



## **Деятельность ВОЗ в чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения**

### **Чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения: обеспечение готовности и принятие мер реагирования**

#### **Доклад Генерального директора**

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с поручениями, возложенными в резолюции EBSS3.R1 (2015 г.) и решении WHA68(10) (2015 г.). В нем содержится краткая информация обо всех текущих острых и затяжных чрезвычайных ситуациях 3-го уровня по классификации ВОЗ, чрезвычайных ситуациях 3-го уровня по классификации Межучрежденческого постоянного комитета Организации Объединенных Наций и чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения, имеющих международное значение, которые потребовали от ВОЗ принятия ответных мер в период с 1 января по 30 сентября 2023 г. Кроме того, в настоящем докладе содержится резюме глобальных тенденций и вызовов, проявившихся в ходе чрезвычайных ситуаций за отчетный период, и анализ кратко- и среднесрочных перспектив. Доклад представлен также во исполнение возложенного резолюцией WHA73.8 (2020 г.) поручения представлять доклады о методологии, внедрении и результатах работы Системы учета случаев нападения на медицинский персонал и учреждения здравоохранения в условиях сложных чрезвычайных гуманитарных ситуаций.

#### **КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ТЕКУЩИХ ОСТРЫХ И ЗАТЯЖНЫХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ С ПРИСВОЕННЫМ УРОВНЕМ СЛОЖНОСТИ**

2. За период с 1 января по 30 сентября 2023 г. ВОЗ принимала меры реагирования в отношении 66 чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности, включая 17 чрезвычайных ситуаций наивысшего 3-го уровня сложности, среди которых наблюдались как острые, так и затяжные чрезвычайные ситуации (подробные данные см. в таблице ниже). В это число входят чрезвычайные ситуации в Афганистане, Демократической Республике Конго, Эфиопии, Гаити, Сомали, Судане и Украине, где были введены в действие протоколы по расширению общесистемных действий Межучрежденческого постоянного комитета Организации Объединенных Наций. Учитывая масштабы, степень сложности и затруднения при ведении операционной деятельности в этих условиях, упомянутые чрезвычайные ситуации 3-го уровня требовали оказания общеорганизационной поддержки самого высокого уровня.

3. По состоянию на 30 сентября 2023 г. ВОЗ принимала меры реагирования в отношении 42 чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности. Свыше половины из них (25) были острыми чрезвычайными ситуациями с присвоенным уровнем сложности, семь из которых относились к категории чрезвычайных ситуаций 3-го уровня сложности (см. таблицу) и требовали оказания общеорганизационной поддержки самого высокого уровня. Остальные 17 чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности являлись затяжными чрезвычайными ситуациями, причем шесть из них — затяжными чрезвычайными ситуациями 3-го уровня сложности (см. таблицу).

4. Из 66 острых и затяжных чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности, на которые ВОЗ отреагировала за отчетный период, 17 чрезвычайным ситуациям в этот период уровень сложности был присвоен впервые, включая четыре новые острые чрезвычайные ситуации 3-го уровня: землетрясение в Сирийской Арабской Республике и Турции (в сентябре 2023 г. реклассифицировано из острой чрезвычайной ситуации 3-го уровня в затяжную чрезвычайную ситуацию 2-го уровня), эскалацию гуманитарных потребностей в Гаити, конфликт в Судане и гуманитарный кризис в Демократической Республике Конго.

5. В соответствии с Основными принципами реагирования на чрезвычайные ситуации ВОЗ управление деятельностью во всех чрезвычайных ситуациях с присвоенным уровнем сложности осуществляется в рамках Системы урегулирования инцидентов ВОЗ. При необходимости финансирования первоначальных мер реагирования на острые чрезвычайные ситуации или расширения масштабов медико-санитарных операций для спасения жизней людей в случае затяжных кризисов при эскалации потребностей использовался Фонд непредвиденных расходов ВОЗ на случай чрезвычайных ситуаций, который может обеспечить выделение финансовых средств в течение 24 часов. За отчетный период ассигнования из средств этого фонда составили 59 млн долл. США, вследствие чего общая сумма финансирования за двухгодичный период 2022–2023 гг. достигла 148 млн долл. США.

6. Для всех острых и затяжных чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности ВОЗ в течение отчетного периода разработала планы стратегического реагирования и ведения совместных операций с участием национальных органов здравоохранения и партнеров. Организация оказывала поддержку усилиям национальных правительств в целях повышения качества услуг здравоохранения и расширения охвата ими; укрепления систем первичной, вторичной и стационарной медицинской помощи посредством развертывания мобильных бригад и усиления служб здравоохранения; совершенствования эпиднадзора и систем раннего предупреждения; проведения кампаний вакцинации; распределения лекарственных средств и материалов; а также профессиональной подготовки работников здравоохранения.

7. Благодаря взаимодействию с более чем 900 национальными и международными партнерами за отчетный период целенаправленную медико-санитарную помощь через кластер здравоохранения в рамках планов оказания гуманитарной помощи получили свыше 102 миллионов человек в 29 странах и двух регионах. ВОЗ активно работает над повышением согласованности усилий с учетом контекста и укрепляет межсекторальное

взаимодействие для улучшения результатов в области здравоохранения в сотрудничестве с национальными органами власти, Межучрежденческим постоянным комитетом Организации Объединенных Наций, Управлением Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов и другими глобальными партнерскими сетями.

**Таблица. Острые и затяжные чрезвычайные ситуации 3-го уровня сложности, по состоянию на 30 сентября 2023 г.** (в хронологическом порядке со времени первоначального присвоения уровня)

Страна/страны, затронутая(-ые) чрезвычайной ситуацией, и ее характер	Регион ВОЗ	Дата первоначального присвоения уровня	По состоянию на 30 сентября 2023 г.
<b>Острые чрезвычайные ситуации (уровень 3)</b>			
Украина: комплексная чрезвычайная ситуация	Европа	20 февраля 2014 г.	Продолжается (уровень 3)
Эфиопия: комплексная чрезвычайная ситуация	Африка	18 ноября 2020 г.	Продолжается (уровень 3)
Весь мир: оспа обезьян	Весь мир	2 февраля 2022 г.	Уровень сложности понижен до затяжной ЧС 2-го уровня (с ЧС 3-го уровня) 30 мая 2023 г.; чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения, имеющая международное значение, отменена 30 мая 2023 г.
Страны Африканского Рога: засуха и отсутствие продовольственной безопасности (8 стран)	Африка/Восточное Средиземноморье	20 мая 2022 г.	Продолжается (уровень 3)
Уганда: болезнь, вызванная суданским вирусом	Африка	12 октября 2022 г.	Уровень сложности отменен 18 января 2023 г.
Вспышка холеры в нескольких регионах	Весь мир	25 января 2023 г.	Продолжается (уровень 3)
Землетрясение в нескольких странах (Сирийская Арабская Республика и Турция)	Европа/Восточное Средиземноморье	7 февраля 2023 г.	Уровень сложности понижен до затяжной ЧС 2-го уровня 29 августа 2023 г.
Экваториальная Гвинея: болезнь, вызванная вирусом Марбург	Африка	4 апреля 2023 г.	Уровень сложности отменен 12 июня 2023 г.
Гаити: гуманитарный кризис	Страны Америки	18 мая 2023 г.	Продолжается (уровень 3)
Судан: конфликт	Африка	5 июня 2023 г.	Продолжается (уровень 3)
Демократическая Республика Конго: комплексная чрезвычайная ситуация	Африка	21 июня 2023 г.	Продолжается (уровень 3). Уровень сложности повышен с затяжной ЧС 3-го уровня до ЧС 3-го уровня 21 июня 2023 г.

Страна/страны, затронутая(-ые) чрезвычайной ситуацией, и ее характер	Регион ВОЗ	Дата первоначального присвоения уровня	По состоянию на 30 сентября 2023 г.
<b>Затяжные чрезвычайные ситуации 3-го уровня</b>			
Сирийская Арабская Республика: комплексная чрезвычайная ситуация	Восточное Средиземноморье	3 января 2013 г.	Уровень сложности изменен на затяжную ЧС 3-го уровня 5 декабря 2022 г.
Южный Судан: комплексная чрезвычайная ситуация	Африка	12 февраля 2014 г.	Продолжается (затяжная ЧС 3-го уровня с 1 мая 2017 г.)
Йемен: комплексная чрезвычайная ситуация	Восточное Средиземноморье	2 апреля 2015 г.	Продолжается (затяжная ЧС 3-го уровня с 6 мая 2020 г.)
Афганистан: комплексная чрезвычайная ситуация	Восточное Средиземноморье	28 октября 2015 г.	Уровень сложности изменен на затяжную ЧС 3-го уровня 29 августа 2023 г.
Сомали: комплексная чрезвычайная ситуация	Восточное Средиземноморье	16 февраля 2017 г.	Продолжается (затяжная ЧС 3-го уровня с 8 августа 2019 г.)
Весь мир: пандемия COVID-19	Весь мир	14 января 2020 г.	Уровень сложности изменен на затяжную ЧС 3-го уровня 30 мая 2023 г.; чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения, имеющая международное значение, отменена

## ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

8. Главной тенденцией в отчетный период стал резкий рост гуманитарных медико-санитарных потребностей в глобальном масштабе, вызванный совокупностью взаимодействующих усугубляющих факторов, включая ускорение изменения климата, обострение конфликтов и отсутствия безопасности, усилившееся отсутствие продовольственной безопасности, ослабление систем здравоохранения вследствие пандемии COVID-19 и новые вспышки инфекционных болезней. Эти тенденции нашли отражение в характере 42 чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности, на которые ВОЗ реагировала по состоянию на 30 сентября 2023 г. и из которых все, кроме одной из 13 чрезвычайных ситуаций 3-го уровня, изначально являлись комплексными гуманитарными кризисами, вызванными конфликтом, изменением климата или стихийными бедствиями.

9. Поскольку в мае 2023 г. пандемия COVID-19 и оспа обезьян были переведены из категории острых в категорию затяжных чрезвычайных ситуаций, по состоянию на 30 сентября 2023 г. единственной чрезвычайной ситуацией 3-го уровня, связанной прежде всего с инфекционными болезнями, являлась затронувшая несколько регионов чрезвычайная ситуация, вызванная холерой. Однако вспышки холеры и других инфекционных болезней часто бывают обусловлены более масштабными гуманитарными кризисами, а впоследствии еще и усугубляют их, как это наблюдалось в Гаити, Сомали, Йемене и многих других странах.

10. По состоянию на 30 сентября 2023 г. чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения были затронуты все регионы ВОЗ. Наибольшее число чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, которым присвоен 3-й уровень сложности, приходилось на Регион Восточного Средиземноморья: помимо чрезвычайных ситуаций, затронувших по несколько регионов, в нем наблюдались две острые и четыре затяжные чрезвычайные ситуации 3-го уровня. Seriously затронутым оказался и Африканский регион, на долю которого пришлось в общей сложности три острых и одна затяжная чрезвычайные ситуации 3-го уровня.

## **ВЫЗОВЫ**

11. Из года в год ВОЗ принимает меры реагирования на все более частые, комплексные и продолжительные чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, чем когда-либо в своей истории. Согласно оценочным данным, подготовленным Организацией Объединенных Наций по состоянию на конец 2022 г., в 2023 г. в гуманитарной помощи будут нуждаться 339 миллионов человек, то есть почти 5% мирового населения, причем многие из них столкнутся с угрозами здоровью, требующими безотлагательных действий. С точки зрения объема гуманитарных потребностей это соответствует росту почти на 25% по сравнению с 2022 г. и более чем на 100% по сравнению с 2018 г. Однако в свете всплеск новых конфликтов, включая события в Израиле и на оккупированной палестинской территории, начавшиеся в октябре 2023 г., продолжающегося конфликта в Украине, разрушительных последствий стихийных бедствий, таких как землетрясения в Марокко, Сирийской Арабской Республике и Турции, продолжающегося воздействия изменения климата в виде экстремальных погодных явлений, в том числе катастрофическое наводнение в Ливии в сентябре 2023 г., цифра в 339 миллионов человек, вероятно, является заниженной.

12. Чрезвычайные ситуации в области здравоохранения все чаще имеют множественную этиологию и комплексные проявления, в то время как риски и факторы уязвимости со временем претерпевают изменения. Вспышки холеры в Демократической Республике Конго, Гаити и Сомали показали, как комплексные затяжные чрезвычайные ситуации, характеризующиеся перемещением населения в результате конфликтов и насилия, серьезными последствиями изменения климата и отсутствием продовольственной безопасности, зачастую приводят к новым острым кризисам.

13. В 2022 г. случаи заболевания холерой были зарегистрированы в общей сложности в 27 странах. Для сравнения, в период с 1 января по 19 сентября 2023 г. такие случаи были зарегистрированы в 28 странах, включая страны, где случаев заболевания холерой не наблюдалось в течение десятилетий. По состоянию на 30 сентября 2023 г. активные вспышки холеры наблюдались в 24 странах. Например, Демократическая Республика Конго переживает самую серьезную вспышку за последние пять лет: в шести восточных провинциях страны зарегистрировано более 30 000 подозреваемых случаев заболевания холерой.

14. Коэффициент летальности от холеры во многих странах заметно превышает целевой показатель, составляющий 1%. На фоне всплеска заболеваемости и ухудшения показателей здоровья пациентов наблюдается сокращение объема ресурсов, выделяемых

для борьбы с холерой. Налицо дефицит поставок пероральных вакцин против холеры, который нередко приводит к введению пациентам одной дозы вместо двух и к приостановке кампаний профилактической вакцинации. Другие мероприятия по профилактике и обеспечению готовности приходится ограничивать из-за финансовых трудностей.

15. Серьезную озабоченность вызывают и вспышки кори, особенно среди детей младше пяти лет. Например, за период с 1 января по 30 сентября 2023 г. в вышеупомянутых провинциях Демократической Республики Конго было зарегистрировано около 123 000 случаев заболевания корью и 2079 случаев смерти от кори.

16. ВОЗ оказывает важнейшую поддержку странам, пострадавшим от вспышек холеры и кори, в том числе путем поставок изделий медицинского назначения, транспортировки образцов, оборудования лечебных центров и проведения кампаний вакцинации. Несмотря на то, что Организация активно взаимодействует с партнерами в рамках кластера здравоохранения, меры реагирования принимаются в условиях острого недофинансирования: при общей потребности в мерах реагирования в объеме 31,3 млн долл. США дефицит финансирования составляет 26,9 млн долл. США.

17. ВОЗ продолжает работать с правительствами и партнерами по кластеру здравоохранения для удовлетворения комплексных потребностей сообществ, затронутых чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения, действуя в наитруднейших условиях, часто в качестве поставщика помощи последней инстанции. Тем не менее, общая тенденция к снижению уровня безопасности и ограничению доступа в условиях принятия мер реагирования может привести к задержкам в предоставлении неотложных и основных медицинских услуг и ухода.

18. Число стран, сообщающих о случаях нападения на медицинский персонал и учреждения здравоохранения, неуклонно растет. С 1 января по 25 сентября 2023 г. в Систему учета случаев нападения на медицинский персонал и учреждения здравоохранения поступили сообщения из 17 стран и территорий о 586 нападениях, в результате которых 69 человек погибли и 309 получили ранения. В период с 1 января по 25 сентября 2023 г. наиболее распространенным видом нападения являлось воспрепятствование доступу к медицинской помощи (190 инцидентов). Следующими по частотности видами нападения стали применение тяжелого вооружения (201 инцидент) и применение стрелкового оружия (141 инцидент). Большинство случаев нападения с применением тяжелых вооружений было зарегистрировано в Украине (158 инцидентов). ВОЗ использует данные, поступившие в Систему учета, для привлечения внимания к проблемам и проведения информационно-разъяснительной работы по предотвращению нападений и защите медицинских учреждений и персонала. Эти данные также используются для того, чтобы меры по защите медицинских учреждений и персонала от нападений могли более эффективно осуществляться при проведении операций в условиях чрезвычайных ситуаций.

## ПЕРСПЕКТИВЫ

19. Нынешние тенденции не носят устойчивого характера. Резкий рост гуманитарных потребностей в течение первых девяти месяцев 2023 г. отражает общую ситуацию, которая характеризуется активизацией и взаимоусилением факторов риска и угроз, таких как конфликты и изменение климата. Эти факторы риска взаимодействуют на фоне расширения и углубления национальной и общинной уязвимости, вызванной многочисленными глобальными и региональными потрясениями, включая пандемию COVID-19. Ожидаемый экспоненциальный рост уязвимости и числа нуждающихся лиц сочетается с сокращением финансирования гуманитарных операций.

20. В результате наблюдавшегося за последнее десятилетие резкого возрастания глобальных потребностей, факторов риска и уровня уязвимости совокупный объем базового сегмента и сегмента чрезвычайных операций и призывов бюджета Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения увеличился более чем в четыре раза по сравнению с начальным этапом осуществления Программы в 2016 г., что многократно превышает незначительное увеличение объемов финансирования, полученного за тот же период. В настоящее время дефицит финансирования базового сегмента бюджета Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения составляет 40%, что вдвое больше дефицита финансирования всей ВОЗ, который за двухгодичный период 2022-2023 гг. составил 20%, в то время как сегмент чрезвычайных операций и призывов имеет дефицит финансирования в размере 25%.

21. Признавая наличие дисбаланса между потребностями и бюджетом Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, семьдесят пятая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения, состоявшаяся в мае 2022 г., одобрила исключительное увеличение ее бюджета в середине двухгодичного периода<sup>1</sup>, которое имело целью поддержать и нарастить основной потенциал, созданный в ходе реагирования на пандемию COVID-19. Однако это увеличение бюджетных возможностей пока не привело к существенному росту финансирования: по состоянию на 30 сентября 2023 г. объемы финансирования базового сегмента бюджета Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения на 2022–2023 гг. оказались несколько ниже показателей двухгодичного периода 2021–2022 гг.

22. Налицо необходимость в том, чтобы меры реагирования в условиях гуманитарных кризисов не только удовлетворяли краткосрочные неотложные потребности затронутых сообществ в области здравоохранения, но и способствовали наращиванию их стратегической устойчивости за счет скоординированных адресных действий по усилению основного потенциала на стыке безопасности в области здравоохранения, первичной медико-санитарной помощи и укрепления здоровья. Стратегически выверенный и целостный подход к реагированию на все чрезвычайные ситуации в области здравоохранения поможет разорвать порочный круг панических и пренебрежительных настроений, из-за которых местные сообщества часто оказываются в крайне уязвимом и нестабильном положении. Программа ВОЗ по чрезвычайным

---

<sup>1</sup> См. резолюцию WHA75.5 (2022 г.).

ситуациям в области здравоохранения ориентирована на потребности стран: более 50% базового сегмента и свыше 80% сегмента чрезвычайных операций и призывов в рамках ее бюджета распределяются между страновыми бюро. Поэтому отсутствие устойчивого финансирования является серьезной проблемой с точки зрения возможностей Программы по удовлетворению потребностей населения, затронутого чрезвычайными ситуациями в нестабильных и уязвимых условиях, и сдерживает усиление долгосрочной устойчивости сообществ.

23. В своем докладе, представленном в мае 2023 г. руководящим органам ВОЗ, Независимый надзорный консультативный комитет по Программе ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения сделал вывод о том, что в настоящее время Программа испытывает нехватку ресурсов, с трудом реагирует на чрезвычайные ситуации, число и интенсивность которых возрастают, и столкнется с огромными трудностями в случае новой пандемии, подобной COVID-19. В докладе также было указано, что для того, чтобы Программа соответствовала своему предназначению, крайне необходимо срочно наделить ее достаточным объемом полномочий и обеспечить всеми необходимыми финансовыми и кадровыми ресурсами. Учитывая нынешние тенденции, в кратко- и среднесрочной перспективе можно ожидать дальнейшего обострения сложившейся ситуации, если в финансировании Программы не произойдут существенные изменения.

## **ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА**

24. Исполнительному комитету предлагается принять настоящий доклад к сведению. В ходе обсуждений ему также предлагается предоставить комментарии и указания по следующим вопросам:

- Каким образом Секретариат может сотрудничать с государствами-членами и партнерами для принятия мер к тому, чтобы уделять должное внимание чрезвычайным ситуациям, вызванным конфликтами и стихийными бедствиями, обеспечивать оказание жизненно важной медицинской помощи и бесперебойность основных видов услуг, а также привлекать более устойчивое и предсказуемое финансирование и эффективно использовать его для поддержки растущего числа людей и общин, пострадавших от гуманитарных кризисов?
- Каким образом Секретариат может сотрудничать с государствами-членами и партнерами в целях использования потенциала, созданного во время пандемии COVID-19, и применения накопленного опыта для развития системы комплексного эпиднадзора и расширения возможностей в области оценки рисков для обеспечения быстрого выявления и эффективного анализа возникающих рисков?
- Каким образом Секретариат может сотрудничать с государствами-членами и партнерскими организациями для дальнейшего укрепления взаимодействия в целях ускорения и повышения эффективности реагирования на чрезвычайные ситуации, а также формирования более устойчивых сообществ и систем здравоохранения?



- Каким образом Секретариат может сотрудничать с государствами-членами для проведения информационно-разъяснительной работы в интересах работников здравоохранения и обеспечения их защиты?

= = =