активный транспорт и доступ к зеленым зонам, бороться с загрязнением воздуха и повышать безопасность дорожного движения; бороться с неравенством в отношении здоровья и улучшать результаты по НИЗ путем решения проблемы социальных детерминант здоровья; обеспечивать согласованность муниципальной политики для улучшения результатов по НИЗ; работать совместно с другими уровнями управления для создания благоприятной системы для улучшения результатов по НИЗ.





→ ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Урбанизация является одной из ведущих мировых тенденций XXI века и оказывает значительное воздействие на здоровье и благополучие людей, особенно в отношении неинфекционных заболеваний (НИЗ). К 2050 году более 68% населения мира будет жить в городах. К факторам, влияющим на здоровье в городах, относятся городское управление, характерные особенности населения, естественная и антропогенная окружающая среда, социально-экономическое развитие, службы и управление чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения, а также продовольственная безопасность (1).

Города предоставляют широкие возможности, но они также могут создавать проблемы для укрепления здоровья. Сегодняшние города и города завтрашнего дня сталкиваются с тройной угрозой: инфекционные болезни, такие как ВИЧ/СПИД, туберкулез (ТБ), пневмония и диарейные заболевания; НИЗ, такие как астма, сердечно-сосудистые заболевания, рак и диабет; насилие и травмы, включая травмы в результате дорожно-транспортных аварий.

Растущие темпы урбанизации делают города основной средой для решения проблем здравоохранения и благополучия человека, а также борьбы с глобальными эпидемиями, такими как эпидемия НИЗ. Несмотря на то, что города занимают лишь около 2% всей материковой поверхности земли, в них сосредоточено более 80% мировой экономики (в валовом внутреннем продукте (ВВП)), более 60% мирового энергопотребления, 70% выбросов парниковых газов и 70% глобальных отходов (2).

Здоровье и благополучие совместно создаются на местном уровне жителями и местными органами власти, которые управляют городами. Объем полномочий, делегированных национальным уровнем местному, городскому и муниципальному, различается в государствах-членах Европейского региона ВОЗ, что означает, что все местные органы власти играют в этом процессе разную роль. Сферы полномочий охватывают многие элементы, связанные со здоровьем и благополучием; в частности, в отношении НИЗ, основные функции включают установление партнерских отношений со службами здравоохранения для предоставления медицинских услуг, борьба с факторами риска, регулирование розничной торговли алкоголем, создание зон, свободных от курения, решение проблемы более широких детерминант здоровья, смягчение факторов, нарушающих социальную сплоченность, решение проблемы изоляции и одиночества, обеспечение адекватного жилья и решение проблемы экологических детерминант здоровья посредством планирования здоровых городов (3).

Решение проблемы социальных, экологических, коммерческих и других более широких детерминант здоровья имеет решающее значение для борьбы с НИЗ, особенно в городских условиях, где неравенство часто наиболее выражено. Решение проблемы детерминант здоровья требует действий на уровне городов, потому что города формируют окружающую среду, как естественную, так и антропогенную. Они также определяют многие факторы, оказывающие воздействие на результаты по НИЗ, такие как транспорт, загрязнение воздуха, безопасность дорожного движения, районов и городских сооружений, жилищное и городское планирование и зеленые зоны (4).



→ ГОРОДА, ГОРОДСКИЕ УСЛОВИЯ И ГЛОБАЛЬНАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ В ОБЛАСТИ НИЗ

Города имеют уникальную возможность содействовать осуществлению глобальной повестки дня в области НИЗ посредством борьбы с НИЗ на местном уровне. В Европейском регионе города выступают в качестве инструментов для осуществления трех ключевых программ политики - *Повестки дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года*, *Глобального плана действий ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 гг.* (5) и *Плана действий по профилактике и борьбе с неинфекционными заболеваниями в Европейском регионе ВОЗ 2016–2025 гг.* (6).

Повестка дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года

Повестка дня ООН на период до 2030 года впервые предусматривает единый глобальный план устойчивого развития, применимый как к развивающимся, так и к развитым странам. Город и городская составляющая четко отражены в Целях устойчивого развития (ЦУР) и непосредственно в Цели 11, посвященной устойчивости городов и населенных пунктов, но все 17 целей устойчивого развития актуальны при рассмотрении вопроса о том, как искоренить и предотвратить заболеваемость НИЗ на местном уровне.

Города могут выступать в качестве партнеров ВОЗ в реализации ЦУР на местном уровне и внедрении национального подхода ВОЗ «Здоровые города» (7) в качестве механизма осуществления повестки дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года. Они также могут содействовать реализации стратегических приоритетов ВОЗ для осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в частности Цели 3, “Хорошее здоровье и благополучие”, и Задачи 3.4: “К 2030 году уменьшить на треть преждевременную смертность от неинфекционных заболеваний посредством профилактики и лечения, и поддержания психического здоровья и благополучия”.

Принятие Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года создало новую основу для согласования глобальных, национальных и местных целей, принятия мер, которые позволят привлечь правительства к ответственности, и интеграции городов и городских населенных пунктов в глобальную повестку дня. Принятие цели и задач для городов подчеркивает важность руководства на местном уровне для продвижения глобальной повестки дня в области развития, и ее увязывания с другими целями, которые могут оказывать существенное воздействие, в том числе с мерами по борьбе с НИЗ.

В Повестке дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года признается, что местные институты, местные субъекты экономической деятельности и сообщества обеспечивают легитимность глобального и национального развития путем создания практической основы для стратегий в области развития посредством широкого участия и заинтересованности населения. По словам Хелен Кларк, администратора Программы развития Организации Объединенных Наций, “наиболее важные цели и задачи повестки дня в области развития на период после 2015 года, безусловно, будут зависеть от действий на местном уровне, заинтересованности сообществ и местного руководства, хорошо скоординированного на всех уровнях и со всеми уровнями управления” (8). С другой стороны, глобализация требует более скоординированных действий со стороны всех секторов для решения проблем, связанных со здоровьем, обеспечения более широкой поддержки в рамках национальной политики, а также действенной и эффективной координации со стратегиями на местном уровне (8).



Глобальный план действий ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 гг.

Глобальный план действий (5) опирается на ряд всеобъемлющих принципов, которые не могут осуществляться без участия местных органов власти. В частности, расширение прав и возможностей граждан и сообществ, внедрение принципа охвата всех этапов жизни, обеспечение всеобщего охвата услугами здравоохранения и применение подходов, основанных на принципах справедливости, не может быть достигнуто без непосредственного взаимодействия с городами, поскольку этот уровень стратегического руководства наиболее близок к населению и сообществу.

Две из целей глобального плана действий требуют многоуровневого подхода к стратегическому руководству, что означает необходимость взаимодействия с местным и городским уровнями. Цель 2, посвященная укреплению национального потенциала, руководства, качества управления, эффективности многосекторальной деятельности и партнерских отношений для ускорения принятия на уровне стран мер по профилактике НИЗ и борьбе с ними, требует сотрудничества с различными уровнями правительства, в том числе с местными органами власти.

Цель 3 подчеркивает важность подкрепления законодательных и нормативных мер, а также мер, направленных на укрепление здоровья, в которых участвуют государственные и негосударственные субъекты как в секторе здравоохранения, так и за его пределами, для профилактики употребления табака, решения проблемы недостатка физической активности, нездорового питания, ожирения и вредного употребления алкоголя, а также для защиты детей от негативных последствий маркетинга. Необходимо использовать подход с участием всего общества для взаимодействия с соответствующими субъектами; привлечение партнеров из всех слоев общества, включая уровень города, необходимо для достижения лучших результатов по НИЗ (5).

➔ ЕВРОПЕЙСКАЯ СЕТЬ ВОЗ “ЗДОРОВЫЕ ГОРОДА”

Европейская сеть ВОЗ “Здоровые города” обеспечивает инновационную платформу и выступает в качестве движущей силы для обмена знаниями. Она включает в себя успешные примеры партнерства и многосекторальных действий на местном уровне. Сегодня тысячи городов по всему миру являются частью сети “Здоровые города”. Она стала важной платформой для улучшения состояния здоровья и благополучия граждан и обеспечения устойчивого развития во многих частях мира. Городам часто принадлежит лидерская роль в вопросах инноваций, а мэры и муниципалитеты возглавляют усилия по улучшению результатов в отношении здоровья, в том числе в отношении НИЗ. Сеть “Здоровые города” опирается на возможность для крупных и малых городов участвовать в совместном руководстве на всех уровнях правительства для укрепления здоровья граждан и улучшения справедливости в отношении здоровья (9).

Сеть “Здоровые города” является маршрутом интеграции городов в глобальную повестку дня в области НИЗ, выступая в качестве средства для реализации глобальных программ, таких как Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Глобальный план действий ВОЗ, на уровне городов. Это видение воплощено в Копенгагенском консенсусе мэров (10) Европейской сети ВОЗ “Здоровые города”, принятом в феврале 2018 года на саммите мэров Европейской сети ВОЗ “Здоровые города”. Это видение осуществляется через *Рамочную основу этапа VII (2019–2024 гг.) Европейской сети ВОЗ “Здоровые города”: цели, требования и стратегические подходы (11)*.



→ СВЯЗИ МЕЖДУ ГОРОДАМИ И ГОРОДСКИМИ УСЛОВИЯМИ, НИЗ И ИХ ФАКТОРАМИ РИСКА

К четырем основным группам НИЗ относятся сердечно-сосудистые заболевания, сахарный диабет, рак и хронические респираторные заболевания. Все они ассоциируются с общими факторами риска, такими как употребление табака и алкоголя, нездоровое питание, недостаток физической активности, гипертония, ожирение и экологические факторы. Подсчитано, что по меньшей мере 80% всех сердечно-сосудистых заболеваний, инсультов и диабета, а также 40% онкологических заболеваний может быть предотвращено путем устранения этих основных факторов риска (6). Местные и городские органы власти играют решающую роль в определении местной политики и целевых установок, интеграции вопросов укрепления здоровья в социальные и экологические подходы, а также в снижении этих факторов риска.

Функции городов, местных и муниципальных органов власти в осуществлении эффективных мер профилактики НИЗ и борьбы с ними, могут рассматриваться двояко:

1. направления деятельности местных органов власти по профилактике НИЗ и борьбе с ними;
2. городские функции и полномочия в качестве уровня управления.

Направления деятельности местных органов власти по профилактике НИЗ и борьбе с ними

На уровне правительства, на котором осуществляется национальная политика, местные органы власти могут решать многие из насущных проблем, с которыми сталкиваются люди, живущие с НИЗ, и формировать среду и социальные условия, которые будут поддерживать национальные цели в области профилактики и борьбы с НИЗ. На этапе VII Европейская сеть ВОЗ “Здоровые города” определила для местных органов власти шесть направлений деятельности в области профилактики НИЗ и борьбы с ними (вставка 1). Сопоставление целей ЦУР с этими направлениями деятельности местных органов власти содержится в Приложении 1.

Вставка 1. Направления деятельности местных органов власти, ориентированные на борьбу с неинфекционными заболеваниями

Поддержка людей, живущих с НИЗ, означает обеспечение доступа к комплексным услугам, таким как социальные услуги, услуги по инвалидности и оказание интегрированной помощи на уровне сообщества, в том числе психиатрической помощи. Она также относится к поддержке семей и лиц, осуществляющих уход за людьми, живущими с НИЗ, а также к инвестициям в социальную интеграцию людей с НИЗ, психическими расстройствами и связанными с ними физическими или умственными отклонениями.

Укрепление здоровья на местном уровне/профилактика заболеваний требует разработки и осуществления комплексных стратегий укрепления здоровья. Это включает в себя инвестиции в повышение грамотности в вопросах здоровья и расширение прав и возможностей общин, а также в меры по укреплению здоровья и профилактике заболеваний на местном уровне, на уровне сообществ и на основе учета потребностей населения. Сюда также включаются программы по предупреждению насилия и травматизма, и содействия укреплению здоровья в школах и на рабочих местах.

Антропогенная среда относится к принятию политики, в том числе в области городского планирования, которая создает благоприятную и здоровую среду, необходимую для снижения факторов риска и содействия укреплению здоровья. Она включает в себя зеленые насаждения и активный транспорт, запреты на курение и маркетинг табачных изделий, законодательные акты, регулирующие продажу или маркетинг продуктов с высоким содержанием жира, соли и сахара, законы планирования градостроительства, поддерживающие качество воздуха, безопасность дорожного движения, качество жилья и городских экосистем, а также городские продовольственные системы.

Социально-экономическая среда требует целенаправленных действий по социальным детерминантам здоровья с использованием подхода на основе участия всего общества на протяжении всего течения неинфекционных заболеваний и на всех этапах жизни, для решения проблемы неравномерного распределения болезней в городах. Это включает в себя инвестирование в ранние годы жизни и поддержку родителям в воспитании детей, продвижение совместных подходов между секторами здравоохранения, образования и социального обеспечения, принятие мер для содействия переходу от процесса образования к трудовой деятельности, признание территориальных аспектов проблемы нищеты, включая жилищные, транспортные и энергетическую бедность, и осуществление вмешательств, направленных на группы людей, находящихся в уязвимом положении, в том числе мигрантов и пожилых людей.

Согласованность муниципальной политики означает, что внутренняя политика и процедуры местных администраций рассматриваются и приводятся в соответствие в таких областях, как: муниципальная политика в области закупок пищевых продуктов для муниципальных зданий; транспорт и другие публичные тендеры; отказ в муниципальных инвестиционных портфелях от отраслей, наносящих вред здоровью людей и окружающей среде; озеленение муниципальных зданий/транспортных средств/служб за счет переоборудования. Согласованность муниципальной политики также включает поддержку укрепления здоровья на муниципальных рабочих местах.

Многоуровневое стратегическое руководство - это работа в партнерстве с органами управления других уровней по профилактике и борьбе с НИЗ. Оно включает действия на основе укрепления подходов, направленных на улучшение безопасности дорожного движения и продовольственных систем, обеспечение надлежащего управления коммерческими детерминантами^а здоровья, содействие укреплению стратегического руководства, государственного управления и планирования, а также содействие созданию интегрированной информационной системы здравоохранения.

Источник: WHO Regional Office for Europe (11).

Городские функции и полномочия в качестве уровня управления

Местные органы власти обладают уникальными мандатами и полномочиями, которые зависят от конкретных условий и различаются по странам. Будучи ближайшим уровнем государственного управления к населению и сообществу, функции и полномочия на уровне городов играют решающую роль в решении проблемы факторов риска, детерминант и проблем неравенства в отношении здоровья. Европейская сеть ВОЗ “Здоровые города” определила пять направлений деятельности, в которых местные органы власти могут воздействовать на детерминанты здоровья и аспекты неравенства, тем самым обеспечивая профилактику НИЗ и борьбу с ними (вставка 2) (13).

Вставка 2. Влияние городов на состояние здоровья, благополучие и равенство граждан

Нормативно-правовая база	У городов есть рычаги влияния на вопросы целевого использования земель, строительные нормы и правила, системы водоснабжения и канализации, они могут принимать решения по ограничению использования табака, нормативам охраны и безопасности труда и контролировать их исполнение.
Интеграция	Органы местного самоуправления обладают необходимым потенциалом для разработки и внедрения интегрированных стратегий укрепления здоровья населения.
Межсекторальные партнерства	Демократический мандат городов укрепляет авторитет власти и является источником полномочий по созданию партнерств с привлечением представителей различных секторов.
Вовлечение граждан	Органы местного самоуправления работают в тесном ежедневном контакте с гражданами и ближе всего к их заботам и насущным нуждам. Они обладают уникальными возможностями по сотрудничеству с частным и некоммерческим секторами, гражданским обществом и группами граждан.
Внимание к вопросам равенства	Органы местного самоуправления обладают необходимым потенциалом для мобилизации местных ресурсов и направления их на создание дополнительных возможностей для малоимущих и уязвимых групп населения, а также на защиту и укрепление прав всех городских жителей.

Источник: WHO Regional Office for Europe (13).

^а Коммерческие детерминанты здоровья относятся к товарам или услугам, где существует имманентный конфликт между коммерческой целью и целью общественного здравоохранения: где целью общественного здравоохранения является рационализация использования товара или услуги, а коммерческой целью является увеличение использования или потребления товара или услуги; или, наоборот, если целью общественного здравоохранения является повышение физической или экономической доступности товара или услуги, коммерческая цель заключается в снижении физической или экономической доступности товара или услуги (12).

→ ГОРОДА И ГОРОДСКИЕ УСЛОВИЯ В ПОВЕСТКЕ ДНЯ В ОБЛАСТИ НИЗ: МАРШРУТЫ ИНТЕГРАЦИИ

Для лиц, формирующих политику, стратегическое руководство должно стать ключевым фактором в профилактике и борьбе с НИЗ на местном и городском уровнях. Стратегическое руководство должно быть интегрированным, межсекторальным и основанным на общечеловеческих ценностях. Оно также должно способствовать участию заинтересованных сторон на протяжении всего политического цикла, затем управлению циклом таким образом, чтобы с четкой подотчетностью продемонстрировать результаты проведения политики.

Стратегическое руководство осуществлением мер по профилактике НИЗ и борьбе с ними на местном уровне необходимо рассматривать с учетом конкретных национальных и городских условий и реалий управления в каждом городе; полномочия и потенциал сектора здравоохранения и секторов за его пределами различны, и у каждого города есть специфические проблемы и возможности. Различные подходы, механизмы и структуры могут служить катализатором межсекторального стратегического руководства и обеспечения устойчивости управления во всех секторах. Это особенно относится к взаимодействию с частным сектором. Примеры успешного управления на местном уровне учитывают местную специфику, проблемы и возможности [8].

Решение проблемы факторов риска НИЗ на уровне городов: стратегическое руководство в интересах здоровья и благополучия

Планирование вмешательств по борьбе с НИЗ на муниципальном уровне должно включать не только различные сектора на уровне города, но также, где это возможно, различные уровни управления. Это особенно актуально для таких вмешательств, как предоставление медицинской помощи, подготовка кадров и обучение ключевых специалистов, регулирование маркетинга и рекламы [8], а также осуществление конкретных вмешательств в отношении факторов риска развития НИЗ, таких как безопасность дорожного движения или профилактика насилия и травматизма.

Сектор здравоохранения не должен возлагать на себя основные полномочия местных органов власти, местных учреждений или заинтересованных сторон. Вместо этого работники здравоохранения должны оказывать содействие и сотрудничать с другими учреждениями для разработки и реализации эффективных и справедливых межсекторальных стратегий, планов и программ, которые позволят оптимизировать сопутствующие выгоды для всех участвующих секторов.

Эффективная межсекторальная координация в отношении НИЗ на местном уровне требует, чтобы муниципальные органы власти понимали что такое НИЗ, могли сопоставлять тенденции и потребности, количественно оценивать и прогнозировать воздействие на здоровье (положительное и отрицательное) деятельности в области развития (например, посредством анализа сложности), осуществлять вмешательства, основанные на фактических данных, мониторинг и оценку воздействия на здоровье, справедливость в отношении здоровья и развитие. Участие гражданского общества и расширение прав и возможностей сообществ должны способствовать планированию и осуществлению вмешательств по борьбе с НИЗ на местном уровне [14]. Установление четкой подотчетности может содействовать разработке механизмов стратегического руководства для более эффективного осуществления политики; ВОЗ разработала специальный инструмент для этой цели [15].



Многоуровневое стратегическое руководство профилактикой неинфекционных заболеваний и борьбой с ними

Эффективное управление НИЗ требует применения подхода многоуровневого стратегического руководства на национальном уровне, обеспечивающего согласованность действий на всех уровнях управления (национальном, региональном и местном/городском/муниципальном). Городской или муниципальный уровень управления имеет решающее значение, так как муниципальные органы власти находятся на передовой линии осуществления международных и национальных стратегий и планов по созданию условий, способствующих смягчению факторов риска НИЗ (употребление табака, недостаток физической активности, нездоровое питание и вредное употребление алкоголя), и стимулируют ведение более здорового образа жизни. Аналогичным образом, важно, чтобы приоритеты, определенные на уровне города, были доведены до регионального и национального уровней, чтобы обеспечить их учет при установлении приоритетов общественного здравоохранения.

Городские и муниципальные органы власти представляют только один уровень стратегического руководства внутри страны. Национальная среда, обеспечивающая возможность для городских и муниципальных органов власти предпринимать соответствующие действия, играет ключевую роль в создании условий для осуществления политики по профилактике и борьбе с НИЗ. Для обеспечения этого необходима согласованность в системе многоуровневого стратегического руководства. Механизмы стратегического руководства между различными уровнями управления играют важную роль в обеспечении эффективности, воздействия, возможности распространения и масштабируемости. В отличие от национальных органов управления, которые часто занимаются общесистемной политикой, местные органы власти ежедневно и интенсивно взаимодействуют с населением и сообществами.

Многосекторальное и межсекторальное стратегическое руководство профилактикой и борьбой с НИЗ на уровне города

Многосекторальное и межсекторальное сотрудничество в целях профилактики НИЗ на уровне местных органов власти функционирует в качестве инструмента для стимулирования и направления действий и обеспечивает средство достижения конкретных результатов *(8)*. Анализ роли Европейской сети ВОЗ “Здоровые города” продемонстрировал взаимозависимость на национальном и местном уровнях *(16)*. Например, города имеют решающее значение для успешного осуществления и обеспечения соблюдения стратегий борьбы против табака, возглавляя усилия, оспаривая статус-кво или выступая за осуществление более активных действий, разработку инновационных и пилотных подходов. Местные органы власти занимаются межсекторальной работой, не только создавая и поддерживая соответствующие механизмы стратегического руководства, но и используя ресурсы для борьбы с НИЗ и применяя подход, основанный на общечеловеческих ценностях *(17)*.



→ БОРЬБА С ФАКТОРАМИ РИСКА НИЗ НА УРОВНЕ ГОРОДОВ - ПРИМЕРЫ ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ

Борьба с факторами риска НИЗ на уровне городов: недостаток физической активности

Для повышения уровней физической активности с помощью городского планирования необходимы всеобъемлющая политика и широкомасштабные вмешательства. К ним относятся разработка плановой документации с руководящими принципами и мелкомасштабными и подробными вмешательствами, такими как принятие мер для содействия ходьбе и езде на велосипеде *[18]*.

Один из подходов, который города могут использовать для решения проблемы факторов риска НИЗ, заключается в планировании здоровых городов и создании зеленых зон. Зеленые зоны и другие экологичные решения предлагают инновационные подходы к повышению качества городской среды, повышению жизнестойкости местного населения и продвижению устойчивого образа жизни, тем самым улучшая здоровье и благополучие городских жителей.

Парки, игровые площадки или зеленые насаждения в общественных и частных зонах являются центральным компонентом этих подходов и способствуют:

- созданию для городских жителей адекватных возможностей для контакта с природой;
- сохранению и поддержанию биоразнообразия в городских условиях;
- снижению экологических опасностей, таких как загрязнение воздуха и шум;
- смягчению последствий экстремальных погодных явлений (тепловые волны, экстремальные ливни, наводнения);
- улучшению качества городской жизни;
- повышению уровня здоровья и благополучия жителей *[19]*.

Борьба с факторами риска НИЗ на уровне городов: употребление табака

Здоровые города - это города без табачного дыма. Национальные всеобъемлющие законы о запрете курения являются идеальными для защиты всех жителей страны от воздействия вторичного табачного дыма, руководители городов, независимо от того, насколько велико или мало население, которым они управляют, имеют уникальную возможность - и ответственность - защитить своих граждан от болезней, преждевременной смерти и многочисленных социальных и экономических последствий, обусловленных табачным дымом *[20]*.

Целенаправленные действия на уровне города по защите населения от воздействия табачного дыма могут стать катализатором действий по превращению всей страны в страну, свободную от табачного дыма, а руководители городов будут широко признаны за их информационно-пропагандистскую деятельность и лидерство в этой области. Статья 8 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака *[21]*, активизация осуществления которой заложена в Целевую задачу 3а ЦУР, призывает обеспечить защиту от воздействия табачного дыма.

Сокращение воздействия вторичного табачного дыма на людей является экономически эффективным способом поддержки целого ряда задач в рамках ЦУР 3, касающихся здоровья, от НИЗ до туберкулеза и

здоровья матери и ребенка. Реализация этих мер также может способствовать достижению других целей в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, таких как содействие обеспечению надежных и безопасных условий работы для всех трудящихся (ЦУР 8) и обеспечение всеобщего доступа к безопасным, доступным и открытым для всех зеленым зонам и общественным местам (ЦУР 11) (14).

Пример из практики борьбы города с употреблением табака представлен во вставке 3.

Вставка 3. Пример из практики: свободный от табачного дыма Нью-Йорк - начинание города превратиться в здоровый город с чистым воздухом

30 марта 2003 года Майкл Блумберг, тогдашний мэр Нью-Йорка, принял Закон о свободе от табачного дыма, который вызвал споры о том, что закон погубит бизнес, приведет к потере рабочих мест и сокращению налоговых поступлений. Мэр взял на себя руководство работой и, совместно с коалицией Нью-Йорка "За бездымный город", показал преимущества и доказал неправоту критиков.

Кампания была направлена на распространение четких сообщений о необходимости одинаковой защиты здоровья всех работников на их рабочих местах. Год спустя департаменты здравоохранения и психической гигиены, сектор услуг в сфере финансов и малого бизнеса Нью-Йорка, а также Корпорация экономического развития города опубликовали первый доклад о воздействии, который выявил неукоснительное соблюдение нормативных требований: 97% ресторанов и баров были свободны от табачного дыма - ни посетители, ни работники не были замечены курящими, пепельницы отсутствовали, и знаки "Не курить" были размещены надлежащим образом.

О большой поддержке со стороны жителей Нью-Йорка свидетельствуют различные опросы (такие как опрос Quinipiac, проведенный в октябре 2003 года, который показал поддержку двух третей населения). Трудоустройство в ресторанах и барах увеличилось, а доходы от бизнеса выросли на 8,7%, что свидетельствовало о процветании бизнеса в Нью-Йорке. Город стал более безопасным и здоровым местом для всех, кто в нем работал, для бизнеса, туристов и жителей города - одним словом, для всех.

Источник: WHO (14).

Борьба с факторами риска НИЗ на уровне городов: социальные детерминанты НИЗ









Чтобы эффективно бороться с НИЗ, необходимо решить проблему социальных детерминант здоровья, а также учитывать равенство и гендерные аспекты в каждой муниципальной политике. Социальные детерминанты здоровья также являются социальными детерминантами НИЗ. Проблема социальных детерминант НИЗ может эффективно решаться на местном уровне. Местные органы власти зачастую имеют политические и законодательные инструменты, необходимые для решения проблемы ключевых аспектов, влияющих на риск развития НИЗ; линии подотчетности являются более прямыми между субъектами, а также между населением и политиками. Существует более тесная связь между заинтересованными сторонами на местном уровне, что улучшает управление результатами НИЗ в разных секторах (8). Изучение усилий муниципального уровня по решению проблемы социальных детерминант неравенства в отношении здоровья показало, что принципы справедливости в отношении здоровья были более широко включены в политику других секторов, чем в политику на национальном уровне (22).








→ БИБЛИОГРАФИЯ

1. Здоровье в городах. На сайте Всемирной организации здравоохранения. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2019 г. (https://www.who.int/topics/urban_health/ru/).
2. Urban development. In: World Bank [website]. Washington (DC): World Bank; 2019 (<https://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview>).
3. Barton H, Tsourou C. WHO European Healthy Cities Network. Healthy urban planning. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2000 (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0014/102119/E71317r.pdf?ua=1).
4. Grady M, Goldblatt P, editors. WHO European Healthy Cities Network. Addressing the social determinants of health: the urban dimension and the role of local government. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2012 (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/166136/UrbanDimensions.pdf).
5. Глобальный план действий ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 гг. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2013 г. (https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/94384/9789244506233_rus.pdf?sequence=5).
6. План действий по профилактике и борьбе с неинфекционными заболеваниями в Европейском регионе ВОЗ 2016–2025 гг. Копенгаген: Европейское региональное бюро ВОЗ; 2016 г. (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/346330/NCD-ActionPlan-RU.pdf).
7. Healthy settings: healthy cities. In: World Health Organization [website]. Geneva: World Health Organization; 2019 (https://www.who.int/healthy_settings/types/cities/en/).
8. Jakab M, Farrington J, Borgermans L, Mantingh F, editors. Health systems respond to noncommunicable diseases: time for ambition. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2018 (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/380997/hss-ncd-book-eng.pdf?ua=1).
9. Круг ведения и требования по аккредитации для членства в Сети европейских национальных сетей «Здоровые города» в рамках этапа VI (2014–2018 гг.). Копенгаген: Европейское региональное бюро ВОЗ; 2013 г.
10. Копенгагенский консенсус мэров – Более здоровые и счастливые города для всех. Преобразующий подход в поддержку безопасных, инклюзивных, устойчивых и жизнестойких обществ. Копенгаген: Европейское региональное бюро ВОЗ; 2018 г. (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/361436/consensus-rus.pdf).
11. Implementation framework for Phase VII (2019–2024) of the WHO European Healthy Cities Network. Goals, requirements, and strategic approaches. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2019.
12. Kosinska M, Östlin P. Разработка систематических подходов к осуществлению межсекторального взаимодействия в Европейском регионе ВОЗ. Панорама общественного здравоохранения, 2016 г.; 2(2):117–247 (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/314090/Volume-2-Issue-2-EDITORIAL-Building-systematic-approaches.pdf?ua=1).
13. Этап VI Европейской сети ВОЗ «Здоровые города»: цели и требования к участникам. Копенгаген: Европейское региональное бюро ВОЗ; 2013 г. (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/244408/Phase-VI-20142018-of-the-WHO-European-Healthy-Cities-Network-goals-and-requirements-Rus.pdf).
14. Policy brief 1: healthy cities. WHO 9th Global Conference on Health Promotion. Shanghai, 2016. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://www.who.int/healthpromotion/conferences/9gchp/policy-brief1-healthy-cities.pdf?ua=1>).
15. Tiliouine A, Kosinska M, Schröder-Bäck P. Инструмент систематического анализа механизмов стратегического руководства в интересах здоровья и благополучия: метод органографических схем. Копенгаген: Европейское региональное бюро ВОЗ; 2018 г. (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/389999/20181218-h1015-toolkit.pdf?ua=1).
16. Farrington JL, Faskunger J, Mackiewicz K (2015). Evaluation of risk factor reduction in a European city network. Health Promot Int. 2015;1;30(Suppl. 1):i86–98.
17. de Leeuw E. Evaluating WHO Healthy Cities in Europe: issues and perspectives. J Urban Health 2013;90(S1):14–22.
18. Повысить уровень физической активности в городах: качественное преобразование общественных мест в интересах повышения уровня физической активности — важный фактор достижения Целей в области устойчивого развития в Европе. Копенгаген: Европейское региональное бюро ВОЗ; 2017 г. (<http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/physical-activity/publications/2017/towards-more-physical-activity-transforming-public-spaces-to-promote-physical-activity-a-key-contributor-to-achieving-the-sustainable-development-goals-in-europe-2017>).
19. Городские зеленые зоны: краткое руководство к действию. Копенгаген: Европейское региональное бюро ВОЗ; 2017 г. (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0020/342290/Urban-Green-Spaces_RUS_WHO_web.pdf).
20. Города, свободные от табачного дыма. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2011 г. (http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0020/342290/Urban-Green-Spaces_RUS_WHO_web.pdf).
21. Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака. Женева: Всемирная организация здравоохранения; обновленная перепечатка 2003 г., 2004 г., 2005 г. (https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42811/9789244591017_rus.pdf?sequence=4).
22. Ritsatakis A, Ostergren P-O, Webster P. Tackling the social determinants of inequalities in health during Phase V of the Healthy Cities Project in Europe. Health Promot Int. 2015;1;30(Suppl 1):i45–53.

→ ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Сопоставление задач, установленных в Целях в области устойчивого развития, актуальных для борьбы с неинфекционными заболеваниями (НИЗ) на уровне городов

Цель в области устойчивого развития	Поддержка людей, живущих с НИЗ	Укрепление здоровья на местном уровне/ профилактика заболеваний	Антропогенная среда	Социально-экономическое окружение	Согласованность между муниципальными стратегиями	Многоуровневое стратегическое руководство
1 ЛИКВИДАЦИЯ НИЩЕТЫ 			1.5	1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 1.5		1.a; 1.b
2 ЛИКВИДАЦИЯ ГОЛОДА 		2.2	2.4	2.1		2.3; 2.5; 2.b; 2.c
3 ХОРОШЕЕ ЗДОРОВЬЕ И БЛАГОПОЛУЧИЕ 	3.4; 3.5; 3.8; 3.a; 3.b	3.4; 3.5; 3.a	3.6; 3.9			3.6
4 КАЧЕСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ 			4.a	4.1; 4.2; 4.3 4.4; 4.5; 4.6; 4.7 4.a		
5 ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО 	5.4	5.4		5.1; 5.2 5.4; 5.5; 5.a; 5.c	5.5	5.5
6 ЧИСТАЯ ВОДА И САНИТАРИЯ 		6.1	6.1; 6.3; 6.4	6.2; 6.3; 6.6; 6.b		6.3; 6.4
7 НЕДОРОГОСТОЯЩАЯ И ЧИСТАЯ ЭНЕРГИЯ 			7.a	7.1		
8 ДОСТОЙНАЯ РАБОТА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ 				8.2; 8.5; 8.6; 8.8	8.4	

Цель в области устойчивого развития	Поддержка людей, живущих с НИЗ	Укрепление здоровья на местном уровне/ профилактика заболеваний	Антропогенная среда	Социально-экономическое окружение	Согласованность между муниципальными стратегиями	Многоуровневое стратегическое руководство
9 ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ, ИННОВАЦИИ И ИНФРАСТРУКТУРА 			9.1; 9.4		9.4	9.1
10 УМЕНЬШЕНИЕ НЕРАВЕНСТВ 	10.7	10.7		10.2; 10.7	10.3; 10.4	10.3; 10.4; 10.7
11 УСТОЙЧИВЫЕ ГОРОДА И НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ 	11.5		11.2; 11.4; 11.6; 11.7	11.1; 11.a	11.3	11.a
12 ОТВЕТСТВЕННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО 			12.2; 12.4; 12.5; 12.6	12.8	12.6; 12.7	12.1; 12.2; 12.4; 12.7
14 СОХРАНЕНИЕ МОРСКИХ ЭКОСИСТЕМ 			14.1; 14.5		14.1; 14.5	
15 СОХРАНЕНИЕ ЭКОСИСТЕМ СУШИ 			15.1; 15.2 15.3; 15.4; 15.5; 15.9	15.9	15.1	15.9
16 МИР, ПРАВОСУДИЕ И ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТИТУТЫ 	16.1; 16.2; 16.6; 16.b	16.1; 16.2	16.1; 16.2	16.1; 16.2; 16.7; 16.b	16.6; 16.7; 16.b	16.b
17 ПАРТНЕРСТВО В ИНТЕРЕСАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ 				17.17	17.14; 17.17	17.14; 17.17



Европейское региональное бюро ВОЗ

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) – специализированное учреждение Организации Объединенных Наций, созданное в 1948 г., основная функция которого состоит в решении международных проблем здравоохранения и охраны здоровья населения. Европейское региональное бюро ВОЗ является одним из шести региональных бюро в различных частях земного шара, каждое из которых имеет свою собственную программу деятельности, направленную на решение конкретных проблем здравоохранения обслуживаемых ими стран.

Государства-члены

Австрия
Азербайджан
Албания
Андорра
Армения
Беларусь
Бельгия
Болгария
Босния и Герцеговина
Венгрия
Германия
Греция
Грузия
Дания
Израиль
Ирландия
Исландия
Испания
Италия
Казахстан
Кипр
Кыргызстан
Латвия
Литва
Люксембург
Мальта
Монако
Нидерланды
Норвегия
Польша
Португалия
Республика Молдова
Российская Федерация
Румыния
Сан-Марино
Северная Македония
Сербия
Словакия
Словения
Соединенное Королевство
Таджикистан
Туркменистан
Турция
Узбекистан
Украина
Финляндия
Франция
Хорватия
Черногория
Чехия
Швейцария
Швеция
Эстония

Всемирная организация здравоохранения Европейское региональное бюро

UN City, Marmorvej 51,
DK-2100 Copenhagen Ø, Denmark
Тел: +45 45 33 70 00
Факс: +45 45 33 70 01
Эл. адрес: eurocontact@who.int
Веб-сайт: www.euro.who.int