

УДК 615.014.2(477)  
DOI 10.11603/1681-2786.2022.1.13073

О. О. ШМАЛЬКО

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ ЛІКАРСЬКИМИ ЗАСОБАМИ ПІД ЧАС НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА ВОЄННОГО СТАНУ: АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Чорноморський національний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна

**Мета:** визначити шляхи створення резервів лікарських засобів для забезпечення населення під час надзвичайних ситуацій через роздрібну аптечну мережу.

**Матеріали і методи.** У ході виконання дослідження було використано загальнонаукові методи. Серед них методи аналізу та синтезу, методи системного підходу тощо. Основу дослідження складають моделі і методи оцінювання діяльності аптек під час надзвичайних ситуацій та воєнного стану.

**Результати.** У статті висвітлюються проблеми надання фармацевтичних послуг в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану. Доведено, як в умовах реальної військової агресії Російської Федерації проти України, особливо на першому етапі, значно загострилася проблема забезпечення населення лікарськими засобами, виробами медичного призначення та іншими видами парафармацевтичної продукції. Проаналізовано базисні та технічні причини виникнення ризиків із доступністю населення до фармацевтичних послуг в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану. Пропонуються запобіжні організаційні заходи законодавчого характеру. Наводиться обґрунтування шляхів та методів завчасного створення логістичних механізмів, завдяки яким вірогідність виникнення ризиків зменшується.

**Висновки.** В умовах викликів, які нині переживає світ (техногенні, кліматичні, військові), виникає загроза стабільного забезпечення населення продукцією критичного значення. Насамперед це лікарські засоби, доступність до яких в умовах надзвичайних ситуацій має пріоритетне значення, оскільки в умовах надзвичайних станів загрози здоров'ю, життю населення різко зростають через фізичну загрозу (вибухи, руйнування) та через психоемоційні реакції. Як наслідок потреба у лікарських засобах та виробів медичного призначення різко зростає. Для зменшення ризиків у питанні забезпечення населення лікарськими засобами мають бути створені механізми організаційного впливу на роботу аптечних закладів в умовах надзвичайних ситуацій та створення на базі аптек всіх форм власності резервів лікарських засобів.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: аптека; воєнний стан; лікарські засоби; надзвичайні ситуації; резерви.

Нині актуалізувалися питання доступності населення до фармацевтичної допомоги під час надзвичайних ситуацій та воєнного стану. В останні десятиліття у багатьох регіонах світу все частіше виникають нестабільні ситуації, що викликані природними катаклізмами, які часто спровоковані глобальним потеплінням. Періодично виникають масштабні техногенні аварії та пожежі. Серйозним фактором нестабільності є збільшення населення Землі, що, у свою чергу, поглиблює проблему продовольчої безпеки. Періодично виникають глобальні економічні кризи. Загострюються міжнаціональні, міжетнічні, міжрелігійні протиріччя. Виникають терористичні угруповання, які інколи переростають у потужні рухи. Спалахують заморожені та виникають нові збройні конфлікти. Світ всерйоз заговорив про ядерний тероризм.

У цих умовах виникнення надзвичайної ситуації є реальністю. Тому підготовка країн до функціонування систем життєзабезпечення населення в умовах надзвичайних ситуацій є надважливим завданням. Насамперед це завчасне створення логістичних механізмів по забезпеченню населення продукцією та послугами критич-

ного значення. Одним із найактуальніших видів таких послуг є фармацевтична допомога.

**Мета роботи:** визначити шляхи створення резервів лікарських засобів для забезпечення населення під час надзвичайних ситуацій через роздрібну аптечну мережу.

**Матеріали і методи.** У ході виконання дослідження було використано загальнонаукові методи. Серед них методи аналізу та синтезу, методи системного підходу тощо. Основу дослідження складають моделі і методи оцінювання діяльності аптек під час надзвичайних ситуацій та воєнного стану. Відповідно до методики, якісним рівнем надання фармацевтичної послуги розуміється максимальна кількість пацієнтів (відвідувачів) аптек, які отримали повноцінну фармацевтичну послугу належної якості (рівня). Слушно вважати, що фармацевтична послуга може мати належну якість лише за умови, якщо вона була надана фахівцем, відповідно, за достатній проміжок часу, та запит особи був повністю задоволений. Тобто відсутність при наданні фармацевтичної послуги одного із зазначених показників приводить до зниження її якості.

**Результати дослідження та їх обговорення.** Відповідно до статті 22 Закону України «Про лі-

карські засоби», для утворення та збереження загальнодержавних запасів лікарських засобів на випадок стихійного лиха, катастроф, епідемічних захворювань Кабінет Міністрів України або уповноважений ним орган утворює і визначає спеціалізовані державні установи та організації [4]. З цією метою він може також укладати відповідні договори зі суб'єктами підприємницької діяльності будь-яких форм власності. Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації створюють власні запаси лікарських засобів на випадок стихійного лиха, катастроф, епідемічних захворювань.

За нормами статті 54 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», заклади охорони здоров'я несуть відповідальність за забезпечення належного режиму їх зберігання та реалізації, а також за підтримання обов'язкового асортименту лікарських засобів та імунобіологічних препаратів, у тому числі необхідного запасу на випадок епідемічних захворювань, стихійного лиха й катастроф [2].

Як видно зі змісту вказаних статей, законами взагалі не передбачено такий випадок, як військова агресія проти України. Водночас зміст, обґрунтованість та значення положень, викладених у статтях даних законодавчих актів, не викликають сумніву.

Як відомо, лікарські засоби належать до найкритичніших видів продукції для життєзабезпечення населення, особливо в умовах нестабільної економіки, невисокого рівня соціальних гарантій, старіння населення, появи нових збудників інфекційних захворювань тощо. Всі наведені умови тією чи іншою мірою стосуються України. Безумовно, щодо зазначених обставин вимушені додати військову агресію проти України, яку розв'язала Російська Федерація.

Очевидно, що в умовах воєнного стану, коли наявні окуповані території, зруйнована інфраструктура, заблоковані населені пункти, відсутні гуманітарні коридори, порушені чи знищені логістичні ланцюги, наявність резервів лікарських засобів виходить на найпріоритетніше місце.

На жаль, доводиться констатувати, що дотепер норми ст. 22 Закону України «Про лікарські засоби» не були реалізовані повною мірою. На наш погляд, важливим додатковим фактором покращення забезпечення населення лікарськими засобами в умовах військової агресії вважається створення резервів лікарських засобів у роздрібному секторі, саме на базі аптек. Для реабілітації даної пропозиції мають бути розроблені відповідні нормативні механізми. Які ж, на наш погляд, питання мають бути відпрацьовані в цих механізмах? По-перше, медико-фармацевтичні. По-друге, економічні. По-третє, правничі. Кожен із зазначених напрямків розглянемо через призму проблем, які виникли із забезпеченням ліками в роздрібному секторі під час військової агресії проти України. Відомо, що з моменту початку військової агресії Російської Федерації проти Украї-

ни, а особливо в тих регіонах, де безпосередньо велися бойові дії, доступність населення до ліків різко погіршилась, а здебільшого була просто критичною. В цьому були дві причини. По-перше, порушення логістичних ланцюгів, по-друге, різке зменшення кількості функціонуючих аптек. Перша причина цілком зрозуміла, вона викликана передусім окупацією окремих територій, що корінним чином змінило схеми переміщення вантажів, як залізничним, так і автомобільним транспортом, також складнощі з паливом та відсутність авіасполучення. Що ж стосується зменшення кількості працюючих аптек, то, на наш погляд, головною причиною є надмірна ліберальність національного законодавства, яке регулює фармацевтичну діяльність та непередбачливість органів місцевого самоврядування, окремих регіонів України ризиків із питань забезпечення населення лікарськими засобами [1]. Відносно ліберальності мається на увазі передусім те, що в органів державної влади відсутні будь-які механізми впливу на роботу аптечних закладів. Здійснювати діяльність чи не здійснювати, або ж за яким графіком здійснювати, вирішує сам власник аптеки чи фармацевтичної компанії. Тож, незважаючи на надзвичайну ситуацію, чи воєнний стан, впливати на рішення власника фармацевтичного бізнесу будь-які законні можливості відсутні і рішення про функціонування аптеки приймає власник, виходячи із своїх обставин чи інтересів. Про відсутність будь-якого впливу органів місцевого самоврядування на режим роботи аптек підтверджує навіть той факт, що погодження режиму роботи аптек має декларативний (формальний) характер. Говорячи про непередбачливість ризиків із питань забезпечення населення лікарськими засобами в умовах надзвичайної ситуації, мається на увазі той факт, що приблизно 90 % працюючих в Україні аптек мають ту чи іншу форму приватної власності (співвідношення на 2019 р. 88 % до 12 %).

В умовах мирного часу, політико-економічної стабільності, санітарно-епідеміологічного благополуччя така ситуація не викликає сумнівів чи занепокоєння. В разі, коли порушується один із факторів стабільності, ситуація може мати загрозливий характер для доступності населення до ліків. Насамперед через те, що ні державні, ні органи місцевого самоврядування не можуть впливати на режим роботи приватних аптек. Для порівняння можливо уявити, що лікувальні заклади набули приватної власності і питання, працювати лікарняним закладам чи ні, залежить від обставин чи інтересів керівника. По-друге, враховуючи, що фармацевтична діяльність – це бізнес, то за природою своєю бізнесу притаманно реалізовувати ту продукцію, яка дає найбільший економічний зиск. Впливати на структуру асортименту фармацевтичної продукції, його кількісні показники в аптеках як державні органи, так і органи місцевого самоврядування в рамках існуючого законодавства не мають можливості.

Так склалось в Україні, що фармацевтичний сектор економіки перейшов виключно в катего-

рію бізнесу та сприймається, як будь-який інший бізнес. Бізнес, як відомо, працює за своїми ринковими правилами та болісно сприймає регуляторні впливи. Це особливий вид економічної діяльності. Лікарські засоби, питома вага яких більше 85 % у фармацевтичному асортименті, це специфічний вид продукції, який має прямий вплив на фізіологічний стан людини. Як наслідок від наявності чи відсутності ліків залежать здоров'я та життя населення.

Численні факти свідчать про те, що з перших днів військової агресії в районах, де велися військові дії, значна частка існуючих аптек виявилася зачиненою, а в інших утворилися численні багатометрові черги. Виник дефіцит по багатьох найменуваннях та групах і як наслідок *панічні* настрої *серед населення*. Це свідчить про те, що відповідні органи не передбачили та не спрогнозували можливі ризики з забезпеченням населення лікарськими засобами, не відпрацювали запобіжні заходи щодо зменшення цих ризиків.

Тому, на наш погляд, найближчим часом має розпочатися робота по збільшенню питомої ваги аптек державної та комунальної форм власності в системі роздрібного фармацевтичного сектору України. Особливо це має стати пріоритетом для органів місцевого самоврядування та територіальних громад, особливо сільської місцевості. Саме аптеки комунальної власності територіальної громади, які працюють під контролем територіальних органів управління, будуть найперше реагувати на запити населення цих громад, а потім на бізнесові зиски. Також режим роботи аптек, у тому числі в надзвичайних умовах, буде залежати від інтересів громади, а не від власних обставин чи інтересів власника аптеки. Доречним у цьому напрямку є зарубіжний досвід, який свідчить про те, що в більшості країн Європи та США функціонують муніципальні аптеки.

Стосовно процедури створення резервів лікарських засобів на випадок надзвичайних ситуацій, то такі резерви можуть створюватися на базі кожного суб'єкта роздрібного фармацевтичного сектору. Такий підхід є доцільним на відміну від інших позицій стосовно створення централізованих баз лікарських засобів довготривалого зберігання. По-перше, як показав досвід війни, централізовані місця зберігання резервів значно вразливіші для агресора на відміну від системи розосередженості резервів. По-друге, для доставки ресурсів із місця зберігання потрібні час, транспорт та ін. В умовах воєнних дій додаткове переміщення транспортних засобів по транспортних магістралях не сприяє оборонним заходам. Численна ж мережа аптек значно менш вразлива. Персонал аптек, чисельність якого може бути зменшена (мобілізація, евакуація та ін.), не буде відволікатися на додаткові операції по товароруху. У механізмі створення резервів лікарських засобів на базі аптек має бути закладений принцип партнерства. Власники аптек (приватних, комунальних) мають стати партнерами держави. Згуртованість та патріотизм, які

були продемонстровані більшістю господарюючих суб'єктів під час воєнного стану, мають бути перенесені на мирний час.

Розглянемо медико-фармацевтичний аспект створення резервів лікарських засобів. Перш за все, який обсяг має становити цей резерв як у кількісному вимірі, так і за структурою асортименту. Підхід має бути диференційованим. Для визначення обсягу утримуваного запасу довготривалого зберігання мають бути розроблені відповідні критерії, які будуть залежати від параметрів аптеки, а саме матеріальної бази (передусім це площа), та обсягу товарообігу. На наш погляд, обсяг резерву може відповідати середньомісячному обсягу реалізації тих найменувань, які будуть віднесені до критичної номенклатури.

До переліку, за яким має створюватися резерв, повинні бути включені окремі ефективні та доступні за ціновим показником серцево-судинні, знеболювальні, протизапальні, заспокійливі, снодійні, протидіабетичні й інші лікарські засоби, а також окремі перев'язувальні засоби та предмети гігієни. Цей перелік, виходячи із загальних критеріїв, має формуватися для кожної конкретної аптеки, виходячи з її попереднього періоду роботи протягом одного року. Один рік – це той період, за який формується основний асортимент аптеки, з урахуванням фактора сезонності. Відповідним центральним органом виконавчої влади має бути розроблений нормативний документ, який регламентуватиме порядок організації зберігання резерву лікарських засобів в аптеках та мають бути визначені терміни знаходження лікарських засобів у резерві відносно їх термінів придатності.

Розглядаючи економічний аспект механізму створення резервів лікарських засобів, на першому місці постає питання додаткового фінансування на придбання лікарських засобів для створення резерву. На наш погляд, важливим елементом є створення державою умов для цільового кредитування аптечного сектору на пільгових умовах. Наприклад, безвідсотковий кредит із ліберальним довготривалим терміном погашення.

Стосовно юридичного аспекту, по-перше, пропонуємо внести відповідні зміни до статті 22 Закону України «Про лікарські засоби», а саме в частині, що резерви лікарських засобів створюються на базі суб'єктів господарювання незалежно від форм власності, які здійснюють свою діяльність у сфері роздрібної торгівлі лікарськими засобами. По-друге, порядок створення резервів лікарських засобів в аптечних закладах з урахуванням усіх зазначених аспектів та вимог, що висуваються до мобілізаційних резервів матеріальних засобів, має бути визначений окремою Постановою Кабінету Міністрів України [5]. По-третє, вимога створення резервів лікарських засобів має бути включена в ліцензійні умови здійснення господарської діяльності з виготовлення оптової та роздрібної реалізації лікарських засобів в Україні [3]. Також повинна бути перед-



бачена дієва система контролю з боку державних органів виконавчої влади за створенням та утриманням резервів лікарських засобів в аптечних закладах і юридична відповідальність за невиконання чи порушення вимог ст. 22 Закону України «Про лікарські засоби» та ст. 54 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я».

Реалізація лікарських засобів резерву може здійснюватися виключно з дозволу відповідного органу виконавчої влади України.

#### Висновки

В умовах техногенних та кліматичних викликів, які переживає світ, і в умовах військової агресії Російської Федерації проти України значно збільшується ризик стабільного забезпечення населення продукцією критичного значення. До переліку такої продукції, поряд з іншими видами, належать лікарські засоби. Особливо в умовах

надзвичайних ситуацій доступність до лікарських засобів має пріоритетне значення. При виникненні надзвичайних ситуацій різко порушуються умови функціонування систем життєзабезпечення. Існують великі ризики повного руйнування цих систем. Тому, як запобіжний захід, для зменшення ризиків у питанні забезпечення населення лікарськими засобами, мають бути створені механізми організаційного впливу на роботу аптечних закладів в умовах надзвичайних ситуацій та створення на базі аптек всіх форм власності резервів лікарських засобів.

**Перспективи подальших досліджень.** Отримані результати допоможуть в удосконаленні національної лікарської політики в напрямку повноцінного забезпечення населення лікарськими засобами в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану.

#### Список літератури

1. *Господарський кодекс України* від 16 січня 2003 р. № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#TextText>.
2. *Основи законодавства України про охорону здоров'я* : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2802-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.
3. *Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів)* : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 929 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929-2016-%D0%BF#Text>.
4. *Про лікарські засоби* : Закон України від 4 квітня 1996 р. № 124/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. *Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію* : Закон України від 21 жовтня 1993 р. № 3543-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>.

#### References

1. *Hospodarskyi kodeks Ukrainy* vid 16 sichnia 2003 roku № 436-IV [Economic Code of Ukraine dated January 16, 2003 No. 436-IV]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#TextText> [in Ukrainian].
2. *Zakon Ukrainy Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia* vid 19 lystopada 1992 roku № 2802-XII [Law of Ukraine Fundamentals of Ukrainian legislation on health care dated November 19, 1992]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> [in Ukrainian].
3. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia litsenziinykh umov provadzhennia hospodarskoi diialnosti z vyrobnytstva likarskykh zasobiv, optovoi ta rozdribnoi torhivli likarskymy zasobamy, importu likarskykh zasobiv (krim aktyvnykh farmatsevtichnykh inhrediiientiv)* vid 30 lystopada 2016 roku № 929 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the License conditions for economic activity in the production of medicines, wholesale and retail trade in medicines, import of medicines (except for active pharmaceutical ingredients) dated November 30, 2016 No. 929]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
4. *Zakon Ukrainy Pro likarski zasoby* vid 04 kvitnia 1996 roku № 124/96-BP [Law of Ukraine On Medicinal Products dated April 4, 1996 No. 124/96-VR]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
5. *Zakon Ukrainy Pro mobilizatsiinu pidhotovku ta mobilizatsiuiu* vid 21 zhovtnia 1993 roku № 3543-XII [Law of Ukraine On mobilization training and mobilization dated October 21, 1993 No. 3543-XII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> [in Ukrainian].

#### FEATURES OF PROVIDING THE POPULATION WITH MEDICINES DURING EMERGENCIES AND MARTIAL LAW: ANALYSIS AND PROSPECTS

O. O. Shmalko

Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolayiv, Ukraine

**Purpose:** to identify ways to create reserves of medicines to provide the population during emergencies through a retail pharmacy network.

**Materials and Methods.** In the course of the study, general scientific methods were used. Among them are methods of analysis and synthesis, methods of a systematic approach. The basis of the study is models and methods for evaluating the activities of pharmacies during emergencies and martial law.

**Results.** The article reflects the problems of providing pharmaceutical services in emergencies and martial law. It is proved that in the conditions of real military aggression of the Russian Federation against Ukraine, especially at the first stage, the problem of providing the population with medicines, medical products and other types of parapharmaceutical products has become much more acute. The basic and technical reasons for the emergence of risks with the accessibility of the population to pharmaceutical services in emergencies and martial law are analyzed. Organizational legislative measures are proposed. The rationale for the ways and methods of creating logistics mechanisms is given, thanks to which the likelihood of risks is reduced.

**Conclusions.** In the face of the challenges that the world is currently experiencing (techno genic, climatic, military), there is a threat of a stable supply of the population with products of critical importance. First, these are medicines, the availability of which in emergencies is of priority, since in conditions of emergency conditions of a threat to health, the lives of the population increase sharply due to a physical threat (explosions, destruction) and through psycho-emotional reactions. As a result, the demand for medicines and medical devices is growing dramatically. In order to reduce risks in the issue of providing the population with medicines, mechanisms should be created for organizational impact on the work of pharmacies in emergency situations and the creation of reserves of medicines on the basis of pharmacies of all forms of ownership.

KEY WORDS: **pharmacy; martial law; medicines; emergencies; reserves.**

*Рукопис надійшов до редакції 01.04.2022 р.*

**Відомості про автора:**

**Шмалько Олександр Олександрович** – кандидат фармацевтичних наук, доцент кафедри фармації, фармакології, медичної, біоорганічної та біологічної хімії Чорноморського національного університету імені Петра Могили.