



## **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 представляется во исполнение поручений, содержащихся в резолюции EBSS3.R1 (2015 г.) и решении WHA68(10) (2015 г.). В нем содержится краткая информация обо всех чрезвычайных ситуациях 3-го уровня по классификации ВОЗ, чрезвычайных ситуациях, в связи с которыми введены в действие протоколы по расширению общесистемных действий Межучрежденческого постоянного комитета Организации Объединенных Наций (МПК ООН), и чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения, имеющих международное значение, которые потребовали от ВОЗ принятия ответных мер в период с 1 января по 31 декабря 2023 г. Кроме того, в настоящем докладе приводится краткое описание глобальных тенденций и важнейших проблем, проявившихся в ходе чрезвычайных ситуаций за отчетный период, а также 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 объекты здравоохранения в условиях сложных чрезвычайных гуманитарных ситуаций. Исполнительный комитет на своей 154-й сессии рассмотрел предыдущий вариант этого доклада<sup>1</sup>.

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

2. За период с 1 января по 31 декабря 2023 г. ВОЗ принимала меры реагирования в отношении 72 острых и затяжных чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности, включая 19 чрезвычайных ситуаций наивысшего 3-го уровня сложности (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

---

<sup>1</sup> Документ EB154/14; см. также протоколы заседаний 154-й сессии Исполнительного комитета, восьмое заседание, раздел 2, и девятое заседание, раздел 1.

действий МПК ООН. Учитывая масштабы, степень сложности и трудности, связанные с ведением операционной деятельности в таких условиях, эти чрезвычайные ситуации 3-го уровня требовали оказания общеорганизационной поддержки самого высокого уровня.

3. В течение отчетного периода некоторые чрезвычайные ситуации были исключены из данной категории или переведены в более высокую или более низкую категорию сложности. По состоянию на 31 декабря 2023 г. ВОЗ принимала меры реагирования в отношении 41 чрезвычайной ситуации с присвоенным уровнем сложности; свыше половины из них (23) были острыми чрезвычайными ситуациями с присвоенным уровнем сложности, восемь из которых относились к категории чрезвычайных ситуаций 3-го уровня сложности. Остальные 18 чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности являлись затяжными чрезвычайными ситуациями, причем семь из них – затяжными чрезвычайными ситуациями 3-го уровня сложности.

4. Из 72 чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности 23 чрезвычайным ситуациям этот уровень сложности был присвоен впервые, включая шесть новых острых чрезвычайных ситуаций 3-го уровня: землетрясение в Сирийской Арабской Республике и Турции; гуманитарный кризис в Гаити; эскалация военных действий в Судане; гуманитарный кризис в Демократической Республике Конго; эскалация военных действий на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и в Израиле; и межрегиональная вспышка лихорадки денге.

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. Финансирование первоначальных мер реагирования на острые чрезвычайные ситуации или расширения масштабов медико-санитарных операций для спасения жизни людей в случае затяжных кризисов осуществлялось Резервным фондом ВОЗ для чрезвычайных ситуаций. За отчетный период ассигнования из средств этого фонда составили 79 млн долл. США, вследствие чего общая сумма финансирования за двухгодичный период 2022–2023 гг. составила 167 млн долл. США.

6. Для всех чрезвычайных ситуаций с присвоенным уровнем сложности ВОЗ разработала планы стратегического реагирования и ведения совместных операций с участием национальных органов здравоохранения и партнеров. Организация оказывала поддержку национальным органам власти 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 систем эпиднадзора и раннего предупреждения, а также других систем медико-санитарной информации; проведения кампаний вакцинации; распределения лекарственных средств и материалов; и профессиональной подготовки работников здравоохранения.

7. Благодаря участию более чем 900 партнеров за отчетный период целенаправленную медико-санитарную помощь через кластер здравоохранения получили свыше 107 миллионов человек в 29 странах и двух регионах. К концу года услугами кластера здравоохранения были охвачены 68 миллионов человек (63,5% от

целевого показателя). К числу оперативных препятствий относятся ограниченный гуманитарный доступ, а также недостаточное финансирование планов гуманитарного реагирования и местных партнеров. ВОЗ активно работает над повышением согласованности усилий и укрепляет межсекторальное сотрудничество для улучшения результатов в области здравоохранения в сотрудничестве национальными органами власти, партнерами по МПК ООН и другими глобальными сетями.

**Таблица. Чрезвычайные ситуации 3-го уровня сложности в 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 31 декабря 2023 г.
<b>Острые чрезвычайные ситуации (уровень 3)</b>			
Эфиопия: комплексная чрезвычайная ситуация	Африканский регион	18 ноября 2020 г.	Продолжается
Весь мир: оспа обезьян	Весь мир	2 февраля 2022 г.	Понижен до затяжной ЧС 2-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 (восемь стран)	Африканский регион/ Регион Восточного Средиземноморья	20 мая 2022 г.	Продолжается
Уганда: болезнь, вызванная суданским вирусом	Африканский регион	12 октября 2022 г.	Уровень сложности отменен 18 января 2023 г.
Вспышка холеры в нескольких регионах	Весь мир	25 января 2023 г.	Продолжается
Землетрясение в нескольких странах (Сирийская Арабская Республика и Турция)	Европейский регион/ Регион Восточного Средиземноморья	7 февраля 2023 г.	Уровень сложности понижен до затяжной ЧС 2-го уровня 29 августа 2023 г.
Экваториальная Гвинея: болезнь, вызванная вирусом Марбург	Африканский регион	4 апреля 2023 г.	Уровень отменен 12 июня 2023 г.
Гаити: гуманитарный кризис	Регион стран Америки	18 мая 2023 г.	Продолжается
Судан: вооруженный конфликт	Регион Восточного Средиземноморья	5 июня 2023 г.	Продолжается

Страна/страны, затронутая(-ые) чрезвычайной ситуацией, и ее характер	Регион ВОЗ	Дата первоначального присвоения уровня	По состоянию на 31 декабря 2023 г.
Демократическая Республика Конго: комплексная чрезвычайная ситуация	Африканский регион	21 июня 2023 г.	Продолжается
Израиль/оккупированная палестинская территория	Европейский регион/Регион Восточного Средиземноморья	10 октября 2023 г.	Продолжается
Вспышка лихорадки денге в нескольких регионах	Весь мир	1 декабря 2023 г.	Продолжается
<b>Затяжные чрезвычайные ситуации (затяжные ЧС 3-го уровня)</b>			
Сирийская Арабская Республика: комплексная чрезвычайная ситуация	Регион Восточного Средиземноморья	3 января 2013 г.	Продолжается
Южный Судан: комплексная чрезвычайная ситуация	Африканский регион	12 февраля 2014 г.	Продолжается
Украина: комплексная чрезвычайная ситуация	Европейский регион	20 февраля 2014 г.	Продолжается
Йемен: комплексная чрезвычайная ситуация	Регион Восточного Средиземноморья	2 апреля 2015 г.	Продолжается
Афганистан: комплексная чрезвычайная ситуация	Регион Восточного Средиземноморья	28 октября 2015 г.	Продолжается
Сомали: комплексная чрезвычайная ситуация	Регион Восточного Средиземноморья	16 февраля 2017 г.	Продолжается
Весь мир: пандемия COVID-19	Весь мир	14 января 2020 г.	Продолжается

## ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

8. За отчетный период произошел резкий рост гуманитарных медико-санитарных потребностей в глобальном масштабе, вызванный совокупностью взаимодействующих усугубляющих факторов, включая ускорение изменения климата, обострение конфликтов и отсутствие безопасности, усилившееся отсутствие продовольственной безопасности, ослабление систем здравоохранения после пандемии COVID-19 и новые вспышки инфекционных болезней. Эти тенденции нашли отражение в характере 15 чрезвычайных ситуаций 3-го уровня, в отношении которых ВОЗ принимала меры реагирования по состоянию на 31 декабря 2023 г.; все они, кроме трех, изначально были

классифицированы как комплексные гуманитарные кризисы, вызванные вооруженными конфликтом, изменением климата или стихийными бедствиями.

9. После того, как чрезвычайные ситуации, связанные с пандемией COVID-19 и оспой обезьян, были переведены из категории острых в категорию затяжных чрезвычайных ситуаций, по состоянию на 31 декабря 2023 г. единственными чрезвычайными ситуациями 3-го уровня, связанными преимущественно с инфекционными болезнями, являлись вспышки холеры и лихорадки денге в нескольких регионах.

10. По состоянию на 31 декабря 2023 г. чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения были затронуты все регионы ВОЗ. Наибольшее число чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения 3-го уровня приходилось на Регион Восточного Средиземноморья. Серьезно затронутым являлся также Африканский регион, на долю которого приходятся в общей сложности две острые и одна затяжная чрезвычайные ситуации 3-го уровня.

## **ВАЖНЕЙШИЕ ПРОБЛЕМЫ**

11. ВОЗ все чаще принимает меры реагирования на комплексные и продолжительные чрезвычайные ситуации в области здравоохранения, чем когда-либо в своей истории. Согласно оценкам Организации Объединенных Наций, полученным по состоянию на конец 2022 г., в 2023 г. в гуманитарной помощи будут нуждаться 339 миллионов человек, при этом многие из них столкнутся с угрозами здоровью, требующими безотлагательных действий. Это примерно на 25% больше по сравнению с 2022 г. и более чем на 100% больше по сравнению с 2018 г.<sup>1</sup> С учетом новых и продолжающихся вооруженных конфликтов, стихийных бедствий и воздействия изменения климата в виде экстремальных погодных явлений цифра в 339 миллионов человек, вероятно, является заниженной.

12. Чрезвычайные ситуации в области здравоохранения все чаще имеют множество причин и комплексную природу, а риски и факторы уязвимости меняются с течением времени. Вспышки холеры в Демократической Республике Конго, Гаити и Сомали показали, как комплексные затяжные чрезвычайные ситуации, характеризующиеся перемещением населения в результате вооруженных конфликтов и насилия, серьезными последствиями изменения климата и отсутствием продовольственной безопасности, зачастую приводят к возникновению новых острых кризисов.

13. Предварительные данные государств-членов свидетельствуют о значительном росте заболеваемости холерой во всем мире, при этом в 2023 г. было зарегистрировано более 708 200 предполагаемых и подтвержденных случаев заболевания. Эти цифры указывают на значительный рост заболеваемости по сравнению с 2022 г., когда были зарегистрированы 472 697 случаев заражения и 2349 случаев смерти от холеры. В 2023 г. случаи заболеваний холерой были зарегистрированы в 30 странах (в 2022 г. в 27 странах), при этом в девяти странах зарегистрировано более чем по 10 000 случаев. Этот рост

---

<sup>1</sup> См. Global Humanitarian Overview 2023 (<https://reliefweb.int/report/world/global-humanitarian-overview-2023-enaesfr>, по состоянию на 5 апреля 2024 г.).

заболеваемости свидетельствует о расширении географического охвата и усилении последствий вспышек холеры.

14. Глобальные меры реагирования на вспышки холеры серьезно затруднены ввиду острой нехватки пероральных вакцин против холеры. Разрыв между спросом и предложением привел к приостановке профилактических кампаний и переходу к стратегии вакцинации одной дозой в октябре 2022 г. Несмотря на запросы 14 стран на предоставление 76 миллионов доз, в период с января 2023 г. по январь 2024 г. было доступно только 38 миллионов доз. С учетом ожидаемого производства 37 миллионов доз в 2024 г., которое может возрасти до 52 миллионов, если будет проведена преквалификация упрощенной оральной вакцины против холеры, удовлетворение потребностей в вакцинации по-прежнему является главной проблемой.

15. Серьезную озабоченность вызывают также вспышки кори, особенно среди детей в возрасте до пяти лет. За период с 1 января по 30 сентября 2023 г. в Демократической Республике Конго было зарегистрировано около 311 500 случаев заболевания корью и 5800 случаев смерти.

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. В то же время меры реагирования принимаются в условиях острого недофинансирования: при общих потребностях в мерах реагирования в объеме 31,3 млн долл. США дефицит финансирования составляет 26,9 млн долл. США.

17. ВОЗ продолжает работать с национальными органами власти и партнерами, действуя в крайне сложных условиях, часто в качестве поставщика помощи последней инстанции. Тем не менее, снижение уровня безопасности и ограничение доступа может привести к задержкам в безотлагательном предоставлении основных медицинских услуг.

18. Число стран, сообщающих о нападениях на объекты здравоохранения через систему учета ВОЗ случаев нападения на объекты здравоохранения, неуклонно растет. В 2023 г. в рамках системы учета было зарегистрировано 1486 случаев нападения в 19 странах/территориях, в результате которых 745 человек погибли, а 1239 работников здравоохранения и пациентов получили ранения. Из Судана поступило рекордное число сообщений о гибели людей в результате таких атак в стране с 2018 г. (34 погибших); на оккупированной палестинской территории также было зарегистрировано самое большое число пострадавших (620 погибших и 964 раненых) с 2018 г. (по состоянию на 22 февраля 2024 г). На протяжении указанного периода наиболее распространенным видом нападений, о которых сообщалось (574 инцидент), было применение тяжелых вооружений. Следующими по частоте видами нападений стали воспрепятствование доступу к медицинской помощи (572 случая) и применение индивидуального стрелкового оружия (344 случая). ВОЗ использует данные, поступившие в систему учета, для привлечения внимания к данной проблеме и проведения информационно-разъяснительной работы в целях предотвращения нападений и обеспечения защиты объектов здравоохранения, а также для более эффективного осуществления мер по

защите медицинских учреждений и персонала при проведении операций в условиях чрезвычайных ситуаций.

## **ПЕРСПЕКТИВЫ**

19. Нынешние тенденции не носят устойчивого характера. Резкий рост гуманитарных потребностей в течение 2023 г. отражает общую ситуацию, которая характеризуется активизацией и взаимным усилением факторов риска и угроз. Эти факторы риска взаимодействуют на фоне расширения и углубления уязвимости, вызванной многочисленными глобальными и региональными потрясениями. Экспоненциальный рост уязвимости и числа нуждающихся сопровождается 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 конце двухгодичного периода 2022–2023 гг. базовый сегмент бюджета Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения имеет дефицит финансирования в размере 33% (что более чем вдвое больше дефицита финансирования всей ВОЗ, который составляет 14%), а сегмент чрезвычайных операций и призывов имел 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 в порядке исключения 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 не сопровождалось соответствующей мобилизацией целевых взносов или выделением средств с возможностью гибкого использования. В начале двухгодичного периода 2024–2025 гг. Программа ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения столкнулась с 70-процентным дефицитом средств в базовом сегменте бюджета в размере 1,2 млрд долл. США, а также в сегменте чрезвычайных операций и призывов в размере 1,5 млрд долл. США.

22. Необходимо, чтобы меры реагирования в условиях гуманитарных кризисов не только удовлетворяли краткосрочные неотложные потребности в области здравоохранения, но и способствовали наращиванию стратегической устойчивости за счет скоординированных адресных действий по усилению основного потенциала в области безопасности здравоохранения, первичной медико-санитарной помощи и укрепления здоровья. Стратегически выверенный и целостный подход к реагированию

---

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

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 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 ограничивает возможности усиления устойчивости сообществ на долгосрочную перспективу.

23. В своем докладе, представленном в мае 2023 г. руководящим органам ВОЗ, Независимый надзорный и 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 АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

24. Ассамблее здравоохранения предлагается принять настоящий доклад к сведению и предоставить руководящие указания в отношении затронутых в нем вопросов.

= = =