

УДК 351.7

А. П. Оверчук,

здобувач, Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф (УНПЦ ЕМД та МК), м. Київ

БАЗОВІ ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ ГУМАНІТАРНИМИ ПОСТАВКАМИ МЕДИЧНОГО МАЙНА В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ПРИРОДНОГО І ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРУ

У статті розглянуто базові принципи управління гуманітарними поставками медичного майна в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.

In the article base principles of management of medical supply of humanitarian deliveries are considered in the conditions of natural and man-made emergencies.

Ключові слова: медичне майно, гуманітарна допомога, надзвичайна ситуація.

Key words: medical property, humanitarian aid, emergencies.

ВСТУП

За останні 40 років сумарні матеріальні втрати від природних катастроф у світі виросли майже у 16 разів, у той час, як світовий валовий продукт — лише у 4 рази.

За останні 10 років в Україні зареєстровано понад 4,9 тисячі надзвичайних ситуацій (НС), у тому числі понад 2,7 тисячі техногенного та 1,8 тисячі природного характеру. Матеріальні збитки, завдані надзвичайними ситуаціями за останні 10 років, оцінюються у близько 12 млрд гривень. У 2011 році завдано збитків на суму понад 8,5 млрд грн., непоправні людські втрати внаслідок надзвичайних ситуацій та пожеж досягають близько 4,5 тисячі осіб щороку.

Визначення факторів ризику та епідеміології можливих НС із урахуванням кількості населення та ймовірної кількості постраждалих, які можуть вимагати надання ЕМД для максимального можливого зниження рівня санітарних втрат населення за умов НС, та обсягів надання потрібної гуманітарної допомоги.

Зважаючи на те, що на сьогоднішній день майже всі НС у світі мають комплексний характер і суттєво впливають на рівень життя не тільки постраждалих регіонів і країн, погіршують світові економічні показники, виникає стійка тенденція щодо більш зваженого надання гуманітарної допомоги постраждалим внаслідок НС.

Кожна катастрофа визначає свої особливості реагування, але існують схожі потреби постраждалого населення під час планування до реагування на НС, що також слід враховувати [1].

Метою даної роботи є дослідження процесу управління наданням гуманітарної допомоги постраждалим внаслідок НС мирного часу, а саме природного і техногенного характеру.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Тип і кількість поставок гуманітарної допомоги зазвичай визначаються двома головними факторами — характером НС, оскільки різні за своїм характером НС спричиняють різний вплив на постраждале населення, та наявністю власних запасів постраждалої території до виникнення НС.

У постраждалому внаслідок НС регіоні виникають першочергові потреби, що вимагають негайного вирішення [2]. Відразу після виникнення НС найнеобхіднішими поставками для забезпечення потреб системи охорони здоров'я є медикаменти та виробі медичного призначення для лікування постраждалих і попередження виникнення спалахів інфекційних хвороб. Після первинної фази виникнення НС поставки мають містити сантехнічне обладнання, продукти харчування, збірні будинки, намети і будівельні матеріали.

Термінові потреби мають бути забезпечені в основному з використанням місцевих ресурсів постраждалої території, а також запасів прилеглих непостраждалих територій.

У випадку постачання гуманітарної допомоги з-за кордону завжди бувають затримки. Саме з цієї причини постачання гуманітарної допомоги, що надходить з-за кордону, слід обмежити тією номенклатурою потреб і ресурсів, яку неможливо вдовольнити з власних запасів.

Перші поставки гуманітарної допомоги надходять до пунктів перетину кордону країни (аеропорти, морські порти і наземні прикордонні переходи) протягом перших 24—72 годин після виникнення НС, але розвантаження, сортування, зберігання і вантаж займають значно більше часу. Переважна більшість

гуманітарних вантажів надходить після того, як найгостріші потреби системи охорони здоров'я вже задоволені з власних запасів. А також частина медикаментів і виробів медичного призначення може мати граничний термін використання та бути незареєстрованою у країні-отримувачі гуманітарної допомоги, що значно ускладнить процедуру передачі та використання за призначенням цієї допомоги.

При наданні гуманітарної допомоги слід враховувати основні принципи надання допомоги.

У межах процесу підготовки до потенційної НС необхідно визначити джерела термінових поставок допомоги. У разі ідеального випадку необхідно скласти перелік ресурсів, що можуть бути використані у випадку НС.

Накопичення запасів виключно на випадок НС у країнах, що розвиваються, не рекомендується зважаючи на їх високу вартість.

Після виникнення НС необхідно провести інвентаризацію наявних матеріальних ресурсів для визначення потреб і можливостей.

У разі потреби зовнішньої допомоги, запиту мають бути лімітованими лише тими ресурсами, що відсутні у зоні НС.

Необхідно бути готовими до отримання гуманітарної допомоги у значних обсягах від різних регіонів своєї країни, від сусідніх країн та різних міжнародних організацій. Кількість і користь від такої допомоги інколи є сумнівними.

При заمولенні поставок слід враховувати час, що необхідний для доставки і розвантаження. Також слід мати на увазі, що деякі потреби лишаться не закритими у разі виконання поставок допомогою.

Не слід спрямовувати до постраждалих територій ніяких видів вантажів без з'ясування потреби в ній на місцях, це є дуже важливим для визначення пріоритетів для кожного контейнера.

Спираючись на результати аналізу досвіду ліквідації наслідків НС [1; 2] і певні рекомендації щодо організації надання допомоги постраждалим внаслідок НС [3; 5—7] можна сформулювати декілька принципів управління поставками гуманітарної допомоги.

Придбання. Визначення того, що саме необхідно придбати, як це придбати, а також як це використовувати для задоволення з'ясованих потреб.

Транспорт. Точна оцінка доступних та альтернативних засобів транспортування для правильної і безпечної доставки допомоги до місця призначення.

Зберігання. Добре налагоджена система зберігання отриманої гуманітарної допомоги забезпечує її належну якість до моменту, коли вона буде доставлена до кінцевого пункту призначення. Також допомагає у визначенні кількості резервних запасів для подальших потреб.

Розподіл. Кінцева мета надання гуманітарної допомоги — доставити її особам, які постраждали внаслідок НС, або організаціям, що розподіляють її. Необхідно забезпечити збалансований і контрольований розподіл цієї допомоги для уникнення неправильного використання, втрат або псування поставок.

Головною метою системи управління гуманітарною допомогою є створення на національному рівні механізмів для ефективного управління поставками з моменту пропозицій

про надання допомоги з боку донорів та до моменту доставки і розподілу в зоні НС.

Як й за інших дій за умов НС не слід імпровізувати у питаннях гуманітарних поставок. Необхідно створити координаційний центр з цього питання і призначити посадовця для:

- визначення національної політики відносно отримання пожегів та отримання поставок за умов НС;
- забезпечення прозорості шляхом вільного обміну інформацією між агенціями-донорами;
- організації міжгалузевої підготовки з питань управління гуманітарною допомогою.

Додатково до цього процесу разом із системою охорони здоров'я залучаються національні Товариства Червоного Хреста, правоохоронні органи, митниця та інші неурядові організації, здатні мобілізувати національну та міжнародну допомогу постраждалим внаслідок НС.

Управління інформацією та координація оперативних дій входять до сфери дій державних і недержавних організацій, залучених до процесу подолання наслідків НС.

Поставки гуманітарної допомоги після виникнення НС природного або техногенного характеру викликають значні матеріально-технічні та адміністративні проблеми для національної і міжнародної влади. Особливо це вірно коли поставки не були замовлені або їх цінність у контексті відповідності реальним потребам сумнівна.

Система управління поставками повинна бути орієнтована на вирішення наступних проблем:

- нестача місця і транспорту або неможливість їх отримати терміново;
- нестача часу — НС вимагають швидкого та ефективного розподілу допомоги;
- у донорів та ЗМІ складається негативне враження, якщо місцева влада не здатна використати поставки швидко та ефективно, а також запити про допомогу мають масовий характер;
- допомога, що пропонується донорами, не обліковується;
- одна установа може отримувати значний обсяг допомоги, інша — взагалі нічого;
- медичний персонал витрачає дорогоцінний час, сортируючи отримані медикаменти та вироби медичного призначення, що не мають великої цінності.

Значний досвід міжнародних гуманітарних операцій [3; 4] продемонстрував цінність єдиної системи управління поставками. Багато урядів, що отримують або надають допомогу, а також організації, які приймають участь в управлінні поставками, використовують систему SUMA [5; 6]. Ця система, створена Панамериканською організацією охорони здоров'я; була прийнята ВООЗ як стандарт для загального управління надзвичайними гуманітарними поставками необхідних ресурсів.

Головні задачі систем управління поставками включають:

- сортування та ідентифікацію гуманітарної допомоги;
- швидко ідентифікацію та встановлення пріоритетів для розподілу поставок, терміново необхідних населенню, постраждалому внаслідок НС;
- внесення до бази даних всіх відомостей про надходження допомоги;
- реєстрація відправлених вантажів;
- інформація про поставки, готові до відправки у зону НС;
- інформування національної влади та донорів про отримані поставки.

Деяка частина допомоги, що надходить, задовольняє термінові вимоги, інша буде корисною на більш пізніх фазах подолання наслідків НС, а третя взагалі не буде використана. На вантажах, що надходять, мають бути чітко позначені рівні їх пріоритетності — це ключовий фактор управління зберіганням, транспортуванням і розподілом поставок.

Зазвичай вантажі, що надходять, можуть містити різноманітні товари — від медикаментів до будівельних матеріалів. Предмети життєвої важливості можуть бути поряд з неважливими та зовсім непотрібними.

SUMA передбачає систему класифікації поставок гуманітарної допомоги, що заснована на 10-ти категоріях, що в свою чергу, поділяються на підкатегорії. Далі наведено 10 основних категорій: медикаменти; вода та засоби індивідуальної гігієни; медичні витратні матеріали (набори); тимчасові житло, електротовари, будівельні матеріали; матеріально-технічні ресурси (адміністрування); предмети особистої потреби та освіти; кадрові ресурси; сільськогосподарські товари, худоба; інше.

Безпосередньо після класифікації поставок до бази даних вводиться інформація про її технічні характеристики, потенціал, зовнішній вигляд, спосіб упаковки, загальну

кількість тощо. Перелік є корисним тільки у тому випадку, коли містить вичерпну та останню інформацію про вантажі, що надійшли.

Коли поставки пройшли сортування, класифікацію та інвентаризацію в пункті прийому, вони або відправлені отримувачу або на місця постійного чи тимчасового зберігання. Вся інформація про вантажі направляється до надзвичайного інформаційного центру.

Країни або агенції-донори можуть не відразу здійснювати поставки до зони НС, але залежно від їх можливостей можуть запропонувати направити конкретне обладнання або ресурси. Ці дані швидко змінюються і тому можуть губитися якщо не налагоджено систему інформування, що має чітко відстежувати пропозиції та отримані вантажі.

Затримки у поставці та високі ціни на авіаперевезення разом з тривалим терміном очікування при перетинанні митних пунктів (незважаючи на міжнародні угоди про спрощений перетин кордонів гуманітарними вантажами) є додатковими факторами, які треба враховувати при попередньому запиті про надання гуманітарної допомоги.

Витрати на авіаперевезення зазвичай вираховуються із загальної суми, виділеної донором на подолання наслідків НС. Це ще одна причина для того, щоб покращити доступність запасів ресурсів, що існували перед виникненням НС.

Існують стандартні оперативні запаси (резерви) медичного майна, що зберігаються на складах державної або територіальної системи охорони здоров'я, фармацевтичних компаній та приватних аптекних мереж, неурядових організацій (Червоний Хрест, "Лікарі без кордонів" та інші) або медичним службам армій та сил охорони правопорядку. Всі ці резерви можуть бути доступними у межах та поза межами зони НС, зазвичай вони покривають базові термінові потреби при подоланні наслідків НС [7].

Локальний дефіцит може виникнути під час подолання наслідків НС з вини трьох головних факторів:

- 1) раптове руйнування шляхів доставки і наявності запасів;
- 2) складнощі у знаходженні, доступі, сортуванні, класифікації, інвентаризації, транспортуванні і розподілі запасів у зоні НС;
- 3) високий рівень витрачання деяких номенклатур запасів.

Ефективна мобілізація та використання доступних запасів ресурсів вимагають того, щоб на державному рівні проводилась ретельна інвентаризація ресурсів, що можуть бути використані у разі виникнення НС. Перелік цих запасів повинен містити інформацію про місцезнаходження цих запасів і вміст. Також має включати інформацію про постійні угоди про прискорення доступу до запасів і механізми доставки до місць потреби.

ВИСНОВКИ

Сучасна система підходів до надання гуманітарної допомоги постраждалим внаслідок НС мирного характеру включає превентивні заходи для попередження соціально-гуманітарних криз, захист прав людини і фізичний захист уразливих груп населення, орієнтацію на вирішення корінних проблем, що породжують кризові явища, формування основ для розвитку у процесі задоволення гуманітарних потреб, утвердження загальних гуманітарних принципів тощо. Трансформація концептуальних засад гуманітарної допомоги супроводжувалася створенням принципово нової системи гуманітарних механізмів, які стали основою для багаторівневої координаційної структури.

Література:

1. Реагування на виникнення надзвичайних ситуацій / під ред. С.О. Гур'єва. — ІДУСЦЗ НУЦЗУ, УНПЦ ЕМД та МК. — Вінниця, 2010. — 412 с.
2. Організація та управління процесом надання медичної допомоги постраждалим внаслідок землетрусів: монографія / С.О. Гур'єв, П.Б. Волянський, А.В. Терент'єва та ін. — Переяслав-Хмельницький: СКД, 2008. — 188 с.
3. Балдинюк О.В. Вдосконалення механізмів гуманітарної діяльності ООН // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Зб. наук. пр. Вип. 13 (Ч. I). — К.: Київ. Ун-тет ім. Т. Шевченка, Інститут міжнародних відносин, 1999. — С. 52—59.
4. Черников І.П. Чем измерить ООН? Об оценке эффективности международных организаций // Международная жизнь. — 2005. — № 2. — С. 93—102.
5. Реагирование на чрезвычайные ситуации: учебное пособие. — М.: МФ ОКК и КП, 2007. — 420 с.
6. Реагирование на чрезвычайные ситуации: руководство по планированию на случай возникновения непредвиденных ситуаций. — М.: МФ ОКК и КП, 2006. — 680 с.