



Деятельность ВОЗ в чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения

Укрепление глобальной архитектуры обеспечения готовности, предупреждения, реагирования и повышения устойчивости к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения

Доклад Генерального директора

1. В настоящем докладе представлена краткая информация о прогрессе, достигнутом ВОЗ и ее партнерами в осуществлении различных инициатив, главной целью которых является укрепление глобальной архитектуры предупреждения, обеспечения готовности, реагирования и устойчивости к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения. Ниже приводится описание текущих усилий в этой области по состоянию на 30 сентября 2023 г., в том числе переговорных процессов между государствами-членами, которые сгруппированы по трем основным тематическим областям: глобальное управление, финансирование и системы.

УКРЕПЛЕНИЕ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОТОВНОСТИ, РЕАГИРОВАНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ К ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: ЛИДЕРСТВО, ИНКЛЮЗИВНОСТЬ И ПОДОТЧЕТНОСТЬ

Международно-правовые документы

2. В центре усилий по укреплению глобального управления в области обеспечения готовности, реагирования и повышения устойчивости к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения (ГРУЧСЗ) находятся два согласованных процесса, возглавляемых государствами-членами и осуществляемых через руководящие органы. Первый из этих процессов реализуется Межправительственным переговорным органом для подготовки и согласования проекта конвенции, соглашения или иного международного инструмента ВОЗ по предотвращению пандемий, обеспечению готовности и принятию мер реагирования (МППО). МППО должен представить результаты своей работы на рассмотрение семьдесят седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в 2024 г.¹ и уже добился прогресса, который кратко описан в докладе о ходе его работы, представленном семьдесят шестой сессии Всемирной

¹ Документ А76/10.

ассамблеи здравоохранения в 2023 г.¹. С 6 по 10 ноября и с 4 по 6 декабря 2023 г. проводилось седьмое совещание МППО, на котором редакционная группа МППО продолжила рассмотрение предложения по предназначенному для согласования тексту Соглашения ВОЗ по борьбе с пандемиями².

3. Помимо процесса, осуществляемого МППО, государства–члены также участвуют в процедуре рассмотрения предложенных поправок к Международным медико-санитарным правилам (2005 г.) в рамках Рабочей группы по поправкам к Международным медико-санитарным правилам (2005 г.) (РГММСП). Доклад Комитета по обзору для рассмотрения поправок к Международным медико-санитарным правилам (2005 г.) был передан РГММСП на ее втором совещании в феврале 2023 г.³ РГММСП продолжила рассмотрение предлагаемых поправок, собравшись на шестой раунд интенсивных обсуждений 7–8 декабря 2023 г., и подчеркнула важность тщательного рассмотрения предлагаемых поправок по существу с точки зрения восполнения критических пробелов в осуществлении Международных медико-санитарных правил (2005 г.), памятуя о значении принципов справедливости, суверенитета и солидарности. С подробной информацией и документацией по совещаниям МППО и РГММСП можно ознакомиться на соответствующих страницах веб-сайта руководящих органов ВОЗ⁴.

Стабильное политическое лидерство

4. На своей 151-й сессии в мае 2022 г. Исполнительный комитет учредил Постоянный комитет по предотвращению чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, обеспечению готовности и мерам реагирования⁵. В ходе третьего совещания Постоянного комитета 13 и 14 сентября 2023 г. была рассмотрена обновленная информация о текущих чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения, имеющих международное значение, и мерах реагирования на текущие острые и затяжные чрезвычайные ситуации с присвоенным уровнем сложности, а также об укреплении Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и надзоре за ее деятельностью. По итогам обсуждения Постоянный комитет может принять решение вынести рекомендации Исполнительному комитету относительно укрепления Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и надзора за ее деятельностью, а также эффективного предотвращения чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, обеспечения готовности и принятия мер реагирования.

5. Председателем семьдесят восьмой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с ВОЗ 20 сентября 2023 г. было создано совещание высокого уровня Генеральной Ассамблеи по предотвращению пандемий, обеспечению готовности к ним и реагированию на них. На этом совещании Генеральная

¹ Документ A76/37 Add.1.

² См. документ A/INB/7/3.

³ Документ A/WGHR/2/5.

⁴ См., соответственно, по адресам <https://apps.who.int/gb/wgihr/> и <https://apps.who.int/gb/inb/>.

⁵ Решение EB151(2) (2022 г.).

Ассамблея приняла политическую декларацию, в которой, среди прочего, была признана необходимость дальнейшего наращивания политического импульса и повышения приверженности делу предотвращения пандемий, обеспечению готовности и принятию мер реагирования с учетом направления и результатов деятельности МППО и РГММСП¹. В ходе совещания мировые лидеры также признали, что в связи с вопросами масштаба и координации существующих механизмов финансирования необходимо предпринять дополнительные усилия, в том числе определить источники финансирования для быстрого развертывания более эффективных и справедливых мер реагирования, и приняли на себя обязательство:

укреплять региональное и международное сотрудничество, многосторонность, глобальную солидарность, координацию и управление на самом высоком политическом уровне и во всех соответствующих секторах, с решимостью преодолеть неравенство и обеспечить устойчивый, доступный, справедливый, равноправный, эффективный, действенный и своевременный доступ к медицинским контрамерам, включая вакцины, средства диагностики, лекарственные препараты и другие изделия медицинского назначения, с тем чтобы при применении многосекторального подхода привлечь на высоком уровне внимание к предотвращению пандемий и других чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, обеспечению готовности к ним и реагированию на них, особенно в развивающихся странах.

Обеспечение подотчетности

6. В рамках процессов, осуществляемых как МППО, так и РГММСП, был намечен ряд ключевых задач, касающихся необходимости обеспечивать баланс между уважением суверенитета и укреплением взаимной подотчетности 194 государств-членов ВОЗ и 196 государств-участников Международных медико-санитарных правил (2005 г.) в интересах создания и сохранения эффективного потенциала и системы предотвращения и выявления чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения, обеспечения готовности и реагирования, а также контролировать соблюдение международных правил и положений.

7. В этой связи в ноябре 2020 г. Генеральный директор ВОЗ по поручению государств-членов объявил о начале первого этапа апробации универсального обзора состояния и готовности систем здравоохранения путем применения под руководством государств-членов добровольного и транспарентного механизма коллегиального обзора, обеспечивающего регулярное проведение государствами-членами межправительственного диалога высокого уровня с участием различных секторов для обсуждения их национального потенциала в области обеспечения готовности, реагирования и повышения устойчивости к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения. Пять государств-членов (Центральноафриканская Республика, Ирак, Португалия, Сьерра-Леоне и Таиланд), которые в настоящее время завершили проведенный в экспериментальном порядке национальный этап универсального обзора

¹ Резолюция 78/3 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций о совещании высокого уровня Генеральной Ассамблеи по предотвращению пандемий, обеспечению готовности к ним и реагированию на них. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций; 2023 г. (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/272/36/PDF/N2327236.pdf?OpenElement>, по состоянию на 21 декабря 2023 г.).

состояния и готовности систем здравоохранения, теперь имеют возможность на добровольной основе принять участие в заключительном этапе цикла обзора – этапе глобального коллегиального обзора – либо в качестве государства-члена, в отношении которого проводится обзор, либо в составе экспертной группы государств-членов.

8. Проведение пилотного этапа глобального коллегиального обзора позволит пяти указанным государствам-членам завершить свои циклы апробации универсального обзора состояния и готовности систем здравоохранения. Этот этап также станет для всех государств-членов первым наглядным примером того, как этапы универсального обзора взаимодействуют на практике и как этот обзор способствует укреплению существующей глобальной архитектуры здравоохранения. Уроки первого эксперимента с проведением этапа глобального коллегиального обзора будут задокументированы и доведены до сведения всех государств-членов, а также будут активно использоваться при обсуждениях в рамках процессов МППО и РГММСП.

УСТОЙЧИВОЕ, СКООРДИНИРОВАННОЕ И ИННОВАЦИОННОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕР ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ГРУЧСЗ

Фонд борьбы с пандемиями: стимулирующее финансирование для преобразования национального потенциала в области ГРУЧСЗ

9. Учрежденный в ноябре 2022 г. Фонд борьбы с пандемиями 3 марта 2023 г. объявил первый раунд приема заявок. Начиная с марта 2023 г. ВОЗ совместно со Всемирным банком, ЮНИСЕФ, ФАО, Глобальным фондом для борьбы со СПИДом и Альянсом по вакцинам GAVI провела серию вебинаров, посвященных инструментам и методикам, которыми могут воспользоваться страны при подготовке заявок в Фонд борьбы с пандемиями в рамках более широких национальных планов по укреплению ГРУЧСЗ, и предоставила интенсивную поддержку странам, желающим подготовить свою заявку.

10. На момент окончания приема заявок в мае 2023 г. в Фонд поступило 179 заявок от 133 стран на общий объем запрошенного финансирования, составляющий 2,6 млрд долл. США. Независимая техническая консультативная группа Фонда борьбы с пандемиями провела технический анализ поступивших заявок на предмет их соответствия критериям, установленным Советом правления Фонда, и «рекомендовала» либо «настоятельно рекомендовала» удовлетворить заявки на общую сумму 1,1 млрд долл. США. Совет правления Фонда борьбы с пандемиями 19 июля 2023 г. провел заседание для принятия решения о распределении средств на основе технических рекомендаций независимой технической консультативной группы. Совет правления отобрал 19 заявок на общую сумму 338 млн долл. США, бенефициарами которых являются 37 стран, более 75% из которых относятся к категории стран с низким уровнем дохода или с уровнем дохода ниже среднего. ВОЗ является учреждением-исполнителем в отношении 15 из 19 отобранных заявок.

11. С учетом опыта проведения первого раунда приема заявок Совет правления Фонда борьбы с пандемиями планирует до конца 2023 г. объявить второй раунд приема заявок.

Наращивание объема резервного финансирования для спасения жизней во время чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения

12. Секретариат продолжает работу с государствами-членами и другими заинтересованными сторонами, в частности Всемирным банком и другими партнерами, а также в рамках Совместной целевой группы по финансам и здравоохранению Группы двадцати в целях дальнейшего обсуждения ряда основных вопросов, включая необходимость выработки согласованного подхода к ускорению и координации существующих потоков финансирования для достижения максимальных возможных результатов, а также стратегий поиска и привлечения других возможных источников финансирования и новых механизмов в дополнение к существующему финансированию.

Выявление и сокращение связанных с пандемиями факторов уязвимости в медико-санитарной, социальной и экономической областях

13. ВОЗ сотрудничает со Всемирным банком, Международным валютным фондом и Европейским инвестиционным банком в рамках Совместной целевой группы по финансам и здравоохранению Группы двадцати для разработки рамочного механизма выявления факторов экономической уязвимости и рисков, связанных с пандемиями. Цель сотрудничества состоит в том, чтобы провести более глубокий анализ связанных с пандемиями медико-санитарных, социальных и макроэкономических факторов уязвимости и рисков на национальном, региональном и глобальном уровнях и ослабить их воздействие. Разрабатываемый рамочный механизм будет способствовать: выявлению факторов уязвимости и рисков в трех областях (медико-санитарной, социальной и экономической); информационному обеспечению проводимого диалога; и осмысленному принятию решений относительно мер по предотвращению, обеспечению готовности и реагированию, а также относительно инвестиций; и активизации сотрудничества между министерствами финансов и здравоохранения. Этот механизм создаст целый ряд уникальных дополнительных преимуществ, например позволит получать сводные данные о факторах уязвимости в сфере готовности к пандемии и принятия мер реагирования в трех указанных областях, обеспечивать масштабный анализ факторов уязвимости и формировать более полную картину для оценки возможных компромиссных вариантов, связанных с мерами политики и инвестициями.

УКРЕПЛЕНИЕ СИСТЕМ: РЕАЛИЗАЦИЯ ПОТЕНЦИАЛА МИРОВОГО СООБЩЕСТВА ПУТЕМ СОТРУДНИЧЕСТВА, КООРДИНАЦИИ И РАСШИРЕНИЯ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

14. Как отмечалось в докладе о мерах реагирования ВОЗ на текущие широкомасштабные чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, представленном Постоянному комитету по предотвращению чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, обеспечению готовности и мерам реагирования на его третьем совещании в сентябре 2023 г.¹, частота, масштабы и сложность чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения с каждым годом возрастают под воздействием целого ряда

¹ Документ EB/SCHEPPR/3/3.

взаимосвязанных и взаимоусиливающих факторов, таких как обострение геополитических конфликтов, дефицит продуктов питания и товаров первой необходимости, усиление процессов деградации экосистем и изменения климата, ослабление систем здравоохранения, рост неравенства в медико-санитарной, экономической и социальной сферах, появление или возвращение инфекционных заболеваний с эпидемическим потенциалом. Накопленные за последнее десятилетие фактические данные свидетельствуют о том, что указанные тенденции все чаще взаимодействуют между собой сложным и непредсказуемым образом, создавая предпосылки для возникновения чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения. Условием выработки долгосрочных решений и достижения связанных со здоровьем Целей в области устойчивого развития является усиление акцента на принятие упреждающих превентивных мер, обеспечение готовности и повышение устойчивости наряду с оперативным и эффективным реагированием на текущие чрезвычайные ситуации в области здравоохранения.

15. Для эффективного реагирования на постоянно растущие масштабы чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, особенно в условиях нестабильности, конфликтов и уязвимости, странам и сторонам, заинтересованным в преодолении таких чрезвычайных ситуаций, следует сосредоточить внимание на укреплении следующих пяти основных компонентов противодействия чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения:

- **совместный** эпиднадзор;
- защита **населения**;
- безопасное оказание **помощи** в необходимых масштабах;
- обеспечение доступа к медицинским **контрмерам**;
- **координация** действий в чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения.

16. Для эффективного содействия укреплению национального потенциала по этим пяти компонентам потребуется расширение сотрудничества между международными партнерами и заинтересованными сторонами. За последние десятилетия, особенно с начала пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19), глобальный ландшафт здравоохранения изменился и стал более диверсифицированным. Проявление функций новых государственно-частных партнерств, доноров из числа благотворительных организаций и многосторонних институтов наряду с более активным участием организаций гражданского общества и общественных структур в глобальных инициативах в области здравоохранения привело к формированию широкой сети субъектов и заинтересованных сторон на национальном, региональном и глобальном уровнях. Хотя такое разнообразие может сулить определенные преимущества, сам факт усложнения ландшафта увеличивает риск разобщения, дублирования усилий и конкуренции.

17. ВОЗ продолжает формировать новые механизмы налаживания связей и координации деятельности партнеров, с тем чтобы задействовать коллективный потенциал всех сторон в области обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, их предотвращения и принятия мер реагирования, уделяя

особое внимание оказанию поддержки в ситуациях нестабильности, конфликтов и уязвимости. На национальном уровне это предполагает повышение эффективности работы с правительствами, а в более широком плане — с общественными силами различных стран в интересах предотвращения чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, обеспечения готовности, выявления и реагирования. На региональном и глобальном уровнях это означает активизацию содействия профилактике и готовности, а также упорядочение и укрепление механизмов выявления и реагирования, основанных на доверии, сотрудничестве, солидарности и подотчетности между правительствами и другими участниками глобального здравоохранения, включая учреждения Организации Объединенных Наций, региональные институты общественного здравоохранения и международные организации.

Текущая работа по укреплению основных системных возможностей для обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и принятия мер реагирования

18. ВОЗ продолжает взаимодействие с партнерами для активной поддержки национальных усилий в области составления подробных планов финансирования мер по укреплению потенциала в рамках всех пяти компонентов на основе тщательной и динамической оценки существующих возможностей, рисков и факторов уязвимости, а также анализа имеющихся технических и финансовых ресурсов. В период с марта по май 2023 г. Секретариат провел консультации с государствами-членами по каждому из пяти компонентов.

19. Центр ВОЗ по оперативно-аналитической информации о пандемиях и эпидемиях продолжает сотрудничать с государствами-членами и партнерами по таким важнейшим направлениям, как Международная сеть эпиднадзора за патогенами, непрерывное развертывание инициативы по сбору эпидемиологических данных из открытых источников и глобальные стратегии укрепления лабораторных служб общественного здравоохранения и геномного эпиднадзора.

20. В области защиты населения Секретариат сотрудничает с государствами-членами и партнерами по вопросам борьбы с инфодемией в рамках Информационной сети ВОЗ по эпидемическим заболеваниям, партнерской инициативы «Коллективная служба по взаимодействию с сообществами» совместно с ЮНИСЕФ и Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, инициативы ВОЗ по укреплению доверия и обеспечению готовности к пандемиям, а также мероприятий по оценке эффективности и воздействия медико-санитарных и социальных мер во время чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения.

21. Важнейшие мероприятия, осуществляемые совместно с государствами-членами и партнерами, продолжают обеспечивать укрепление системы безопасного оказания клинической помощи в необходимых масштабах во время чрезвычайных ситуаций. К числу механизмов, действующих в этом направлении, относятся: сеть клинической оценки и реагирования на возникающие заболевания; обеспечение доступа к кислороду; стратегии и рекомендации в отношении клинической помощи, профилактики инфекций и инфекционного контроля, средств индивидуальной защиты, а также водоснабжения,

санитарии и гигиены в чрезвычайных ситуациях; и координация деятельности кластера здравоохранения с более чем 30 активными кластерами и 900 страновыми партнерами.

22. Секретариат тесно сотрудничал с государствами-членами и партнерами в рамках постоянных усилий по обеспечению справедливого и своевременного доступа к медицинским контрастам, включая продолжение работы по Программе научных исследований и разработок ВОЗ в области предупреждения эпидемий и создание временной сети медицинских контрамер (i-MCM-Net) в тесной консультации с Президиумом МППО, Целевой группой Организации Объединенных Наций по производственно-сбытовым цепочкам в связи с COVID-19, Глобальным центром материально-технического снабжения ВОЗ в Дубае, центром передачи технологий производства вакцин на основе мРНК, Механизмом обеспечения готовности к пандемическому гриппу для обмена вирусами гриппа и доступа к вакцинам и другим преимуществам и пилотной инициативой «Система биоцентров ВОЗ».

23. Что касается координации действий в чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения, то Секретариат формирует расширенную платформу сотрудничества для государств-членов и партнеров по Глобальному корпусу реагирования на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, включая Глобальную сеть оповещения о вспышках и реагирования на них, бригады экстренной медицинской помощи, Глобальный кластер здравоохранения Межучрежденческого постоянного комитета Организации Объединенных Наций, Международную ассоциацию национальных институтов общественного здравоохранения и других партнеров по вопросам кадрового обеспечения при чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения. Секретариат продолжает взаимодействовать с государствами-членами в сфере разработки национальных планов действий по обеспечению безопасности в области здравоохранения на основе оценок осуществления Международных медико-санитарных правил (2005 г.), стратегических инструментов оценки рисков и стратегического механизма обеспечения оперативной готовности и снижения риска бедствий. Кроме того, Секретариат продолжает сотрудничество с государствами-членами в области укрепления сети центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения для реагирования на острые фазы таких ситуаций, используя Механизм реагирования ВОЗ на чрезвычайные ситуации и Резервный фонд ВОЗ для чрезвычайных ситуаций.

Адаптация и согласование основных системных возможностей с учетом конкретных угроз и условий для противодействия всем опасностям

24. Секретариат работает с государствами-членами и партнерами над адаптацией и применением пяти компонентов для противодействия конкретным и меняющимся угрозам. В целях более эффективного предотвращения пандемий и новых зоонозов и обеспечения готовности к ним в рамках инициативы по обеспечению готовности и устойчивости к возникающим угрозам разрабатывается обновленное руководство, положения которого сосредоточены на повышении готовности к респираторным патогенам. Наряду с этим обновляются стратегии и планы, направленные на борьбу с такими эпидемическими заболеваниями, как желтая лихорадка, холера, менингит и вирусные геморрагические лихорадки, включая болезнь, вызванную вирусом Эбола.

Чтобы смягчить воздействие климатических и кризисных явлений на здоровье населения, Секретариат продолжает взаимодействовать с государствами-членами и партнерами в рамках Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий, а также с гуманитарными партнерами - в целях расширения прав и возможностей местных субъектов, повышения устойчивости сообществ и систем здравоохранения и интеграции немедленных мер реагирования на кризисы в долгосрочную деятельность по обеспечению устойчивости местных сообществ и систем здравоохранения.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

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

- Каким образом Секретариат может продолжать оказывать поддержку государствам-членам в связи с дальнейшей работой РГММСП и МППО, в том числе в усилиях по содействию синергии и взаимодополняемости этих двух процессов?
- Каким образом Секретариат может сотрудничать с государствами-членами и партнерскими организациями в целях повышения согласованности всех глобальных, региональных и национальных инициатив и стратегий, направленных на обеспечение готовности, реагирование и повышение устойчивости к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения?

= = =