

СОЦИАЛЬНАЯ МЕДИЦИНА

УДК 614.441

РАЗРАБОТКА АЛГОРИТМА МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ И КОНТРОЛЕ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИО- ЛОГИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА В УСЛОВИЯХ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ С МЕЖДУНАРОДНЫМ УЧАСТИЕМ

*М. А. Патышина, М. А. Замалиева**

*Управление Роспотребнадзора по Республике Татарстан (Татарстан),
г. Казань, Российская Федерация*

DEVELOPMENT OF INTERDEPARTMENTAL RELATIONSHIP ALGORITHM FOR PREVENTION AND CONTROL OF SANITARY- EPIDEMIOLOGICAL EMERGENCY SITUATIONS IN CONDITIONS OF MASS MEASURES WITH INTERNATIONAL PARTICIPATION

*M. A. Patyashina, M. A. Zamalieva**

Department of Rosпотребнадзор in Republic of Tatarstan, Kazan, Russian Federation

Цель. Разработка алгоритма эффективного межведомственного взаимодействия в целях предупреждения и контроля возникновения чрезвычайных ситуаций санитарно-эпидемиологического характера в условиях массового мероприятия с международным участием.

Материалы и методы. Проведен ретроспективный анализ алгоритма взаимодействия и схем организации взаимодействия с силами и средствами, выполняющими задачи по обеспечению радиологической, химической и биологической безопасности на примере Универсиады-2013 в г. Казани.

Результаты. Мобильные формирования реагирования на чрезвычайные ситуации различных ведомств являются экстратерриториальными. Роспотребнадзор имеет специализированные формирования, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации в области санитарно-эпидемиологического благополучия человека. Организационную структуру системы управления составляют штабы различных уровней. Единая система межведомственного взаимодействия функционирует в режиме повышенной готовности и осуществляет постоянный взаимообмен информацией с оперативными штабами.

Выводы. Взаимодействие осуществляется в рамках работы межведомственного оперативного штаба медицинского и санитарно-эпидемиологического обеспечения массового мероприятия, а также оперативных штабов учреждений Роспотребнадзора на территориях. Взаимодействие по вопросам обеспечения химической, биологической и радиационной безопасности осуществляется межведомственным оперативным штабом на базе Центра управления в кризисных ситуациях ГУ МЧС России по субъекту РФ.

Ключевые слова. Межведомственное взаимодействие, массовые мероприятия, чрезвычайные ситуации.

© Патышина М. А., Замалиева М. А., 2015

e-mail: Zamalieva.MA@tatar.ru

тел. 8 (843) 238 79 19

[Патышина М. А. – кандидат медицинских наук; Замалиева М.А. (*контактное лицо) – кандидат медицинских наук, заместитель начальника отдела организации надзора].

Aim. To develop the algorithm of effective interdepartmental relationship for prevention and control of sanitary-epidemiological emergency situations in conditions of mass measures with international participation.

Materials and methods. Relationship algorithm and schemes for organizing interaction with forces and means aimed at providing radiological, chemical and biological protection was analyzed at the example of Kazan Universiada-2013.

Results. Mobile reaction groups working in emergency situations of different departments are extraterritorial. Rospotrebnadzor has special groups meant for operative reaction to emergency situations in the sphere of sanitary-epidemiological welfare of people. Command posts of different levels form the organizational structure of the system. The united system of interdepartmental relationship functions in the regime of enhanced readiness and conducts a permanent informative interchange with operative command posts.

Conclusions. Interaction is implemented in the framework of interdepartmental operating command post of medical and sanitary-epidemiological protection of mass measures as well as operating command posts of territorial establishments of Rospotrebnadzor. Interconnection on chemical, biological and radiation safety is performed by Interdepartmental Operating Command Post on the basis of Control Center in Emergency Situations.

Key words. Interdepartmental relationship, mass measures, emergency situations.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время вопрос обеспечения биологической безопасности населения при проведении массовых мероприятий является приоритетным направлением международного сотрудничества. В 2008 г. ВОЗ опубликованы материалы «Оповещение и ответные меры в отношении инфекционных болезней при массовых мероприятиях», в 2009 г. – «Временные рекомендации по планированию и организации массовых мероприятий в период пандемии гриппа (H1N1) 2009». Годом позже под эгидой ВОЗ была организована конференция «Ланцет», посвященная медицинским аспектам массовых мероприятий, в ходе которой была разработана Джиддинская декларация о медико-санитарных вопросах массового скопления людей. В 2012 г. состоялась 65-я сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения «Глобальные массовые мероприятия: их значение и возможности для обеспечения безопасности здоровья в мире» [1, 4]. Подготовка и проведение массовых мероприятий требуют координации различных заинтересованных структур и ведомств страны-организатора, а также взаимодействия с другими странами и международными организациями, такими как и ВОЗ и Европейский центр профилактики и контроля заболеваний.

В этой связи насущным вопросом является оптимизация взаимодействия сетевых структур здравоохранения, санитарно-эпидемиологических учреждений, мобильных специализированных формирований. Совершенствование их деятельности в современных условиях является актуальным научным направлением по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия страны [2, 3].

Целью исследования явилась разработка алгоритма межведомственного взаимодействия в условиях массовых мероприятий с международным участием в целях предупреждения и контроля возникновения чрезвычайных ситуаций санитарно-эпидемиологического характера, а также эффективного использования сил и средств по ликвидации последствий террористических актов с применением биологических агентов и опасных химических веществ.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Проведен ретроспективный анализ алгоритма межведомственного взаимодействия и схем организации взаимодействия с силами и средствами, выполняющими задачи по обеспечению радиологической, химической и биологической безопасности на примере обеспечения санитарно-эпиде-

миологического благополучия в период подготовки и проведения Универсиады-2013 в г. Казани.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Как правило, с чрезвычайными ситуациями санитарно-эпидемиологического характера в первую очередь сталкиваются территориально закрепленные учреждения здравоохранения и санитарно-эпидемиологического надзора, возможности которых в плане верификации и реагирования на них ограничены. Их роль в реагировании на чрезвычайные ситуации заключается в правильной оценке ситуации, своевременном выявлении больного с подозрением на инфекционную болезнь, способную вызвать чрезвычайные ситуации санитарно-эпидемиологического характера, своевременном проведении первичных противоэпидемических мероприятий, оперативной передаче информации в соответствии с комплексным планом по санитарной охране территории.

При этом возникающие масштабные чрезвычайные ситуации могут существенно превышать ресурсные возможности территориально закрепленных структур. Поэтому крайне важно своевременное подключение мобильных формирований, предназначенных для реагирования на чрезвычайные ситуации, и специализированных учреждений федерального и регионального уровней, обладающих соответствующим потенциалом. На основе принципа взаимодействия территориально закрепленных структур здравоохранения и мобильных специализированных формирований возможно наиболее эффективное противодействие вспышкам инфекционных болезней, реагирование на чрезвычайные ситуации санитарно-эпидемиологического характера.

Мобильные формирования реагирования на чрезвычайные ситуации являются экстратерриториальными и имеются у раз-

личных ведомств (Министерство обороны, МЧС, Минздрав, Федеральное медико-биологическое агентство, Роспотребнадзор). Роспотребнадзор имеет специализированные формирования, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации в области санитарно-эпидемиологического благополучия человека: санитарно-противоэпидемические отряды ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в субъектах РФ и санитарно-противоэпидемические бригады противочумных институтов Роспотребнадзора. Их развертывание и функционирование при возникновении чрезвычайных ситуаций определяется главным государственным санитарным врачом соответствующей территории в зависимости от складывающейся санитарно-эпидемиологической обстановки.

Согласно Концепции медицинского, антидопингового и санитарно-эпидемиологического обеспечения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 г. в г. Казани (утверждена заместителем председателя правительства Российской Федерации И. Шуваловым 15.12.2010 г. № ИШ-П12-8581) одной из основных задач по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в период подготовки и проведения Универсиады-2013 являлось поддержание в готовности сил и средств для немедленных действий при возникновении угрозы санитарно-эпидемиологическому благополучию. В этих целях разрабатывалась схема взаимодействия учреждений Роспотребнадзора, учреждений здравоохранения и других заинтересованных министерств и ведомств при возникновении внешних ситуаций различного характера.

Вопросы межведомственного взаимодействия нормативно закреплены в части реагирования на биотеррористические акты. Определен порядок взаимодействия органов управления, учреждений и специализированных формирований при ликвидации последствий террористических актов с приме-

нением патогенных биологических агентов и опасных химических веществ в отношении МЧС, Минздрава, Минобороны, Министерства путей сообщения, МВД, ФСБ России.

Вместе с тем в целях выработки межведомственного взаимодействия по чрезвычайным ситуациям радиационного и химического характера в республике был утвержден «Порядок действия сил федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти Республики Татарстан и организаций в случае возникновения происшествий (ЧС) радиационного, химического и биологического характера в период подготовки и проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 г. в г. Казани» (распоряжение комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Республики Татарстан от 19.06.2013 г. № 18-13р).

В свою очередь, состав группировки сил радиационной, химической и биологической защиты и контроля утвердили Постановлением кабинета министров Республики Татарстан от 30.05.2013 г. № 363 «Об организации радиационной, химической и биологической защиты и контроля в период подготовки и проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 г. в г. Казани». В состав группировки республики впервые были включены ФКУЗ РосНИПЧИ «Микроб» и АНО «Исполнительная дирекция Универсиады-2013».

В соответствии с вышеуказанным документом организациям, на базе которых созданы объекты гражданской обороны, учреждения сети наблюдения и лабораторного контроля Республики Татарстан, радиационно, химически и биологически опасных объектов, аэропортов, автовокзалов, речных портов и железнодорожных станций, поручено осуществлять в рамках своих полномочий мониторинг радиационной, химической и биологической обстановки, взаимодействовать с органами повседневного управления территориальной подсистемы предупрежде-

ния и ликвидации чрезвычайных ситуаций Республики Татарстан и предоставлять сил и средств в состав утвержденной группировки, а также своевременно реагировать и обеспечивать выполнение поставленных задач в ходе ликвидации возможных чрезвычайных ситуаций на объектах Универсиады или в местах с массовым пребыванием людей.

При этом Управлению Роспотребнадзора по Республике Татарстан предложено:

1. Принять меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства РФ в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, профилактику инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений).

2. Проводить мониторинг факторов окружающей среды с целью прогнозирования биологических и химических опасностей и принятия плановых и экстренных санитарно-противоэпидемических мер по обеспечению биологической и химической безопасности населения и окружающей среды.

3. Усилить работу по мониторингу инфекционных заболеваний.

4. Усилить надзор за санитарно-эпидемиологическим состоянием объектов массового пребывания людей, в том числе объектов Универсиады.

5. Оперативно реагировать на внезапный рост биологических и химических опасностей, вспышки инфекционных заболеваний и токсичных поражений.

В Республике Татарстан работа по приведению в состояние готовности органов здравоохранения к оказанию скорой и специализированной медицинской помощи пострадавшим при чрезвычайных ситуациях различного характера проводилась в соответствии с Приказом Минздрава России от 07.02.2012 г. № 92 «О плане лечебно-эвакуационных мероприятий в случае чрезвычайных ситуаций, включая санитарно-авиационную эвакуацию, в период подготов-

ки и проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 г. в г. Казани». В соответствии с Приказом Министерства здравоохранения Республики Татарстан от 14.11.2011 г. № 1483 «О практической готовности к приему и оказанию медицинской помощи пострадавшим в результате террористических актов в период подготовки к проведению XXVII Всемирной летней универсиады 2013 г. в г. Казани» были определены специализированные медицинские учреждения для госпитализации больных в случае химического, токсикологического, биологического, радиационного поражения.

В соответствии с Концепцией системы управления XXVII Всемирной летней Универсиады 2013 г. в г. Казани в период игр в круглосуточном режиме была организована работа следующих штабов:

1. Генеральный штаб управления играми (руководитель – председатель оргкомитета).

2. Республиканский штаб управления (руководитель – премьер-министр Республики Татарстан).

3. Штаб работы со средствами массовой информации.

4. Штаб FISU (руководитель – президент FISU).

5. Межведомственный оперативный штаб.

Все они составляли организационную структуру системы управления играми. Задачи по координации и контролю вопросов медицинского сопровождения и санитарно-эпидемиологического благополучия были возложены на республиканский штаб управления, в состав которого был включен руководитель управления Роспотребнадзора и министр здравоохранения на территории.

В целях обеспечения эффективного процесса управления играми был создан Центр управления играми, в рамках которого функционировал оперативный штаб по вопросам медицинского и санитарно-эпидемиологического обеспечения Универсиады с 24.06.2013 г. по 18.07.2013 г., координируя

курируемые направления работы. В штаб вошли представители Минздрава РФ, Минздрава Республики Татарстан, Управления Росздравнадзора по Республике Татарстан, Управления Роспотребнадзора по Республике Татарстан, АНО «Исполнительная дирекция “Казань 2013”», Федерального медико-биологического агентства России.

В целом организационная структура оперативного штаба медицинского и санитарно-эпидемиологического обеспечения Универсиады Центра управления играми работала как система управления медицинским и санитарно-эпидемиологическим обеспечением игр и представляла собой единую систему межведомственного взаимодействия, функционирующую в режиме повышенной готовности и осуществляющую постоянный взаимообмен информацией главным образом с оперативными штабами медицинского и санитарно-эпидемиологического направления.

В оперативный медицинский штаб по организации медицинского обеспечения XXVII Всемирной летней Универсиады 2013 г. в г. Казани был включен заместитель руководителя Управления Роспотребнадзора по Республике Татарстан.

Организационно-структурное построение системы обеспечения санитарно-противоэпидемического благополучия в период проведения Универсиады-2013 осуществлялось оперативным штабом Управления Роспотребнадзора по Республике Татарстан. Он был создан в соответствии с приказом на период с 26.06.2013 по 25.07.2013 г. в целях организации оперативного и эффективного взаимодействия с Роспотребнадзором, органами государственной власти Республики Татарстан, органами местного самоуправления и всеми заинтересованными учреждениями. Ежедневная информация о санитарно-эпидемиологической обстановке из оперативного штаба передавалась в Роспотребнадзор.

Дублирование передачи информации штабами Центра управления играми и Управления Роспотребнадзора по Республике Татарстан обеспечило своевременность принятия управленческих решений в случае нестандартных ситуаций.

На базе ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан» также был создан оперативный штаб. Работа оперативных штабов учреждений Роспотребнадзора по Республике Татарстан проводилась согласованно. Взаимообмен информацией осуществлялся круглосуточно, информация о нестандартных пробах, регистрации экстренных извещений о случаях возникновения инфекционных заболеваний среди участников Универсиады-2013 и приданных сил, а также о случаях подозрения на возникновение чрезвычайных ситуаций химического и радиационного характера доводилась до сведения заинтересованных лиц немедленно.

Взаимодействие оперативного штаба Управления Роспотребнадзора по Республике Татарстан со специалистами СПЭБ РосНИПЧИ «Микроб» и ФБУН НИИРГ было организовано непосредственно через координаторов оперативного штаба, а также через оперативный штаб ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан», который осуществлял координацию работы приданных сил учреждений Роспотребнадзора по Республике Татарстан в период проведения Универсиады-2013.

Взаимодействие по вопросам обеспечения химической, биологической и радиационной безопасности, санитарно-эпидемиологического благополучия осуществлялось межведомственным оперативным штабом, а также рабочей группой экспертов единой системы радиационного, химического и биологического контроля при межведомственном оперативном штабе на базе Центра управления в кризисных ситуациях ГУ МЧС России по Республике Татарстан с 28.06.2013 по 18.07.2013 г. в ежедневном режиме.

Выводы

Таким образом, рассматривая вопросы внутриведомственного и межведомственного взаимодействия при обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия при проведении массовых мероприятий, можно сделать следующие выводы:

1. Внутриведомственное взаимодействие сетевых структур и мобильных формирований определяется как общими задачами лечебно-профилактической и санитарно-эпидемиологической службы, так и теми задачами, которые ставятся перед мобильными формированиями в конкретной ситуации.

2. Функции мобильных формирований, направляемых дополнительно для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия в период проведения массовых мероприятий, в режиме повседневной деятельности, при отсутствии чрезвычайных ситуаций, определяются прежде всего соответствующими ведомственными приказами о направлении формирования. Специально для таких случаев должны разрабатываться документы, которые более подробно регламентируют функции конкретного мобильного формирования в режиме повседневной деятельности и, соответственно, вопросы внутриведомственного и межведомственного взаимодействия (порядки, регламенты и пр.).

3. Вопросы межведомственного взаимодействия в период проведения массовых мероприятий решаются в рамках работы межведомственного оперативного штаба медицинского и санитарно-эпидемиологического обеспечения массового мероприятия, а также оперативных штабов Управления Роспотребнадзора по субъекту РФ, ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в субъекте РФ.

4. Взаимодействие по вопросам обеспечения химической, биологической и радиационной безопасности осуществляется межведомственным оперативным штабом, а также рабочей группой экспертов единой сис-

темы радиационного, химического и биологического контроля при межведомственном оперативном штабе на базе Центра управления в кризисных ситуациях ГУ МЧС России по субъекту РФ.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Глобальные массовые мероприятия: их значение и возможности для обеспечения безопасности здоровья в мире: доклад ВОЗ 2011, available at: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/25910/1/V130-17-ru.pdf>.
2. Куличенко А. Н., Ефременко Д. В., Кузнецова И. В., Зайцева О. А. Обеспечение готовности специализированных противэпидемических бригад к работе при проведении массовых мероприятий. Журнал микробиологии 2014; 1: 76–80.
3. Онищенко Г. Г., Кузькин Б. П., Ракитин И. А., Башкетова Н. С., Коржаев Ю. Н., Гречанинова Т. А., Дятлов И. А., Кутырев В. В., Топорков А. В., Карнаухов И. Г., Топорков В. П., Щербакова С. А., Казакова Е. С., Шарова И. Н. Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия в период подготовки и проведения саммита «группы двадцати» в Санкт-Петербурге в 2013 г. Сообщение 2. Организация и приоритетные направления работы в период проведения саммита. Проблемы ООИ 2013; 4: 11–15.
4. Онищенко Г. Г., Кутырев В. В. XXVII Всемирная летняя Универсиада 2013 года в Казани. Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия. Тверь: Триада 2013; 528.

Материал поступил в редакцию 4.10.2014