منظمة الصحة العالمية

جمعية الصحة العالمية الخامسة والستون **ج٦٥/١٨**

البند ١٣-٨ من جدول الأعمال المؤقت **١٦ آذار/ مارس ٢٠١٢**

A65/18

التجمعات البشرية العالمية: الآثار والفرص بالنسبة إلى الأمن الصحي العالمي

تقرير من الأمانة

١- نظر المجلس التنفيذي، في دورته الثلاثين بعد المائة، المعقودة في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٢، في نسخة سابقة من هذا التقرير؛[١] واعتمد المجلس آنذاك المقرر الإجرائي م ت١٣٠(٣).[٢]

٢- إن للتجمعات البشرية آثاراً كبيرة على الصحة العمومية تتجاوز أحداث الصحة العمومية الحادة التي قد تقع وتتطلب كشفها بسرعة وإدارتها بفعالية. وتمتد هذه الآثار لتشمل فوائد التخطيط المتعدد القطاعات للتأهب وتعزيز قدرات البنية التحتية الصحية، وانتشار مرض وبائي أو جائح على الصعيد الدولي، أو الفرصة السانحة التي يتيحها إذكاء وعي الجمهور وإثارة اهتمامه في هذه المناسبات فيما يخص نقل المعلومات. وتشكل التجمعات البشرية مخاطر على الأمن الصحي إذ قد تهدد مباشرة صحة السكان، وترفع مستويات القلق الاجتماعي والاستعجال السياسي وتسبب اضطرابات اقتصادية على المستوى المحلي أو الإقليمي أو العالمي. والعديد من التحديات التي تطرحها التجمعات البشرية حفزت البحث وأثارت النقاش حولها.[٣]

٣- ويتناول هذا التقرير ما يترتب على هذه التجمعات من آثار على أمن الصحة العمومية، والموارد المتاحة، والفرص الممكنة لتعزيز النظم الصحية. ويصف المساهمة الحالية لمنظمة الصحة العالمية ومساهمتها المحتملة في التخطيط والتأهب لمثل هذه المناسبات، بما في ذلك التدابير الاستباقية والوقائية فضلاً عن الآليات القائمة للاستجابة العالمية للفاشيات. ويقدم هذا التقرير كذلك تحسينات لنظم الصحة العمومية، بما في ذلك نهج التنسيق والنهج المتعدد التخصصات الضروريان لمعالجة مجموعة المخاطر الصحية العمومية التي تسببها التجمعات البشرية العالمية.[٤]

---

١ انظر الوثيقة م ت١٣٠/٢٠١٢/ سجلات/٢، المحضران الموجزان للجلستين التاسعة والحادية عشرة، (النص الإنكليزي).

٢ انظر الوثيقة م ت١٣٠/٢٠١٢/ سجلات/١.

٣ أنجز عدد من المؤسسات الأكاديمية والبحثية مؤخراً مواد عن التجمعات البشرية مثل جامعة فلاندرز في أستراليا وجامعة واشنطن ومراكز مكافحة الأمراض والوقاية منها في الولايات المتحدة الأمريكية وجامعة أم القرى في المملكة العربية السعودية. وبالإضافة إلى ذلك، أفضت مؤتمرات أكاديمية مهمة مثل مؤتمر مجلة لانسيت بشأن التجمعات البشرية الذي استضافته المملكة العربية السعودية إلى إرشادات في مجال السياسة العامة مثل إعلان جدة لصحة التجمعات البشرية.

٤ انظر أيضاً *السجل الوبائي الأسبوعي*، ٢٠١١، ٨٦(٣٩):٤٢٨-٤٣٥.

الوضع الحالي

٤- تتزايد آثار التجمعات البشرية على الصحة العمومية وضوحاً لأن هذه المناسبات تجذب حشوداً دولية أكبر فأكبر. وتبيّن البيانات المجمعة أثناء موسم الحج أن عدد حجاج الخارج ازداد بنسبة ٣٠٪ تقريباً بين عامي ١٩٩٦ و٢٠٠٦.[١] ومن المتوقع أن يحضر نحو سبعة ملايين شخص دورة الألعاب الأولمبية في لندن في سنة ٢٠١٢. وتتيح هذه المناسبات فرصاً قيمة بالنسبة لإجراءات الصحة العمومية نظراً لتركز الاهتمام والموارد بشكل غير مسبوق على النظم الصحية في المجتمعات والأمم المضيفة لفترة زمنية وجيزة ولكنها كثيفة النشاط. بيد أن مناسبات التجمعات البشرية ورغم آثارها الايجابية المحتملة فهي تنطوي على احتمال استنزاف الموارد الصحية للمجتمعات المضيفة، ودخول الأمراض المعدية إلى البلد وخروجها منه عند وصول المشاركين الدوليين ومغادرتهم البلد.

٥- وقد تنتج الحالات الصحية والاجتماعية العاجلة والمعقدة عن التجمعات البشرية وتتأثر بالغرض من هذا التجمع البشري والسمات الديمغرافية والعوامل الخارجية. وقد تزداد مخاطر الصحة العمومية بالمخالطة في الأماكن المزدحمة وأماكن الإقامة وفي الظروف المناخية الشديدة. وتُعدّ الأمراض المرتبطة بدرجة الحرارة والجفاف من الأسباب الشائعة للأمراض في مناسبات التجمعات البشرية (حالات ضربة الشمس على سبيل المثال). ويمكن أن تتضاعف مشاكل الأمراض المألوفة وتزيد من الطلبات على الخدمات الصحية المحلية أثناء مناسبة ما: ففي دراسة استطلاعية أجرها باحثون في مستشفيين أثناء موسم الحج تبيّن أن الأمراض التنفسية هي السبب الأكثر شيوعاً (٥٧٪) لدخول المستشفى، حيث إن الالتهاب الرئوي هو السبب الرئيسي لدخول ٣٩٪ من جميع المرضى إلى المستشفي. وأبلغ أيضاً عن فاشيات الأمراض التنفسية في دورة الألعاب الأولمبية الشتوية لعام ٢٠٠٢ في سولت ليك سيتي، وعن حالات جائحة الأنفلونزا (H1N1) ٢٠٠٩ في مهرجانات موسيقية في جميع أنحاء أوروبا في ذلك العام. وقد يحدث سريان مرض غير متوقع ويمكن أن يتسبب في فاشيات خارج المكان، ففي عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠١ حدثت فاشية دولية ذات صلة بموسم الحج بسبب سلالة كانت نادرة من التهاب السحايا النيسيرية من المجموعة المصلية W135.

٦- والدراسات المتوفرة عن كيفية التأهب لإدارة مخاطر الصحة العمومية في مثل هذه التجمعات قليلة والمواد المتاحة لأغراض التخطيط محدودة. غير أن نقل الخبرات بين المنظمين ومضيفي التجمعات البشرية في جميع أنحاء العالم آخذ في الازدياد. وفي تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٠ استضافت المملكة العربية السعودية مؤتمر مجلة لانسيت بشأن طب التجمعات والحشود البشرية. وكان هذا المؤتمر خطوة مهمة وأفضى إلى إعلان جدة لصحة التجمعات البشرية. ويؤكد – الإعلان على أهمية توفير رعاية صحية شاملة وآمنة في التجمعات البشرية. وفي عام ٢٠١١، عينت منظمة الصحة العالمية وكالة المملكة المتحدة لحماية الصحة باعتبارها مركزاً متعاوناً مع المنظمة بشأن التجمعات البشرية والأحداث البارزة/ ذات الآثار الكبيرة.

٧- وتضطلع هيئات من قبيل اللجنة الأولمبية الدولية أو الاتحاد الدولي لكرة القدم (فيفا) بدور رئيسي في تيسير التأهب والاستجابة في مجال الصحة العمومية، وتعزيز الصحة والموروث الصحي من خلال فرض متطلبات التخطيط في مجال الصحة العمومية على الدول المضيفة. ووقعت منظمة الصحة العالمية مذكرة تفاهم مع اللجنة الأولمبية الدولية والمكتب الدولي للمعارض. وعملت المنظمة كذلك بشكل وثيق مع عدد من الحكومات الوطنية في إعداد السلطات الصحية لاستضافة التجمعات البشرية العالمية مثل دورة الألعاب الأولمبية (في أثينا ٢٠٠٤، وبيجين ٢٠٠٨، وفانكوفر ٢٠١٠)، وكأس العالم ٢٠١٠ (جنوب أفريقيا)، ومعرض شنغهاي العالمي ٢٠١٠ وغيرها من المناسبات.

---

١ بيانات رسمية لوزارة الحج، المملكة العربية السعودية، http://www.hajinformation.com/main/l.htm (تم الاطلاع عليه في ٢٩ شباط/ فبراير ٢٠١٢).

٨- وتعكف المنظمة الآن على العمل مع عدد من الدول الأعضاء التي تستضيف تجمعات بشرية في عام ٢٠١٢، بما في ذلك: غينيا الاستوائية وغابون فيما يخص كأس الأمم الأفريقية للاتحاد الأفريقي لكرة القدم، وبولندا وأوكرانيا فيما يخص بطولة كرة القدم الأوروبية لاتحاد رابطات كرة القدم الأوروبية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية فيما يخص دورة الألعاب الأولمبية في لندن.

التخطيط والتأهب

٩- يشمل التأهب للتجمعات البشرية وضع تدابير محددة في مجال الصحة العمومية قبل موعد المناسبة بفترة زمنية والتدريب على تنفيذها إضافة إلى التخطيط لتحسين النظم الصحية للأمم المضيفة.[١] وعلى سبيل المثال كان مهرجان غلاستونبوري لفنون الأداء المعاصرة في المملكة المتحدة، نظراً لحجمه ومميزاته، نموذجاً ومجالاً لإجراء اختبارات ميدانية للتقييم الوبائي في أماكن مزدحمة للغاية. ويشمل هذا التخطيط ما يلي:

- *الخدمات الطبية الطارئة والمستشفيات*. خطط لإدارة الإصابات أو الوفيات الجماعية والتأهب لحالات الطوارئ[٢] على مستوى المجتمع المحلي وفي أماكن المناسبة والمواقع ذات الصلة ("مناطق المشجعين" مثلاً).

- *مكافحة العدوى*. ينبغي تأمين – أفضل الممارسات والمعايير الصحيحة لمكافحة العدوى، بما في ذلك إدارة الفاشيات، واللقاحات، والعزل وغير ذلك من التدابير التي قد تكون ضرورية.

- القدرات *المختبرية*. يشمل التأهب لتلبية الاحتياجات المفاجئة تأمين قدرات تشخيصية كافية (موارد بشرية وكواشف وإجراءات النقل من مواقع غير معتادة).

- *تقديم الأدوية للمسافرين*. اتخاذ إجراءات لتقديم آخر المعلومات المرتبطة بالمشورة الصحية وإرشادات التطعيم للزوار. وسيوسع نطاق توزيع منشورات منظمة الصحة العالمية عن التجمعات البشرية والسفر الدولي والصحة في الطبعات المقبلة. وقد تزيد منظمة الصحة العالمية أيضاً من إذكاء الوعي بأحداث معينة.

- *تعزيز نقاط الدخول*. قدرة الخدمات الصحية في الموانئ على الكشف عن المرض بين الوافدين.

- *تعزيز الصحة*. تعزيز السلوكيات الصحية فيما يتعلق بالحدث مثل زيادة ممارسة النشاط البدني والإقلاع عن تعاطي التبغ وتجنب الإفراط في تعاطي الكحول.

١٠- وكثيراً ما تولّد التجمعات البشرية قوة دفع سياسية وموارد وتتيح فرصة سانحة لتحسين النظم الصحية والتقليل من المخاطر الصحية والتشجيع على السلوكيات الصحية. وقد تكون التجمعات البشرية غير مترابطة أو متواترة ولكن آثارها على تدابير الصحة العمومية يمكن أن تكون مستدامة. وهناك حاجة إلى الدقة في التخطيط والاستعداد للرفع من الآثار الإيجابية الطويلة الأجل.

---

١ انظر Report on WHO support to the 2010 FIFA World Cup South Africa™. January 2011, http://www.afro.who.int/en/south-africa/south-africa-publications.html (تم الاطلاع عليه في ٢٩ شباط/ فبراير ٢٠١٢).

٢ أعد مكتب منظمة الصحة العالمية الإقليمي لأوروبا قائمة مرجعية للاستجابة لحالات الطوارئ في المستشفيات لفائدة مديري المستشفيات والمشرفين على حالات الطوارئ، انظر http://www.euro.who.int/en/what-we-do/health-topics/emergencies/disaster-preparedness-and-response/publications/2011/hospital-emergency-response-checklist (تم الاطلاع عليه في ٢٩ شباط/ فبراير ٢٠١٢).

١١- ومن الأفضل مواصلة إدخال التحسينات على نظام ما للرعاية الصحية. ومن خلال تعزيز القدرات الوظيفية الأساسية للدول الأعضاء يمكن أن ييسر التخطيط للتجمعات البشرية كذلك تنفيذ اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥).

تقدير المخاطر والحد منها

١٢- يمكن أيضاً استخدام اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥) كإطار لبناء مزيد من القدرات. ويتطلب الحد من مخاطر الصحة العمومية المرتبطة بالتجمعات البشرية اتباع نهج للتخطيط والإدارة ينسق بين القطاعات المتعددة ويعزز الشراكات. وإعداد نظم الصحة العمومية والخدمات الطبية عمليةٌ معقدة ينبغي أن تبدأ في وقت مبكر جداً لتحديد المخاطر المحتملة وضمان القدرات على الوقاية من الطوارئ الصحية العمومية والتقليل من آثارها والاستجابة لها. وتوصي منظمة الصحة العالمية عموماً باتباع نهج يراعي جميع مخاطر الصحة العمومية.

١٣- **هناك نوعان من تقدير المخاطر**. يشمل تقدير المخاطر بالنسبة للتجمعات البشرية تقديراً استراتيجياً للمخاطر وتقديراً للمخاطر حسب الحدث.

١٤- ويُجري البلد المنظم تقديراً للمخاطر الاستراتيجية في جميع مراحل دورة التخطيط للمناسبة والعمليات ويتضمن تحديد الأخطار التي يمكن أن تهدد التجمعات البشرية، وتقدير احتمال وقوعها وآثارها المحتملة.

١٥- وأما تقدير المخاطر حسب الحدث فهو عملية ينبغي أن تشمل آلية معززة للترصد والإنذار بالفاشيات والاستجابة لها:

(أ) *الترصد المعزز*: ينبغي تعزيز نظم ترصد الأمراض والأحداث الصحية للكشف عنها بسرعة وإيصال المعلومات المتعلقة بها إلى المشاركين.

(ب) *الإنذار بالفاشيات والاستجابة لها*: إن وجود بنية تحتية محلية كافية ومعززة لمواجهة ضغوط التجمعات البشرية أمرٌ مهم للغاية بالنسبة للقدرة على الاستجابة للعدوى وتنفيذ أنشطة مكافحتها في الوقت المناسب.

١٦- **القيادة والتحكم والاتصالات**. إن المشاركة البارزة للعديد من القطاعات في التجمعات البشرية تتطلب قوة ومرونة في القيادة وفي هيكل التحكم، وتوزيعاً واضحاً للأدوار والمسؤوليات، وإجراءات لاتخاذ القرارات واستراتيجيات اتصال محددة سلفاً. وخدمات الصحة العمومية وخدمات الطوارئ هما الجهتان الفاعلتان الرئيسيتان في هذا النظام وكلاهما بحاجة إلى العمل مع الأخرى من أجل الاستجابة للمتطلبات المؤقتة للتجمعات البشرية.

انتقال الأمراض

١٧- يشكل وفود الأمراض إلى بلد ما وتفاقمها وسريانها أثناء مناسبة معينة إضافة إلى دخولها/ خروجها على نطاق واسع بعد المناسبة مخاطر جسيمة على الصحة العمومية. وظهر مثال على ذلك في نهائيات كأس العالم ٢٠١٠ في جنوب أفريقيا. فقد نُظمت حملة تطعيم جماعية ضد الحصبة في البلد المضيف استعداداً لهذه المناسبة الرياضية، ومع ذلك وقعت حالات الحصبة بسبب الحالات الوافدة من سلالة أوروبية.

١٨- ومن بين أهم العوامل في التجمعات البشرية هناك عاملان يساهمان في تزايد انتقال الأمراض السارية وهما كثافة الحشود وارتفاع حركة تنقل السكان. وتتمثل العوامل الأخرى في سوء إدارة خدمات المطاعم المقدمة للتجمعات ونقص في مرافق الإصحاح. ويزداد الكشف عن الفاشيات والتدابير الصحية العمومية لإدارتها تعقيداً بارتفاع الطلب على الخدمات الطبية وقصر مدة إقامة الكثير من المشاركين.

١٩- ومن بين الضغوط الكبيرة التي تعاني منها المجتمعات المضيفة في أغلب الأحيان ضرورة معالجة الأمراض والإصابات الناتجة عن المناسبة وفي الوقت ذاته تقديم الخدمات العادية للمجتمعات المحلية. وبالإضافة إلى ذلك، هناك خطر من أن الاحتياجات الصحية المحلية قد تنحي العواقب الدولية الطويلة المدى على أمن الصحة العمومية الناجمة عن الإصابات الناشئة عن اختلاط الحشود.

٢٠- وتوصل عدد من الدراسات العلمية التي أجريت حول اليوم العالمي للشباب ٢٠٠٨ في سيدني بأستراليا، إلى أن الوافدين من الخارج أدخلوا الأنفلونزا في غير موسمها. وازدادت فاشية الأنفلونزا حدة، حيث سُجل أكثر من ١٠٠ حالة مؤكدة مختبرياً، بسبب ظروف السكن (الازدحام)، وهناك احتمال بأنها أثرت في أنماط الأنفلونزا الموسمية في أستراليا والعديد من البلدان الأصلية للمشاركين.

٢١- وترتبط الفاشيات أيضاً بالمياه والمواد الغذائية الملوثة في التجمعات البشرية، ففي عام ١٩٩٧ مثلاً انتقلت الإيكولاي O157 عن طريق براز الماشية في الوحل الملوث في مهرجان غلاستونبوري لفنون الأداء. وأبلغ عن تفشي داء البريميات بين رياضيي السباق الثلاثي في عام ١٩٩٨ بسبرينغفيلد في إلينوا حيث أثبتت نتائج مختبرية أن ١١٪ من المشاركين الخاضعين للاختبار مصابون بداء البريميات. ومن المرجح أن تكون هذه الفاشية الواسعة نتيجة الشرب من مياه البحيرة الملوثة. وعمليات الإعداد المأمون للأطعمة والأشربة وتخزينها وتوزيعها بشكل ملائم وتتبع منشأ الأغذية في فترة زمنية مقبولة تستلزم الخبرة والتخطيط والرقابة والإنفاذ والبنية التحتية والموارد والشيء نفسه يسري على رصد مأمونية المياه. وعلى سبيل المثال، وضع منظمو دورة الألعاب الأولمبية في أثينا لعام ٢٠٠٤ نظام تقدير لفحص شبكات المياه للوقاية من فاشيات الفيلقية.

توعية الجمهور

٢٢- إن التجمعات البشرية لا تجذب حشوداً هائلة من الناس وتتيح فرصاً على المستوى المحلي لنشر المعلومات فحسب، بل إنها تتيح أيضاً إمكانيات كبيرة للتواصل مع السكان الأكثر بُعداً من خلال إشراك وسائل الإعلام والشبكات الاجتماعية. فقد كانت الألعاب الأولمبية في بيجين سنة ٢٠٠٨ وإقصائيات كأس العالم ٢٠١٠ في جنوب أفريقيا التي نقلتها شبكات التلفزيون المناسبتين الرياضيتين الأكثر مشاهدة على الإطلاق. وتابع جمهور قُدر بما عدده ٤٧٠٠ مليون مشاهد الألعاب الأولمبية ٢٠٠٨.[١] ولهذا الأمر آثار واضحة فيما يخص نشر رسائل أو معلومات ترويجية عن الآثار الصحية الإيجابية منها أو السلبية.

٢٣- واستضافة الألعاب الأولمبية تبرز الآثار الإيجابية المتوسطة والطويلة الأجل لمبادرات الصحة العمومية. ويمكن حفز حملات تعزيز الصحة والتوعية بفضل الصورة البارزة للتجمعات البشرية، بيد أنه من الممكن أيضاً إضفاء طابع رسمي عليها، إلى جانب تدخلات صحية أخرى، من خلال فرض شروط على المستضيفين المحتملين في وثائق العطاءات. فقد أدرجت مثلاً اللجنة الأولمبية الدولية مؤخراً فرعاً عن الموروث الصحي في دليلها التقني بشأن الخدمات الطبية.

١ *The health legacy of the 2008 Beijing Olympic games: successes and recommendations.* WHO Regional Office for the Western Pacific, Manila, 2010.

٢٤- ويمكن استخدام حملات تعزيز الصحة لتعزيز السلوكيات الصحية أثناء المناسبة وبعده. ومن بين الأمثلة على ذلك مبادرات السلامة الغذائية وتدابير مكافحة التبغ، بما في ذلك خدمات المساعدة على الإقلاع عن تعاطي التبغ. ويمكن أيضاً للتدخلات الرامية إلى منع العنف بين الأفراد وحملات مكافحة الإسراف في تعاطي الكحول الاستفادة من المكانة البارزة للمناسبة وما تحظى به من اهتمام وسائل الإعلام. وتتيح اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ منصة قانونية لمكافحة التبغ.[١]

الموارد المتاحة لمنظمة الصحة العالمية من أجل دعم التخطيط للتجمعات البشرية وتنظيمها

٢٥- إلى جانب تقديم الدعم على أساس مخاطر معينة للمشاركين في التخطيط للتجمعات البشرية يوجد لدى منظمة الصحة العالمية عدد من المبادرات والأدوات لتكوين ونشر المعرفة القائمة على الخبرة في مجال التجمعات البشرية، بما في ذلك ما يلي:

- تشرف منظمة الصحة العالمية على الفريق الاستشاري الافتراضي المتعدد التخصصات المعني بالتجمّعات البشرية لتكوين معرفة قائمة على البينات عن التجمعات البشرية ويمكن استخدامه تلبية لاحتياجات الجهات المضيفة والهيئات المنظِّمة.

- يضمن البرنامج التدريبي لمنظمة الصحة العالمية في مجال التجمعات البشرية توفير الدعم المخصص بناءً على الطلب إلى الدول الأعضاء وهيئات التنظيم، ومن ثم إذكاء الوعي وبناء القدرات العالمية على الاستجابة بفعالية للطوارئ الصحية العمومية أثناء التجمعات البشرية.

- ييسر برنامج المراقبين التابع لمنظمة الصحة العالمية تدريب المراقبين الدوليين وتعيينهم في المناسبات الجارية من قبل المنظمات التي ستستضيف مناسبات في المستقبل. وقد وُضع هذا البرنامج خصيصاً للشروع في بناء ثقافة نقل الخبرات من مناسبة إلى أخرى.

- تتعاون منظمة الصحة العالمية مع وكالة المملكة المتحدة لحماية الصحة بشأن أداة للتخطيط للتجمعات البشرية على شبكة الإنترنت ووضع أداة تقدير تيسر على الجهات المضيفة تقدير مدى استعدادها لاستقبال التجمعات البشرية.

- تُعد مجموعة العمل المشتركة بين الإدارات المعنية بالتجمعات البشرية والتابعة لمنظمة الصحة العالمية مصدراً بالنسبة للبلدان للحصول على خبرة المنظمة وإرشاداتها بشأن عناصر تأهب النظام الصحي، وتعزيز الصحة، وبناء القدرات لتنفيذ اللوائح الصحية الدولية (٢٠٠٥).

الإجراء المطلوب من جمعية الصحة

٢٦- جمعية الصحة مدعوة إلى الإحاطة علماً بالتقرير.

= = =

١ المشورة التقنية متاحة بخصوص تدابير مكافحة التبغ في التجمعات البشرية، انظر
A Guide to Tobacco-Free Mega Events, WHO Regional Office for the Western Pacific, Manila, 2010.