

ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

ПЯТЬДЕСЯТ ЧЕТВЕРТАЯ СЕССИЯ
ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
Пункт 13.3 предварительной повестки дня

A54/9
23 марта 2001 года

Глобальная безопасность в вопросах здравоохранения – предупреждение об эпидемиях и ответные меры

Доклад Секретариата

ВВЕДЕНИЕ

1. Наблюдается продолжающаяся эволюция угроз общественному здравоохранению со стороны инфекционных болезней, связанных с их возбудителями, с облегчением их передачи в изменяющихся физических и социальных условиях, а также с развитием у них резистентности к существующим противомикробным средствам. В 1995 г. Всемирная ассамблея здравоохранения приняла резолюции WHA48.13 о новых, возникающих и повторно возникающих инфекционных болезнях и WHA48.7 о пересмотре и обновлении Международных медико-санитарных правил. Ассамблея здравоохранения полностью осознавала тот факт, что укрепление мероприятий по эпидемиологическому и лабораторному надзору и борьбе с болезнями на национальном уровне (то есть там, где возникают болезни) является основным видом защиты от международного распространения инфекционных болезней.
2. Глобализация инфекционных болезней сама по себе не является новой проблемой. И, вместе с тем, рост «динамики перемещения» населения, будь то в связи с туризмом или миграцией, или в результате катастроф; рост международной торговли продуктами питания и биологическими продуктами; социальные изменения и изменения окружающей среды, связанные с урбанизацией, процессом обезлесения и изменениями климата; а также изменения в методах обработки продуктов питания, их распределения и привычках потребления служат доказательством того, что возникновение инфекционных заболеваний в одной стране потенциально может стать проблемой для всего мира.
3. Другим вызывающим беспокойство основанием для этого является увеличение возможностей преднамеренного использования возбудителей инфекционных болезней. Помимо вспышек эпидемий, которые происходят естественным образом, такие вспышки могут быть связаны с преднамеренным или случайным высвобождением

биологических субстанций. Естественные эпидемии и эпидемии, связанные с высвобождением биологических агентов, могут проявляться одинаково.

4. Эпидемии могут становиться событиями, требующими незамедлительного принятия мер со стороны общественного здравоохранения в результате сочетания ряда факторов, таких как: отсутствие правильной информации, дезинформация, а также непоследовательность в информации, которая имеется в распоряжении национальных правительств, что может привести к чрезмерной реакции в результате того, как освещается данное событие в средствах массовой информации, и в результате следующего за этим «внутреннего» давления на правительство, с тем чтобы принять ответные меры; недостаточность потенциала на уровне стран по своевременному распознаванию заболевания и принятию соответствующих мер по его сдерживанию; боязнь возможных дорогостоящих последствий в случае уведомления о заболевании; и отсутствие комплексных международных ответных мер, как юридических, так и технических.

5. В связи с этим потребность в международном сотрудничестве в отношении предупреждения об эпидемиях и ответных мер становится сегодня еще более значимой, чем тогда, когда эта идея была предложена для обсуждения на первой Международной санитарной конференции в 1851 году. Сотрудничество в этих вопросах было продолжено ВОЗ, начиная с момента создания Организации в 1948 г., на основе использования Международных медико-санитарных правил в качестве структуры для этого.

6. В настоящем докладе рассматривается вопрос о нынешнем положении дел в области предупреждения эпидемий и ответных мер, а также пересмотра Международных медико-санитарных правил как юридической основы для предупреждения и ответных мер в глобальном масштабе и предлагаются дополнительные меры, необходимые для того, чтобы решать как имеющиеся проблемы, так и те, которые могут возникнуть в будущем.

СИСТЕМА МЕНЕДЖМЕНТА В СЛУЧАЕ ГЛОБАЛЬНЫХ ЭПИДЕМИЙ

7. Мероприятия ВОЗ в области предупреждения об эпидемиях и ответных мер ставят своей задачей сдерживание глобальной угрозы общественному здравоохранению со стороны возникающих инфекционных болезней, эпидемий и резистентных к лекарственным средствам возбудителей инфекционных болезней. В тесном партнерстве с международным сообществом по вопросам здравоохранения ВОЗ обеспечивает активный сбор информации, координацию международной стратегии, установление глобальных стандартов и оказание поддержки странам в эпиднадзоре за инфекционными болезнями, подготовке к эпидемиям и ответных мерах.

8. Сообщения о вспышках инфекционных заболеваний во всем мире регулярно поступают в ВОЗ через официальные каналы от лабораторий и эпидемиологов, а также из таких источников, как неправительственные организации, средства массовой информации, или в результате дискуссий, возникающих в электронных средствах информации. В 1997 г. ВОЗ был создан механизм для поиска, сбора и подтверждения

информации в отношении сообщений об эпидемиях на основе тесной взаимосвязи с сотрудничающими центрами, правительствами и правительственными учреждениями, а также соответствующими неправительственными организациями или другими участниками глобальной сети по предупреждению эпидемий и ответным мерам. Сообщения о возникающих в настоящее время вспышках, полученные на основе указанного механизма, которые могут иметь международное значение, включаются в еженедельную сводку по электронной почте (Перечень подтверждения вспышек эпидемий), которая распространяется лишь среди работников здравоохранения и глобальных партнеров по вопросам эпиднадзора во всем мире. Информация в отношении подтвержденных вспышек эпидемий становится достоянием общественности на странице ВОЗ в Интернете¹, а также в *Еженедельном эпидемиологическом обзоре* (который имеется в печатном виде и электронном формате²).

9. На глобальном уровне уже созданы международные системы эпиднадзора лабораторий и эпидемиологов, сосредоточившие свои усилия на таких проблемах, как грипп, вирусные геморрагические лихорадки (например, Эбола), резистентность к антимикробным лекарственным средствам и связанные с продуктами питания эпидемии, как, например, новая разновидность болезни Крейтцфельдта-Якоба, ассоциируемая с губчатой энцефалопатией крупного рогатого скота. Используя достижения новейших информационных технологий, и особенно Интернета, ВОЗ добивается укрепления ориентированных на особые заболевания, базирующихся на Всемирной компьютерной системе, таких глобальных сетей, как банк информационных данных ВОЗ по резистентности к антимикробным препаратам, Сеть по гриппу FluNet, Сеть по бешенству RABNET и глобальный эпиднадзор за сальмонеллами, которые обеспечивают связь национальных справочных центров и сотрудничающих центров во всем мире в вопросах обмена информацией по резистентности к лекарственным препаратам, гриппу, бешенству и сальмонеллезу, соответственно.

10. Партнерские взаимоотношения являются ключом к решению проблемы эффективного сотрудничества во всем мире, а также установления и сдерживания вспышек заболеваний. В апреле 2000 г. ВОЗ взяла на себя инициативу по созданию глобальной системы предупреждения о вспышках заболеваний и ответных мер, с целью установления официальных партнерских связей с различными учреждениями и сетями. Эта новая сеть, которая дополняет и укрепляет существующие сети, ставит своей целью обеспечение использования наилучшего имеющегося опыта там и тогда, когда это необходимо, по возможности, при максимальной эффективности затрат. Для поддержания глобальной безопасности в вопросах здравоохранения она обеспечивает координированные механизмы эпидемиологических уведомлений и принятия ответных мер. Рабочая группа обеспечивает в долгосрочной перспективе готовность к вспышкам заболеваний, с тем чтобы ответные меры в чрезвычайных ситуациях могли привести к оказанию долгосрочной технической помощи. Проводится также постоянная оценка международных усилий по сдерживанию эпидемических вспышек.

¹ Новости в отношении эпидемиологических вспышек заболеваний.
<http://www.who.int/disease-outbreak-news/>

² <http://www.who.int.wer/>

11. Для обеспечения максимального использования существующего потенциала следует привлекать всех имеющихся партнеров. Так, например, в связи с особенностями их организаций и определенной инфраструктурой медицинские службы во многих странах обладают уникальной возможностью содействовать созданию системы стандартизированного систематического эпиднадзора и борьбе с инфекционными болезнями. Военно-медицинские службы, охватывающие группы населения с четкими демографическими и медико-санитарными характеристиками, содействуют сбору точных эпидемиологических данных в отношении таких особых групп, как контрольные группы при эпиднадзоре за гриппом. ВОЗ провела обзор для выявления военных лабораторий, готовых принять участие в глобальных мероприятиях по эпиднадзору, и для получения информации в отношении системы уведомления о болезнях. Организация намерена произвести идентификацию и составление перечня военных «ресурсов», которые могли бы укрепить существующую глобальную систему эпиднадзора ВОЗ в отношении возникающих инфекций и содействовать принятию ответных мер.

12. Другим примером партнерских взаимоотношений может служить международная группа по координации в отношении вакцин для борьбы против эпидемического менингита, в состав которой входят многие участники, в том числе учреждения Организации Объединенных Наций, неправительственные организации, производители фармацевтических препаратов, агентства по вопросам развития, сотрудничающие центры ВОЗ и другие учреждения. Эта группа была учреждена в 1997 г. в связи с кризисом как ответная мера для обеспечения глобальной доступности менингококковой вакцины, и в дополнение к обеспечению обобщения и анализа информации по эпиднадзору за менингитом она поставляет странам, переживающим чрезвычайные эпидемические ситуации, вакцину по сниженным ценам.

13. Международные медико-санитарные правила служат юридической основой деятельности ВОЗ в области предупреждения и ответных мер. Основные проблемы, с которыми столкнулись во время их пересмотра, включают обеспечение того, чтобы, в соответствии с Правилами, уведомления поступали лишь об угрозе общественному здравоохранению (обычно вызываемой возбудителем инфекции), которая имеет серьезное международное значение и требует принятия неотложных мер; избежание клеймения и ненужного негативного воздействия на международные поездки и торговлю необоснованными уведомлениями, получаемыми из других источников, а не от государств-членов, которые могут иметь серьезные экономические последствия для стран; обеспечение того, чтобы система в достаточной степени реагировала на появление новой или повторно возникающей угрозы общественному здравоохранению. Этот подход выходит за пределы уведомления о конкретных болезнях, хотя отчетность по болезням остается возможной, если известен диагноз.

14. Разработка и испытание на местах системы уведомления о синдромах болезни в целях замены уведомления о конкретных болезнях явились первым шагом в процессе пересмотра. Первоначально были определены пять синдромов для охвата болезнями, имеющих потенциальное значение для общественного здравоохранения и требующих принятия неотложных мер, и включали болезни, которые возникают естественным образом, а также болезни, которые могут вызываться преднамеренно. Экспериментальное исследование, проведенное в 22 странах во всех регионах ВОЗ

(завершенное в 1999 г.), было испытанием этого подхода на местах. В результате проведения промежуточного обзора были, однако, сделаны выводы о том, что система уведомления о синдромах, хотя и представляет ценность в рамках национальной системы, не годится для применения в контексте регулирующего механизма, главным образом из-за трудностей, связанных с уведомлением о синдромах в условиях испытаний на местах, а также из-за того, что синдромы невозможно связать с заранее установленными правилами борьбы с распространением болезни. Также было рекомендовано изучить связи с ВТО, поскольку появление определенной угрозы общественному здравоохранению часто оказывает отрицательное влияние на торговлю. В целях перехода к этому процессу уже были проведены несколько совещаний между ВОЗ и Комитетом ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам.

15. Посредством глобальной системы оповещения о вспышках и ответных мер ВОЗ было собрано огромное количество информации об угрозах общественному здравоохранению, полученной из официальных лабораторных и эпидемиологических сетей, а также от групп, проводящих дискуссии в электронных средствах информации, и из других различных средств информации. Начиная с 1997 г., когда в полной мере стал действовать этот механизм, в тесном сотрудничестве с соответствующими странами были проведены расследования 745 сообщений, и эта система постоянно расширяется в целях сокращения числа существующих в настоящее время проблем в области охвата, главным образом, в развивающихся странах, где принимаются меры по укреплению эпидемиологического и лабораторного потенциала. Кроме информации об угрозе общественному здравоохранению (возникающей естественным образом или посредством преднамеренных актов), эта система может также предоставлять информацию о неинфекционных болезнях и об экологической, химической или ядерной угрозе. ВОЗ в настоящее время изучает возможности этого дополнительного применения. Также предпринимаются усилия по разработке «дерева решений», которое, однажды испытанное на местах, может быть полезно для ВОЗ и для стран в определении того, имеет ли угроза общественному здравоохранению серьезное международное значение, и если это так, то и в содействии принятию решения в отношении того, какие меры общественного здравоохранения следует предпринять.

16. Следовательно, выдвигаемые в настоящее время предложения в рамках пересмотра Международных медико-санитарных правил включают использование глобальной системы оповещения о вспышках и ответных мер ВОЗ в качестве дополнительного источника информации об угрозе общественному здравоохранению, которая имеет международное значение и требует принятия неотложных мер, вместе с сообщениями, полученными из стран, а также использование «дерева решений». Однако предлагается осуществлять лишь конфиденциальное использование этой информации, полученной от данной системы, до тех пор, пока она не будет проверена и проанализирована ВОЗ в сотрудничестве с соответствующими странами и сотрудничающими центрами ВОЗ. Такое сотрудничество имеет существенное значение в мире, где широко доступна информация. Например, в двух недавних случаях непроверенная и неточная информация о медико-санитарной ситуации, появившаяся на электронных сайтах, могла привести к серьезным финансовым потерям для соответствующих стран. Сотрудничество между ВОЗ и этими странами после появления данных сообщений привело к исправлению этой дезинформации.

17. Поэтому на основе опыта, полученного в результате работы глобальной системы оповещения о вспышках болезней и ответных мер ВОЗ, предлагается, чтобы пересмотр Международных медико-санитарных правил охватывал: (1) сохранение надежной системы для предупреждения распространения угрозы общественному здравоохранению посредством применения обновленных и более широких рутинных мер общественного здравоохранения в отношении транспортировки людей и товаров; и (2) уведомление о потенциальной угрозе общественному здравоохранению как странами, так и глобальной системой оповещения о вспышках и ответных мер ВОЗ, оценку информации в сотрудничестве с соответствующими государствами-членами для установления того, имеет ли она серьезное международное значение и требует ли принятия неотложных мер, и если это так, то для обеспечения определения ВОЗ в сотрудничестве с соответствующей страной надлежащих международных медико-санитарных мер и представления рекомендаций ВОЗ в отношении их применения на международном уровне.

18. Запланировано принятие следующих основных мер:

(1) получение поддержки Ассамблеи здравоохранения для продолжения работы по пересмотру Международных медико-санитарных правил, включая добавление глобальной системы предупреждения о вспышках и ответных мер, проведение дискуссий с Комитетом ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам и разработку «дерева решений» для определения того, имеет ли угроза общественному здравоохранению серьезное международное значение и требует ли принятия неотложных мер, а также для проведения испытания этого «дерева решений» на местах в странах (2001 г.);

(2) подготовка проекта пересмотренного текста Международных медико-санитарных правил (к концу 2002 г.);

(3) проведение совещаний региональных рабочих групп для оценки пригодности нового текста для государств-членов (к концу 2003 г.); и

(4) представление пересмотренного текста Всемирной ассамблеи здравоохранения (не позднее Пятьдесят седьмой сессии Ассамблеи в 2004 г.).

УКРЕПЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА

19. Для уведомления об эпидемии и принятия ответных мер на уровне стран необходимо наличие технических навыков, что взаимосвязано с укреплением глобального эпиднадзора и механизмов уведомления. Учитывающий различные заболевания подход будет содействовать улучшению эффективности национальной системы эпиднадзора, особенно в странах, где не хватает ресурсов, и он же будет содействовать всем отдельным ориентированным на конкретные заболевания мероприятиям эпиднадзора, экономической эффективности системы и ее устойчивости. Такой подход должен основываться на существующих системах, содействовать разработке трансверсальных мер, извлекая полезный урок из успешно осуществленных программ; он должен быть также динамичным и предоставлять возможность для адаптаций к изменяющимся национальным и региональным приоритетам; он призван

обеспечить взаимосвязь общих ресурсов, для того чтобы избежать дублирования и обеспечивать синергизацию усилий там, где это возможно, для более эффективного использования ограниченных лабораторных ресурсов и эпидемиологических навыков.

20. На национальном уровне, делая особый акцент на странах с недостаточными ресурсами, ВОЗ поддерживает идею укрепления потенциала для эпиднадзора на основе лабораторной диагностики, эпидемиологии вмешательств и картирования, исходя из географических информационных систем с использованием многопрофильного подхода в отношении заболеваний, на основе существующих успешных программ по эпиднадзору и борьбе. Особая программа делает акцент на борьбе с инфекционными заболеваниями при сложных чрезвычайных обстоятельствах, также на основе партнерства с международными и неправительственными организациями.

21. Для укрепления региональных и национальных механизмов уведомления и ответных мер в связи с эпидемиями необходим персонал, подготовленный по вопросам эпидемиологии вмешательств, который может иметь дело с несколькими заболеваниями. Чтобы добиться этого, ведется расширение национальных программ подготовки по эпидемиологии вмешательств во всем мире и Подготовки по эпидемиологии в рамках сети по мерам общественного здравоохранения (TERRINET). С этой же целью проводится расширение глобального альянса программ подготовки по эпидемиологии.

22. Для укрепления потенциала национальных лабораторий в настоящее время осуществляется ряд новых инициатив. Одним примером этого может служить создание бюро ВОЗ в Лионе (Франция) в отношении глобального эпиднадзора и ответных мер в связи с инфекционными болезнями на основе укрепления национального потенциала, с особым вниманием к вопросам совершенствования лабораторных навыков и подготовки кадров по эпидемиологии вмешательств в странах, подвергающихся наибольшему угрозам.

23. Кроме того, в рамках глобальной системы предупреждения о вспышках заболеваний и ответных мер, созданной в апреле 2000 г., рассматриваются возможности сотрудничества с другими партнерами. Группа межправительственных и неправительственных организаций рассматривает проект, цель которого – объединить ВОЗ и других технических партнеров, обладающих взаимодополняющим потенциалом, в рамках группы неограниченного состава, с тем чтобы укрепить эпидемиологические и лабораторные структуры в развивающихся странах. Возможный механизм в поддержку такой инициативы обеспечивается Статьей VII проекта Протокола Конвенции 1972 г. по биологическим и токсичным видам вооружений. Переговоры по данному проекту протокола ведутся специальной группой (созданной в 1994 г.) государств – участников Конвенции по биологическим и токсичным видам вооружений. Статья VII (Научные и технические обмены в мирных целях и техническое сотрудничество) проекта Протокола преследуют цель укрепить международное сотрудничество в интересах мирного использования биологических материалов, оборудования, информации и технологии (например, биотехнологии). В рамках предусматриваемых мер будет оказываться содействие государствам-

участникам в укреплении их национального потенциала в области эпиднадзора и ответных мер в связи с инфекционными болезнями, включая связанные с этим научные исследования и разработки.

ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

24. Ассамблее здравоохранения предлагается рассмотреть вопрос о принятии резолюции, содержащейся в резолюции EB107.R13.

= = =