



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА



УНИВЕРСИТЕТ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ
ВЫСШАЯ ШКОЛА РАЗВИТИЯ
Институт государственного управления и политики

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА | АПРЕЛЬ 2019

УСИЛЕНИЕ ГОТОВНОСТИ К ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ





ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ И ТЕНДЕНЦИИ

В последние годы в Кыргызстане проводятся мероприятия по усилению готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения. В 2016 году Кыргызстан провел добровольную внешнюю оценку своей готовности и потенциала реагирования на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения. Эта оценка проводилась в контексте реализации международных медико-санитарных правил (ММСП) - договора, подписанного 196 странами, в том числе Кыргызстаном. ММСП (2005 г.) обеспечивают международно-правовую основу для защиты людей от эпидемий и других чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения во всех странах мира. Для обеспечения надлежащего уровня готовности стран к чрезвычайным ситуациям в области общественного здравоохранения необходимо осуществлять постоянный мониторинг и периодическую оценку национального потенциала в области ММСП.

Система мониторинга и оценки международных медико-санитарных правил включает в себя Ежегодный доклад государства-участника (SPAR), симуляционные мероприятия в рамках совместной внешней оценки (JEE) и анализ этих мероприятий, которые помогают обеспечить всеобъемлющий обзор состояния потенциала стран в области ММСП, а также служат основой для разработки политики на основе фактических данных. Кыргызстан представил последний SPAR в октябре 2018 года, выполнил JEE в 2016 году и провел семь симуляционных учений в 2018 году при поддержке Всемирной организации здравоохранения и в тесной координации с другими учреждениями и партнерами Организации Объединенных Наций.

Правительство Кыргызстана привержено дальнейшему развитию и поддержанию сильного потенциала по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них. Министерство здравоохранения и Министерство чрезвычайных ситуаций имеют большой опыт реагирования на такие инциденты, как оползни, лавины и вспышки заболеваний. Совместная внешняя оценка основных возможностей Кыргызстана в области ММСП показала, что Кыргызстан располагает высококачественными услугами

общественного здравоохранения и имеет структуры для межсекторального реагирования на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения на национальном, региональном и районном уровнях. Также, в стране создан и функционирует межведомственный Комитет по гражданской обороне, возглавляемый премьер-министром, который управляет чрезвычайными ситуациями. Оценка также показала направления для дальнейшего совершенствования. Это - отсутствие общегосударственного подхода к осуществлению национальных ММСП, учитывающего все риски, относительные проблемы Национального координационного центра по ММСП за пределами сектора здравоохранения и фрагментированное распределение ролей и обязанностей между различными секторами в контексте осуществления ММСП. Существует множество различных инспекций, центров, учреждений и департаментов при различных министерствах и на различных уровнях (центральном, региональном и районном), отвечающих за различные аспекты осуществления ММСП. Совместная оценка также показала низкий уровень наличия людских ресурсов и слабое качество подготовки специалистов во всех областях здравоохранения, таких, как эпидемиология, химическая и ядерная/радиационная безопасность, питание и оказание медицинской помощи. В ходе оценки была установлена высокая текучесть персонала, особенно высококвалифицированных кадров, что усугубляется низкой оплатой труда.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ В ЗДРАВООХРАНЕНИИ

Кыргызстан имеет всестороннюю, широкую национальную законодательную базу на различных уровнях правовой иерархии, которая включает в себя большое количество нормативных документов в области общественного здравоохранения, например, Закон об общественном здравоохранении, Закон о радиационной/ядерной безопасности и химической безопасности, безопасности воды, не считая ряда постановлений правительства и более 40 приказов Министерства здравоохранения по различным аспектам общественного здравоохранения.

Кроме того, существует также законодательство на уровне Евразийского экономического союза (ЕАЭС), членом которого Кыргызстан стал в августе 2015 года. Соответствующее законодательство ЕАЭС в значительной степени касается профилактики и лечения инфекционных заболеваний с акцентом на выявление и реагирование, но также охватывает трансграничные угрозы здоровью населения и обмен информацией.

В 2018 году национальное законодательство в области общественного здравоохранения было пересмотрено для оценки соблюдения ММСП. Этот обзор выявил ограничения национального законодательства в связи с поддержкой последовательного осуществления ММСП (помимо конкретных положений ММСП, которые охватываются конкретными законодательными положениями). Еще один важный вывод заключался в том, что мандат Национального координационного центра по ММСП не получил адекватной поддержки для обеспечения соблюдения общегосударственного подхода к ММСП, основанного на учете всех факторов риска. Также, началась работа над Национальным планом действий в поддержку усилий по развитию национального потенциала в области ММСП.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики (№ 236 от 21 апреля 2017 года), Министерство Здравоохранения официально назначено национальным координатором по ММСП. Приказом Министерства здравоохранения № 695 от 2 августа 2017 года функции Национального координационного центра по ММСП переданы Департаменту профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Существенным недостатком в связи с реализацией ММСП с точки зрения национального законодательства является то, что этот процесс почти полностью ограничивается сектором здравоохранения и частично сектором охраны здоровья животных, в то время как другие сектора, такие, как транспорт, пункты въезда и продовольственный сектор, не охватываются ответственными основными возможностями ММСП.

Общее государственное финансирование ММСП не пересматривалось. Отдельные аспекты ММСП, такие как контроль за инфекционными заболеваниями, эпидемиологический надзор, лабораторные услуги, людские ресурсы, пункты въезда и готовность, обеспечиваются за счет внешнего финансирования программных мер или ресурсов других доноров, таких как Российская Федерация, в рамках соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Российской Федерации об оказании технической помощи Кыргызстану в процессе присоединения к ЕАЭС.

28 марта 2019 года в ходе государственного визита Президента Российской Федерации Владимира Путина в Кыргызскую Республику, Кыргызстан и Россия подписали соглашение о сотрудничестве в реализации ММСП между Министерством здравоохранения Кыргызстана и Федеральной службой Российской Федерации по надзору в сфере защиты прав и благополучия потребителей. Это еще одно свидетельство того, что правительство должно и готово работать над реализацией ММСП 2005.



РЕКОМЕНДАЦИИ В ОБЛАСТИ ПОЛИТИКИ:

- Завершить законодательный процесс, направленный на укрепление потенциала Национального координационного центра, с тем, чтобы он мог выполнять свои функции в соответствии с общегосударственным междисциплинарным подходом, учитывающим все риски, и расширить охват секторов, не связанных со здравоохранением.
- Инициировать постановление правительства о выполнении ММСП, которое потребует от всех соответствующих национальных секторов, помимо сектора здравоохранения, активного осуществления ММСП на национальном уровне.
- Разработать нормативно-правовые акты в области регулирования биологической безопасности, такие как национальный закон о биобезопасности.
- Разработать постановление правительства о мерах по борьбе с насилием по признаку пола в чрезвычайных ситуациях и продолжить работу над реализацией плана действий по выполнению резолюции 1325 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о женщинах, мире и безопасности.
- Министерство по чрезвычайным ситуациям и Министерство здравоохранения должны осуществить план гражданской обороны и включить в него минимальный комплекс начальных услуг и другие вопросы, связанные с репродуктивным здоровьем и планированием семьи.
- Разработать методiku психологической поддержки во время и после чрезвычайных ситуаций.
- Усилить работу по реализации международного гуманитарного права в Кыргызстане и закупке медикаментов в чрезвычайных ситуациях.
- Стандартизировать роль добровольцев и организовать их работу во время реагирования на чрезвычайные ситуации, а также укрепить их потенциал по реагированию на чрезвычайные ситуации.
- Работать над реализацией и принятием Национального плана действий по обеспечению безопасности здоровья и обеспечить его одобрение вышестоящим законодательным актом.
- Разработать и одобрить план информирования о чрезвычайных ситуациях и подчеркнуть важность наличия готовых сообщений и материалов, адаптированных с учетом потребностей населения.
- Работать над защитой и безопасностью медицинского персонала во время реагирования на чрезвычайные ситуации, которая должна быть усилена на этапе готовности к чрезвычайным ситуациям.
- Обеспечивать питание для удовлетворения основных потребностей в продовольствии населения в районах, подверженных стихийным бедствиям и климатическим рискам.
- Оказать помощь Министерству чрезвычайных ситуаций в их работе над совершенствованием планирования рисков и готовности к ним на уровне сообщества в целях обеспечения доступа к продовольствию и здоровому питанию в случае стихийных бедствий или потрясений, связанных с изменением климата.
- Включать меры по предотвращению проблем со здоровьем, связанных с питанием, и снабжению пострадавшего населения здоровыми и питательными продуктами в действия по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям.
- Более скрупулезно отражать проблемы здоровья мигрантов в национальных стратегиях адаптации к чрезвычайным ситуациям и изменению климата. Кроме того, необходимо наладить межведомственное сотрудничество для разработки и осуществления более эффективных стратегий адаптации к чрезвычайным ситуациям и изменению климата, поскольку они связаны со многими различными областями политики. Например, Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству, Государственной миграционной службе и Министерству чрезвычайных ситуаций следует более тесно сотрудничать для понимания и управления текущей и будущей динамикой миграционных процессов, вызванных чрезвычайными ситуациями и изменениями климата в Кыргызстане. Гражданское общество также должно участвовать в этих усилиях.

Данная аналитическая записка основана на результатах Диалога по вопросам развития на тему подготовленности к чрезвычайным ситуациям в здравоохранении и готовности к ним в Кыргызстане, организованного совместно системой Организации Объединенных Наций в Кыргызстане и Университетом Центральной Азии в апреле 2019 года.

