
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВСЕМИРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ (ВОЗ) ПО СНИЖЕНИЮ РИСКОВ И ГОТОВНОСТИ К ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ

Аль-Вашаи Мохаммед Абдо Ахмед

Кафедра теории и истории международных отношений
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10/2, Москва, Россия, 117198

Статья посвящена анализу деятельности Всемирной организации здравоохранения по оказанию помощи и поддержки в чрезвычайных ситуациях в рамках координационных механизмов системы ООН. Рассматриваются стратегии ВОЗ по наблюдению, предотвращению и контролю над чрезвычайными ситуациями международного значения, представляющими опасность для здоровья людей.

Ключевые слова: ВОЗ, катастрофы, чрезвычайные ситуации, стихийные бедствия, безопасность, снижение рисков, медицинская помощь, здоровье населения, национальные программы государств — членов ВОЗ.

Большинство чрезвычайных ситуаций, катастроф и других катаклизмов не признают границ и не могут быть спрогнозированы заранее. События подобного рода затрагивают практически все стороны жизнедеятельности человека — прежде всего, его здоровье, безопасность, а также жилье, доступ к пропитанию, воде и товарам первой необходимости. Поэтому крайне важно быть готовыми к различного рода чрезвычайным ситуациям, заниматься разработкой планов по нейтрализации ущерба, вызванного ими, и эффективных ответных мер.

Катастрофы и катаклизмы ведут к утрате существенных возможностей в развитии человеческого потенциала. Так, например, начиная с 1992 г., когда международное сообщество впервые собралось для обсуждения тематики устойчивого развития на саммит «Планета Земля» в Рио-де-Жанейро, от бедствий пострадали 4,4 млрд человек, чрезвычайные ситуации нанесли ущерб на сумму в 2 трлн долл. США (что соответствует общему объему международной помощи, выделенной на цели развития за 25 лет) и унесли жизни более 1,3 млн человек [9].

Приведенные данные свидетельствуют о том, что проблема снижения рисков и готовности к чрезвычайным ситуациям стоит на повестке дня мирового сообщества, и, в первую очередь, это касается охраны здоровья населения нашей планеты. В связи с этим перед Всемирной организацией здравоохранения возникли серьезные проблемы, решить которые возможно лишь при условии разработки и реализации эффективных стратегий, о которых речь пойдет ниже.

Согласно официальной статистике ВОЗ, «в течение десятилетия, с 2001-го по 2010 г., ежегодно случалось 700 природных и техногенных чрезвычайных ситуаций, затронувших 270 млн человек и приведших к смерти более 130 000 человек. 25% всех чрезвычайных ситуаций и 44% смертей имели место в наименее развитых странах с ограниченными возможностями населения по готовности к подобного рода ситуациям и принятию ответных мер» [15]. Отметим, что при этом

во внимание не принимались политические и социальные кризисы, а также территориальные или этноконфессиональные конфликты и их последствия.

Согласно данным Всемирного банка, более 1,5 млрд человек, т.е. четверть всего населения планеты, живет в условиях вооруженных конфликтов. Среди 20 стран с самым высоким уровнем детской смертности не менее 15 пережили гражданский конфликт на протяжении последних двух десятилетий. 9 из 10 стран с самыми высокими показателями материнской смертности прошли через серьезные внутренние потрясения [15].

Из числа наиболее разрушительных и смертоносных бедствий, отмеченных в докладе ООН в 2013 г., стоит назвать тайфун «Бофа», поразивший Минданао на Филиппинах в декабре 2012 г., в результате которого погибли или пропали без вести 1900 человек и пострадали 6,2 млн человек. Масштабным также оказалось наводнение в Пакистане, где в зоне бедствия оказались 5 млн человек. К серьезным последствиям привела засуха в районе Сахеля в 2012 г., в результате которой пострадало свыше 18 млн человек, включая 7,7 млн только в Нигерии [14].

За последние десятилетия угрозы здоровью населения значительно возросли в связи с процессами глобализации и активизацией международных перевозок и торговли. Чрезвычайные ситуации, имеющие место в отдельно взятой стране, порою оказывают негативное воздействие не только на ее социально-экономическое положение, но и на экономическую ситуацию того или иного региона, а иногда сказываются на состоянии целых отраслей мировой экономики. Необходимость адекватного и своевременного реагирования на современные риски очевидна и требует совместных национальных и международных усилий, а также межотраслевого сотрудничества и контроля над соблюдением прав человека.

Всемирная организация здравоохранения проводит активную работу по стратегическому прогнозированию и планированию мероприятий по снижению рисков. В 2005 г. Всемирная ассамблея здравоохранения (ВАЗ) приняла резолюцию, согласно которой на ВОЗ возлагалась ответственность за техническое руководство и консультирование стран по вопросам выработки ответных мер в чрезвычайных ситуациях [7]. Функции ВОЗ и ее руководящая роль были закреплены в статье 2 конституции ВОЗ [5], а также в ряде резолюций (34.26, 46.6, 48.2, 58.1, 59.22, 64.10, 65.20).

В резолюции 58.1 от 25.05.2005 г., в частности, отмечалась «необходимость укрепления ресурса ВОЗ по оказанию помощи и поддержки в рамках координационных механизмов системы Организации Объединенных Наций и других профильных организаций, в том числе движения Международного Красного Креста и Красного Полумесяца при разработке, проверке и реализации планов обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям в сфере здравоохранения, удовлетворения важнейших медико-санитарных потребностей населения в кризисных ситуациях, а также планирования и реализации устойчивого восстановления после кризисов» [7].

Обязательства стран — членов ВОЗ и самой организации по разработке и реализации стратегий предупреждения и реагирования на угрозы здоровью на-

селения стали многопрофильнее и сложнее, согласно Международным медико-санитарным правилам (ММСП) от 2005 г. [6]. Так, в сферу ответственности ВОЗ было включено:

- 1) проведение многостороннего анализа существенных рисков, угрожающих здоровью населения планеты, составление соответствующих отчетов и их распространение среди стран-участниц;
- 2) поддержка стран-участниц в наращивании ресурсов и укреплении структур для эффективного реагирования на угрозы;
- 3) определение уровня опасности чрезвычайных ситуаций и проведение консультаций с внешними экспертами;
- 4) рекомендация мер по наблюдению, предотвращению и контролю над чрезвычайными ситуациями международного значения.

Всемирная организация здравоохранения сотрудничает со многими организациями и институтами. Ее представители выступают на многочисленных конференциях, участвуют в принятии основополагающих решений с целью упреждения и снижения числа бедствий.

В первую очередь следует отметить Межучрежденческий постоянный комитет (МПК) по гуманитарным чрезвычайным ситуациям. МПК координирует принятие международным сообществом мер реагирования на чрезвычайные ситуации гуманитарного и природного характера. Его возглавляет координатор чрезвычайной помощи (КЧП), который является заместителем Генерального секретаря ООН по гуманитарным вопросам. Членами МПК являются все оперативные гуманитарные учреждения Организации Объединенных Наций, и к участию в его работе привлекаются на постоянной основе Международный комитет Красного Креста (МККК), Международная федерация Красного Креста и Красного Полумесяца (МФККП), Управление верховного комиссара ООН по правам человека, представитель Генерального секретаря по делам внутренне перемещенных лиц и Всемирный банк. ВОЗ также имеет обязательства перед МПК.

Последние годы Межучрежденческий постоянный комитет переживает значительную трансформацию. При его реформировании учитывается более чем сорокалетний опыт работы по стабилизации чрезвычайных ситуаций, а также уроки, извлеченные из гуманитарных операций в Гаити и Пакистане в 2010 г., в Ливии и на Африканском Роге в 2011 г., в Сирии и районе Сахеля в 2012 г. и др. С 2005 г. МПК придерживается так называемого кластерного подхода, согласно которому функции разделяются между различными профильными организациями. Так, было образовано 11 кластеров, и ВОЗ взяла на себя функции руководящего органа глобального кластера здравоохранения. В настоящее время в кластер здравоохранения входят 32 гуманитарных партнерских учреждения.

ВОЗ возглавляет Центральную группу МПК по подготовке координаторов по гуманитарным вопросам (КГВ). С учетом рекомендаций ВОЗ на должности координаторов приглашаются специалисты, чьи навыки, умения, результаты деятельности и опыт работы соответствуют необходимым критериям.

Кластер здравоохранения в чрезвычайной гуманитарной помощи обеспечивает медико-санитарную помощь раненым и травмированным, санитарию и гигие-

ну, питание, борьбу с инфекционными болезнями, охрану здоровья матерей и новорожденных, поставки фармацевтических препаратов, технологии здравоохранения и материально-техническое снабжение, функционирование службы медико-санитарной информации и восстановление инфраструктуры здравоохранения.

ВОЗ также принимает участие в совещаниях Исполнительного комитета ООН по гуманитарным вопросам (ИКГВ), стремясь обеспечить вопросам здравоохранения должное место в межучрежденческих программах гуманитарной помощи и содействовать достижению консенсуса между различными структурами. В состав ИКГВ входят субъекты гуманитарной помощи и содействия развитию, а также Управление ООН по политическим делам и Управление ООН по операциям по поддержанию мира.

Всемирная организация здравоохранения получает финансирование от Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, созданного 9 марта 2006 г. Генеральным секретарем ООН для оказания чрезвычайной помощи.

Деятельность ВОЗ не ограничивается инициативами и программами, действующими в рамках системы ООН. Так, ВОЗ вносит огромный вклад в разработку стратегий и рамочных программ, направленных на противодействие бедствиям. Всемирная конференция по уменьшению опасности бедствий, проходившая в Кобе, Хиого (Япония), в 2005 г., приняла Хиогскую рамочную программу действий на 2005—2015 гг.: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин [13]. До принятия Хиогской программы действовали Иокотгамская стратегия и план действий по обеспечению более безопасного мира [17], результаты и опыт которых были учтены при составлении ныне действующей рамочной программы. ВОЗ принимает самое активное участие в реализации целей и задач этих документов. Подводить итоги Хиогской программы действий пока рано. Целесообразно сделать это в 2015 г., но уже сейчас можно сказать об определенных достижениях, которые, безусловно, являются заслугой ВОЗ. Так, в рамках этой программы ВОЗ взяла на себя ответственность по строительству госпиталей и реабилитационных центров, которые могли бы эффективно функционировать в период бедствий.

Упомянутая рамочная стратегия не случайно рассчитана до 2015 г.: в этом году намечена очередная серия встреч, проводимых на высшем уровне Комиссией по устойчивому развитию. Кроме того, в 2015 году планируется подвести итоги выполнения целей развития, сформулированных в «Декларации тысячелетия», с которыми неразрывно связана деятельность по уменьшению риска бедствий и катастроф.

Таким образом, ВОЗ выполняла функцию ведущего учреждения по кластеру здравоохранения после реформирования системы оказания гуманитарной помощи ООН. ВОЗ также активно участвовала в работе различных органов Межучрежденческого постоянного комитета по гуманитарным действиям. Были пересмотрены стандартные оперативные мероприятия в случае чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения и внутренние управленческие и административные меры. Был также введен в действие новый механизм быстрого восстановления ситуации в области здравоохранения.

Стихийные бедствия, техногенные катастрофы, эпидемии и политические кризисы подвергают систему международных отношений значительным рискам, справиться с которыми государство, переживающее то или иное бедствие, в одиночку не может. Координация усилий государств и международных организаций необходима для разработки эффективных ответных мер. Всемирная организация здравоохранения уделяет этой проблеме огромное внимание, разрабатывая конкретные механизмы и участвуя в инициативах других организаций. «Стратегия по снижению рисков и готовности к чрезвычайным ситуациям» стала одним из эффективных инструментов в данной области, цели которой разделили большинство стран — членов ВОЗ, а реализованные проекты — способствовали нейтрализации негативных последствий бедствий, произошедших в период 2006—2012 гг., а также лучшей готовности к потенциальным бедствиям в будущем.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Готовность к чрезвычайным ситуациям и ответные меры / Доклад секретариата ВАЗ на 59-й сессии ВАЗ. — 25.05.2006 // URL: http://apps.who.int/gb/archive/pdf_files/WHA59/A59_20-ru.pdf.
- [2] Готовность к чрезвычайным ситуациям и ответные меры / Резолюция ВАЗ № 59.22 от 27.05.2006 г. // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA59-REC1/r/Part2-Res-ru.pdf.
- [3] Гуманитарная деятельность в области здравоохранения. Вопросы и ответы о деятельности ВОЗ в чрезвычайных ситуациях // URL: <http://www.who.int/hac/about/faqs/ru/index.html>.
- [4] Исполнение Программного бюджета на 2012—2013 гг.: промежуточный отчет / Доклад Секретариата на 66-й сессии ВАЗ. Пункт 12.1 предварительной повестки дня. — 26.04.2013 // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_5-ru.pdf.
- [5] Конституция ВОЗ / Дополнение от 2006 г. // URL: http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_ru.pdf.
- [6] Международные медико-санитарные правила. 2-е издание. — ВОЗ, 2005 г. // URL: http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789244580417_rus.pdf.
- [7] Мероприятия в области здравоохранения, связанные с кризисами и катастрофами, с особым акцентом на землетрясения и цунами, произошедшие 26 декабря 2004 года / Резолюция ВАЗ № 58.1 от 25.05.2005 г. // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA58-REC1/russe/REC1-Part6_ru.pdf.
- [8] Обзор Июкогамской стратегии и плана действий по обеспечению более безопасного мира / Пункт 10 предварительной повестки дня. — ООН: Всемирная конференция по уменьшению опасности бедствий, A/CONF.206/L.1. — 20.12.2004 // URL: <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Yokohama-Strategy-Russian.pdf>.
- [9] Осуществление Международной стратегии уменьшения опасности бедствий / Доклад Генерального секретаря на 68-й сессии ГА ООН. — 14.08.2013 // URL: <https://unisdr.org/files/resolutions/SGreportRussian2013.pdf>.
- [10] Программный бюджет на 2006—2007 гг.: оценка исполнения / Доклад Секретариата на 61-й сессии ВАЗ. Пункт 14.1 предварительной повестки дня. — 09.05.2008 // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A61/A61_19-ru.pdf.
- [11] Программный бюджет на 2008—2009 гг.: оценка исполнения / Сводный доклад 128-й сессии Исполнительного комитета ВОЗ. Пункт 6.1 предварительной повестки дня. — 18.11.2010 // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB128/B128_22-ru.pdf.

- [12] Программный бюджет на 2010—2011 гг.: оценка исполнения / Сводный доклад 65-й сессии ВАЗ. Пункт 16.1 предварительной повестки дня. — 11.05.2012 // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA65/A65_28-ru.pdf.
- [13] Хиогская рамочная программа действий на 2005—2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин. — Коба: Всемирная конференция по уменьшению опасности бедствий, 2005 г. // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hyogoframework.shtml.
- [14] Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction: from Shared Risk to Shared Value: The Business Case Disaster Risk Reduction. — Geneva, Switzerland: United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), 2013 // URL: <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/33013>.
- [15] Emergency Response Framework. — WHO, 2013.
- [16] Risk reduction and emergency preparedness: WHO six-year strategy for the health sector and community capacity development. — WHO, 2007 // URL: http://www.who.int/hac/techguidance/preparedness/emergency_preparedness_eng.pdf.
- [17] Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World: Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation. — Yokohama: World Conference on Natural Disaster Reduction, 23—27 May 1994 // URL: <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I248EN.pdf>.

THE WORLD HEALTH ORGANIZATION'S ACTIVITIES ON RISK REDUCTION AND EMERGENCY PREPAREDNESS

Alwashae Mohammed Abdo Ahmed

Department of Theory and History of International Relations
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 10, Moscow, Russia, 117198

The article is devoted to the analysis of the World Health Organization's activities aimed at providing assistance and support in emergencies within the United Nations Humanitarian Coordinators System. This paper presents WHO strategies on surveillance, prevention and guidance of global emergencies that are of great danger for public health.

Key words: WHO, disasters, emergencies, security, risk reduction, medical assistance, public health, national plans of WHO member-states.

REFERENCES

- [1] Gotovnost' k chrezvychaynym situatsiyam i otvetnye mery / Doklad Sekretariata VAZ na 59 sessii VAZ. — 25.05.2006 // URL: http://apps.who.int/gb/archive/pdf_files/WHA59/A59_20-ru.pdf.
- [2] Gotovnost' k chrezvychaynym situatsiyam i otvetnye mery / Rezolyutsiya VAZ № 59.22 ot 27.05.2006 g. // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA59-REC1/r/Part2-Res-ru.pdf.
- [3] Gumanitarnaya deyatel'nost' v oblasti zdravookhraneniya. Voprosy i otvety o deyatel'nosti VOZ v chrezvychaynykh situatsiyakh // URL: <http://www.who.int/hac/about/faqs/ru/index.html>.
- [4] Ispolnenie Programmogo byudzheta na 2012—2013 gg.: promezhutochnyy otchet / Doklad Sekretariata na 66 sessii VAZ. Pункт 12.1 predvaritel'noy povestki dnya. — 26.04.2013 // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_5-ru.pdf.

- [5] Konstitutsiya VOZ / Dopolnenie ot 2006 g. // URL: http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_ru.pdf.
- [6] Mezhdunarodnye Mediko-Sanitarnye Pravila. 2-e izdanie. — VOZ, 2005 g. // URL: http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789244580417_rus.pdf.
- [7] Meropriyatiya v oblasti zdavookhraneniya, svyazannye s krizisami i katastrofami, s osobym aktsentom na zemletryaseniya i tsunami, proizoshedshie 26 dekabrya 2004 goda / Rezolyutsiya VAZ № 58.1 ot 25.05.2005 g. // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA58-REC1/russe/REC1-Part6_ru.pdf.
- [8] Obzor Iokogamskoy strategii i Plana deystviy po obespecheniyu bolee bezopasnogo mira / Punkt 10 predvaritel'noy povestki dnya. — OON: Vsemirnaya Konferentsiya po umen'sheniyu opasnosti bedstviy, A/CONF.206/L.1. — 20.12.2004 // URL: <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Yokohama-Strategy-Russian.pdf>.
- [9] Osushchestvlenie Mezhdunarodnoy strategii umen'sheniya opasnosti bedstviy / Doklad general'nogo sekretarya na 68 sessii GA OON. — 14.08.2013 // URL: <https://unisdr.org/files/resolutions/SGreportRussian2013.pdf>.
- [10] Programmnyy byudzhets na 2006—2007 gg.: otsenka ispolneniya / Doklad Sekretariata na 61 sessii VAZ. Punkt 14.1 predvaritel'noy povestki dnya. — 09.05.2008 // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A61/A61_19-ru.pdf.
- [11] Programmnyy byudzhets na 2008—2009 gg.: otsenka ispolneniya / Svodnyy doklad 128 sessii Ispolnitelnogo komiteta VOZ. Punkt 6.1 predvaritel'noy povestki dnya. — 18.11.2010 // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB128/B128_22-ru.pdf.
- [12] Programmnyy byudzhets na 2010—2011 gg.: otsenka ispolneniya / Svodnyy doklad 65 sessii VAZ. Punkt 16.1 predvaritel'noy povestki dnya. — 11.05.2012 // URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA65/A65_28-ru.pdf.
- [13] Khiogskaya rarnochnaya programma deystviy na 2005—2015 gody: sozdanie potentsiala protivodeystviya bedstviyam na urovne gosudarstv i obshchin. — Koba: Vsemirnaya konferentsiya po umen'sheniyu opasnosti bedstviy, 2005 g. // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hyogoframework.shtml.
- [14] Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction: from Shared Risk to Shared Value: The Business Case Disaster Risk Reduction. — Geneva, Switzerland: United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), 2013 // URL: <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/33013>.
- [15] Emergency Response Framework. — WHO, 2013.
- [16] Risk reduction and emergency preparedness: WHO six-year strategy for the health sector and community capacity development. — WHO, 2007 // URL: http://www.who.int/hac/techguidance/preparedness/emergency_preparedness_eng.pdf.
- [17] Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World: Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation. — Yokohama: World Conference on Natural Disaster Reduction, 23—27 May 1994 // <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I248EN.pdf>.