

# Рамочная программа организации центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения

Ноябрь 2015 г.



Всемирная организация  
здравоохранения

# Рамочная программа организации центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения

Ноябрь 2015 г.



Всемирная организация  
здравоохранения

Рамочная программа организации центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения. Ноябрь 2015 г. [Framework for a Public Health Emergency Operations Centre. November 2015]

ISBN 978-92-4-456513-1

© Всемирная организация здравоохранения, 2017 г.

Некоторые права защищены. Данная работа распространяется на условиях лицензии Creative Commons «С указанием авторства – На некоммерческих условиях – Распространение на тех же условиях» 3.0 IGO (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo>).

По условиям данной лицензии разрешается копирование, распространение и адаптация работы в некоммерческих целях при условии надлежащего цитирования в указанном ниже порядке. В случае какого-либо использования этой работы не должно подразумеваться, что ВОЗ одобряет какую-либо организацию, товар или услугу. Использование эмблемы ВОЗ не разрешается. Результат адаптации работы должен распространяться на условиях такой же или аналогичной лицензии Creative Commons. Переводы настоящего материала на другие языки должны сопровождаться следующим предупреждением и библиографической ссылкой: «Данный перевод не был выполнен Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), и ВОЗ не несет ответственность за его содержание или точность. Аутентичным и подлинным изданием является оригинальное издание на английском языке».

Урегулирование споров, возникающих в связи с лицензией, должно осуществляться в соответствии с правилами по урегулированию споров Всемирной организации интеллектуальной собственности.

**Пример оформления библиографической ссылки для цитирования.** Рамочная программа организации центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения. Ноябрь 2015 г. [Framework for a Public Health Emergency Operations Centre. November 2015]. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2017 г. Лицензия: [CC BY-NC-SA 3.0 IGO](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo).

Данные каталогизации перед публикацией (CIP). Данные CIP доступны по ссылке: <http://apps.who.int/iris>.

Приобретение, вопросы авторских прав и лицензирование. Для приобретения публикаций ВОЗ, перейдите по ссылке: <http://apps.who.int/bookorders>. Чтобы направить запрос для получения разрешения на коммерческое использование или задать вопрос об авторских правах и лицензировании, перейдите по ссылке: <http://www.who.int/about/licensing>.

**Материалы третьих лиц.** Если вы хотите использовать содержащиеся в данной работе материалы, правообладателем которых является третье лицо, вам надлежит самостоятельно выяснить, требуется ли для этого разрешение правообладателя, и, при необходимости, получить у него такое разрешение. Риски возникновения претензий вследствие нарушения авторских прав третьих лиц, материалы которых содержатся в настоящей работе, несет исключительно пользователь.

**Оговорки общего характера.** Обозначения, используемые в настоящей публикации, и приводимые в ней материалы не отражают какого-либо мнения ВОЗ относительно юридического статуса какой-либо страны, территории, города или района или их органов власти, либо относительно делимитации их границ. Пунктирные линии на географических картах обозначают приблизительные границы, в отношении которых пока еще может быть не достигнуто полное согласие.

Упоминание конкретных компаний или продукции некоторых изготовителей, патентованной или нет, не означает, что ВОЗ поддерживает или рекомендует их, отдавая им предпочтение по сравнению с другими компаниями или продуктами аналогичного характера, не упомянутыми в тексте. За исключением случаев, когда имеют место ошибки и пропуски, названия патентованных продуктов выделяются начальными прописными буквами..

ВОЗ были приняты все разумные меры предосторожности для проверки информации, содержащейся в настоящей публикации. Тем не менее, опубликованные материалы распространяются без какой-либо четко выраженной или подразумеваемой гарантии. Ответственность за интерпретацию и использование материалов ложится на пользователей. ВОЗ ни в коем случае не несет ответственности за ущерб, связанный с использованием этих материалов.

**Дизайн и макет:** Jean-Claude Fattier

## Содержание

<b>Выражение благодарности</b>	<b>4</b>
<b>Назначение документа</b>	<b>4</b>
<b>Основные положения</b>	<b>5</b>
<b>Сокращения</b>	<b>10</b>
<b>1. Введение</b>	<b>13</b>
<b>2. Описание рамочной программы организации ЦОЧСЗ</b>	<b>14</b>
<b>3. Концепция ЦОЧСЗ</b>	<b>15</b>
<b>4. Руководство по планированию ЦОЧСЗ</b>	<b>16</b>
<b>4.1 Юридические полномочия</b>	<b>16</b>
4.1.1 Группа по разработке политики	17
4.1.2 Руководящий комитет	17
<b>4.2 Планирование</b>	<b>18</b>
4.2.1 План реагирования на чрезвычайные ситуации (ПРЧС)	18
4.2.2 Концепция действий (CONOPS)	19
<b>5. Управление чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения</b>	<b>20</b>
<b>5.1 Важные вопросы планирования и функционирования</b>	<b>20</b>
<b>5.2 Элементы программы управления чрезвычайными ситуациями</b>	<b>23</b>
<b>5.3 Система управления инцидентами (СУИ)</b>	<b>24</b>
<b>5.4 Планы реагирования и управления для конкретных типов происшествий и угроз</b>	<b>24</b>
<b>6. Развертывание ЦОЧСЗ</b>	<b>26</b>
<b>6.1 Цели ЦОЧСЗ</b>	<b>26</b>
<b>6.2 Основные функции ЦОЧСЗ</b>	<b>26</b>
<b>6.3 Организационная структура ЦОЧСЗ</b>	<b>27</b>
<b>6.4 Роли и задачи функциональных подразделений</b>	<b>28</b>
6.4.1 Управленческий персонал	28
6.4.2 Отдел планирования	30
6.4.3 Отдел оперативных действий	30
6.4.4 Отдел логистики	31
6.4.5 Отдел финансовых операций и администрирования	32
<b>6.5 Ключевые элементы ЦОЧСЗ</b>	<b>32</b>
6.5.1 Планы и процедуры	32

6.5.2	Физическая инфраструктура ЦОЧСЗ	34
6.5.3	Информационно-коммуникационная инфраструктура	37
6.5.4	Информационные системы и стандарты	39
6.5.5	Кадровые ресурсы	42
<b>7.</b>	<b>Обучение и практическая подготовка персонала</b>	<b>44</b>
7.1	Обучение	45
7.2	Практические занятия	46
<b>8.</b>	<b>Контроль и оценка</b>	<b>46</b>
<b>9.</b>	<b>Смета затрат, финансирование и обеспечение работоспособности ЦОЧСЗ</b>	<b>48</b>
<b>10.</b>	<b>Контрольные перечни для планирования и развертывания ЦОЧСЗ</b>	<b>48</b>
<b>11.</b>	<b>Приложения</b>	<b>49</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Список терминов и сокращений</b>	<b>49</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 2: Пример концепции действий (CONOPS)</b>	<b>62</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 3: Требования к системам и инфраструктуре ЦОЧСЗ</b>	<b>68</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 4: Пример минимального набора данных для ЦОЧСЗ</b>	<b>74</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 5: Представление минимального набора данных для ЦОЧСЗ</b>	<b>80</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 6: Необходимые знания, навыки и умения для выполнения основных функций ЦОЧСЗ</b>	<b>82</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 7: Типы практических занятий</b>	<b>86</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 8: Критерии выбора типа занятия</b>	<b>88</b>
	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 9: Контрольный перечень для планирования и развертывания ЦОЧСЗ</b>	<b>90</b>
	<b>Библиографический список</b>	<b>97</b>
	<b>Участники совместной работы</b>	<b>98</b>

## Выражение благодарности

Настоящая публикация представляет собой результат многосторонней совместной работы кластеров, департаментов и бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), а также партнеров из Сети центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (ЕОС-NET) ВОЗ. Руководство работой осуществлял Департамент по глобальному потенциалу, предупреждению и ответным мерам в составе кластера по безопасности здоровья и окружающей среды (HSE) при поддержке Департамента по вопросам знаний, этики и научных исследований в составе кластера по системам здравоохранения и инновациям (HIS), Департамента по вопросам управления рисками и гуманитарной помощи при чрезвычайных ситуациях (ERM) в составе кластера по полиомиелиту, чрезвычайным ситуациям и сотрудничеству со странами (PEC), Регионального бюро ВОЗ для стран Африки (АФРБ), Регионального бюро ВОЗ для стран Америки (АМРБ), Регионального бюро ВОЗ для стран Восточного Средиземноморья (ВСРБ), Европейского регионального бюро ВОЗ (ЕРБ), Регионального бюро ВОЗ для стран Юго-Восточной Азии (ЮВАРБ) и Регионального бюро ВОЗ для стран Западной части Тихого океана (ЗТОРБ).

ВОЗ выражает благодарность за важный вклад, который внесли технические эксперты и партнеры ЕОС-NET, принимавшие участие в сборе доказательных данных, консультациях экспертов, технических совещаниях и в рассмотрении нескольких предварительных вариантов настоящего документа. Полный список участников совместной работы представлен в конце документа.

ВОЗ также выражает признательность авторам материалов, включенных в систематические обзоры, выполненные с помощью ЕОС-NET. Список использованных материалов размещен на веб-сайте ВОЗ:

[http://www.who.int/ihr/eoc\\_net/en/index7.html](http://www.who.int/ihr/eoc_net/en/index7.html)

Разработка программы организации оперативных центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения осуществлялась при финансовой поддержке Агентства по уменьшению угрозы Министерства обороны (DTRA) Соединенных Штатов Америки.

## Назначение документа

Документ, устанавливающий принципы организации оперативных центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (программа организации ЦОЧСЗ), предназначен для практикующих специалистов общественного здравоохранения, директивных органов здравоохранения, а также для структур и ведомств, ответственных за урегулирование чрезвычайных ситуаций, происшествий и событий, угрожающих здоровью населения. Настоящий документ содержит руководящие методические указания высокого уровня по планированию, разработке и повышению эффективности центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения.



## Основные положения

Центр по проведению операций при чрезвычайных ситуациях (ЦОЧС) представляет собой структуру с определенным фактическим местонахождением, занимающуюся координацией информационных потоков и ресурсов в целях поддержки деятельности по управлению инцидентами. Такого рода центр может существовать в виде временного объекта, а может быть создан как организация с постоянным местонахождением.

В настоящем документе приведены основные принципы и обязательные требования к разработке и функционированию оперативного центра проведения операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (ЦОЧСЗ). Документ устанавливает порядок разработки и функционирования ЦОЧСЗ, обеспечивающий целеориентированное реагирование на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения и объединение усилий участвующих в этом процессе ведомств.

### Концепция ЦОЧСЗ

Задача ЦОЧСЗ заключается в интегрировании традиционных служб общественного здравоохранения в модель управления в чрезвычайной ситуации. Центр осуществляет поддержку существующих национальных органов и учреждений, отвечающих за управление в условиях чрезвычайных ситуаций, и является их составной частью.

В качестве оперативного центра, ориентированного на защиту здоровья населения, ЦОЧСЗ должен быть элементом комплексной программы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям в области общественного здравоохранения, планирования и укрепления потенциала в этой области. Помимо прочего, в состав такой программы входят:

1. Предотвращение угрозы и снижение уровня опасности<sup>1</sup>
2. Повышение степени готовности за счет планирования и накопления необходимых для реагирования ресурсов
3. Создание соответствующего организационного и технического потенциала и мощностей (лабораторий, общественных лечебных учреждений и бригад быстрого реагирования)
4. Внедрение программ надзора в области общественного здравоохранения
5. Повышение эффективности программ гигиены окружающей среды
6. Вовлечение сообществ
7. Обучение персонала и планы аттестации

### Планирование и разработка ЦОЧСЗ

#### а. Юридические полномочия

Для учреждения ЦОЧСЗ государство-член должно разработать законодательный акт или директивный документ, в соответствии с которым министерство здравоохранения или ведомство общественного здравоохранения будет создавать ЦОЧСЗ и руководить его работой. В этом мандате должны быть сформулированы функции ведомства общественного здравоохранения и его сфера ответственности, оговорены механизмы координации с национальными управленческими ресурсами, предназначенными для работы в условиях чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, и механизм финансирования деятельности ЦОЧСЗ.

Ведомство или организация, ответственные за ЦОЧСЗ, должны учредить группу по разработке политики для подготовки руководящих указаний в этой области. В группу по разработке политики должны войти руководители вовлеченных в процесс организаций, эксперты в этой предметной области (в том числе юрист и советник по этике), государственные должностные лица и другие административные работники и специалисты, перед которыми будет стоять задача руководства на уровне формирования стратегии.

#### б. Создание руководящего комитета

Необходимо учредить руководящий комитет, который будет заниматься планированием при разработке нового ЦОЧС или укреплении потенциала существующего. Задачей этого комитета будет оценка риска и имеющегося потенциала, необходимая

<sup>1</sup> При возникновении опасностей, затрагивающих сразу несколько секторов, таких как зооноз или ядерная угроза, необходимо привлечение соответствующих секторов.



для принятия решений по масштабу охвата и организационной структуре создаваемого ЦОЧСЗ, а также формирование расширенной модели управления в условиях чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения. Чтобы сделать процесс принятия решений эффективным и обеспечить оптимальное управление ресурсами, комитет должен поставить перед ЦОЧСЗ четко обозначенные цели.

### с. План реагирования на чрезвычайные ситуации

Крупномасштабные чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения, затрагивающие сразу несколько секторов, требуют привлечения такого потенциала и возможностей, которыми министерство здравоохранения обычно не располагает и которые могут превышать возможности сектора здравоохранения. В этих условиях ответственному органу здравоохранения, возможно, придется работать совместно с национальной организацией по управлению в кризисных ситуациях и прочими ведомствами, в том числе с международными организациями, чтобы получить доступ к имеющимся у них возможностям с помощью плана реагирования на чрезвычайные ситуации (ПРЧС). В ПРЧС оговорены функции и обязанности вовлеченных подразделений и ведомств, а также ресурсы, которые можно использовать, кроме того, приведена четкая структура полномочий. ПРЧС распространяется на периоды до, во время и сразу после завершения чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения.

### d. Концепция действий (CONOPS)

Концепция действий (concept of operations, CONOPs) устанавливает порядок и сроки привлечения различных отраслей и правительственных структур разного уровня, а также других партнеров (в том числе международных организаций) к работе в системе управления инцидентами (СУИ). Концепция определяет принципы надлежащего функционирования всей системы реагирования на чрезвычайные ситуации и, в частности, описывает:

1. обязанности уполномоченных организаций на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях;
2. структуру и организацию ответных действий в целом;
3. определение категории происшествия для принятия решения о необходимом уровне реагирования;
4. механизм повышения уровня реагирования;
5. взаимодействие между элементами системы реагирования.

Концепция CONOPS имеет ключевое значение для детализации принципов координации работы между секторами и между государствами на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях.

## Система управления инцидентами (СУИ)

Применение единой организационной модели или общей программы на всех уровнях ответственности в сфере управления чрезвычайной ситуацией в пределах одной юрисдикции — от национального правительства до сил реагирования, работающих на переднем крае, — в высшей степени целесообразно. Во многих частях света применение систем управления инцидентами становится стандартной практикой.

В рамках необходимой программы управления обычно выделяют пять основных функций, при этом допустимо вносить необходимые изменения, зависящие от типа происшествия, конкретного ведомства и юрисдикции. В число этих основных функций входят:

1. Управление
2. Оперативная деятельность
3. Планирование
4. Логистика
5. Финансовые операции и администрирование

## Ключевые элементы ЦОЧСЗ

Основные функции ЦОЧСЗ обусловлены следующими ключевыми элементами:

**Планы и процедуры.** К ним относятся план ПРЧС для сектора здравоохранения (в состав которого входит предполагаемая деятельность СУИ и ЦОЧСЗ), план здания для размещения ЦОЧС и план обеспечения бесперебойного функционирования.

**Физическая инфраструктура.** Помещение, предназначенное для размещения ЦОЧС, может быть специально построенным сооружением, а может быть частью многопрофильного рабочего пространства. При размещении центра должна быть обеспечена физическая и экологическая безопасность, хороший доступ и неуязвимость в условиях чрезвычайных ситуаций, а также достаточное пространство для задействованного персонала. Центр должен располагать как зонами общего пользования, так и закрытыми рабочими помещениями. Необходимо разработать и испытать на практике план обеспечения непрерывной деятельности или план обеспечения бесперебойного функционирования.

**Информационно-коммуникационная инфраструктура (ИКТ).** Позволяет осуществлять внутреннюю и внешнюю телекоммуникационную связь и создает условия для функционирования всех элементов системы управления информацией, необходимых для повседневной работы ЦОЧС. Для передачи данных в режиме реального времени нужны телекоммуникационные системы, к которым, в числе прочего, относятся мобильная и спутниковая телефония с функцией передачи коротких сообщений (SMS), а также любительская или профессиональная высокочастотная радиосвязь. Кроме того, необходимы компьютерные рабочие станции с подключением к локальной сети и с возможностью выхода в Интернет и использования электронной почты.

**Информационные системы и стандарты данных.** Для того чтобы информация о действиях в условиях чрезвычайных ситуаций была более полной, доступной, качественной, своевременной и полезной, ЦОЧС должен располагать эффективной информационной системой. Информационная система должна поддерживать все функции ЦОЧС, с обязательным соблюдением правил защиты данных от несанкционированного доступа, неприкосновенности частной жизни и норм конфиденциальности.

**Кадровые ресурсы.** Для успешной работы ЦОЧСЗ требуется квалифицированный и обученный персонал. Необходимо составлять и своевременно актуализировать список персонала по каждой штатной единице в составе ЦОЧС. Численность персонала в этом списке должна быть достаточной для круглосуточного функционирования ЦОЧСЗ.

## Обучение и практическая подготовка

Для оценки эффективности ЦОЧС и подбора кадров следует постоянно проводить курсы обучения и практической подготовки. Проведение таких мероприятий способствует выработке и сохранению важнейших навыков, а также создает предпосылки для постоянного повышения эффективности работы ЦОЧС на основании оценок, сделанных во время практических занятий. В программу практической подготовки должны входить не только внутренние занятия для персонала центра, но и тренировки с участием партнеров по реагированию.

## Контроль и оценка

Для повышения эффективности и качества работы ЦОЧСЗ неотъемлемой частью планов и мероприятий центра должны быть контроль и оценка. По результатам всех практических занятий и действий в реальных условиях необходимо проводить оценку (так называемый ретроспективный анализ) для выдачи практических рекомендаций, выявления проблемных областей и проведения корректирующих мероприятий, если в них возникнет необходимость.

## Смета затрат, финансирование и обеспечение работоспособности ЦОЧСЗ

При разработке ЦОЧС необходимо провести финансовое планирование в отношении затрат, относящихся к категории разовых и постоянных. При составлении сметы затрат для ЦОЧС следует учитывать все упомянутые выше аспекты планирования и развертывания ЦОЧС. К категории разовых, помимо прочего, относятся затраты на физическую инфраструктуру, ИКТ, инвестиции и персонал ЦОЧС. К категории текущих затрат, помимо прочего, относятся затраты на проведение совещаний, оплату консультационных услуг, обучение, оборудование, материалы, проезд и транспорт, а также на привлечение работников из резерва.

## Контрольный перечень для планирования и развертывания ЦОЧСЗ

Данная рамочная программа предусматривает наличие контрольного перечня мероприятий и требований, необходимых для развертывания и дооснащения ЦОЧСЗ.

## Сокращения

АФРБ	Региональное бюро ВОЗ для стран Африки
АМРБ	Региональное бюро ВОЗ для стран Америки
Внутренняя АТС	Внутренняя автоматическая телефонная станция
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВСРБ	Региональное бюро ВОЗ для стран Восточного Средиземноморья
ГИС	Географическая информационная система
ЗТОРБ	Региональное бюро ВОЗ для стран Западной части Тихого океана
ЕИЦ	Единый информационный центр
ЕРБ	Европейское региональное бюро ВОЗ
ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
ИКТ-инфраструктура	Информационно-коммуникационная инфраструктура
ИТ	Информационные технологии
МЗ	Министерство здравоохранения
ММСП	Международные медико-санитарные правила
О + П	Обучение и практическая подготовка
П + П	Планы и процедуры
ПРЧС	План реагирования на чрезвычайные ситуации
РЧИ	Радиочастотная идентификация
СОП	Стандартная операционная процедура
СУИ	Система управления инцидентами
ТСОП	Телефонная сеть общего пользования
УЧС	Управление чрезвычайной ситуацией
ЦОЧС	Центр по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения
ЦОЧСЗ	Центр по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения
ЮВАРБ	Региональное бюро ВОЗ для стран Юго-Восточной Азии
CONOPS	Концепция действий
EOC-NET	Сеть центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения
HVAC	Обогрев, вентиляция, кондиционирование воздуха
ICCS	Комплексная система контроля связи
ID	Идентификация
IVMS	Комплексная система управления видеосвязью
LAN	Локальная кабельная сеть
MDSS	Минимальный набор данных и минимальные требования
SDN	Программно-определяемые сети
TTX	Кабинетные учения
VoIP	протокол передачи голосовых и видеоданных через Интернет
VPN	Виртуальные частные сети

# 1. Введение

Центр по проведению операций при чрезвычайных ситуациях (ЦОЧС) представляет собой организацию с определенным фактическим местонахождением или существующую в виртуальном пространстве, выполняющую делегированные ей функции управления в условиях чрезвычайных ситуаций на базе соответствующих законодательных и нормативных актов, планируемую и снабжаемую ресурсами на основании принципа устойчивости. ЦОЧС играют ключевую роль в координации потоков информации и ресурсов, необходимых для эффективного и действенного реагирования. Такой центр по проведению операций может быть временным объектом, а может быть создан как организация с постоянным местонахождением.

В 2012 г. ВОЗ создала Сеть центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (ЕОС-NET), предназначенную для поиска и продвижения передовых методов и стандартных подходов в деятельности центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (ЦОЧСЗ), а также для оказания поддержки в укреплении потенциала ЦОЧСЗ в государствах-членах, что необходимо для эффективных ответных действий в условиях чрезвычайных ситуаций, угрожающих здоровью населения.

Результаты ряда исследовательских проектов и консультаций экспертов, проведенных с использованием ЕОС-NET, показали, что в настоящее время не хватает руководящих и нормативных документов по разработке и управлению ЦОЧСЗ, которые могли бы обеспечить эффективное реагирование в условиях такого рода происшествий. Принимая во внимание это положение, ВОЗ провела ряд мероприятий с использованием ЕОС-NET с целью создания необходимых для ЦОЧСЗ документов, чтобы разработать рекомендации, основанные на фактических данных.

В настоящем документе приведены основные принципы и обязательные требования к разработке ЦОЧС, создаваемых на случай угрозы здоровью населения (ЦОЧСЗ). Общий подход типичен для такого рода документов и основан на повсеместно признанных элементах управления в условиях всех типов чрезвычайных ситуаций. Документ устанавливает порядок разработки и управления ЦОЧСЗ, обеспечивающий целеориентированное реагирование на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения и объединение усилий участвующих в этом процессе ведомств. По мере необходимости настоящий документ будет пересматриваться. Дополнительно будет разработано и опубликовано практическое руководство по отдельным аспектам деятельности ЦОЧСЗ.

В контексте настоящего документа чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения рассматривается как возникновение или неотвратимая угроза возникновения болезни или расстройства здоровья, которые представляют существенный риск смерти, увечья или постоянной и длительной инвалидности для большого числа людей. Чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения могут быть следствием самых разных опасных факторов и комплексных катастроф. Опыт показал, что своевременное развертывание ЦОЧС создает принципиальную базу для эффективного управления в условиях чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения.

Чрезвычайные ситуации такого рода сопровождаются повышенной частотой болезней, травм и(или) гибели людей и требуют принятия особых мер для борьбы с возросшей заболеваемостью, смертностью и временным отсутствием основных медико-санитарных услуг. В таких ситуациях часто бывают необходимы ответные меры со стороны нескольких ведомств и структур, относящихся к разным юрисдикциям, которые должны работать вместе с национальной организацией, осуществляющей управление в кризисных ситуациях. Если потребности не обеспечиваются имеющимися ресурсами и возможностями, потребуется также поддержка со стороны незатронутых территорий. Внешняя помощь может включать национальные ресурсы, ресурсы соседних стран и стран того же региона, а также международные ресурсы.

В рамках настоящего документа понятия «инцидент», «происшествие» и «чрезвычайная ситуация» используются как синонимы.

Список используемых в документе терминов и сокращений приведен в Приложении 1.

## 2. Описание рамочной программы организации ЦОЧСЗ

Программа организации центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (программа ЦОЧСЗ) руководящие указания общего характера по созданию ЦОЧСЗ и повышению эффективности функционирующего центра. Настоящий документ составлен на основании консультаций экспертов [4, 5] и систематических обзоров литературы, существующей стандартной практики, а также опыта применения информационных систем и связанных с ними прикладных систем в деятельности ЦОЧС. С 2012 г. под руководством ВОЗ было подготовлено пять систематических обзоров с использованием сети EOC-NET по следующим темам, относящимся к деятельности таких центров:

1. центры по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения [2];
2. планы и процедуры [3];
3. обучение и практическая подготовка [3];
4. информационно-коммуникационная инфраструктура [3];
5. минимальный набор данных и минимальные требования [3].

С 29 сентября по 1 октября 2015 г. был проведен региональный семинар для Регионального бюро стран Юго-Восточной Азии по укреплению потенциала центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения и объединению их в сеть. Участники семинара, в частности, проанализировали контрольный перечень вопросов, включенный в первый проект рамочного документа по ЦОЧСЗ, и высказали ценные предложения по актуальности и целесообразности этого перечня и по его дальнейшему пересмотру.

### 3. Концепция ЦОЧСЗ

ЦОЧСЗ входит в программу управления чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения, ориентированную на анализ риска, обеспечение готовности, ответные действия и восстановление. Помимо прочего, в состав этой программы входят:

1. Предотвращение угрозы и снижение уровня опасности<sup>2</sup>
2. Повышение степени готовности за счет планирования и накопления необходимых для реагирования ресурсов
3. Создание соответствующего организационного и технического потенциала и мощностей (лабораторий, общественных лечебных учреждений и бригад быстрого реагирования)
4. Внедрение программ надзора в области общественного здравоохранения
5. Повышение эффективности программ гигиены окружающей среды
6. Вовлечение сообществ
7. Обучение персонала и планы аттестации

С учетом того что угрозы здоровью населения и их последствия требуют координации всех сил реагирования, задача ЦОЧСЗ заключается в интегрировании традиционных служб общественного здравоохранения и других подразделений в модель управления в чрезвычайной ситуации. ЦОЧСЗ входит в состав сети ЦОЧС в рамках существующих национальных органов и учреждений, отвечающих за управление в кризисных ситуациях. См. пример в Приложении 2.

Для надлежащего функционирования ЦОЧСЗ необходимо наличие адекватных планов и процедур, надежных и эффективных информационных систем и хорошо обученного персонала, который должен регулярно проходить курсы практической подготовки.

Такой центр по проведению операций может быть временным объектом, а может быть создан как организация с постоянным местонахождением.

Допустимо применение в отношении ЦОЧС таких определений, как «ситуационный центр», «оперативный центр», «командный центр», «координационный центр» и других аналогичных терминов. В рамках настоящего документа термин «центр по проведению операций при чрезвычайных ситуациях», или ЦОЧС, относится к постоянно действующим центрам, координирующим действия в кризисных ситуациях и образованным на национальном, субнациональном, областном, региональном или международном уровнях.

Согласно Международным медико-санитарным правилам (ММСП, 2005 г.) государства-члены должны создавать, укреплять и поддерживать имеющийся у них потенциал для быстрого и эффективного реагирования на угрозы здоровью населения и чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения. Наличие функционального ЦОЧСЗ представляет собой важный шаг к соответствию этим требованиям.

<sup>2</sup> При возникновении опасностей, затрагивающих сразу несколько секторов, таких как зооноз или ядерная угроза, необходимо привлечение соответствующих секторов.

## 4. Руководство по планированию ЦОЧСЗ

Обязательным условием создания ЦОЧС является наличие продуманного плана. Разработка ЦОЧС представляет собой процесс, развернутый во времени, со следующими основными этапами:

1. получение юридических полномочий и указаний по планированию;
2. формирование действующего руководящего комитета;
3. постановка главных целей;
4. определение основных функций ЦОЧСЗ;
5. создание ключевых элементов ЦОЧС;
6. обучение и практическая подготовка персонала;
7. контроль и оценка;
8. составление сметы затрат, финансирование и обеспечение работоспособности ЦОЧСЗ.

### 4.1 Юридические полномочия

Чтобы взять на себя управление в кризисной ситуации, любая организация (департамент, министерство или ведомство общественного здравоохранения) должна иметь юридические полномочия, делегируемые ей законодательным актом или постановлением правительства и являющиеся важнейшим элементом национальной программы управления в чрезвычайных ситуациях. Такие полномочия позволяют организации осуществлять надзор за программой управления чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения и планированием и развертыванием ЦОЧСЗ, координировать политику в области ответных действий; иметь доступ к национальным ресурсам на случай чрезвычайных ситуаций и получать финансирование, необходимое для ответных действий в кризисных ситуациях, угрожающих здоровью населения. В документе о юридических полномочиях должны быть оговорены функции ведомства общественного здравоохранения и его сфера ответственности, описаны схемы координирования с национальными и международными ресурсами, предназначенными для управления в кризисных ситуациях, и механизм финансирования деятельности ЦОЧСЗ.

#### 4.1.1 Группа по разработке политики

Ведомство или организация, ответственные за ЦОЧСЗ, должны учредить группу по разработке политики для подготовки руководящих указаний в этой области. В группу по разработке политики входят руководители вовлеченных в процесс организаций, эксперты в этой предметной области (в том числе юрист и советник по этике), государственные должностные лица и другие административные работники и специалисты, перед которыми будет стоять задача руководства на стратегическом уровне.

Группа по разработке политики вырабатывает принципиальную политику и технические руководящие указания в отношении общего управления чрезвычайной ситуацией, а также способствует координации между ведомствами и между разными юрисдикциями. В сферу ответственности группы входит также одобрение запросов на получение ресурсов и помощи из внешних источников, а также инициирование запросов на поддержку со стороны правительственных структур более высокого уровня или доноров, а также на получение международной помощи. Например, в обязанности этой группы будет входить обработка запроса на предоставление кадровых и материальных ресурсов сверх тех, которыми располагает ведомство или юрисдикция, ответственные за реагирование, если не было подписано никаких соглашений о взаимной помощи со смежными ведомствами, которые отменяли бы необходимость такого запроса. Группа по разработке политики может передавать ЦОЧСЗ часть своих обязанностей.

#### 4.1.2 Руководящий комитет

Для планирования и развертывания ЦОЧСЗ должен быть сформирован руководящий комитет, в который обычно входят представители ключевых заинтересованных сторон и участники сил реагирования.

На всем протяжении процесса планирования руководящий комитет должен следовать принципам управления инцидентами (см. Рис. 2). Руководящий комитет проводит оценку риска и имеющегося потенциала, необходимую для принятия решений

по масштабу охвата и организационной структуре создаваемого ЦОЧСЗ, а также для формирования расширенной модели управления в условиях чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения. В указанную выше сферу деятельности помимо прочего входит работа по следующим направлениям:

1. стратегии предотвращения угрозы и снижения уровня опасности;
2. действия по обеспечению готовности;
3. планирование бесперебойного функционирования.

Руководящий комитет определяет размер, тип и сферу охвата планируемого ЦОЧСЗ, разрабатывает его главные цели, основные функции и организационную структуру; определяет порядок управления процессами; обеспечивает наличие всех ключевых элементов; составляет планы контроля и оценки; планирует затраты на развертывание ЦОЧСЗ и бюджет.

Размеры, тип и сфера охвата ЦОЧСЗ зависят от масштаба и степени воздействия происшествия, на которое центр должен реагировать, от размаха деятельности, которая может быть предпринята для преодоления чрезвычайной ситуации, и от необходимого объема сотрудничества с партнерами по реагированию.

## 4.2 Планирование

В основе процесса планирования лежит анализ опасных факторов, слабых мест и соответствующих рисков, на которые ЦОЧСЗ, вероятно, придется реагировать. Кроме того, необходима оценка базового потенциала реагирования. Оптимальным вариантом была бы подробная программа управления рисками, в которой будут учтены все типы опасностей и которая будет интегрирована с национальной и другими системами управления в кризисной ситуации, а также будет объединять все участвующие в реагировании ведомства.

### 4.2.1 План реагирования на чрезвычайные ситуации (ПРЧС)

Крупномасштабные чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения, затрагивающие сразу несколько секторов, требуют привлечения такого потенциала и возможностей, которыми министерство здравоохранения обычно не располагает и которые могут превышать возможности всего сектора здравоохранения. В этих условиях ответственный орган здравоохранения должен работать совместно с национальными организациями, осуществляющими управление в кризисных ситуациях, и прочими ведомствами, в том числе при необходимости и с международными организациями, чтобы получить доступ к имеющимся у них возможностям с помощью плана реагирования на чрезвычайные ситуации (ПРЧС). В ПРЧС указаны функции и обязанности вовлеченных подразделений и ведомств, а также ресурсы, которые можно использовать, кроме того, приведена четкая структура полномочий. ПРЧС распространяется на периоды до, во время и сразу после завершения чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения. В плане должна быть также разъяснена ответственность органа здравоохранения за предоставление технической помощи и руководящих указаний по преодолению последствий для здоровья населения для разных типов чрезвычайных ситуаций. Элементы плана ПРЧС показаны на Рис. 1.

#### Рисунок 1. Элементы плана реагирования на чрезвычайные ситуации (ПРЧС)

В ПРЧС должна быть изложена концепция действий (CONOPS) и предусмотрены следующие элементы:

- обязанности функциональных подразделений организации, ответственной за управление в кризисной ситуации;
- процедуры запроса, получения и координирования помощи от партнеров, а также процедуры координирования деятельности с другими подразделениями;
- физические и технические вопросы, относящиеся к деятельности ЦОЧСЗ;
- подбор персонала для ЦОЧСЗ и стандартные операционные процедуры (СОП);
- оценка чрезвычайной ситуации и определение ее категории или уровня;
- ввод ЦОЧСЗ в действие и критерии/процессы масштабирования;
- протоколы составления докладов о ситуации (SITREP);
- процессы вертикальной и горизонтальной коммуникации для происшествия любого типа;
- план обеспечения непрерывной деятельности или план обеспечения бесперебойного функционирования на случай перерыва в работе ЦОЧСЗ. План ПРЧС может содержать приложения, относящиеся к отдельным типам опасности или к отдельным видам деятельности.



#### 4.2.2 Концепция действий (CONOPS)

Концепция CONOPS определяет принципы надлежащего функционирования всей системы реагирования на чрезвычайные ситуации и, в частности, описывает:

1. обязанности уполномоченных организаций на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях;
2. схему и организацию ответных действий в целом;
3. порядок присвоения происшествию категории для принятия решения о необходимом уровне реагирования;
4. механизм наращивания уровня реагирования;
5. взаимодействие между элементами системы реагирования.

Несмотря на то что разные концепции действий имеют много общих элементов, концепция CONOPS составляется только для конкретной юрисдикции и отражает присущие ей юридические, организационные и инфраструктурные полномочия и ограничения. Концепция также устанавливает порядок и сроки привлечения различных отраслей и правительственных структур разного уровня, а также других партнеров (в том числе международных организаций) к работе в системе управления в кризисной ситуации. Концепция CONOPS имеет ключевое значение для детализации принципов координирования работы между секторами и между государствами на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях.

Пример концепции CONOPS представлен в **Приложении 2**.

## 5. Управление чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения

Чрезвычайные ситуации и действия по их преодолению всегда существуют в конкретном контексте, который складывается помимо прочего из следующих факторов:

- масштаб, место возникновения происшествия и степень его воздействия;
- наличие людских и материальных ресурсов для ответных действий;
- правовая и политическая база и соответствующие полномочия;
- сильные и слабые стороны ведомств, отвечающих за реагирование и управление в условиях чрезвычайных ситуаций;
- степень устойчивости к воздействию отдельных лиц, социальных групп и органов здравоохранения;
- прочие факторы, характерные для конкретной ситуации в каждом случае.

Масштаб деятельности, необходимой для преодоления чрезвычайной ситуации, и требуемый объем сотрудничества с партнерами по реагированию зависят от конкретных обстоятельств.

### 5.1 Важные вопросы планирования и функционирования

Хотя в управлении чрезвычайными ситуациями возможны известные слабые звенья, их влияние можно свести к минимуму за счет повышения осведомленности, разумного планирования и внимания к процессам управления.

Недостаточная ясность в отношении полномочий и сферы ответственности может привести к принятию неправильных или запоздалых решений.

Неполадки в системе технической связи в пределах организации, ответственной за реагирование, могут привести к отсроченным решениям и несвоевременным мерам, в том числе к невозможности воссоздать общую картину действий и обеспечить понимание ситуации всеми участниками процесса.

Отсутствие координации между партнерами становится причиной неэффективного использования ресурсов, ненужного дублирования и/или пробелов, ведущих к неоптимальному реагированию.

Отсутствие или неправильное использование специальных ресурсов или активов на случай чрезвычайных ситуаций, в том числе нехватка резервных кадров, может повлечь за собой нежелательные результаты. При возникновении чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения обычно требуется привлечение значительного числа специалистов, использование больших объемов материальных ресурсов и доступ к дефицитным научным и техническим ресурсам.

Отсутствие потенциала или возможностей, ненадлежащее использование ресурсов и неумелая организация работы со средствами массовой информации и связей с общественностью — все эти недостатки могут стать причиной неудовлетворительных медико-санитарных результатов.

На Рис. 2 приведены важные принципы, на которые должен опираться процесс планирования при развертывании и функционировании ЦОЧС.

Управление чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения предусматривает проведение широкого круга мероприятий — от непосредственных ответных действий на местном уровне или в полевых условиях до принятия политических решений на высшем уровне и координирования материальных потоков, осуществляемых национальным правительственным или международным органом. Такие различия в задачах определяют разницу между тактическими и стратегическими операциями, осуществляемыми для защиты здоровья и безопасности населения, для сохранения или восстановления основных служб, для устранения чрезвычайной ситуации и снижения связанного с этой ситуацией риска. Во время чрезвычайных ситуаций, угрожающих здоровью населения, деятельность по управлению кризисной ситуацией не подменяет, а дополняет обычные функции общественного здравоохранения.

## Рисунок 2. Принципы управления инцидентами

- **Целостный подход с учетом всех видов опасностей** — процессы и структура управления в условиях чрезвычайных ситуаций с четко оговоренными процессами принятия решений, с приложением планов реагирования, относящихся к отдельным видам опасностей и разработанных по результатам тщательной оценки риска.
- **Модульная, масштабируемая или адаптируемая структура**, которая может быть расширена или сокращена (масштабирована) в соответствии с изменениями в распространенности чрезвычайной ситуации или в определяющих ее факторах.
- **Поддержка совместного участия различных юрисдикций, секторов и организаций** в принятии и реализации коллегиальных решений в сфере управления (согласованное управление).
- **Четкие границы подотчетности**, то есть порядок, при котором весь персонал структурных единиц численностью не более семи человек подотчетен только одному руководителю, даже если эта единица работает в составе нескольких групп, входящих в ЦОЧС.
- **Четко оговоренные функции и обязанности** персонала, согласующиеся с подтвержденным уровнем квалификации и опирающиеся на специальные программы обучения по деятельности ЦОЧС и проводимым операциям.
- **Четко сформулированные полномочия, критерии уровня угрозы и процедуры** для инициирования, развертывания и прекращения операций в условиях чрезвычайной ситуации.
- **Четко сформулированная политика и процедуры**, относящиеся к коммуникациям между международными, национальными, субнациональными и местными ЦОЧС или другими организациями, осуществляющими управление в чрезвычайной ситуации.
- **Общие терминология, функции и технологии** на всех уровнях структуры, ответственной за реагирование, для обеспечения совместимости при проведении операций.
- **Потенциал для интегрирования или совместных действий с партнерами и заинтересованными ведомствами, в том числе с международными партнерскими организациями** путем совместного (согласованного) управления или активного взаимодействия.
- **Достаточный потенциал для организации связей с общественностью**, в том числе через традиционные СМИ и социальные сети, с учетом культурных традиций, используемых в качестве дополнительной меры эффективного информирования о риске, мобилизации социальных ресурсов и вовлечения сообществ.

## 5.2 Элементы программы управления чрезвычайными ситуациями

Комплексная программа управления чрезвычайными ситуациями состоит из пяти общеизвестных элементов:

1. **Оценка риска** — идентификация опасности, оценка уязвимости или угрозы, определение уровня риска, а также надзор и контроль в отношении потенциальных и меняющихся угроз.

2. **Предотвращение угрозы и снижение уровня опасности** — действия в отношении выявленных рисков, позволяющие предотвратить угрозу или принять меры для ослабления опасного воздействия. В состав этой части программы могут входить мероприятия по выявлению заболеваний, меры профилактики вспышек болезней и мониторинг, вакцинация разных групп населения, обеспечение безопасности пищи и воды, программы защиты окружающей среды, просветительская работа и мобилизация социальных ресурсов.
3. **Обеспечение готовности** — оценка потенциала и возможностей, разработка планов, развитие и сохранение инфраструктуры, поддержание необходимого запаса ресурсов, планирование и осуществление процедур, а также обучение персонала. К этой части программы относятся также наращивание технического потенциала, планирование, обучение и практическая подготовка.
4. **Реагирование** — применение ресурсов, предназначенных для обеспечения готовности, осуществление действий в ответ на чрезвычайную ситуацию, управление ситуацией в упреждающем порядке. В перечень действий, предпринимаемых в рамках реагирования, могут входить оценка ситуации, мобилизация ресурсов, необходимых для борьбы с заболеванием и профилактики, усиление эпиднадзора, отслеживание контактов, а также мероприятия в сфере гигиены окружающей среды и мониторинг.
5. **Восстановление** — восстановление разрушенной инфраструктуры и ресурсов, возобновление обычной деятельности по эпиднадзору и мониторингу и работы лицензированных медицинских учреждений, восстановление инфраструктуры населенных пунктов и систем жизнеобеспечения, оценка результативности реагирования, проведение ретроспективного анализа и осуществление плана действий по снижению рисков и повышению эффективности реагирования в случае будущих инцидентов.

Реагирование на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения требует наличия процессов и структур управления, обеспечивающих следующие условия:

- уверенность и компетентность при принятии решений и оперативное их исполнение;
- надежная и быстрая обработка данных и информации и использование результатов для составления планов действий;
- быстрое развертывание ресурсов;
- эффективное использование кадровых и финансовых ресурсов при соблюдении подотчетности.

Перечисленные выше возможности имеют первостепенное значение для эффективного функционирования ЦОЧС. Их формирование и сохранение достигается за счет подбора и обучения квалифицированного персонала, а также за счет координации с другими задействованными секторами (например, с ветеринарными службами в случае зоонозных инфекций).

В высшей степени целесообразно применение единой организационной модели или общего принципа на всех уровнях ответственности в сфере управления чрезвычайной ситуацией в пределах одной юрисдикции — от национального правительства до сил реагирования, работающих на переднем крае. Во многих регионах системы управления инцидентами (СУИ) становятся стандартной практикой и именно на их базе построена настоящая программа.

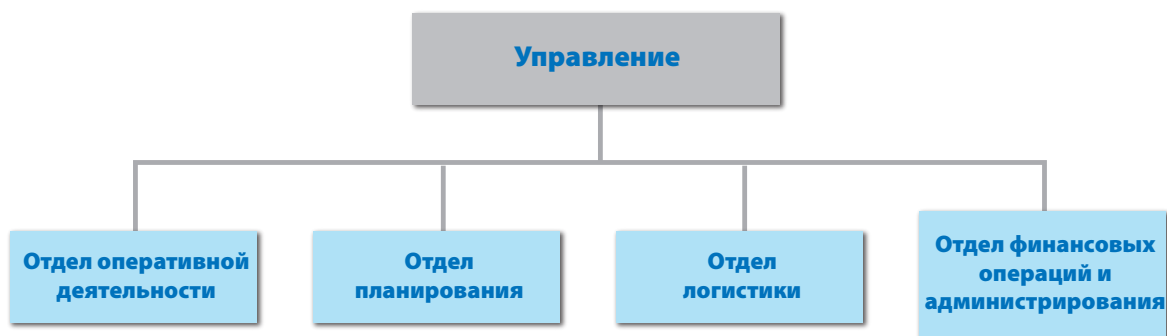
### 5.3 Система управления инцидентами (СУИ)

СУИ представляет собой общую организационную модель, применимую ко всем типам опасных факторов и чрезвычайных ситуаций. В данной системе ключевая роль отводится ЦОЧС, поскольку они являются диспетчерскими пунктами и центрами, координирующими передачу информации и ресурсов, необходимых для деятельности по управлению чрезвычайной ситуацией. В составе СУИ, как правило, выделяют пять основных функций:

1. управление;
2. планирование;
3. оперативная деятельность;
4. логистика;
5. финансовые операции и администрирование (см. Рис. 3).

Отдел управления представляет собой административный, стратегический, оперативный, командный и координационный орган, в функции которого входят также принятие решений и координирование информирования о риске.

Рисунок 3. Организационная модель СУИ



Отдел планирования отвечает за оценку ситуации (сбор и анализ информации), анализ вариантов действий в этой ситуации, а также контроль за состоянием ресурсов.

Отдел оперативной деятельности занимается тактическим использованием ресурсов.

Отдел логистики отвечает за получение и развертывание ресурсов.

Отдел финансовых операций и администрирования следит за расходами, проводит платежи и осуществляет административную деятельность.

Описанная пятикомпонентная модель СУИ обладает достаточной гибкостью и может быть адаптирована к конкретным происшествиям, ведомствам и юрисдикциям на местном, региональном или национальном уровне в соответствии с необходимостью и имеющимися ресурсами.

## 5.4 Планы реагирования и управления для конкретных типов происшествий и угроз

Планы реагирования и управления для отдельных типов происшествий и угроз лучше всего составлять на базе общих планов, относящихся ко всем видам чрезвычайных ситуаций, учитывая при этом как сходство в порядке реагирования на разные угрозы, так и различия в требованиях к ответным мерам, зависящие от конкретных условий. Например, некоторые чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения требуют быстрого обеспечения участников реагирования средствами индивидуальной защиты (СИЗ) или лекарственными препаратами для лечения и профилактики. Конкретные типы средств защиты и перечень лекарственных препаратов определяются видом загрязнения или возбудителя инфекции, ставшего причиной чрезвычайной ситуации.

Планы реагирования и управления для отдельных типов происшествий и угроз обычно содержат подробное описание необходимых в каждом случае мероприятий и ресурсов. К их числу относятся:

- пороговые значения уровня угрозы или происшествия, при которых объявляют тревогу и приступают к развертыванию ответных действий (определение категории происшествия и реагирования);
- технический и научный потенциал, который необходимо привлечь (лаборатории, эксперты в данной предметной области);
- требования к сбору и обработке данных;
- сообщения для информирования о риске, оповещение населения, вовлечение сообществ и процессы межведомственной коммуникации;
- процессы одобрения решений;
- юридические и этические вопросы;
- культурные особенности;
- процессы приобретения и развертывания материальных ресурсов;

- основные привлекаемые партнеры;
- специальные (в отличие от стандартных) операционные процедуры.

Заранее составленные и проверенные сообщения для информирования о риске и кризисной ситуации наряду с планами их распространения составляют важную часть плана для конкретного типа угрозы и должны быть согласованы с остальными секторами. Они предназначены для привлечения к сотрудничеству основной целевой аудитории и мобилизации общественности для участия в мероприятиях, направленных на снижение степени воздействия происшествия.

Переход от реагирования на уже возникшую ситуацию к упреждающему противодействию и выходу из кризиса требует осуществления целевого управления, поскольку только в этом случае цели могут быть достигнуты в сжатые сроки. Целевое управление предусматривает цикличное повторение четырех этапов (см. Рис. 4):

1. С учетом полномочий и политики ведомства формулируют конкретные цели, которые можно измерить или увидеть и которые могут быть достигнуты с имеющимися ресурсами и за определенный отрезок времени.
2. На основании оценки вариантов действий для достижения этих целей выбирают подходящую стратегию.
3. Получают ресурсы и координируют их использование: определяют тактику (действия), соответствующую выбранной стратегии, и распределяют необходимые ресурсы.

Контролируют и оценивают результаты проведенных мероприятий перед повторением указанного цикла, чтобы выявить недостатки и помехи или чтобы убедиться в достижении цели, состоявшей в разрешении ситуации.

**Рисунок 4. Принцип упреждающего противодействия**



## 6. Развертывание ЦОЧСЗ

Данный раздел документа содержит руководящие указания по развертыванию ЦОЧСЗ с описанием некоторых важных аспектов, которые следует учитывать, а именно:

1. постановка целей;
2. описание функций каждого подразделения;
3. определение структуры;
4. особые роли и задачи для каждой сферы деятельности.

### 6.1 Цели ЦОЧСЗ

Цели любого ЦОЧС (создаваемого в рамках органа здравоохранения или любого другого ведомства, осуществляющего реагирование) должны соответствовать его назначению. При постановке целей необходимо учитывать как конечные результаты, так и затраты на управление чрезвычайной ситуацией. В перечень целей могут входить:

- своевременное принятие решений, учитывающих специфику происшествия, на основании самой полной информации, наиболее верной политики и грамотно составленных технических рекомендаций и планов;
- коммуникации и координация с партнерами по реагированию;
- сбор, систематизация, анализ, представление и использование данных и информации о происшествии;
- получение и развертывание ресурсов, в том числе резервного кадрового потенциала, услуг и материалов, необходимых для деятельности ЦОЧС;
- подготовка материалов для связей с общественностью и координирования действий с партнерами по реагированию в целях информирования заинтересованных лиц, проведения просветительской работы и мобилизации социальных ресурсов;
- контроль за выполнением финансовых обязательств и выполнение административной работы в ЦОЧСЗ.

### 6.2 Основные функции ЦОЧСЗ

ЦОЧСЗ осуществляет свою деятельность под руководством группы по разработке политики (см. 4.1.1) в соответствии с функциями и обязанностями, указанными в ПРЧС и в системе управления инцидентами. Организационная структура центра должна отражать основные функции ЦОЧСЗ. Для надлежащего планирования этой структуры и организации всех процессов, задействованных в реагировании на чрезвычайную ситуацию в области общественного здравоохранения и в управлении этой ситуацией, целесообразно обратиться к СУИ. В СУИ обычно выделяют пять основных функций с допустимой корректировкой в зависимости от типа чрезвычайной ситуации, конкретного ведомства и юрисдикции.

Пять основных функциональных подразделений ЦОЧСЗ:

1. **Управление** — отвечает за всю деятельность центра в условиях чрезвычайных ситуаций или происшествий (в том числе за координацию информирования о риске и взаимодействие с другими ведомствами).
2. **Оперативная деятельность** — в полевых условиях непосредственно реагирует на чрезвычайную ситуацию или происшествие, а на более высоких уровнях координирует эти действия и осуществляет техническое руководство.
3. **Планирование** — сбор и анализ данных, планирование дальнейших действий с учетом вероятного развития чрезвычайной ситуации и имеющихся ресурсов для реагирования.
4. **Логистика** — эта функциональная единица занимается приобретением, отслеживанием, хранением, размещением, обслуживанием и ликвидацией материальных ресурсов, необходимых для реагирования. Также отвечает за оказание услуг, обеспечивающих выполнение работ по реагированию, таких как медико-санитарная помощь участникам реагирования.

5. **Финансовые операции и администрирование** — управление денежными потоками, отслеживание затрат на материальные и кадровые ресурсы, составление бюджета и контроль за его выполнением, ведение и хранение административных записей.

При необходимости деятельность любой из этих функциональных единиц может быть активирована или прекращена в соответствии с развитием чрезвычайной ситуации.

### 6.3 Организационная структура ЦОЧСЗ

В основе организационной структуры ЦОЧСЗ лежит система управления инцидентами (СУИ) с ее пятью основными областями деятельности. Структура центра должна быть модульной и масштабируемой, чтобы ее можно было усложнить, увеличить ее размеры и адаптировать к конкретному типу чрезвычайной ситуации на всех уровнях, от тактического до стратегического. Продолжительность и виды мероприятий, выполняемых в каждой области деятельности центра, а также потребность во внешней помощи в какой-либо из этих областей определяются масштабом, обстоятельствами и типом чрезвычайной ситуации.

Как правило, для реагирования в условиях чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения необходимы специальные меры со стороны органов здравоохранения, в частности, профилактические и лечебные медико-санитарные мероприятия, медицинская помощь и техническое руководство. В связи с этим в рамках отдела оперативной деятельности или отдела планирования следует выделить особое подразделение, отвечающее за сферу общественного здравоохранения. В качестве альтернативы оно может быть подчинено отделу управления. Место этого подразделения в структуре центра зависит от направленности реагирования и от исходных научных и технических данных.

Подразделение общественного здравоохранения может давать технические рекомендации по вновь появившимся рискам и соответствующим мероприятиям или по проведению связанных с происшествием исследований, при этом оно может взаимодействовать с другими подразделениями. Нередки случаи, когда часть функций отдела финансовых операций и администрирования (например, снабжение) передают в отдел логистики.

В большинстве случаев при чрезвычайных ситуациях и происшествиях небольшого масштаба назначенное ответственное лицо осуществляет руководство прямо на месте происшествия (руководитель или командир группы по управлению инцидентом). Руководитель может развернуть на месте происшествия командный пункт. Основная часть мероприятий и решений, принятых на уровне места происшествия, направлена на непосредственное управление людскими и материальными ресурсами в целях реагирования на ситуацию. Этот уровень обычно называется «тактическим». Хотя такой командный пункт, строго говоря, не является ЦОЧСЗ, он входит в систему ЦОЧС и его деятельность должна следовать принятому в этой системе принципу пяти функций. При таком сценарии все эти пять функций зачастую реализуются на месте происшествия одним лицом или несколькими лицами, объединенными в небольшую группу. В последнем случае во главе такой группы должен стоять самый квалифицированный, старший по должности или наиболее опытный специалист, или лицо, официально наделенное полномочиями руководителя.

При чрезвычайных ситуациях более крупного масштаба силам реагирования, действующим в полевых условиях, могут понадобиться дополнительные ресурсы, координация, руководящие указания или распоряжения в области политики, чтобы они могли выполнять необходимые ответные действия. В связи с этим может быть создан временный или постоянный ЦОЧСЗ для оказания поддержки силам реагирования на месте происшествия, который будет оказывать необходимую помощь в руководстве, планировании, оперативных действиях, логистике, финансовых операциях и администрировании. Такой ЦОЧСЗ оказывает поддержку командным постам, действующим на уровне места происшествия, помогая им в проведении операций и осуществляя стратегическое и техническое руководство. Он также координирует и ускоряет прохождение запросов на ресурсы, поступающие от сил реагирования, работающих в полевых условиях, занимается стратегическим планированием во время продолжительных чрезвычайных ситуаций, а также руководит мероприятиями за пределами места происшествия, в том числе занимается вовлечением ключевых партнеров в процесс принятия решений. Этот уровень обычно называется «оперативным».

В случае крупномасштабной чрезвычайной ситуации, затрагивающей несколько секторов, ЦОЧСЗ работает совместно с национальным ЦОЧС под руководством национальной организации, ответственной за управление в кризисных ситуациях, или аналогичной организации на уровне места происшествия. В некоторых случаях ЦОЧС, действующий на местном уровне, может обслуживать несколько секторов.



## 6.4 Роли и задачи функциональных подразделений

### 6.4.1 Управленческий персонал

В сферу ответственности управленческого персонала входит:

- деятельность ЦОЧСЗ в целом;
- определение порядка согласования мероприятий в рамках ответных действий и координирование действий партнеров;
- взаимодействие с оказывающими помощь (т. е. предоставляющими собственные тактические ресурсы) и сотрудничающими (оказывающими внешнюю поддержку) ведомствами;
- связи с общественностью;
- безопасность участников сил реагирования;
- доведение информации о ситуации до сведения руководства старшего звена и получение от них указаний;
- мобилизация ресурсов;

Управление сложными чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения требует последовательных и непрерывных действий и усилий, предпринимаемых всеми партнерами. С учетом этого условия отдел управления должен содействовать:

- пониманию миссии, полномочий, потенциала и возможностей участвующих в реагировании ведомств;
- пониманию особенностей конкретного происшествия для формирования общей картины действий;
- выработке общих показателей результативности;
- формированию общей концепции, общих целей и задач;
- координации действий.

В состав управленческого персонала входят следующие должности: руководитель по урегулированию инцидента, управляющий материально-технической базой ЦОЧСЗ и сотрудник по связям с общественностью. Ниже приведено описание каждой из этих должностей.

#### Руководитель по урегулированию инцидента

Ответственное ведомство назначает руководителя по урегулированию инцидента (иногда его называют координатором или директором), который возглавляет отдел управления. Для оказания руководителю по урегулированию инцидента непосредственной поддержки могут быть назначены сотрудник по связям с общественностью, специалист по управлению рисками, специалист по безопасности, а также должностные лица из сотрудничающих ведомств, отвечающие за взаимодействие. На уровне места происшествия лицо, выполняющее обязанности руководителя, часто называют командиром группы по урегулированию инцидента.

#### Управляющий материально-технической базой ЦОЧСЗ

Ответственное ведомство назначает также управляющего материально-технической базой ЦОЧСЗ. Эту должность следует отличать от должности руководителя по урегулированию инцидента. Управляющий материально-технической базой отвечает за деятельность ЦОЧСЗ и поддержание его работоспособности, за создание необходимых условий для того, чтобы все подразделения, инженерные системы, оборудование, программное обеспечение и технические средства, используемые персоналом, содержались в порядке и были в рабочем состоянии, когда в них возникнет необходимость, а также за тем, чтобы задействованные специалисты имели возможность повышать свою квалификацию в целях более эффективного использования кадровых ресурсов. В штат более крупных центров, имеющих постоянное местонахождение, обычно входит группа технических специалистов, работающих совместно с управляющим материально-технической базой и осуществляющих руководство и поддержку в сфере информационных систем, телекоммуникаций, геоинформационных систем (ГИС) и безопасности.

### Сотрудник по связям с общественностью

Связи с общественностью имеют первостепенное значение для управления чрезвычайной ситуацией в области общественного здравоохранения. В сферу ответственности сотрудника по связям с общественностью входят:

- взаимодействие с разнообразной аудиторией и средствами массовой информации;
- информационно-разъяснительная работа (для информирования о риске и мобилизации социальных ресурсов);
- подготовка информационных материалов для распространения.

### 6.4.2 Отдел планирования

В сферу ответственности отдела планирования входят:

- сбор и обработка данных;
- составление и передача оперативной информации;
- прогнозирование вероятного развития событий;
- формулировка целей, разработка стратегий и планов действий;
- определение необходимости в привлечении технических экспертов.

На уровне места происшествия основная часть функций отдела планирования связана с оптимальным распределением имеющихся кадровых и материальных ресурсов, обеспечивающим максимальную результативность. Планирование, которое осуществляет ЦОЧСЗ, действующий за пределами места происшествия, как правило, решает другие задачи, такие как систематизация данных о возможностях и функциональном состоянии всех ресурсов здравоохранения, а также выдача заданий и развертывание вновь поступивших сил реагирования для локализации происшествия.

Ответственность за анализ данных во время эпидемиологических исследований может быть возложена на отдел планирования или на отдел оперативных действий с целью постановки задач для дальнейшей работы сил реагирования и для поддержания надлежащего уровня осведомленности всех сотрудников ЦОЧСЗ.

### 6.4.3 Отдел оперативных действий

В сферу ответственности отдела оперативных действий входит использование ресурсов для непосредственного реагирования на происшествие. На уровне ЦОЧСЗ, оказывающего поддержку силам реагирования на месте происшествия, отдел оперативных действий отвечает за координирование и техническое руководство всеми ответными действиями, а также за реализацию уже имеющегося или составленного своими силами плана поддержки ответных действий на уровне места происшествия. На уровне места происшествия в обязанности отдела оперативных действий входят все виды деятельности, непосредственно направленные на урегулирование чрезвычайной ситуации, а именно:

- вакцинация;
- отслеживание контактов;
- сортировка нуждающихся в медицинской помощи;
- лечебные мероприятия и транспортировка больных, раненых и погибших;
- санитарная обработка людей и помещений;
- надзор за распространением болезни и сбор эпидемиологических данных;
- развертывание медицинских пунктов неотложной помощи и/или восстановление разрушенных объектов здравоохранения;
- другие медико-санитарные мероприятия;
- увеличение масштаба работы в сообществах для пропаганды мер, направленных на сохранение здоровья, и оказания медицинской помощи.

Ответные действия могут быть разными в зависимости от типа, масштаба и степени воздействия происшествия, поэтому возможны разные варианты структуры отдела оперативных действий.

#### 6.4.4 Отдел логистики

К сфере ответственности отдела логистики относятся сбор, отслеживание, хранение, размещение, обслуживание и утилизация тактических и оперативных материальных ресурсов, необходимых для реагирования на происшествие. В эту сферу входят:

- здания и сооружения;
- услуги (обслуживание оборудования для телекоммуникаций, оснащение помещений, общественное питание, охрана, помощь участникам сил реагирования и т. д.);
- мониторинг запасов пищи и воды;
- уничтожение твердых, жидких и опасных отходов;
- вспомогательный персонал (специалисты по информационным технологиям, канцелярские работники, водители наземного транспорта и т. д.);
- оборудование (компьютеры, радиостанции, транспортные средства, средства индивидуальной защиты и т. д.);
- кадровый резерв;
- услуги по транспортировке и утилизации (перевозка пациентов, уничтожение зараженных материалов, вывоз и захоронение умерших).

Перечисленные функции может также выполнять отдел оперативных действий.

#### 6.4.5 Отдел финансовых операций и администрирования

В сферу ответственности отдела финансовых операций и администрирования входят вся финансовая деятельность и административная работа, к которым, помимо прочего, относятся:

- управление денежными потоками;
- отслеживание затрат на материальные и кадровые ресурсы;
- составление бюджета и контроль за его выполнением;
- ведение и хранение административных записей;
- работа с требованиями о компенсациях;
- оформление договоров на поставку;
- поощрительные и страховые выплаты.

Как правило, сектор финансовых операций и администрирования присутствует в составе ЦОЧСЗ, так как его наличие упрощает функционирование центра. На территории ЦОЧСЗ должно быть отведено место для работы делопроизводителей и хранения записей. Дополнительный финансовый и административный персонал может быть размещен вне ЦОЧСЗ.

## 6.5 Ключевые элементы ЦОЧСЗ

ЦОЧСЗ может решить поставленные перед ним главные задачи и может выполнять свои основные функции только при наличии следующих ключевых элементов (Рис. 5):

### Рисунок 5. Ключевые элементы ЦОЧСЗ

- планы и процедуры;
- физическая инфраструктура;
- информационные системы и стандарты данных;
- ИКТ-инфраструктура;
- кадровые ресурсы.

Все ключевые элементы описаны в последующих разделах документа.

### 6.5.1 Планы и процедуры

В соответствии с ПРЧС для сектора здравоохранения миссия ЦОЧСЗ заключается в переходе от реагирования на чрезвычайную ситуацию в области общественного здравоохранения к упреждающему противодействию такого рода происшествиям и в конечном счете — к выходу из кризиса. ЦОЧСЗ представляет собой место, откуда осуществляется управление, но миссия центра будет выполнена только при условии внедрения системы управления инцидентами и реализации разнообразных планов и процедур, относящихся к этой системе.

В основе функционирования ЦОЧСЗ лежат планы трех типов:

1. план ЦОЧСЗ;
2. планы реагирования и управления с учетом специфики происшествия или опасности;
3. план действий в случае инцидентов.

Члены руководящего комитета ЦОЧСЗ или участники программы управления рисками при чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения отвечают за совместную работу с теми подразделениями и ведомствами, к которым они принадлежат, с целью составления и оценки первоначального комплекта планов и процедур для ЦОЧСЗ. В частности, до того, как возникнет какая-либо чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения, они должны разработать план ЦОЧСЗ.

### План ЦОЧСЗ

План ЦОЧСЗ содержит описание структуры, функций и процедур, определяющих деятельность ЦОЧСЗ. План представляет собой основное справочное руководство для персонала ЦОЧСЗ, содержащее необходимые формы, описание должностных обязанностей, концепцию действий и стандартные операционные процедуры (СОП).

План может быть дополнен приложениями, относящимися к конкретным типам опасности или к отдельным видам деятельности, а также планами обеспечения бесперебойного функционирования и соответствующими СОП. Составленный заранее, до возникновения чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения, план ЦОЧСЗ сделает более эффективной разработку и осуществление плана действий во время инцидента или происшествия.

План призван сделать процессы управления ЦОЧСЗ рутинными и предсказуемыми, что позволит персоналу центра сконцентрировать свое внимание на аспектах, специфических для данной чрезвычайной ситуации и отличающих ее от других, внося в план необходимые изменения в зависимости от особенностей происшествия.

## **Планы реагирования и управления с учетом специфики опасных факторов**

Планы реагирования и управления, учитывающие специфику опасных факторов, следует составлять на основе перечня угроз и опасностей, расположенных в порядке убывания значимости. Для определения уровня значимости угроз проводят процедуру оценки. При разработке таких планов необходимо принимать во внимание региональные, национальные и местные законодательные акты или предписания, применимые к конкретному типу угрозы. Эти документы могут быть включены в план ЦОЧСЗ в виде приложений.

## **Планы действий в случае инцидента**

Будучи составлены на основании оценки масштаба и степени воздействия конкретной чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения, а также с учетом имеющихся ресурсов и возможностей, планы действий обуславливают более эффективное реагирование. В письменном или устном плане действий указывают конкретные задачи, которые необходимо последовательно решить, чтобы достичь более масштабных целей в рамках урегулирования происшествия. Планы действий в случае инцидента, содержащие указания для всего руководящего персонала ЦОЧСЗ по текущим и предстоящим действиям, разрабатывает отдел планирования.

Кроме того, на основании планов действий определяют периоды оперативных действий центра. Периоды оперативных действий центра отражают время, затраченное на решение конкретных задач, указанных в плане действий, и на составление плана заблаговременного приобретения необходимых ресурсов. Продолжительность периодов оперативных действий центра может быть разной в зависимости от потребностей конкретной ситуации и обычно составляет от нескольких часов до суток.

## **6.5.2 Физическая инфраструктура ЦОЧСЗ**

Объект, предназначенный для размещения ЦОЧСЗ, может быть отдельным специально построенным сооружением, а может быть частью многопрофильного рабочего пространства. В любом случае он должен обеспечивать физическую и экологическую безопасность, хороший доступ и неуязвимость в случае чрезвычайной ситуации или стихийных бедствий. ЦОЧСЗ должен сохранять работоспособность в случае воздействия наиболее вероятных опасных факторов, которые выявляются на основании специальной оценки рисков.

На случай возможных технических и иных неполадок должны быть предусмотрены альтернативные варианты. Кроме того, должно быть подготовлено новое место для ЦОЧСЗ, куда центр сможет перебазироваться, если первичный объект размещения станет непригодным. Необходимо разработать и применять на практике план обеспечения непрерывной деятельности или план обеспечения бесперебойного функционирования.

Место размещения ЦОЧСЗ должно быть легкодоступным для персонала, при этом должны быть обеспечены удобные места для парковки частного транспорта, надлежащая охрана и достаточно близкое расположение от уполномоченных руководящих ведомств и партнерских организаций.

## **Здание и помещения**

Здание ЦОЧСЗ должно быть достаточно просторным для имеющегося персонала, и в нем должны быть как зоны общего пользования, так и закрытые рабочие помещения, пригодные для проведения совещаний, теле- и видеоконференций, а также для работы небольших групп специалистов. Необходимы также помещения вне центра для проведения брифингов для средств массовой информации, интервью, пресс-конференций и координации действий со сторонними партнерскими организациями. Площадь здания должна быть достаточной для того, чтобы разместить все подразделения центра с разумным комфортом. В здании должно быть предусмотрено достаточное количество санузлов, наличие зон отдыха и мест приема пищи для тех сотрудников, которым по долгу службы придется долго находиться на территории центра.

Планировка внутреннего пространства должна обеспечивать наличие как помещений для проведения совещаний, так и относительно уединенных комнат для работы.

Как правило, в большинстве юрисдикций решающая роль в этом вопросе отводится сумме затрат, но проектировщики должны стремиться к тому, чтобы расходы подгонялись к требованиям, предъявляемым к организации центра, а не наоборот.

На уровне региональных, областных и национальных правительственных органов чаще размещают ЦОЧСЗ в отдельном, специально построенном здании, часть помещений которого может быть использована в качестве конференц-залов. В большинстве случаев ЦОЧСЗ имеют двойное или многопрофильное назначение, при этом площади центра в рутинном порядке используются в некоторых других целях, например для обучения, и преобразуются в ЦОЧСЗ только при необходимости. Такой подход имеет свои преимущества, поскольку ЦОЧСЗ, скорее всего, располагается в таком месте, откуда для работы в центре может быть привлечена существенная часть персонала и в котором с большой вероятностью рутинно используется и обслуживается информационно-коммуникационное оборудование (см. Приложение 3). Ниже приведены основные рекомендации по использованию помещений, которые в обычных условиях служат для других целей:

- на то, чтобы освободить помещения, переоборудовать их для работы ЦОЧСЗ и ввести центр в действие, должно затрачиваться не более одного часа, при этом необходимо постоянно проводить учения для отработки этого процесса;
- помещения должны охраняться или должна быть возможность принять необходимые меры безопасности за то время, пока происходит преобразование их в ЦОЧСЗ;
- помещение/здание должно отвечать основным требованиям, предъявляемым к устойчивости к воздействию внешних факторов, и должно обеспечивать бесперебойность деятельности центра в условиях стихийных бедствий за счет прочного каркаса, надежного снабжения водой и продовольствием и наличия аварийного источника электроснабжения;
- принимая во внимание вероятность большой численности персонала, в помещениях должно быть достаточно места для размещения сотрудников центра и оборудования, необходимого для его работы. Большинство ЦОЧСЗ представляют собой сочетание открытых и закрытых рабочих пространств, при этом основная часть работы ведется в открытых зонах. Некоторые закрытые пространства используются для проведения совещаний, групповой деятельности и телеконференций.

Часто бывает, что в редко используемых ЦОЧСЗ нарушаются санитарные нормы и требования безопасности, поскольку эти помещения используются лишь в течение коротких промежутков времени, однако важно, чтобы состояние помещений соответствовало их назначению. Несмотря на то что функции центра во всех случаях одинаковы, масштаб чрезвычайной ситуации, а значит и требуемая численность персонала, площадь помещений и технические требования заранее неизвестны, поэтому их необходимо оценивать с помощью предварительного анализа рисков, который позволит определить возможные или вероятные происшествия с наибольшей степенью воздействия, для урегулирования которых потребуется создание ЦОЧСЗ.

## Охрана и безопасность

ЦОЧСЗ обрабатывает большие объемы информации, которая часто бывает конфиденциальной и обычно отображается на открытых экранах. Кроме того, персоналу часто приходится работать в условиях стресса, когда недопустимы отвлекающие факторы. По этим причинам конференции для СМИ и фотосъемку для прессы следует проводить вне центра или назначать на то время, когда это удобно для персонала ЦОЧСЗ и когда конфиденциальная информация скрыта от посторонних глаз.

Все электронные каналы связи должны быть зашифрованы и защищены паролями, а компьютерные сети должны иметь защиту от внешних угроз, в том числе от сетевых атак, скачков напряжения и отключения электричества.

В местах происшествий должны быть приняты меры, обеспечивающие охрану и безопасность здания, ресурсов и персонала от обычных опасностей и от возможного нападения. К числу таких мер могут относиться внутренние системы видеонаблюдения, охрана периметра и/или контроль на входе и выходе. Обеспечение сохранности поступающих в ЦОЧСЗ данных, а также систем, предназначенных для их обработки и хранения, требует рутинного использования сетевых экранов, шифрования, паролей, современных антивирусных программ и резервирования данных (и, в некоторой степени, дублирования компьютерного оборудования), чтобы можно было быстро возобновить работу в случае нарушения безопасности.

## Резервирование

ЦОЧСЗ должен сохранять работоспособность в случае воздействия вероятных опасных факторов, выявленных на основании предварительной оценки рисков. Необходимо иметь аварийные планы на случай технических сбоев в пределах ЦОЧСЗ, а также иметь план перебазирования центра на тот случай, если отведенное для него здание станет непригодным или неудобным для работы.

В зависимости от предполагаемого масштаба и степени воздействия чрезвычайной ситуации может возникнуть необходимость перебазироваться в альтернативное место размещения, не в полной мере удовлетворяющее всем требованиям ЦОЧСЗ. По этой причине туда придется перемещать из первоначального места расположения центра часть оборудования вместе с персоналом («теплый» резерв). Постоянный ЦОЧСЗ, которые действует непрерывно или относительно часто, должен иметь альтернативное место размещения, обеспечивающее активирование полного объема функций в течение нескольких минут («горячий» резерв).

В каждом ЦОЧСЗ должны быть отработанные на практике планы обеспечения непрерывной деятельности или план обеспечения бесперебойного функционирования на случай перебоев в работе, в том числе план передачи полномочий на случай ожидаемых и внезапных потерь в рядах руководящего персонала.

### **Виртуальный ЦОЧСЗ**

Вариант создания ЦОЧСЗ в виртуальном пространстве следует рассматривать в тех случаях, когда необходима повышенная гибкость оперативной деятельности или нужен резервный потенциал для физического ЦОЧСЗ. Виртуальный ЦОЧСЗ может быть создан в дополнение к физическому центру и реализуется за счет объединения используемых персоналом ЦОЧСЗ компьютеров и рабочих станций для телекоммуникаций в единую сеть, при этом расположенное в самых разных местах оборудование подключается к общему виртуальному рабочему пространству.

К числу основных аспектов, которые нужно учитывать при создании виртуального ЦОЧСЗ, относятся: надежность телекоммуникационной и ИТ-инфраструктуры; вероятность наличия посторонних факторов на рабочем месте, которые могут отвлекать персонал от задач ЦОЧСЗ; потеря полезного личного взаимодействия, формирующегося при совместной работе в одном физическом пространстве.

## **6.5.3 Информационно-коммуникационная инфраструктура**

Повседневная деятельность ЦОЧСЗ опирается на разнообразную информационно-коммуникационную (ИКТ) инфраструктуру. Общепринятых норм оснащения ЦОЧСЗ оборудованием не существует, равно как и указаний на виды систем, которые должны быть установлены в центре. Требования к оснащению будут зависеть от многих факторов, в том числе от типа или типов предполагаемого инцидента, от географического положения и от численности персонала, причем этот перечень ни в коем случае нельзя считать исчерпывающим. К техническим средствам, используемым в работе ЦОЧСЗ, относятся аппаратное и программное обеспечение, системы внутренней и внешней телекоммуникации, а также все элементы системы управления информацией, в том числе:

- Телекоммуникационная система или сеть, предоставляющая набор возможностей в зависимости от имеющихся вариантов подключения. Для работы персонала в помещениях ЦОЧСЗ потребуются компьютерные рабочие станции с выходом в Интернет, а также мобильные или стационарные телефоны.
- Для работы в удаленных точках единственным вариантом связи может быть радио- или спутниковая телефония.
- На всех уровнях ЦОЧСЗ чрезвычайно важно иметь возможность проводить телеконференции, в оптимальном варианте — с передачей изображения.
- Системы для видеоконференций в широкоэкранный формате позволяют наглядно представить текущую обстановку в условиях чрезвычайной ситуации и ее особенности, влияющие на принятие решений. Необходимо также иметь средства мониторинга СМИ (телевизоры, радиоприемники и т.п.). Полезно наличие устройств для видеозаписи и воспроизведения.
- Кроме того, ЦОЧСЗ представляет собой учреждение со стандартными требованиями к его оснащению: компьютеры, принтеры, копировальные устройства, сканеры, факс, сервер (серверы) для размещения приложений и хранения баз данных, канцелярские принадлежности, формы для резервного копирования на бумажном носителе на случай технических сбоев и т. д.

Несмотря на их практическую полезность, технологии, обеспечивающие телекоммуникации, анализ данных и управление информацией о происшествии, быстро развиваются и могут не обладать высокой отказоустойчивостью. В связи с этим необходима стандартная процедура частого резервного копирования всей информации, накапливаемой этими системами, чтобы снизить потенциальный ущерб от потери данных из-за технических сбоев. Все оборудование должно быть на гарантии или должен быть заключен договор на техническое обслуживание.



Технические средства, используемые в ЦОЧСЗ, должны быть по мере возможности совместимы с эксплуатируемыми в остальной части здания, а также в головных и партнерских организациях. Поскольку потребности ЦОЧСЗ с течением времени меняются, а уровень материальной базы растет от базового до среднего, а затем до оптимального, что сопровождается быстрым совершенствованием применяемых технических средств, целесообразно перед приобретением нового компьютерного оборудования консультироваться с экспертами и обеспечить на местах техническую поддержку со стороны специалистов по ИКТ. Примерный список потребностей ЦОЧСЗ в системах и инфраструктуре приведен в Приложении 3. У каждой позиции списка указана категория: «базовая» (минимальная комплектация), «стандартная» (обычная комплектация) или «оптимальная».

Задействованный в ЦОЧСЗ персонал должен иметь навыки использования и обслуживания средств ИКТ (см. также раздел 7 «Обучение и практическая подготовка» в настоящем документе).

#### 6.5.4 Информационные системы и стандарты

Для того чтобы информация о действиях в условиях чрезвычайных ситуаций была более полной, доступной, качественной, своевременной и полезной для проведения медико-санитарных мероприятий, ЦОЧСЗ должен располагать эффективной информационной системой.

Такая информационная система должна поддерживать все функции центра и должна обладать следующими возможностями:

- обеспечивать защиту данных от несанкционированного доступа, неприкосновенность частной жизни и нормы конфиденциальности;
- обеспечивать бесперебойную работу всех подчиненных систем;
- использовать стандартные форматы данных и ИТ-операций для обеспечения взаимозаменяемости информационных систем ЦОЧСЗ и полной совместимости их с другими национальными системами медико-санитарной информации, с которыми центр взаимодействует.

Информационная система ЦОЧСЗ должна быть полностью совместима с другими национальными системами медико-санитарной информации, с которыми центр взаимодействует. При разработке и обновлении информационной системы ЦОЧСЗ следует руководствоваться общими подходами, принципами и процессами, которые применяются для усовершенствования систем медико-санитарной информации в стране, где находится центр.

Информационная система ЦОЧСЗ состоит из шести элементов:

1. ресурсы (руководство, политика, финансы и кадры, инфраструктура);
2. показатели (заболеваемость, смертность, риск для окружающей среды, наличие кадровых ресурсов и их готовность к действиям, охват вакцинацией);
3. источники данных (обычные оперативные базы данных, информация от лечебных учреждений, отчеты руководителей субнациональных организаций здравоохранения, материалы совещаний по координации действий, сообщения медицинских работников, данные эпиднадзора за заболеваниями человека и животных, результаты лабораторных исследований, данные о запасах лекарственных средств и потребительских товаров, сведения о финансовом положении и т. д.);
4. управление данными (сбор, хранение, обеспечение качества, обработка, обобщение, анализ и визуализация данных, представление геопространственной информации);
5. общая платформа для распространения информации;
6. информационные материалы (доклады о ситуации, сводки в формате «кто, что, где и когда делает», обзоры статистических данных по конкретным случаям, финансовые отчеты, доклады о распределении кадровых ресурсов и т. п.).



## Принципы

При планировании и развертывании ЦОЧСЗ руководствуются следующими принципами:

- руководящая роль и ответственность за все аспекты информационной системы возлагается на страну размещения;
- информационная система должна отвечать нуждам и потребностям страны;
- информационная система должна базироваться на существующих инициативах и системах;
- разработку и внедрение информационной системы следует проводить с участием всех заинтересованных сторон при условии достижения консенсуса;
- внедрение информационной системы ЦОЧСЗ должно осуществляться постепенно и поэтапно с учетом долгосрочных целей.

Процесс внедрения информационной системы ЦОЧСЗ состоит из следующих этапов:

Этап 1 — решение вопросов о руководстве, координации и оценке. В этом этапе участвуют все ключевые заинтересованные стороны. На этом этапе стороны оговаривают механизмы стратегического руководства и координации, применяемые в отношении информационных систем ЦОЧСЗ, оценивают потребности, цели и задачи.

Этап 2 — формирование четкой концепции данной информационной системы и составление стратегического плана ее внедрения (в том числе плана действий и бюджета).

Этап 3 — фактическое внедрение информационной системы ЦОЧСЗ с соответствующими средствами ИКТ, кадровыми ресурсами, обучением и т. д.

Для обеспечения эффективности используемой системы в центре должна действовать программа непрерывной оценки и улучшения качества.

## Данные и стандарты

Все данные, которые необходимо в рутинном порядке накапливать, обрабатывать и выводить на экраны в ЦОЧСЗ, делятся на три основные категории:

- **Данные о происшествии:** что, сколько, где, кто, как быстро и текущее состояние (например, клинические и эпидемиологические данные).
- **Информация об управлении происшествием,** сгруппированная по функциональным подразделениям ЦОЧСЗ: имеющиеся в распоряжении центра кадровые и материальные ресурсы, ситуация с проведением мероприятий, деятельность партнеров, развертывание ресурсов, расходы, прогресс в достижении целей.
- **Данные об обстановке:** географические данные о зоне происшествия, распределение населения, маршруты транспорта, расположение постоянных и временных учреждений здравоохранения, наличие чистой воды, климатические данные, прогнозы погоды и любая другая значимая информация об обстановке в зоне происшествия.

Каждая из этих общих категорий может быть разбита на разное количество подкатегорий, которые будут определяться потребностями, присущими конкретной чрезвычайной ситуации, и требованиями ответственной юрисдикции (см. Рис. 6).

**Рисунок 6. Примерный перечень данных/информации для работы ЦОЧСЗ**

Своевременная обработка данных и передача информации имеет первостепенное значение для целей ЦОЧСЗ		
Данные о происшествии	Информация об урегулировании происшествия	Данные об обстановке
Что	Кадровые и материальные ресурсы	Географическое распределение населения
Сколько	Ситуация с проведением мероприятий и деятельность партнеров	Маршруты транспорта
Где	Развертывание ресурсов	Расположение постоянных и временных учреждений здравоохранения
Кто	Расходы	Наличие чистой воды
Как быстро	Прогресс в достижении целей	Климат и погода
Текущее состояние		

Для деятельности ЦОЧСЗ критическое значение имеют стандартизация и совместимость систем обработки данных, в том числе и программных приложений. При проектировании эффективной информационной системы необходима однозначная идентификация ее элементов и соответствующих стандартов совместимости для обмена данными. В качестве одного из условий обеспечения совместимости информационных систем должны быть приняты единые форматы для данных, собираемых ЦОЧСЗ.

Хорошо известно, что для обобщения данных, формирования отчетов и распространения информации в области здравоохранения необходимо наличие структурированных данных, представленных в виде стандартизованных элементов, и это справедливо не только для систем, входящих в систему здравоохранения страны, но и для всех взаимодействующих систем. Это условие применимо, в частности, к ЦОЧСЗ и другим ЦОЧС, участвующим в управлении чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения. Пример набора данных для ЦОЧСЗ представлен в Приложении 4, а в Приложении 5 приведено символическое изображение минимального набора данных для ЦОЧСЗ.

### **Характеристики программного обеспечения для ЦОЧСЗ**

В число программных приложений, которые могут применяться в работе ЦОЧСЗ, входят самые разные инструменты, некоторые доступные коробочные и готовые продукты, некоторые программы собственной разработки, а в остальном – программы с открытым исходным кодом и бесплатные программы.

Используемое в ЦОЧС программное обеспечение общего назначения предназначено для выполнения функций центра, перечисленных в предыдущих разделах этого документа. Может применяться также дополнительное программное обеспечение ЦОЧСЗ, разработанное специально для сектора здравоохранения и предназначенное для прогностического анализа и моделирования, предупреждения и оповещения по линии эпиднадзора, планирования действий при непредвиденном развитии событий и ситуационного анализа.

К другим характеристикам, которые следует учитывать при приобретении ПО или лицензии, относятся: пригодность для мобильных устройств; для серверных или облачных решений — возможность работы в автономном режиме или при отключении от сети; масштабируемость, позволяющая адаптировать программу к растущим потребностям ЦОЧСЗ; модульность и многоязычный интерфейс.

#### **6.5.5 Кадровые ресурсы**

Для достижения стоящих перед ЦОЧСЗ целей и успешного функционирования центра необходимы квалифицированные и обученные кадры.

Предпочтительно, чтобы персонал центра был знаком со структурой и системами международных сил реагирования на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения. К кадровым ресурсам, предназначенным для поддержания работоспособности ЦОЧСЗ и для оперативных действий, относится как постоянный, так и резервный персонал. Так, например, персонал сегмента ИКТ и инфраструктуры представлен управляющим материально-технической базой, специалистами по управлению информацией, персоналом технической поддержки ИКТ и специалистом по ГИС, в то время как основную часть сил реагирования, приписанных к ЦОЧСЗ, составляет резервный персонал. Следует вести список имеющихся в наличии квалифицированных и обученных кадров по каждой штатной единице.

Необходимость в некоторых должностях возникает только при опасностях определенного типа и/или происшествиях определенного масштаба, что, в частности, относится к специалистам по координации деятельности партнеров. Необязательно, чтобы весь персонал работал в ЦОЧСЗ на условиях полной занятости, при этом работники, занятые неполный день, должны иметь возможность подстраивать свой обычный рабочий график в соответствии с частичной занятостью. Может потребоваться, чтобы остальной персонал работал полный день, а если центр должен функционировать длительное время каждый день (как, например, в случае круглосуточной работы), численность резервного персонала должна быть достаточной для организации стандартной сменной работы по 12- или 8-часовому графику. Для этого обычно требуется резерв рабочей силы (два или три человека в запасе на каждое рабочее место).

Работника нельзя назначать на должность, если ему незнакомы функции и обязанности, которые он должен будет выполнять. Должности, занимаемые работниками в ЦОЧСЗ, должны как можно лучше соответствовать их профессиональным навыкам, при этом необходимо, чтобы они прошли подробный вводный инструктаж по деятельности ЦОЧСЗ и курсы обучения, соответствующие функциям, должностным обязанностям и процедурам, которые им придется выполнять.

На всех должностных уровнях сотрудники ЦОЧСЗ, включая вспомогательный персонал, участвующий в процессе реагирования на чрезвычайные ситуации, должны отвечать трем перечисленным ниже критериям.

1. Работник должен иметь экспертные знания в соответствующей предметной области, то есть специальные знания о чрезвычайной ситуации, урегулированием которой занимается центр, или о функции по урегулированию, которую он будет выполнять.
2. Работник должен иметь полномочия и обязанности выделять ресурсы ведомства или получать их.
3. Работник должен пройти курс обучения по функциям ЦОЧСЗ и действиям, которые центр выполняет.

Для ЦОЧСЗ характерна работа в срочном режиме, требующая принятия самостоятельных решений, поэтому лица, осуществляющие такого рода деятельность, должны иметь полномочия совершать необходимые действия. Для этого потребуется поддержка со стороны существующих ведомственных структур и процедур, которые на время работы ЦОЧСЗ, возможно, придется приостановить, передать или ускорить их выполнение.

Весь задействованный в ЦОЧСЗ персонал должен быть заинтересован в работе в команде и в деятельности по урегулированию чрезвычайных ситуаций. Всем работникам необходимо объяснять, что способность к коллективной работе в условиях сотрудничества и взаимодействия рассматривается как абсолютное требование. Существуют четыре способа научить сотрудников эффективно участвовать в деятельности ЦОЧСЗ или помочь им применить свои способности:

1. Привлекать их к разработке или усовершенствованию ЦОЧСЗ там, где это возможно и целесообразно.
2. Проводить обучение, направленное на формирование навыков, необходимых для работы в ЦОЧСЗ.
3. Разными способами ориентировать их на выполнение функций, предусмотренных для соответствующей должности, и проводить отработку этих действий на практике (практические занятия).
4. После практических занятий и по окончании чрезвычайной ситуации оценивать эффективность действий ЦОЧС и составленных планов.

Регистрация сведений о кадровых ресурсах — важная задача.

С учетом должностных обязанностей основной круг ведения должен сохраняться для резервного персонала.

## 7. Обучение и практическая подготовка персонала

Как уже говорилось в предыдущем разделе, работника нельзя назначать на должность, если ему незнакомы функции и обязанности, которые он должен будет выполнять. Должности, занимаемые работниками в ЦОЧСЗ, должны как можно лучше соответствовать их профессиональным навыкам, при этом необходимо, чтобы они прошли подробный вводный инструктаж по деятельности ЦОЧСЗ и курсы обучения, соответствующие функциям, должностным обязанностям и процедурам, которые им придется на этой должности выполнять.

Цели ЦОЧСЗ требуют индивидуального подхода к формированию требуемого уровня компетентности. В Приложении 6 приведен перечень знаний, навыков и умений, необходимых для выполнения всех основных функций ЦОЧСЗ. Реагирование на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения требует наличия дополнительных профессиональных знаний в ряде областей, в числе которых прикладная эпидемиология, биостатистика, травматология, психиатрия, гигиена окружающей среды, инфекционные заболевания, информирование о рисках и биотерроризм.

Знания, навыки и умения, которыми должен обладать персонал ЦОЧСЗ, решающий тактические задачи, требуют более высокого уровня квалификации в практическом отношении по сравнению с персоналом, занимающимся вопросами стратегии, которому может быть достаточно общего представления о предмете. Для оценки функционирования ЦОЧСЗ и подбора персонала необходимо постоянно проводить курсы обучения и практических занятий; такая практика способствует выработке и сохранению важнейших навыков, а также создает предпосылки для постоянного повышения эффективности работы ЦОЧС на основании оценок, сделанных во время практических занятий. Практические занятия должны проводиться как внутри центра, так и вне его — с участием партнеров по реагированию в сфере здравоохранения, а также с другими секторами, участвующими в урегулировании чрезвычайной ситуации.

### 7.1 Обучение

Оценка потребности в обучении — как на уровне организации/учреждения, так и на уровне отдельных работников — начинается с оценки знаний, навыков и умений (компетентности), которые нужны персоналу для эффективной работы в ЦОЧСЗ, а также с оценки потребности в обучении и имеющихся возможностей сотрудничества с партнерами и другими секторами. Затем эти потребности сопоставляют с ранее известными или выявленными недостатками в уровне компетентности и формулируют задачи, которые обучение будет решать. После этого планируют, разрабатывают, представляют и оценивают программу обучения и намечают ее продолжение на следующем уровне требований, по мере того как группы учащихся будут одна за другой переходить от базового уровня знаний к среднему и далее к продвинутому владению предметом.

Следует проводить оценку знаний участников программы до и после обучения, чтобы убедиться в выполнении поставленных задач. Персонал, задействованный в ЦОЧСЗ, должен проходить обучение по трем специальным направлениям:

1. система управления инцидентами, применяемая в ЦОЧСЗ;
2. конкретные функции, которые сотрудник должен будет выполнять в составе ЦОЧСЗ;
3. вопросы урегулирования чрезвычайных ситуаций, относящиеся к профессиональной компетенции учащегося, востребованной в рамках действий ЦОЧСЗ.

Кроме того, весь персонал должен иметь навыки использования ИКТ, необходимые для работы в ЦОЧСЗ. Следует планировать и проводить специальные курсы обучения для персонала, обслуживающего ИКТ, вводный инструктаж для пользователей по назначению помещений ЦОЧСЗ, а также имитационные учения по использованию материально-технической базы и ИКТ-инфраструктуры.

Известно много методов организации учебного процесса, направленных на приобретение знаний, навыков и умений, необходимых для эффективной работы в составе ЦОЧСЗ, в том числе:

- аудиторные занятия с выдачей сертификата о полученной квалификации;
- дистанционное обучение с использованием сети Интернет;
- участие в планировании работы ЦОЧСЗ и разработке операционных процедур;

- выполнение поручений на местах и в полевых условиях для приобретения опыта;
- участие в практических занятиях, индивидуальное обучение, работа под руководством наставника или инструктора, формирование навыков коллективной работы.

## 7.2 Практические занятия

Практические занятия считаются основным методом обучения. Известны два типа практических занятий, каждый со своим соотношением затрат и выгод. Охарактеризовать эти два типа можно следующим образом:

1. занятия в форме обсуждения, полезные для ознакомления с планами и процедурами и для понимания их содержания;
2. оперативные учения, полезные для приобретения практических навыков и оценки эффективности процедур реагирования и управления.

Перечень видов занятий, которые можно использовать для оценки знаний, аттестации и обучения, приведенных в порядке усложнения, представлен на рис. 7, а их описание дано в Приложении 7. В Приложении 8 приведены критерии выбора типа занятия.

### Рис. 7. Занятия для оценки знаний, аттестации и обучения

- Обзорные занятия (Orientation)
- Объектовые тренировки (Drill)
- Кабинетные учения (Tabletop)
- Функциональные учения (Functional)
- Ролевые игры (Games)

## 8. Контроль и оценка

В действующем ЦОЧСЗ имеется целый ряд инструментов, позволяющих оценивать эффективность выполняемых операций. Стандартные операционные процедуры, необходимые для функционирования СУИ, устанавливают конкретный порядок вертикальных и горизонтальных коммуникаций. Наличие или отсутствие такого порядка позволяет своевременно оценить действенность и эффективность организации центра.

Регулярные совещания по планированию, в которых обычно участвуют все руководители, а часто и многие другие сотрудники, стимулируют обсуждения, в ходе которых проводится постоянная оценка эффективности планов и мероприятий.

Использование в повседневной деятельности центра диспетчерских табло для контроля и отслеживания прогресса в достижении целей и состояния ресурсов позволяет оценивать эффективность и действенность практически в режиме реального времени.

По результатам всех учебных занятий и действий в реальных условиях необходимо проводить оценку (так называемый ретроспективный анализ) с акцентом на эффективность планов и соответствие ЦОЧСЗ своему назначению. В каждом случае ретроспективный анализ базируется на реконструкции хронологической последовательности событий, при этом особое внимание уделяют ключевым событиям, повлиявшим на обстановку, в которой действовал ЦОЧСЗ. Типичные вопросы для такой оценки представлены на рис. 8.

### Рис. 8. Типичные вопросы для оценки при проведении ретроспективного анализа

- Какие аспекты учебных или реальных действий соответствовали ожиданиям или стандартам и как можно было бы улучшить планы или материально-техническую базу?
- Что частично соответствовало ожиданиям или стандартам и что следует сделать для улучшения планов или материально-технической базы?
- Что не соответствовало ожиданиям и какие изменения необходимо внести в планы или в материально-техническую базу?
- Какие возможности были в достаточной мере продемонстрированы во время практических занятий, а какие нет?

Обычно оценку или анализ проводят два раза, независимо один от другого. Первый анализ представляет собой «разбор полетов» по горячим следам — выполняется сразу же после завершения практического занятия или реального действия, пока впечатления еще свежи в памяти. Спустя некоторое время (через несколько часов или дней) проводят «разбор полетов» на холодную голову, более систематизированный и содержательный за счет тщательного подбора показателей эффективности. Записи, сделанные во время таких заседаний, становятся частью ретроспективного отчета (after-action report (AAR)), в котором фиксируют успехи, недостатки и извлеченные уроки, а затем на этом основании формулируют конкретные практические рекомендации.

По результатам крупномасштабных и длительных операций, а также функциональных и полномасштабных учений обычно проводят структурированную оценку, часто силами эксперта из сторонней организации или совместно с партнерами. По окончании оформляют официальный отчет по результатам оценки, содержащий рекомендации по составлению плана корректирующих действий. В качестве составной части комплексной учебной программы претворяют эти рекомендации в жизнь, а затем проверяют результат, проводя новое практическое занятие в рамках поэтапной учебной программы. Таким образом организуется процесс постоянного улучшения.

Для того чтобы поддерживать этот непрерывный процесс совершенствования, целесообразно на национальном уровне и непосредственно подчиненных субнациональных уровнях иметь специальный штат преподавателей и инструкторов.

## 9. Смета затрат, финансирование и обеспечение работоспособности ЦОЧСЗ

Создание ЦОЧСЗ не относится к единовременным инвестициям. Это часть программы, направленной на повышение и сохранение уровня готовности организации. В сумму затрат на ЦОЧСЗ входит вся вышеперечисленная деятельность по планированию и развертыванию центра, необходимая для достижения минимального требуемого охвата и масштаба, определяемого по результатам оценки предполагаемых потребностей. Кроме того, следует дополнительно рассмотреть будущие усовершенствования, направленные на движение ЦОЧСЗ в сторону более оптимального уровня в связи с появлением новых требований и совершенствованием технических возможностей.

При разработке ЦОЧС необходимо иметь понятие о затратах, относящихся к категории разовых и текущих. К категории разовых помимо прочего относятся затраты на создание и поддержание физической инфраструктуры и необходимых инженерных систем, на ИКТ, инвестиции и оплату труда основного персонала ЦОЧСЗ. К категории текущих переменных затрат помимо прочего относятся затраты на проведение совещаний, оплату консультационных услуг, обучение, оборудование, материалы, проезд и транспорт, а также на привлечение работников из резерва.

## 10. Контрольные перечни для планирования и развертывания ЦОЧСЗ

Сводный контрольный перечень для планирования и развертывания ЦОЧСЗ, составленный из разных источников, представлен в Приложении 9. Данный контрольный перечень отражает содержание настоящего программного документа, дополненное требованиями, приведенными в некоторых опубликованных стандартах. Строго следовать этому перечню не обязательно, скорее его нужно использовать в качестве руководства. Методические указания и материалы, на которые даны ссылки и которые формируют основу для представленного здесь списка основных элементов и возможностей, взяты из следующих источников:

- другие программы ВОЗ;
- Управление ООН по координации гуманитарных вопросов Организации Объединенных Наций (УКГВ ООН);
- различные национальные и международные партнерские организации;
- материалы для составленного ВОЗ Сводного перечня контрольных вопросов по готовности к болезни, вызванной вирусом Эбола;
- аналогичный более подробный перечень для оценки ЦОЧС, разработанный Центром по контролю и профилактике заболеваний США (CDC);
- систематические обзоры по деятельности ЦОЧСЗ, составленные с использованием EOC-NET.

## Приложения

1. **Список терминов и определений**
2. **Пример концепции действий (CONOPS)**
3. **Требования к системам и инфраструктуре ЦОЧСЗ**
4. **Пример минимального набора данных для ЦОЧСЗ**
5. **Изображение минимального набора данных для ЦОЧСЗ**
6. **Необходимые знания, навыки и умения для выполнения основных функций ЦОЧСЗ**
7. **Типы практических занятий**
8. **Критерии выбора типа занятия**
9. **Контрольные перечни для планирования и развертывания ЦОЧСЗ**



## ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Список терминов и сокращений

<b>План действий</b>	Заявление о намерениях, относящееся к конкретному инциденту или происшествию, которое часто называют планом действий в случае инцидента. В этом плане подробно излагают стратегию, цели, ресурсы, которые предполагается применить для реагирования, а также планируемые тактические действия (см. Планы).
<b>Уровень ввода в действие</b>	Характеристика уровня готовности или реагирования на чрезвычайную ситуацию, содержащая описание предпринимаемых ЦОЧС ответных действий, которые определяются по заранее установленным критериям, относящимся к степени критичности инцидента.
<b>Администрирование</b>	Подразделение в рамках управления ответными действиями, занимающееся бухгалтерским учетом, бюджетированием, табельным учетом и делопроизводством, платежами и перечислением средств, а также заключением договоров на поставку. Часто обозначают как финансовые операции и администрирование.
<b>Ретроспективный отчет или анализ (AAR)</b>	Процесс, осуществляемый после завершения действия, операции или практического занятия, предусматривающий проведение тематического обсуждения с участием ведущего, в ходе которого выясняют, что должно было произойти, что на самом деле произошло и почему.
<b>Учет всех видов опасностей</b>	Подход, предусматривающий управление всеми видами рисков и событий, связанных с чрезвычайной ситуацией, основанный на понимании того, что в управлении этими рисками присутствуют общие элементы, в том числе в порядке реагирования практически на любые чрезвычайные ситуации, а также того, что за счет стандартизации системы управления с ориентацией ее на общие для всех видов опасностей аспекты увеличивается потенциал реагирования, при этом могут приниматься особые меры, учитывающие специфические характеристики каждого происшествия.
<b>Оказывающее помощь ведомство</b>	Ведомство или организация, предоставляющие персонал, услуги или другие ресурсы ведомству, несущему основную ответственность за управление инцидентом.
<b>План обеспечения непрерывной деятельности</b>	Документ, в котором описано, как организация будет поддерживать и восстанавливать свои важнейшие оперативные подразделения и службы до заранее установленного приемлемого уровня в случае происшествий, препятствующих осуществлению оперативной деятельности. При этом основное внимание уделяют не характеру происшествия, а процессу восстановления нарушенной структуры. Часто называют планом обеспечения бесперебойного функционирования, особенно в отношении правительственных структур.
<b>Потенциал</b>	Сочетание всех сильных сторон, характеристик и ресурсов, имеющихся у организации, юрисдикции, общества или местного сообщества, способных внести вклад в урегулирование и снижение уровня риска и в повышение устойчивости к воздействиям. К потенциалу могут быть отнесены инфраструктура и физические средства, учреждения, способность населения к преодолению трудностей и экономические активы, а также имеющиеся у людей знания, навыки и коллективные качества, такие как социальное взаимодействие, способность брать на себя руководство и управление.
<b>Возможность</b>	Наличие очевидной способности выполнить конкретную задачу.
<b>Субординация</b>	Перечень руководящих, контролирующих, исполнительных и управленческих должностей, расположенных в порядке подчиненности.
<b>Отсроченный ретроспективный анализ («разбор полетов» на холодную голову)</b>	Заседание, посвященное разбору действий центра, которое проводится спустя некоторое время после практического занятия или инцидента и во время которого с позиции текущего момента, позволяющей адекватно оценить прошедшие события, обсуждают все наблюдения и все проблемы, которые могли остаться незамеченными при обсуждении по горячим следам. См. Ретроспективный анализ непосредственно после инцидента («разбор полетов» по горячим следам).
<b>Команда</b>	Указание, отдаваемое в целях управления, руководства, распоряжения о порядке действий и контроля на основании однозначно выраженных должностных, правовых или делегированных полномочий. Распространенное краткое название командной структуры в системе управления инцидентами, ответственной за принятие решений, реализацию планов по урегулированию чрезвычайной ситуации и контролем за эффективностью этих действий.
<b>Командный пост</b>	Форма организации оперативного центра на уровне места происшествия. Командный пост может быть передвижным и комплектуется в зависимости от потребностей ведомства или ведомств, осуществляющих ответные действия в чрезвычайной ситуации.
<b>Руководство и контроль</b>	Составляющие системы управления, обеспечивающие вертикальное подчинение, подотчетность (субординацию) и контроль за ресурсами, такими как кадры и активы.
<b>Общая картина действий</b>	Единая непрерывно обновляемая сводка инцидента, составляемая на протяжении всего периода его развития на основании данных, передаваемых по объединенным системам коммуникации, с учетом результатов обработки данных и обмена оперативной информацией. Весь персонал ЦОЧС имеет доступ к общей картине действий, поэтому может работать в едином информационном поле.

<b>Коммуникации технические/внутренние</b>	<b>Процессы, протоколы и содержание информации, относящейся к управлению чрезвычайной ситуацией и распространяемой в вертикальном и горизонтальном направлении в период существования происшествия или в пределах организации, ответственной за реагирование.</b>
<b>Сложная чрезвычайная ситуация</b>	Бедствие, осложненное социальным насилием, неустойчивостью властных структур, макроэкономическим кризисом, миграцией населения, непродуманными политическими решениями и т. п., при котором приходится осуществлять ответные действия в трудной политической обстановке, угрожающей безопасности людей и потенциально требующей принятия межсекторальных и международных ответных действий, выходящих за пределы полномочий и возможностей любого отдельного ведомства.
<b>Комплексная программа управления рисками чрезвычайных ситуаций</b>	Корпоративная или государственная программа, предусматривающая обязательства по передаче ресурсов для выполнения спектра мероприятий, направленных на предотвращение угрозы и снижение уровня опасности, обеспечение готовности, проведение ответных действий и восстановление (см. также программа управления рисками стихийных бедствий). Как правило, в такие программы входит описание всего диапазона средств, необходимых для управления рисками, связанными с чрезвычайными ситуациями и бедствиями.
<b>Комплексная (позапная) программа подготовки</b>	Программа обучения и практической подготовки, содержащая комплекс занятий с постепенно нарастающим уровнем сложности, обеспечивающая углубленное понимание и овладение практическими навыками, а также позволяющая оценивать разного рода возможности управления чрезвычайной ситуацией. Комплексная программа объединяет пять основных типов практических занятий: обзорные занятия, объектовые тренировки, кабинетные учения, функциональные учения, полномасштабные учения.
<b>Концепция действий (CONOPS)</b>	Раздел или положение в плане действий ведомства или ЦОЧС на случай чрезвычайной ситуации, в котором описаны политика, функции и обязанности организации и то, как обеспечивается согласованность сил реагирования за счет взаимодействия структурных или функциональных подразделений в ее составе.
<b>Управление действиями по ликвидации последствий</b>	Координация и реализация мероприятий и действий, направленных на снижение степени ущерба, потерь, лишений и страданий, вызванных чрезвычайной ситуацией. Следует отличать от управления кризисной ситуацией — разница состоит в том, что во втором случае подразумеваются непосредственные действия в чрезвычайной ситуации (например, тушение пожара), а не меры, принимаемые в отношении явлений, сопутствующих происшествию или вытекающих из него (например, лечение пострадавших с ожогами). В частности, к сфере управления действиями по ликвидации последствий в области общественного здравоохранения относятся мероприятия, необходимые при наличии большого числа пострадавших, оказание психологической помощи, контроль за распространением инфекционных заболеваний и мероприятия, направленные на оздоровление среды обитания. К этой сфере относятся также мероприятия по восстановлению основных государственных служб, охране здоровья населения и оказание неотложной помощи затронутым происшествием правительственным структурам, предприятиям и населению.
<b>Обстановка</b>	В применении к управлению чрезвычайной ситуацией (рисками) обстановка характеризуется рядом факторов, относящихся к месту, обстоятельствам и условиям возникновения риска или происшествия. В этот перечень входят культурные, социальные, политические, юридические, нормативно-правовые, финансовые, технические, экономические, природные и рыночные условия, которые могут существовать на национальном, региональном или международном уровне, а также факторы, определяемые правительственными и организационными структурами, функциями, ответственностью, политикой, целями и стратегиями, задействованными для достижения целей. К числу таких факторов относятся также возможности взаимодействия с международными и внешними заинтересованными сторонами.
<b>Резервный план</b>	План, относящийся к специфическим аспектам конкретной угрозы, отличающейся от других типов угроз. Так, например, для реагирования на вспышку инфекционного заболевания потребуются особые ресурсы и мероприятия, отличные от тех, которые необходимы в случае землетрясения, несмотря на то что общие принципы урегулирования чрезвычайных ситуаций однотипны для большинства угроз и к ним можно с успехом применять единый подход, рассчитанный на все виды опасностей. Для каждого вида опасности должен быть разработан свой резервный план (см. планы).
<b>Контроль</b>	Применение властных полномочий при наличии возможности управлять ресурсами, направленное на достижение поставленных целей. Относится к общему руководству соответствующими действиями, ведомствами или отдельными исполнителями и осуществляется горизонтально, охватывая все ведомства/организации, функции и весь персонал.
<b>Сотрудничающее ведомство</b>	Ведомство, оказывающее помощь в области, не относящейся к непосредственным оперативным действиям, выполнению вспомогательных функций или предоставлению ресурсов для борьбы с чрезвычайной ситуацией.
<b>Координация</b>	Управленческие процессы, направленные на согласование (объединение) усилий. Координация, прежде всего, относится к ресурсам и осуществляется в вертикальном направлении (в пределах организации) в рамках полномочий по управлению и в горизонтальном направлении (по всем организациям) в рамках полномочий по контролю.
<b>Аттестация</b>	Процесс проверки подлинности и подтверждения сертификатов, лицензий, личности и квалификации персонала, в том числе назначаемых руководителей по урегулированию инцидента, участников сил реагирования, а также специалистов, технических и административно-хозяйственных работников.

<b>Разбор действий</b>	Критический анализ выполненных действий или учебных занятий с целью их оценки.
<b>Стихийное бедствие</b>	Происшествие, вызывающее серьезное нарушение систем жизнеобеспечения на уровне сообщества или общества в целом в результате возникновения опасности, которая в условиях уязвимости, подверженности воздействию и недостаточного потенциала для снижения рисков или ликвидации последствий приводит к многочисленным человеческим жертвам, масштабным материальным и экономическим потерям и значительному ущербу для окружающей среды. Воздействие бедствия обычно отличается масштабностью и может сохраняться на протяжении длительного времени. Степень воздействия может быть такой, что имеющегося у сообщества или общества в целом потенциала будет недостаточно для преодоления этого воздействия или этот потенциал будет подвергаться тяжелым испытаниям, поэтому может потребоваться помощь из внешних источников, в число которых могут входить смежные юрисдикции, а также национальные и международные структуры. Последствия могут представлять собой увечья, болезни и другие результаты воздействия поражающих факторов на физическое, психическое и социальное благополучие человека, а также ущерб имуществу, отсутствие услуг и разрушение окружающей среды.
<b>Занятия в форме обмена мнениями</b>	Занятия, представляющие собой обмен мнениями под руководством ведущего, в ходе которого участники могут ознакомиться с планами, принципами и процедурами реагирования, а также опробовать их в применении к конкретным сценариям чрезвычайных ситуаций. К этому типу занятий относятся семинары, тренинги, кабинетные учения и ролевые игры.
<b>Объектовые тренировки</b>	Ограниченный по сфере охвата тип тренировочных занятий, используемый для формирования и закрепления навыков отдельных видов ответных действий и процедур, а также для оценки эффективности применения материально-технической базы ЦОЧС для выполнения этих процедур.
<b>Чрезвычайная ситуация</b>	Происшествие или неотвратимая угроза происшествия, приведшее или способное привести к ряду последствий, которое требует проведения координированных действий, как правило, срочных и часто нестандартных. Возможен целый спектр последствий чрезвычайных ситуаций — от локальных происшествий с ограниченными последствиями до затрагивающих обширные территории бедствий с катастрофическими последствиями. Инциденты или происшествия часто также называются чрезвычайными ситуациями, причем эти термины используются как синонимы, однако не все инциденты и происшествия представляют собой чрезвычайные ситуации.
<b>Координационный центр на случай чрезвычайной ситуации</b>	Термин используется для обозначения разновидности ЦОЧС, который не занимается непосредственными тактическими или оперативными действиями, а служит центром контроля и координации для распределения ресурсов и решения политических вопросов.
<b>Управление рисками чрезвычайных ситуаций</b>	Известно также как управление рисками стихийных бедствий. Управление рисками чрезвычайных ситуаций подразумевает применение принципов, процессов и выполнение действий, направленных на предотвращение новых рисков, сокращение существующих и ликвидацию остаточных рисков. В это понятие входят обеспечение готовности и реагирование на сопровождающиеся риском происшествия, а также деятельность по восстановлению, реабилитации и реконструкции на уровне пострадавших местных сообществ и общества в целом после окончания происшествия.
<b>Ведомство или организация, ответственные за управление рисками чрезвычайных ситуаций</b>	Организация, часто государственное учреждение, специально уполномоченное действовать в качестве единого центра, отвечающего за координацию межсекторальной и межучрежденческой деятельности по урегулированию чрезвычайной ситуации, в которую входит оценка риска, деятельность по предотвращению и снижению риска, обеспечению готовности, реагированию и восстановлению на определенной территории. Известно также как организация, ответственная за управление рисками стихийных бедствий.
<b>План реагирования на чрезвычайные ситуации (ПРЧС)</b>	Документ, устанавливающий порядок действий ведомства или организации в условиях реагирования на чрезвычайные ситуации разного типа, за счет того что в нем описаны цели, принципы и концепция действий по реагированию, а также организационная структура, полномочия и распределение ответственности, необходимые для согласованных и эффективных ответных действий. В этих обстоятельствах планы на случай чрезвычайных ситуаций составляются с учетом специфики конкретного ведомства или юрисдикции, при этом в них подробно оговариваются ресурсы, потенциал и возможности данного ведомства или организации, которые будут задействованы в случае реагирования (см. планы). Известен также как чрезвычайный или оперативный план.
<b>Центр по проведению операций при чрезвычайных ситуациях (ЦОЧС)</b>	Объект, в котором персонал, ответственный за планирование, координацию, организацию, приобретение и распределение ресурсов, а также лица, осуществляющие руководство и контроль, могут в случае чрезвычайной ситуации сконцентрировать свою деятельность по реагированию на происшествие. ЦОЧС представляет собой общую концепцию, охватывающую целый ряд вариантов материальной базы центра управления — от командного поста на месте происшествия до национального координационного центра, осуществляющего стратегическое руководство и предоставляющего ресурсы нескольким юрисдикциям и ведомствам в условиях стихийного бедствия, захватившего большие территории. Обычно ЦОЧС занимает промежуточное положение между этими крайними вариантами и осуществляет стратегическое руководство, оказывает материально-техническую и оперативную поддержку силам реагирования, действующим на уровне места происшествия, и участвующим в реагировании ведомствам (см. также центр проведения операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения).

<b>План ЦОЧС</b>	Документ, в котором описана структура, функции и стандартные операционные процедуры, определяющие деятельность ЦОЧСЗ. План представляет собой основное справочное руководство для персонала ЦОЧС, содержащее примеры всех необходимых форм документов, описание должностных обязанностей, концепцию действий и стандартные операционные процедуры.
<b>Происшествие</b>	Чрезвычайное происшествие или инцидент. Термины «происшествие» и «инцидент» часто используют как синонимы. Происшествие может быть незначительным, а может иметь существенные масштабы, может быть ожидаемым или незапланированным (например, экстремальные погодные явления или массовые мероприятия) и может угрожать безопасности сообществ. В тексте Международных медико-санитарных правил (2005 г.) (статья 1) происшествие определено как «проявление болезни или такое событие, которое создает потенциал для болезни» (с конкретным указанием на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения, имеющие международное значение (ЧСЗМЗ)).
<b>Практические занятия</b>	Форма проведения учебного занятия, тренировки или оценки возможностей, предусматривающая словесное описание или моделирование чрезвычайной ситуации и изложение или имитацию необходимых ответных действий, основанных на планах ведомства на случай чрезвычайных ситуаций или резервных планах, а также на планах ЦОЧС. Практические занятия можно использовать для проверки пригодности принципов, планов, процедур, программ обучения, оборудования и соглашений, заключенных между организациями, для разъяснения персоналу его функций и ответственности и выработки необходимых навыков, для улучшения взаимодействия и коммуникаций между учреждениями, для выявления нехватки ресурсов, повышения эффективности работы отдельных сотрудников и поиска возможностей для усовершенствования, а также в качестве контролируемого способа практиковаться в разнообразных импровизированных ситуациях.
<b>Полномасштабные учения</b>	Учения, ориентированные на проверку оперативных возможностей путем фактического развертывания ресурсов ведомства в реальном времени в условиях, максимально приближенных к действительным, но не представляющих угрозы для населения или сотрудников. Полномасштабные учения представляют собой наиболее сложную и дорогостоящую форму обучения и оценки.
<b>Функция</b>	Один из пяти основных видов деятельности в системе управления инцидентом (а именно: управление, оперативные действия, планирование, логистика и финансовые операции/ администрирование). Термин «функция» используется также для описания выполняемых действий (например, «функция планирования»). Могут быть учреждены другие функции, такие как поисковые операции/исследования, если это необходимо для управления инцидентом.
<b>Функциональные учения</b>	Полностью моделированные оперативные учения (без развертывания ресурсов) для оценки и обучения, ориентированные на изучение принципов, функций и обязанностей, а также управленческих возможностей в рамках системы управления реагированием на чрезвычайные ситуации. Во время функциональных учений обычно устанавливают жесткие временные рамки и проводят их в помещении ЦОЧС или координационного центра, чтобы можно было использовать имеющиеся инструменты и технические средства и оценить их пригодность.
<b>Географическая информационная система (ГИС)</b>	Компьютерная база данных, предназначенная для поиска, хранения, анализа и отображения информации, получаемой географическими методами. Упорядоченная система, состоящая из компьютерного аппаратного и программного обеспечения, географических данных и персонала и предназначенная для поиска, хранения, актуализации, обработки, анализа и отображения всех видов пространственно-ориентированной информации. Самое главное в этой информационной системе то, что она работает с географическими параметрами и позволяет пользователям быстро перерабатывать, визуализировать и анализировать данные и информацию в привязке к местности. Известна также как географические данные о месте происшествия.
<b>Опасность</b>	Способное причинять вред физическое событие, явление, вещество, действие человека или условие, которое может стать причиной гибели, увечий или других неблагоприятных последствий для здоровья людей, нанести ущерб имуществу, привести к потере средств для существования и доступа к услугам, к разрушению социальной и экономической среды или к ухудшению экологической обстановки.
<b>Информационно-просветительская работа</b>	Деятельность, направленная на информирование отдельных людей, организаций и общества в целом о важных проблемах в области здравоохранения, на изменение их мировоззрения и побуждение к необходимым действиям.
<b>Чрезвычайная ситуация в области здравоохранения</b>	Происшествие или его неотвратимая угроза, приведшее или способное привести к ряду медико-санитарных последствий, требующее принятия координированных мер, как правило, срочных и часто нестандартных. Чрезвычайная ситуация в области здравоохранения может представлять существенный риск высокой заболеваемости или смертности в каком-либо сообществе.
<b>Горячий резерв</b>	Альтернативная база ЦОЧС, которая может быть как стационарной, так и передвижной и которая полностью оборудована для быстрого возобновления деятельности критически важных служб, работа которых была нарушена.
<b>Немедленный ретроспективный анализ («разбор полетов» по горячим следам)</b>	Заседание, посвященное разбору действий, которое проводится сразу же после практического занятия или инцидента, чтобы выявить сильные и слабые стороны планов, принципов и процедур. См. также отсроченный ретроспективный анализ.
<b>Инцидент</b>	Фактическое возникновение или неминуемая угроза происшествия природного или антропогенного происхождения (см. происшествие), требующего принятия ответных мер для предотвращения или сведения к минимуму заболеваемости, гибели людей или ущерба для имущества или окружающей среды, а также для уменьшения экономических и социальных потерь.



<b>План действий в случае инцидента</b>	Устный или письменный план, в котором изложена стратегия урегулирования инцидента. План может содержать описание ресурсов для оперативных действий, назначения должностных лиц, приложения с инструкциями и важную информацию для урегулирования данного инцидента, охватывающую один или несколько периодов деятельности. Известен также как план действий в случае происшествия.
<b>Управление инцидентом (функция)</b>	Ведущая руководящая должность в ЕОС, в обязанности занимающего этот пост входят постановка целей, выработка стратегий и определение приоритетов, на нем также лежит вся полнота ответственности за урегулирование инцидента.
<b>Система управления инцидентами (СУИ)</b>	Структура управления чрезвычайными ситуациями и набор протоколов, устанавливающие принципы согласованной работы государственных учреждений, частного сектора, неправительственных организаций и других заинтересованных сторон, направленная прежде всего на ответные действия и смягчение последствий в случае чрезвычайных ситуаций любого типа. Система управления инцидентами может также служить основой для других составляющих управления чрезвычайными ситуациями, таких как обеспечение готовности и восстановление. Известна также как система руководства в условиях инцидента.
<b>Информационно-коммуникационная инфраструктура (ИКТ)</b>	Система аппаратного и программного обеспечения с компьютерными сетями, предназначенная для передачи информации, а также персонал, необходимый для проектирования, внедрения и обслуживания этой системы.
<b>Управление информацией</b>	Набор процессов и процедур, предназначенных для сбора, хранения, анализа и распространения данных и информации, необходимых для функционирования ЦОЧС.
<b>Информационная система</b>	Система взаимосвязанных компонентов, основанная на использовании компьютерного оборудования и обеспечивающая полноту, доступность, качество, своевременность и полезность данных и информации, используемых для функционирования ЦОЧС. В число компонентов такой системы входят ресурсы (координация и руководство, политика, финансовые и кадровые ресурсы, инфраструктура); требования к данным и потребность в информации; источники данных; управление данными (хранение данных, качество данных, обработка и обобщение данных); информационные материалы и использование информации.
<b>Совместимость</b>	Способность двух и более систем или компонентов обмениваться данными за счет использования общих стандартов.
<b>Коллегиальное управление</b>	Принцип управления, часто называемый согласованным управлением или согласованным руководством, представляющий собой одну из форм управления ЦОЧС, при которой ведомства, относящиеся к смежным юрисдикциям или наделенные взаимодополняющими полномочиями, работают вместе, распределяя между собой функции контроля и руководства в рамках ЦОЧС, при этом стороны договариваются между собой, что на протяжении всего периода чрезвычайной ситуации или во время определенного периода оперативных действий во главе ЦОЧС будет стоять один руководитель.
<b>Юрисдикция</b>	Организация (на уровне государственного учреждения или ответственного ведомства), наделенная полномочиями и ответственностью обеспечивать конкретные функции и услуги в определенной сфере.
<b>Ведущее ведомство</b>	Ведомство или сектор, ответственные за управление в условиях конкретного типа чрезвычайных ситуаций.
<b>Руководящая роль</b>	Процесс вовлечения других участников и поощрение конструктивных методов совместной работы, а также поддержка взаимоотношений сотрудничества с целью руководства действиями центра и достижения целей.
<b>Извлеченные уроки</b>	Выявленные проблемы, для устранения которых и повышения эффективности деятельности центра могут потребоваться корректирующие мероприятия.
<b>Взаимодействие</b>	Процесс согласования и координирования совместных планов и действий со сторонними ведомствами, которые не входят в юрисдикцию, ответственную за реагирование на чрезвычайные ситуации. Такие ведомства могут быть заинтересованы в ответных действиях по политическим или производственным мотивам и могут принимать в них участие через должностных лиц, отвечающих за взаимодействие, или путем оказания помощи силам реагирования (предоставляя тактические ресурсы), или путем сотрудничества (оказывая внешнюю поддержку). Сотрудники, отвечающие за взаимодействие, считаются частью руководящего/управленческого персонала и подотчетны руководителю /командиру группы по урегулированию инцидента.
<b>Местоположение</b>	ЦОЧС, действующий в полевых условиях или на месте происшествия (командный пост), обычно размещают вблизи от района тактических действий (зона непосредственного применения ресурсов). Часто силы реагирования размещают в обычном офисном здании или в приспособленном помещении в полевых условиях, либо это может быть передвижная база, которая по мере необходимости перемещается в новые точки. Во многих случаях при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения лучше всего размещать центр вблизи географического периметра зоны происшествия в условиях хорошей транспортной доступности, а не в центре этой территории.
<b>Логистика</b>	Составляющая процесса управления риском чрезвычайной ситуации, относящаяся к снабжению, распределению, обслуживанию, замене и перемещению материальных и кадровых ресурсов, в том числе к обеспечению участников сил реагирования вспомогательной инфраструктурой и услугами.

<b>Целевое управление</b>	Целевое управление предусматривает постановку общих целей в рамках урегулирования инцидента; разработку стратегии на основании поставленных целей; разработку и распределение необходимых ресурсов; определение конкретных пригодных для оценки результатов или задач для разных видов ответных действий; направление усилий на достижение этих результатов и оценку результатов, позволяющую охарактеризовать достижение целей или помочь в проведении корректирующих мероприятий.
<b>Минимальный набор данных</b>	Набор элементов данных, разрабатываемый и используемый для осуществления основных функций ЦОЧС. В минимальный набор данных для ЦОЧС входят следующие элементы: области деятельности; связанные с ними показатели (потребность в данных и информации); определения каждого показателя с целью их стандартизации; потенциальные источники данных по каждому показателю; обоснование значимости каждого показателя; дополнительная необходимая информация.
<b>Минимизация отрицательных последствий</b>	Действия, направленные на снижение или ограничение рисков для отдельных людей или имущества, либо на смягчение фактических или возможных результатов воздействия или последствий инцидента. Меры по минимизации отрицательных последствий могут применяться до, во время или после инцидента. К этим мероприятиям относятся непрерывающиеся действия по снижению уровня опасности и уязвимости, по уменьшению степени воздействия опасных факторов и по наращиванию потенциала.
<b>Передвижной командный пост</b>	Транспортное средство, используемое ответственным за реагирование ведомством, конструкция и оснащенность которого позволяют выполнять функции координирования на тактическом уровне и контролировать действия персонала и ведомств, участвующих в реагировании на чрезвычайную ситуацию в полевых условиях или на месте происшествия.
<b>Модульность</b>	Форма организационной структуры, отличающаяся стандартизацией всех элементов, что обеспечивает широкие возможности формирования или необходимой перестройки организации в условиях меняющихся потребностей.
<b>Цели</b>	Результаты или показатели эффективности конкретных действий, которые должны быть достигнуты в указанные сроки. Цели представляют собой конкретные, пригодные для оценки и реалистичные заявления о намерениях.
<b>Внешний ЦОЧС</b>	Внешний ЦОЧС создают для реагирования на крупномасштабные чрезвычайные ситуации, которые зачастую затрагивают несколько удаленных друг от друга районов, поскольку в этих условиях необходимо учитывать более сложный комплекс вопросов. Важным фактором при развертывании такого рода ЦОЧС является близость к принимающим решения структурам, партнерам, заинтересованным ведомствам, донорам и гуманитарным организациям. Как правило, центр размещают в обычном офисном здании ответственного ведомства. Если ЦОЧС координирует деятельность в нескольких местах происшествия, необходимо использовать все возможности, чтобы расположить его вне территории, затронутой бедствием.
<b>Период оперативных действий</b>	Время, затраченное на достижение конкретного ряда целей.
<b>Оперативная деятельность (функция ЦОЧС)</b>	Функция, направленная на решение тактических задач и управление ресурсами, необходимыми для оперативных действий, для достижения целей в рамках реагирования на инцидент.
<b>Оперативные учения</b>	Учения, основанные на полностью моделированных или реальных ответных действиях с применением оборудования и ресурсов и вовлечением персонала. Оперативные учения проводят для проверки пригодности имеющихся возможностей, планов, принципов, договоренностей и процедур. К оперативным учениям относятся объектовые тренировки, функциональные учения и полномасштабные учения.
<b>Обзорное занятие</b>	Занятие в форме обсуждения, представляющее собой самый простой вид учебного и аналитического процесса, задача которого состоит в ознакомлении персонала, работающего с планом действий на случай чрезвычайной ситуации или с материально-технической базой сил реагирования, с отдельными аспектами плана или техническими средствами и оборудованием и с порядком их использования. Во время обзорных занятий применяются отдельные элементы моделирования, чтобы акцентировать внимание участников на вопросах координации и распределения обязанностей.
<b>Средства индивидуальной защиты (СИЗ)</b>	Защитная одежда (халаты, перчатки, специальная обувь и т. п.) и технические средства (маски, защитные щитки, респираторы, противосумные вкладыши и т. п.), необходимые для экранирования или изолирования человека от вредного биологического, химического, физического, звукового или термического воздействия.
<b>Центр по проведению операций при чрезвычайных ситуациях (ЦОЧС) в области общественного здравоохранения (ЦОЧСЗ)</b>	Оперативный центр, специализирующийся на руководстве, контроле и координации ответных действий в случае чрезвычайной ситуации с медико-санитарными последствиями или угрозой для здоровья населения.
<b>Планы</b>	Общее название документов, описывающих на разных уровнях распределение обязанностей в нескольких областях деятельности, а также поставленные цели, выбранную стратегию и тактику. Назначение планов — обеспечить максимальную эффективность и минимальное время реагирования на происшествия, стандартизовать рутинные действия в рамках реагирования и управления, чтобы можно было направить дополнительный потенциал на решение задач, специфических для каждой ситуации. Планы составляются для персонала, который должен будет их выполнять. См. также резервный план, план ЦОЧС и вспомогательный план.

<b>Планирование (функция ЦОЧС)</b>	Осуществляемая ЦОЧС функция планирования предусматривает сбор, обработку, анализ и оценку информации для прогнозирования развития чрезвычайной ситуации и для выработки стратегии и целей, необходимых для ее урегулирования. В сферу ответственности этого функционального подразделения входят также составление и рассылка докладов о ситуации и документации по ответным действиям. В целом планирование представляет собой использование группового интеллектуального потенциала для проектирования, разработки, проверки на практике и совершенствования действий, необходимых для достижения поставленных целей. Комплексный, системный процесс планирования обычно приводит к тому, что ценность продукта (плана) становится менее значимой, чем ценность самого процесса, который строится на синергическом эффекте привлечения отдельных людей и ведомств с общими интересами к коллегиальному анализу и решению проблем.
<b>Обеспечение готовности</b>	Объем знаний и потенциал, которым располагают государственные учреждения и ведомства, отвечающие за реагирование и восстановление, сообщества и отдельные люди и который позволяет им эффективно противостоять, реагировать и восстанавливаться после воздействия вредных факторов в условиях самых разных предполагаемых, неминуемых и имеющих место происшествий. Состояние готовности формируется за счет сочетания планирования, распределения ресурсов, обучения и практической подготовки, а также организации процесса содействия, поддержания и совершенствования оперативных возможностей на основании оценки риска.
<b>Предотвращение угрозы</b>	Действия и мероприятия, основанные на оценке риска и выполняемые для предотвращения существующих и новых рисков. Понятия предотвращение угрозы и снижение уровня опасности часто используются как синонимы, поскольку оба применимы к действиям, направленным на снижение вероятности или смягчение последствий бедствия и, соответственно, на уменьшение уязвимости сообществ. Профилактические меры могут также предприниматься по ходу реагирования и на этапе восстановления для предотвращения особого рода последствий.
<b>Чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения</b>	Возникновение или неотвратимая угроза возникновения болезни или расстройства здоровья из-за биотеррористических актов, эпидемий или пандемий, или из-за появления новых высокопатогенных возбудителей инфекций или биологических токсинов, которые представляют существенный риск гибели или наступления постоянной либо длительной инвалидности для большого числа людей.
<b>Чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения, имеющая международное значение (ЧСЗМЗ) (термин из ММСП)</b>	Чрезвычайное происшествие, определяемое в соответствии с Международными медико-санитарными правилами как (i) представляющее риск для здоровья населения в других государствах в результате международного распространения болезни и (ii) могущее потребовать скоординированных международных ответных мер.
<b>Связи с общественностью</b>	Научная дисциплина и процесс предоставления информации различным кругам общественной аудитории с целью повышения уровня осведомленности и передачи необходимых знаний, с тем чтобы люди могли внести поправки в свои представления о риске и соответствующим образом изменить свое отношение, поведение и ответные действия в угрожающих и кризисных ситуациях.
<b>Резервирование</b>	Наличие дополнительного или дублирующего потенциала кадровых или материальных ресурсов на тот случай, если основному потенциалу будет нанесен ущерб или он станет недоступен вне зависимости от причины.
<b>Риск</b>	Сочетание вероятности возникновения происшествия и его последствий, которая определяется взаимным влиянием таких факторов, как природные или антропогенные опасности, уязвимость, степень воздействия и наличие потенциала.
<b>Оценка риска</b>	Процесс выявления приоритетных рисков, необходимый для надлежащего управления рисками, осуществляемый путем идентификации риска, его анализа и оценки уровня риска относительно заранее установленных нормативов, целей, рисков и других критериев. Оценка риска предусматривает изучение технических параметров опасных факторов, анализ характера и степени воздействия и уязвимости, а также оценку эффективности потенциала, предназначенного для преодоления кризисной ситуации, в отношении наиболее вероятных сценариев возникновения риска.
<b>Информирование о риске</b>	Информирование общественности на всех этапах обеспечения готовности, ответных действий и восстановления в случае серьезного происшествия, угрожающего здоровью населения, способствующее принятию обоснованных решений, надлежащему изменению поведения и поддержанию уверенности в благополучном исходе.
<b>Управление рисками</b>	Координированные действия по руководству и управлению организацией или учреждением в отношении риска. Теоретические принципы и практические приемы управления неопределенностью для минимизации потенциального вреда и ущерба (для здоровья, активов и ресурсов, а также увечий, болезней и других неблагоприятных последствий). В перечень действий в этом направлении входят оценка риска, реализация мер для устранения риска, а также анализ, мониторинг и критический обзор результатов.
<b>Масштабируемость</b>	Возможность увеличивать или сокращать масштаб для адаптации имеющегося потенциала и возможностей за счет добавления или вывода модулей организационной структуры в ответ на изменения в потребностях без перестройки основной структуры.
<b>Сектор</b>	Часть или обобщенная составляющая географической области, экономики или общества.

<b>Семинар</b>	Обсуждение под руководством докладчика/ведущего в неофициальной обстановке без ограничения по времени с целью ознакомления персонала и партнеров с планами и процедурами и привлечения участников к созданию улучшенных вариантов этих документов.
<b>Уровень места происшествия</b>	Фактическое место осуществления практических действий и тактического реагирования на чрезвычайную ситуацию. После исчерпания потенциала, имеющегося на месте происшествия, роль ЦОЧС, оказывающего поддержку деятельности на этом уровне (оперативный уровень) сводится к обеспечению помощи в логистике (снабжении ресурсами) и стратегии (руководство и координация).
<b>Доклад о ситуации (SITREP или SitRep)</b>	Составляемый в рутинном порядке доклад, содержащий имеющуюся на текущий момент информацию о реагировании на чрезвычайную ситуацию и выполняемых и предстоящих ответных действиях, анализ воздействия опасных факторов и указания на связанные с ними задачи управления.
<b>Осведомленность о ситуации</b>	Понимание того, что происходит в конкретных условиях в данный момент времени, и внимательное отношение к этим сведениям, в особенности к влиянию изменений в обстановке, что на практике означает наличие представления о том, как развивается инцидент или происшествие.
<b>Стандартные операционные процедуры (СОП)</b>	Набор инструкций или руководств, содержащих подробное описание действий, которые должен выполнить персонал ЦОЧС в условиях происшествия определенного типа или для решения конкретной задачи, с указанием того, как, когда, кем и почему они должны быть выполнены.
<b>Руководящий комитет</b>	Комитет, выполняющий надзорные или исполнительские функции, отвечающий за финансирование, руководство, политику и поддержку со стороны фондов, оказываемую рабочей группе, уполномоченной для создания оперативного центра на случай чрезвычайной ситуации.
<b>Стратегический</b>	Определяющей характеристикой понятия «стратегический» является то, что оно применяется к долгосрочным, масштабным концепциям, разрабатываемым на высоком уровне и направленным на объединение основных целей, политики и деятельности организации в единую систему. В этом понятии может присутствовать нормативно-правовой или нормотворческий компонент.
<b>Поддерживающая организация</b>	Организация, которая оказывает помощь или поддержку ведущему ведомству (поддерживаемое ведомство), предоставляя необходимые услуги, персонал или материальные ресурсы. Поддерживающие организации могут осуществлять поддержку как путем прямого оказания помощи (представляя собственные оперативные ресурсы), так и через сотрудничество (оказывая помощь опосредованно).
<b>Резервный потенциал</b>	Способность привлекать дополнительные ресурсы для поддержания деятельности и наращивания потенциала по мере необходимости (как правило, для реагирования на чрезвычайные ситуации).
<b>Кабинетные учения</b>	Практическое занятие или аналитический разбор в форме обсуждения, на которые приглашается весь штатный персонал ЦОЧС и которые проводятся в неофициальной обстановке без жесткого ограничения по времени и заключаются в разборе гипотетических чрезвычайных ситуаций. Участники обсуждают необходимые ответные действия, а также выявляют проблемы и находят пути их решения на основании оперативного плана ЦОЧС и планов на случай чрезвычайной ситуации, имеющихся у заинтересованных ведомств.
<b>Тактический</b>	Относится к деятельности, ресурсам и приемам, используемым для непосредственного выполнения задач, направленных на достижение поставленных целей. Ср. с понятием стратегический. Управление чрезвычайной ситуацией осуществляется на тактическом уровне (он ниже стратегического, но выше оперативного).
<b>Технические средства связи</b>	Командный подход к управлению в условиях сложных чрезвычайных ситуаций, затрагивающих интересы нескольких ведомств и юрисдикций, позволяющий ведомствам со смежными географическими или функциональными сферами ответственности выработать общий набор целей, стратегий и необходимых мероприятий. В соответствии с договоренностью об основной проблеме, которую предстоит решить, учреждается ведущее ведомство, а остальные организации делят между собой обязанности и принимают полноценное участие в принятии решений. См. также коллегиальное управление.
<b>Согласованное управление/руководство</b>	Командный подход к управлению в условиях сложных чрезвычайных ситуаций, затрагивающих интересы нескольких ведомств и юрисдикций, позволяющий ведомствам со смежными географическими или функциональными сферами ответственности выработать общий набор целей, стратегий и необходимых мероприятий. В соответствии с договоренностью об основной проблеме, которую предстоит решить, учреждается ведущее ведомство, а остальные организации делят между собой обязанности и принимают полноценное участие в принятии решений. См. также коллегиальное управление.



## ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Пример концепции действий (CONOPS)

При чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения могут потребоваться усилия нескольких ведомств, секторов и юрисдикций. Концепция действий (CONOPS) определяет функции и обязанности участников координированного реагирования, устанавливая порядок совместной работы разных организаций.

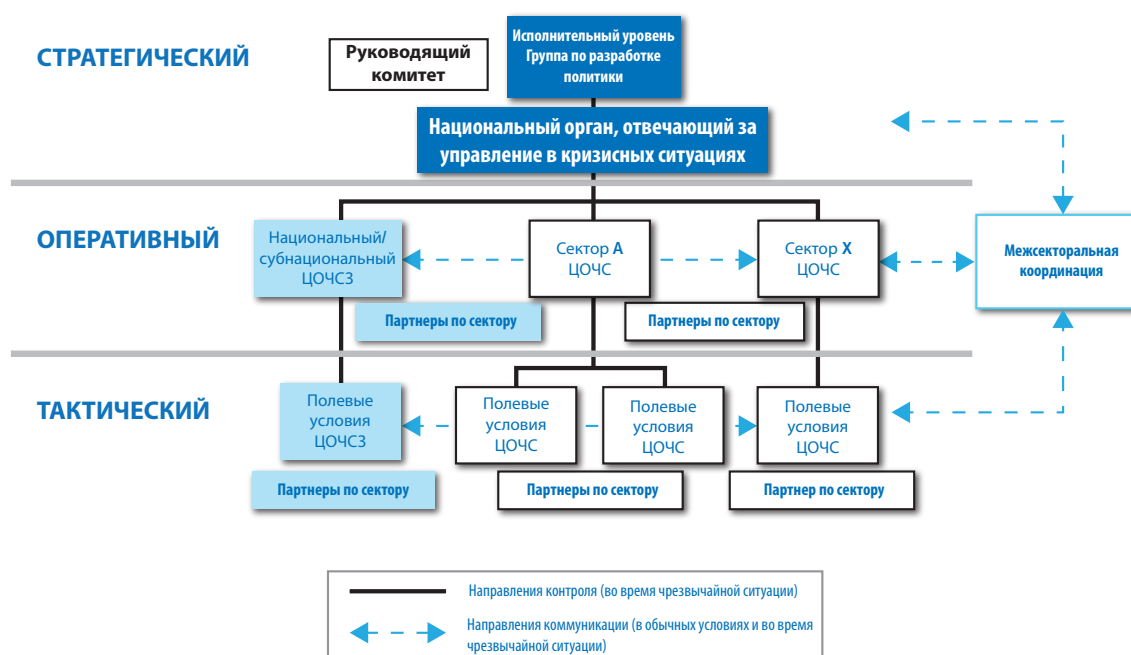
В приведенном здесь примере CONOPS для назначения ответственных за руководство и контроль использована система управления инцидентами, что позволяет эффективно координировать действия сил реагирования, относящихся к разным секторам и юрисдикциям, осуществляемые на разных уровнях (национальном, субнациональном и местном). В системе управления инцидентами описаны обязанности по управлению, оперативным действиям, планированию, логистике, финансовым операциям и администрированию, выработке политики и передаче информации. Перечень обязанностей можно изменить с учетом особенностей инцидента, чтобы он соответствовал интересам и мандатам участвующих в реагировании ведомств, чьи полномочия, сферы ответственности и функции могут перекрываться.

В данной концепции CONOPS приведены обязанности сектора общественного здравоохранения и соответствующие им действия на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях, а также описано, как они соотносятся с более крупными национальными структурами, занимающимися управлением в кризисных ситуациях.

Возможно, с учетом особых политических условий или в ответ на проблемы с координацией ресурсов потребуются изменения на стратегическом или оперативном уровне. Примерами таких изменений могут быть вновь проведенное объединение руководящих должностей внутри отдела управления, призванное обеспечить единство прилагаемых усилий; учреждение крупного подразделения для информирования о риске или расширение научных и технических функций у отдела оперативных действий.

Организационная структура управления и реагирования показана на рис. 9.

Рис. 9. Пример концепции действий (CONOPS)



## 1. Стратегический и политический уровень

Данный уровень занимает наивысшее положение в национальной структуре, выполняющей задачу управления в кризисных ситуациях, и отвечает за стратегическое координирование и формулирование политики. Руководство на этом уровне обычно осуществляется канцелярией президента/премьер-министра или уполномоченным от кабинета министров с привлечением потенциала исполнительного руководства участвующих ведомств. К работе на этом уровне могут также привлекаться ключевые технические партнеры и представители государственных структур из затронутых бедствием районов.

С точки зрения обязанностей и соответствующих им действий стратегический уровень:

- осуществляет руководство процессом реагирования на высоком уровне;
- принимает решение о необходимости объявления чрезвычайного положения на национальном уровне;
- определяет, когда режим чрезвычайного положения может быть отменен;
- формулирует и проводит политику, обеспечивающую надлежащее реагирование;
- определяет цели на национальном и межгосударственном уровне;
- разрабатывает национальные планы для достижения поставленных целей;
- координирует ответные действия национальных ведомств;
- контролирует процесс координации оперативных действий и реализацию стратегии;
- обеспечивает наличие кадровых ресурсов и других возможностей, необходимых для проведения операций и достижения поставленных целей;
- готовит и/или утверждает материалы для связи с общественностью, технические руководства и мероприятия.

В большинстве стран и в условиях применения подхода, учитывающего все виды опасностей, эту функцию обычно передают национальным структурам, занимающимся управлением в кризисных ситуациях, например центру управления в кризисных ситуациях или аналогичному ведомству.

Должен быть создан ЦОЧС на уровне министерства, который будет согласовывать планирование и оперативные действия с другими министерствами и партнерскими организациями, участвующими в реагировании, а также контролировать и координировать работу центров на оперативном уровне для надлежащего выполнения ответных действий в условиях угрозы для общественного здравоохранения. В рамках этой функции может осуществляться координирование действий с международными партнерскими организациями, обеспечивающее объединение усилий на стратегическом уровне. По усмотрению государств-членов возможно координирование усилий разных стран, в том числе предпринимаемых международными и неправительственными организациями, через кластерную систему ООН.

Если ЦОЧС на этом уровне не создается, министерство здравоохранения должно быть надлежащим образом представлено в национальной структуре, занимающейся управлением в кризисных ситуациях, обладая при этом соответствующими полномочиями, чтобы координировать действия всех сил реагирования на стратегическом уровне.

В случае менее масштабного происшествия в области общественного здравоохранения координирование может осуществляться только через ЦОЧС без необходимости задействовать всю национальную структуру, занимающуюся управлением в кризисных ситуациях. Если наблюдается увеличение масштаба и распространенности эпидемической вспышки или чрезвычайной ситуации иного типа и возникает потребность в увеличении численности сил реагирования, следует рассмотреть возможность более широкого привлечения национального органа управления в кризисных ситуациях. Необходимы активное взаимодействие и оперативный обмен информацией между национальным органом и другими ведомствами, участвующими в реагировании. В национальной структуре, занимающейся управлением в кризисных ситуациях, на период работы ЦОЧС должны быть назначены сотрудники, отвечающие за взаимодействие, которые будут заниматься вопросами общественного здравоохранения.

Для четкого распределения обязанностей и полномочий высшее руководство в составе национального правительства должно определить, какие из ведомств, участвующих в реагировании, являются «поддерживаемыми», а какие «поддерживающими». Поддерживаемое ведомство — ведомство, наделенное ответственностью и полномочиями и располагающее экспертным уровнем технических знаний, что позволяет ему максимально эффективно управлять инцидентом или происшествием.

Поддерживающие ведомства — ведомства, имеющие дополнительные или доступные ресурсы, в том числе персонал, материалы и экспертные знания, которые необходимы поддерживаемому ведомству. Если поддерживающее ведомство или юрисдикция вкладывает свои собственные ресурсы непосредственно в ответные действия, оно считается ведомством, оказывающим помощь. Если такой вклад осуществляется опосредованно, ведомство считается сотрудничающим. Оказывающие помощь ведомства часто вместе с ведущим ведомством непосредственно участвуют в руководящей и контролирующей структуре управления в кризисной ситуации, что позволяет избежать дублирования усилий и нерационального использования дефицитных ресурсов.

## 2. Оперативный (координационный) уровень

Оперативный уровень отвечает за эффективное координирование всех элементов реагирования и поддержание надлежащей осведомленности должностных лиц на стратегическом уровне о текущей ситуации.

С точки зрения обязанностей и соответствующих им действий оперативный уровень:

- обеспечивает техническое руководство оперативными силами реагирования на основании указаний, поступающих со стратегического уровня;
- разрабатывает планы оперативных действий для достижения целей, поставленных на стратегическом уровне;
- координирует ответные действия ведомства с действиями других участвующих в реагировании ведомств, в том числе с международными партнерскими организациями, действующими на оперативном уровне;
- контролирует и поддерживает осведомленность о тактических подразделениях и их действиях;
- определяет приоритетность и предоставляет ресурсы для поддержки ответных действий на тактическом уровне;
- формирует общую картину действий, на основании которой принимаются решения на стратегическом и оперативном уровне.

В некоторых случаях сферы ответственности оперативного и стратегического уровня могут быть объединены в едином ЦОЧС. В условиях ограниченности ресурсов ЦОЧС оперативного уровня могут создаваться на национальном уровне.

Если ЦОЧС действуют и на базе других ведомств, важно координировать с этими центрами планирование на оперативном уровне, чтобы обеспечить эффективное использование ресурсов и объединение усилий. Там, где это возможно, участвующие в реагировании ведомства, в том числе и международные партнерские организации, для объединения своих усилий должны учредить в ЦОЧС оперативного уровня должность ответственного за взаимодействие.

## 3. Tактический (функциональный) уровень

Третий уровень реагирования представляет собой тактическое управление ответными действиями. В отличие от подразделений национального или субнационального уровня тактические силы обычно размещают как можно ближе к месту происшествия, на уровне района или сообщества. Такое размещение может быть реализовано в виде передвижного или временного командного поста, ЦОЧС со штатом, укомплектованным представителями всех ведомств, действующих на местном уровне, или в виде ЦОЧС на базе местной организации здравоохранения.

Данный уровень отвечает за повседневную деятельность, направленную на достижение целей и задач, поставленных на стратегическом и оперативном уровне. Для осуществления этой деятельности тактический ЦОЧС, как правило, разрабатывает планы действий в случае инцидента, ориентированные на пригодные для оценки и осуществимые задачи, решаемые с использованием тактических ресурсов в течение определенного периода оперативных действий (при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения это обычно 24 часа). Тактическое планирование в рамках плана действий в случае инцидента заключается в описании механизмов, которые будут реализованы с использованием имеющихся ресурсов для достижения желаемых результатов.

**Решения, относящиеся к тактическим действиям, должны приниматься на самом нижнем уровне из возможных.**

Тактический уровень должен располагать свободой выбора порядка действий на основании поставленных целей. Более высокие уровни должны избегать руководства конкретными действиями или заданиями, если только это не продиктовано политическими

соображениями или ограниченностью ресурсов. Тактический уровень должен иметь каналы связи с оперативным уровнем, чтобы запрашивать ресурсы, требуемые для выполнения поставленных задач.

Как и на более высоких уровнях, для достижения наилучших результатов на месте реагирования необходима координация между ЦОЧС и другими ведомствами, в том числе с международными партнерскими организациями.

#### **4. Определение уровня инцидента/происшествия и масштабирование ЦОЧС**

Определение уровня представляет собой оценку степени риска, связанного с инцидентом, с учетом таких факторов, как географическая протяженность, сложность, тяжесть и продолжительность, а также необходимый для урегулирования инцидента объем имеющихся в наличии внутренних ресурсов и ресурсов, которые должны поступить извне. Процесс определения уровня происшествия (оценка риска) начинается сразу же после обнаружения угрозы или получения уведомления о наличии таковой, что гарантирует оперативность реагирования и надлежащее обеспечение ресурсами. Чтобы предусмотреть необходимое наращивание или свертывание сил реагирования, необходимо постоянно проводить повторную оценку уровня инцидента.

Данный процесс обычно инициируется на тактическом уровне, а затем переходит на оперативный и стратегический уровень, по мере того как нарастает потребность в ресурсах или превышаются заранее установленные пороговые значения. Последовательность уровней, которых обычно бывает от трех до пяти, определяется по увеличению объема необходимых для реагирования ресурсов и служит основой для инициирования процесса увеличения масштаба деятельности ЦОЧС или перехода к следующему этапу ввода центра в действие. Чем выше присвоенный инциденту уровень, тем больше потребуются ресурсы для реагирования и управления и тем более основательно должен быть разработан процесс ввода ЦОЧС в действие.

При получении сигнала о возникновении инцидента с повышенным уровнем риска или о неминуемой угрозе такого происшествия ответственное за реагирование ведомство (министерство здравоохранения, если оно на это уполномочено) назначает руководителя по урегулированию инцидента, который будет следить за развитием происшествия и в соответствии с изменением обстановки будет корректировать присвоенный происшествию уровень и масштаб реагирования. Наивысший уровень опасности, присваиваемый на уровне национального ЦОЧС, вне зависимости от числа таких уровней, характеризуется масштабным воздействием на население и систему здравоохранения и требует координированных ответных действий с участием разных секторов и юрисдикций и международной помощью.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 3. Требования к системам и инфраструктуре ЦОЧСЗ

В таблице приведены примеры комплектования систем и инфраструктуры ЦОЧС на базовом, стандартном и оптимальном уровне и для разных этапов урегулирования чрезвычайной ситуации.

Требования, относящиеся к «базовым», обеспечивают выполнение ЦОЧС своих первоочередных функций, которые можно реализовать с ограниченным персоналом даже в критических ситуациях. Пункты, обозначенные как «стандартные», отражают широко распространенную практику деятельности ЦОЧС в обычных условиях реагирования. Предполагается, что варианты, классифицированные как «оптимальные», относятся к передовым технологиям, и несмотря на то что не считаются жизненно необходимыми, могут увеличить потенциал и эффективность ЦОЧС, поэтому их можно реализовать, если существует потребность в ЦОЧС современного типа, при наличии достаточного финансирования.

Условные обозначения: Б = базовый, С = стандартный, О = оптимальный, Спец = специализированный, Сниж = снижение риска, Гот = готовность, Отв = ответные действия, Все = на всех этапах

Элементы		Стационарный/ постоянный ЦОЧС	Передвижной/ полевой ЦОЧС
<b>1 Аппаратное обеспечение ИКТ, услуги и безопасность</b>			
1.1 Офисное оборудование	Принтер	Б	Б
	Письменная доска	Б	Б
	Копировальное устройство	Б	Б
	Факс (если необходимо)	Б	Б
	Сканнер	Б	Б
	Многофункциональное устройство (МФУ) (как альтернатива перечисленному выше)	Б	Б
	Плоттер	О	
	Многоканальный факс (при необходимости)	О	
	Расходные материалы для офисного оборудования	Б	Б
1.2 Телекоммуникационное оборудование и услуги	Радиостанция	С	С
	Ручные портативные рации	С	С
	Спутниковая система передачи данных (основная или резервная)	О	О
	Спутниковые телефоны	О	С
	Коммутируемая телефонная сеть общего пользования (PSTN)	Б	О
	Базовое подключение к сети Интернет	Б	Б
	Высокоскоростное подключение к сети Интернет	С	С
	Устройство многоточечной аудио- и видеоконференцсвязи или эквивалентное	С	О
	Ретранслятор/беспроводной мост	Спец	Спец
	Постоянные сетевые соединения между зонами действия и центрами, расположенными вне ЦОЧС (при необходимости)	О	О
	Внутренняя автоматическая телефонная станция (РАВХ)	С	О
	Телефон/средства видеоконференцсвязи	Б	С
	Средства проведения веб-конференций	С	С
	Система отправки сообщений (телефон, СМС)	С	С
	Система/служба электронной почты	Б	Б
Голосовая и VoIP-телефония	С	О	
Комплексная система контроля связи (ICCS) (радио и телефон)	Спец	Спец	

1.3 Сетевая инфраструктура	Сетевые устройства (коммутаторы, роутеры)	Б	Б
	Локальная кабельная сеть (LAN)	Б	О
	Беспроводная сеть	С	С
	Средства передачи и обмена информацией	О	О
	Избыточность сети	О	О
	Виртуализация сети / программно-определяемые сети (SDN)	Спец	Спец
1.4 Техническая инфраструктура	Компьютеры (стационарные, ноутбуки, планшеты)	Б	Б
	Средства для хранения данных (физические/ виртуальные)	Б	Б
	Серверы (физические/виртуальные)	С	С
	Телевидение кабельное/спутниковое/через Интернет	С	С
	Устройства записи/воспроизведения (DVD/Blu-Ray)	Б	С
	Большой видеозэкран/видеостена/проектор	Б	Б
	Матричный коммутатор для аудио- и видеоприборов	С	О
	Система центрального (дистанционного) управления	О	О
	Служба потокового мультимедиа	О	О
	Полевые анализаторы	Спец	Спец
	Аудиосистема	Б	Б
	Беспроводные сенсорные сети	Спец	Спец
	Средства радиочастотной идентификации	Спец	Спец
	Устройства позиционирования GPS	Спец	С
	Система дистанционной передачи изображений	Спец	Спец
Цифровое записывающее устройство	О	О	
1.5 Обеспечение информационной безопасности	Сетевой экран	Б	Б
	Шифрование данных	Б	Б
	Виртуальные частные сети (VPN)	С	С
	Антивирусные программы / защита от вредоносных программ	Б	Б
	Сканеры уязвимостей	С	С
	Локальные средства резервирования данных	В	В
	Сетевые средства хранения/резервирования данных	С	О
	Средства «холодного» резервирования в удаленном хранилище	В	В
	Средства «теплого» резервирования в удаленном хранилище	С	С
	Средства «горячего» резервирования в удаленном хранилище	О	О
	Система быстрого восстановления	О	О
	Безопасность системы администрирования	С	С

<b>2 Программное обеспечение для управления информацией</b>			
2.1 Функции	Прогностический анализ и моделирование	С/Все	С/Все
	Надзор (здравоохранение/все виды угроз), картирование, аналитика и статистика	С/Все	С/Все
	Сигнализация/раннее предупреждение	Б/Гот	Б/Гот
	Основные показатели для мониторинга	Б/Все	Б/Все
	Картирование наличия ресурсов здравоохранения	О/Все	О/Все
	Планирование	Б/Гот	Б/Гот
	Прием звонков и диспетчерская работа в условиях ЧС	С/Все	С/Все
	Система эвакуации в условиях ЧС	Спец/Peag	Спец/Peag
	Управление рисками	С/Все	Спец/Все
	Анализ данных/ситуации	С/Peag	С/Peag
	Выдача заданий и руководство на месте	Б/Все	Б/Все
	Рабочие совещания в процессе/после развертывания сил реагирования (ориентировка/разбор действий)	С/Все	С/Все
	Ориентировка/разбор действий в процессе развертывания сил реагирования	О/Peag	О/Peag
	Управление контактами	Б/Все	Б/Все
	Составление сводки мероприятий	Б/Все	Б/Все
	Регистрация действий	Б/Все	Б/Все
	Обеспечение платформы для совместной работы	С/Peag	С/Peag
	Управление данными	Б/Все	Б/Все
	Управление документацией	Б/Все	Б/Все
	Обучение	С/Все	С/Все
Представление отчетов/визуализация результатов	Б/Все	Б/Все	
Географическая информационная система	С/Все	С/Все	
2.2 Характеристики	Серверный	С	С
	Облачный	О	О
	Автономный	Б	Б
	В режиме реального времени/в динамике	С	О
	Оптимизированный под мобильные устройства	С	С
	Работа в автономном режиме	О	С
	Совместимость	С	О
	Масштабируемость	С	О
	Модульность	О	О
	Высокая доступность	Б	С
	Многоязычный интерфейс	О	О
	ПО с открытым исходным кодом	О	О
	Лицензионное ПО	Спец	Спец
	Простой в использовании	Б	Б
	Специальный (для экспертов)	О	О
Виртуальный ЦОС	О	О	
<b>3 Инфраструктура (здание, безопасность, оснащение помещений)</b>			

3.1 Помещения	Специально отведенное здание вблизи от принимающих решения структур	О	О
	Многофункциональное пространство, преобразуемое в приемлемые сроки (например, за один час)	Б	Б
	Выделенные комнаты/блоки	С	С
	Специально отведенное здание вблизи от принимающих решения структур	О	О
	Многофункциональное пространство, преобразуемое в приемлемые сроки (например, за один час)	Б	Б
	Выделенные комнаты/блоки	С	С
	Колл-центр на случай чрезвычайной ситуации	Б	Б
	Отдельные переговорные для обсуждения первоочередных задач	С	О
	Конференц-зал	С	О
	Помещение службы наблюдения и охраны	С	О
	Пункт управления	С	С
	Помещения для встреч с посетителями и представителями СМИ	С	О
	Центр информирования общественности/ объединенный информационный центр и пресс-центр (PIO/JIC)	С	С
	Помещение для сторонних организаций и представителей других юрисдикций	О	О
	Помещение для средств связи	С	О
	Отдельный центр связи (колл-центр на случай чрезвычайной ситуации)	О	О
	Складское помещение	С	С
	Раздевалка	О	О
	Помещения для оказания медицинской помощи	О	О
	Помещения для отдыха и разгрузки	О	О
	Место стоянки транспорта (воздушного или наземного)	О	О
	Доступ к санузлу	Б	Б
	Санузел (с душем и прачечной) и сопутствующие принадлежности	С	О
	Пункт неотложной медицинской помощи	С	С
	Наличие воды и продовольствия и место для хранения	Б	Б
	Автономный источник водоснабжения	Спец	Спец
	Освещение	Б	Б
	Сетевое электропитание	Б	Б
	Резервный дизель-генератор	Б	Б
	Система бесперебойного электропитания (может оснащаться сетевыми фильтрами)	Б	С
	Система вещания	С	С
	Стандартные средства контроля микроклимата (кондиционирование воздуха, вентиляция, освещение и т. п.)	С	О
	Автономная система HVAC (обогрев, вентиляция, кондиционирование воздуха)	О	О
Кабельная инфраструктура	Б	О	
Системы шумоподавления	О	О	
Встроенная система выравнивания	Спец	С	
Световые опоры/дистанционная система освещения территории	Спец	О	
Система аварийной сигнализации	С	С	
Складные укрытия для защиты от неблагоприятных погодных условий	Спец	В	
Портативные средства подавления/усиления сигнала	Спец	Спец	
Выделенное помещение для службы технической поддержки ИКТ-инфраструктуры	С	О	



3.2 Оснащение помещений	Рабочее место оператора с пространством для размещения компьютера, монитора, клавиатуры, мыши, телефона, канцелярских принадлежностей и т. п. Может быть предусмотрена выдвигаемая стойка для монитора	Б	Б
	Стулья	Б	Б
	Терминал, позволяющий менять угол зрения и поле обзора	С	С
	Хороший доступ к розеткам	В	В
	Вращающиеся кресла (360 градусов)	С	С
	Пневматическая настройка высоты	С	С
	Настройка угла наклона спинки/высоты/глубины	С	С
	Эргономичный терминал с модульной конструкцией	О	О
3.3 Безопасность помещений	Система наблюдения / комплексная система видеоконтроля (IVMS)	С	С
	Охрана периметра	С	С
	Система досмотра опасных грузов	С	С
	Контроль доступа	С	С
	Средства предупреждения затопления	С	С
	Аварийная защита (на случай природных или антропогенных катастроф)	Б	Б
	Система оповещения населения	С	С
Противопожарная защита	В	В	
<b>4 Обучение и практические занятия по ИКТ и инфраструктуре</b>			
4.1	Совершенствование навыков работы с ИКТ у сотрудников ЦОЧС	Б	С
4.2	Специализированные курсы для персонала службы технической поддержки ИКТ	С	С
4.3	Вводный инструктаж для сотрудников ЦОЧС по назначению помещений ЦОЧС	Б	С
4.4	Моделирование ситуации с использованием помещений и инфраструктуры ИКТ	С	О
4.5	Проверка совместимости информационных систем ЦОЧС с другими секторами	С	О
4.6	Оценка готовности на основании результатов имитационных занятий	О	О
<b>5 Кадровые ресурсы для ИКТ и инфраструктуры</b>			
5.1	Управляющий материально-технической базой ЦОЧСЗ	С	О
5.2	Служба управления информацией	С	С
5.3	Служба технической поддержки ИКТ	Б	Б
5.4	Специалист по ГИС	О	О
<b>6 Техническая поддержка и обслуживание</b>			
6.1	Техническая поддержка и обслуживание аппаратной части	Б	Б
6.2	Техническая поддержка и обслуживание программной части	В	В
6.3	Обслуживание помещений	Б	Б

## ПРИЛОЖЕНИЕ 4. Пример минимального набора данных для ЦОЧСЗ

В таблице представлен типичный набор данных, соответствующий взятой в качестве примера наиболее важной деятельности ЦОЧСЗ и информации, необходимой для ее осуществления. Более подробные сведения по элементам данных, их формату и характеристикам размещены по ссылкам:

[International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems 10th Revision \(WHO ICD-10\)](#)

[Health Level Seven International \(HL7\) Standards \(Clinical and Administrative Domains\)](#)

[Public Health Information Network Vocabulary Access and Distribution System \(CDC PHIN.VADS\)](#)

<b>Отдел управления</b>			
Типичные основные виды деятельности: принятие решений и санкционирование действий; координирование партнеров; внешние коммуникации; руководство и управление в условиях инцидента, и т. п.			
Пример необходимой информации	Пример элементов данных	Пример формата элементов данных	Пример характеристик элементов данных
Принятие решения о начале/прекращении	Идентификация происшествия	Текст в произвольной форме	Уникальный идентификатор происшествия
	Решение о начале/прекращении	Кодовое обозначение	Представляет собой отметку, указывающую на назначение действия (начать или прекратить)
	Описание происшествия	Текст в произвольной форме	Описывает характеристики происшествия (время и место, особенности и т. п.)
	Описание запускающего сигнала	Текст в произвольной форме	Описание условий, дающих сигнал к началу реагирования
	Пороговое значение	Текст в произвольной форме	Описание условий, указывающих на завершение происшествия
	...		
Партнеры	Наименование партнера	Текст в произвольной форме	Наименование организации, которая является партнерской по отношению к ЦОЧСЗ
	Контактные данные партнерской организации	Текст в произвольной форме	Контактные данные партнерской организации (адрес, телефон, электронная почта)
	Контактное лицо	Текст в произвольной форме	ФИО и контактные данные должностного лица из партнерской организации
	Возможности	Текст в произвольной форме	Описание того, что партнер может/должен делать в контексте реагирования
	Назначенное задание	Текст в произвольной форме	Описание заданий, которые были даны партнеру в ходе конкретного происшествия
	...		

### Отдел оперативных действий

Типичные основные виды деятельности: контроль выполнения заданий; исследование обстоятельств происшествия; техническое руководство и координирование действий на месте, таких как вакцинация, отслеживание контактов; сортировка нуждающихся в медицинской помощи; лечение и транспортировка больных, раненых и погибших, а также санитарная обработка людей и помещений; надзор за распространённостью заболевания и сбор эпидемиологических данных; контроль за запасами продовольствия и воды; уничтожение твердых, жидких и опасных отходов; развертывание пунктов неотложной помощи.

Пример необходимой информации	Пример элементов данных	Пример формата элементов данных	Пример характеристик элементов данных
Информация о задании	Идентификация задания	Текст в произвольной форме	Уникальный идентификатор задания
	Описание задания	Текст в произвольной форме	Подробности задания
	Назначенный исполнитель	Текст в произвольной форме	Звание, ФИО, должность лица, получившего задание
	Дата назначения	Формат записи числа, месяца и года	Дата выдачи задания
	...		
Отчет о работе лаборатории	Дата/время составления отчета	Формат записи числа, месяца, года и времени	Дата и время представления отчета о работе лаборатории
	Общее количество обследованных лиц	Численное значение	Общее количество обследованных лиц
	Общее количество лиц, у которых наличие заболевания окончательно подтверждено лабораторными данными	Численное значение	Общее количество лиц с подтвержденным лабораторным диагнозом
	Общее количество лиц, у которых предполагается наличие заболевания по лабораторным данным	Численное значение	Общее количество лиц с предварительным лабораторным диагнозом
	...		
Оказание медико-санитарных услуг	Идентификация учреждения здравоохранения	Текст в произвольной форме или кодовое обозначение	Уникальный идентификатор учреждения здравоохранения
	Тип учреждения здравоохранения	Текст в произвольной форме или кодовое обозначение	Тип или категория учреждения здравоохранения
	Возможности	Текст в произвольной форме или кодовое обозначение	Классификация услуг и потенциала
	....		

### Отдел планирования

Типичные основные виды деятельности: ситуационный анализ, разработка планов, управление информацией, ретроспективный анализ и т. п.

Пример необходимой информации	Пример элементов данных	Пример формата элементов данных	Пример характеристик элементов данных
Сообщения о инфекционных заболеваниях и надзор	Идентификация пациента	Текст в произвольной форме	Уникальный идентификатор пациента
	ФИО	Текст в произвольной форме	ФИО пациента
	Пол	Текст в произвольной форме или кодовое обозначение	Пол субъекта, описываемого в сообщении, на настоящее время (женский, мужской, неопределенный)
	Возраст	Численное значение	Возраст субъекта, описываемого в сообщении
	Подробный адрес	Текст в произвольной форме	Домашний адрес
	Название/код заболевания/ранения	Текст в произвольной форме	Название и код заболевания или ранения
	Дата начала заболевания	Формат записи числа, месяца и года	Первые проявления признаков или симптомов заболевания
	...		
Доклад о ситуации	Дата/время	Формат записи числа, месяца, года и времени	Дата/время составления доклада о ситуации
	Название инцидента	Текст в произвольной форме	
	Описание ситуации	Текст в произвольной форме	Описание ситуации
	...		

**Отдел логистики**

Типичные основные виды деятельности: управление ресурсами, поддержка ИКТ

Пример необходимой информации	Пример элементов данных	Пример формата элементов данных	Пример характеристик элементов данных
Учреждения здравоохранения	Тип организации	Текст в произвольной форме или кодовое обозначение	Идентификация учреждения общественного здравоохранения или медицинской организации
	Численность персонала	Численное значение	Количество штатных единиц в медицинской организации (например, 200)
	Специализация сотрудников	Текст в произвольной форме	Область научной или коммерческой деятельности, в которой специализируется сотрудник или в которой он обладает специальными знаниями
	Оборудование	Текст в произвольной форме	Название, тип и количество единиц оборудования
	Количество больничных коек (общих/специализированных)	Численное значение	Наличие больничных коек (количество)
	Резервные койки	Численное значение	Наличие резервных коек (количество)
	Перечень видов лабораторных исследований	Текст в произвольной форме или кодовое обозначение	Описание видов лабораторных исследований, которое может выполнять учреждение
	Контактная информация	Текст в произвольной форме или кодовое обозначение	Телефон, электронная почта
	....		
Резервный запас на случай чрезвычайной ситуации	Позиция	Текст в произвольной форме и кодовое обозначение	Тип материала
	Категория	Текст в произвольной форме и кодовое обозначение	Примеры кодируемых позиций: материалы медицинского назначения, оборудование
	Организация	Текст в произвольной форме	Название организации
	Местоположение	Текст в произвольной форме и кодовое обозначение	Место складирования
	Объем запасов	Число	Количество товара, готового к использованию
	Срок годности	Дата	Дата окончания срока годности
	Поставщики	Текст в произвольной форме	Название организации
	...		

### Отдел финансовых операций и администрирования

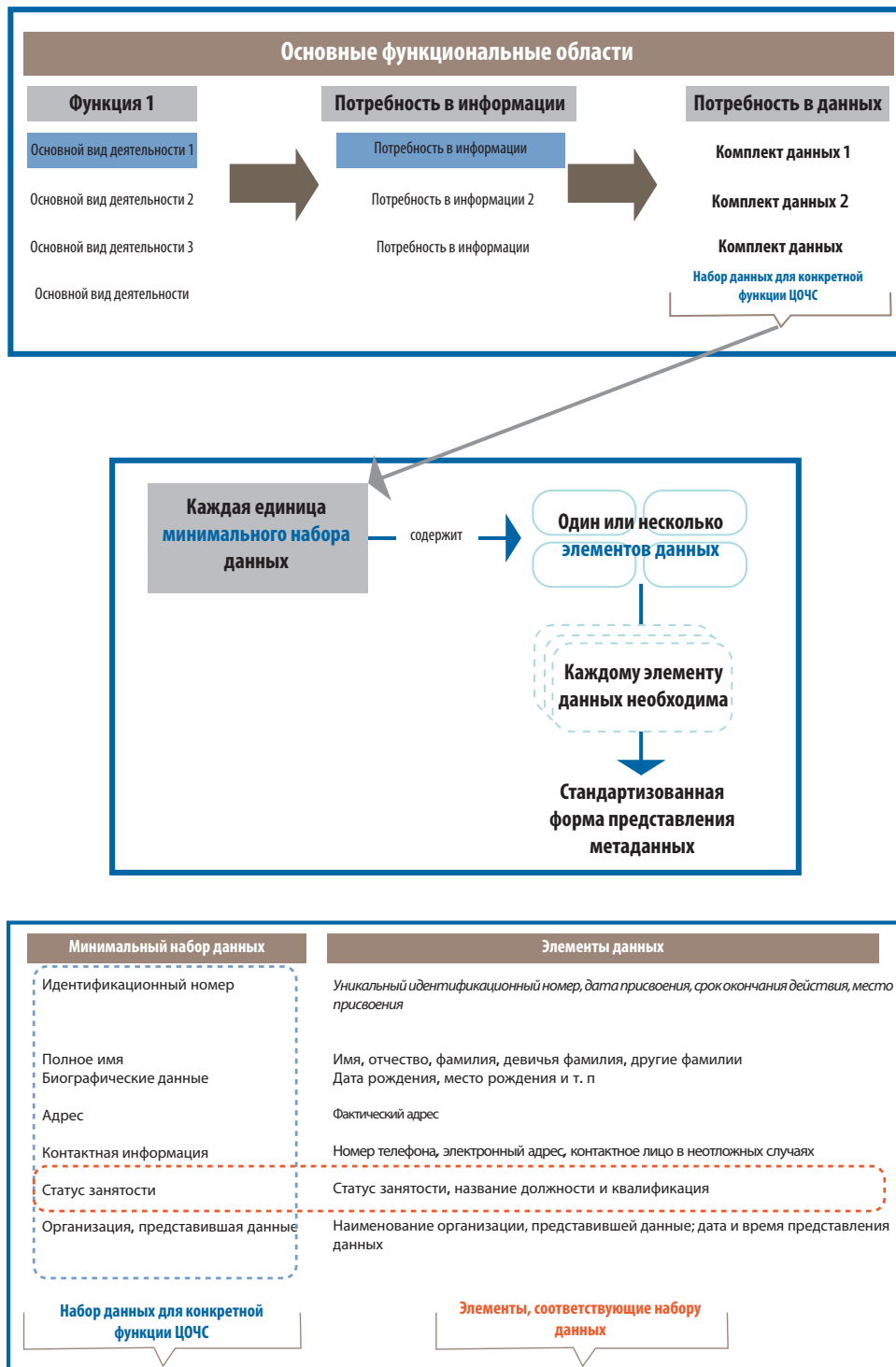
Типичные основные виды деятельности: управление денежными потоками, отслеживание затрат на материальные и кадровые ресурсы, составление бюджета и контроль за его выполнением, ведение и хранение административных записей; работа с требованиями о компенсациях; подготовка договоров на поставки; поощрительные и страховые выплаты.

Пример необходимой информации	Пример элементов данных	Пример формата элементов данных	Пример характеристик элементов данных
Бюджет	Сумма	Численное значение	Размер бюджета
	Источник	Текст в произвольной форме	Источники, из которых в бюджет поступают средства; например: государственный бюджет, неправительственные организации
	Действия	Текст в произвольной форме	Роспись и обоснование бюджета
	...		
Закупки	Сумма	Численное значение	Денежная сумма
	Действия	Текст в произвольной форме	Выделение средств на расходы
	Исполнители	Текст в произвольной форме	Подразделение, которое следит за соблюдением бюджета
	...		

## ПРИЛОЖЕНИЕ 5. Представление минимального набора данных для ЦОЧСЗ

Наличие стандартизованного минимального набора данных улучшает совместимость систем и обмен данными в режиме реального времени, а также помогает избежать повторного сбора одних и тех же данных. Как правило, набор данных состоит из одного или нескольких элементов данных. Чтобы все информационные системы могли работать с этими элементами данных, они должны быть представлены в стандартном формате (Рис. 10).

**Рисунок 10. Представление стандартизованных элементов в наборе данных для ЦОЧСЗ**



## ПРИЛОЖЕНИЕ 6. Необходимые знания, навыки и умения для выполнения основных функций ЦОЧСЗ

### Политика

- Выявлять текущие тенденции в здравоохранении и собирать информацию, которая может служить базой для выбора вариантов принципов, программ и видов услуг.
- Признать целесообразность наличия структуры, ответственной за управления инцидентом, в условиях чрезвычайной ситуации.
- Выявлять ограничения в имеющихся юридических знаниях, навыках и полномочиях и находить важные системные ресурсы, в том числе консультантов по правовым вопросам, к которым можно обращаться по вопросам, выходящим за границы компетентности.
- Знать юридические полномочия в сфере распределения и отпуска продукции медицинского назначения и представлять, как на эти полномочия влияют постановления государственных и/или региональных органов управления в чрезвычайных ситуациях или министерства общественного здравоохранения.

### Планирование

- Участвовать в разработке и осуществлении стратегических планов организации и планов действий в чрезвычайной ситуации.
- Собирать необходимую информацию для разработки принципов оценки, программ и услуг.
- Применять стратегии непрерывного повышения качества.
- Проверять надежность источников информации.
- Использовать аналитические методы для анализа информации и рекомендовать конкретные действия.

### Руководство

- Демонстрировать способность устанавливать приоритеты и придерживаться этого выбора, а также добиваться наилучших показателей эффективности с имеющимися ресурсами.
- Демонстрировать способность выполнять функциональные обязанности в рамках реагирования на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения.
- Повышать квалификацию персонала, предоставляя возможности профессионального развития отдельным сотрудникам и группам (тренировки, работа под руководством наставника, консультирование, инструктирование) и поощрение отдельных сотрудников и групп к использованию этих возможностей.
- Проводить изменения организационной структуры с целью перехода к новым принципам работы в соответствии с изменившимися условиями (в обществе, политике, экономике, науке).
- Способствовать сотрудничеству с внутренними и внешними партнерами по реагированию на чрезвычайные ситуации.
- Демонстрировать хорошие навыки решения проблем в условиях чрезвычайной ситуации.
- Использовать кадровые и технические возможности для поддержания надлежащего уровня осведомленности о ситуации.
- Различать должностные обязанности персонала, занятого сбором и распространением информации среди различных кругов (координатор, специалист по информированию общественности, сотрудники технических и ИТ-подразделений и т. п.).
- Уметь отличать срочную информацию, необходимую для управления, от текущей.



- Подразделять информацию в зависимости от ее назначения для внутреннего пользования и для сторонней аудитории.
- Четко определять роли членов команды в системе управления инцидентами.
- Представлять общую картину распределения функций и обязанностей работников общественного здравоохранения в различного рода чрезвычайных ситуациях, угрожающих здоровью населения.
- Проявлять стремление к обеспечению безопасности персонала за счет освоения методов защиты с учетом меняющихся условий, дефицита персонала и типа угрозы.
- Уметь определять уровень потенциальных угроз и чрезвычайных ситуаций и оценивать их обстоятельства.
- Знать взаимосвязь между применением средств и методов защиты и снижением риска травмирования или заражения работников.
- Внедрять приемы работы, позволяющие свести к минимуму воздействие возбудителей заболеваний и опасных факторов во время чрезвычайной ситуации.
- Действовать в рамках полномочий, установленных федеральными, региональными и местными законодательными и нормативными актами на время чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения и на основании объявления чрезвычайного положения на уровне региона или страны, и хорошо знать эти полномочия.

## Коммуникации

- Отличать информирование о риске от коммуникаций в кризисной ситуации.
- Составлять и отправлять сообщения с применением принципов и руководящих указаний в области коммуникаций в кризисной ситуации и информирования о риске.
- Демонстрировать понимание культурных особенностей как важного фактора при работе с многонациональным населением.
- Передавать информацию специалистам, персоналу и общественности разными способами (доклады, презентации, пресс-релизы, электронная почта, СМИ и т. п.).
- Уметь эффективно общаться в письменной и устной форме при личных встречах и посредством электронных средств связи и обладать необходимым лингвистическим и культурным уровнем.
- Поддерживать взаимодействие с разнообразными партнерами среди местных сообществ для более эффективного ознакомления их с планами обеспечения готовности и передачи информации, адресованной конкретным группам населения.
- Проверять достоверность информации и надежность ее источников.

## Оперативная

- Интерпретировать и разъяснять процедуры, входящие в план действий в чрезвычайной ситуации, относящиеся к управлению информацией.
- Находить и передавать информацию, потенциально связанную с выявлением и контролем чрезвычайной ситуации, с использованием принципа субординации.
- Знать необходимые методы санитарной обработки и дезинфекции, уметь руководить этими действиями или применять их на практике.
- Использовать информационные технологии для поиска, сбора, анализа, применения, хранения и распространения данных и информации.
- Применять информационные стандарты.
- Соблюдать этические нормы во время поиска, сбора, анализа, применения, хранения и распространения данных и информации.
- Определять количественные и качественные данные и информацию.

- Собирать, анализировать и интерпретировать данные для установления их пригодности и надежности.
- Заниматься усовершенствованием процессов.

## Логистика

- Поддерживать развитие информационных систем.
- Контролировать процедуры и протоколы материального снабжения, особенно в отношении позиций, наиболее важных для общественного здравоохранения.
- Использовать в работе ИТ-системы и обеспечивать их техническое обслуживание.
- Использовать системы управления товарно-материальными запасами.
- Планировать и внедрять системы распределения.
- Знать законодательные акты, относящиеся к опасным материалам.
- Применять методы управления цепочками поставок.
- Знать принципы кадровой политики и процедур работы с персоналом, методы найма и приемы составления графиков сменной работы.
- Обеспечивать или контролировать деятельность по обслуживанию помещений.

## Финансовые

- Составлять и поддерживать базу данных контактных лиц, экспертов, объектов, поставщиков и т. п.
- Использовать удовлетворяющие требованиям ведомства системы управления записями для составления важных документов и финансовых отчетов.
- Проводить различия между различными типами электронных данных и источников.
- Знать и применять методы финансового планирования, составления бюджета и управления денежными потоками в рамках ведомства.
- Составлять и реализовывать финансовые планы в отношении назначенных оперативных задач.
- Готовить предложения по финансированию (в адрес фондов, государственных учреждений, корпораций и т. п.).
- Согласовывать условия договоров и других соглашений по программам и услугам.
- Обрабатывать требования о компенсациях (поощрительные выплаты, страховка, компенсация расходов).

## ПРИЛОЖЕНИЕ 7. Типы практических занятий

### Обзорные занятия

Занятия этого типа проходят в форме обсуждения в неофициальной обстановке, будучи при этом структурированными по содержанию, и побуждают сотрудников ЦОЧС высказывать собственное мнение, способствуя их знакомству с планами, функциями и процедурами. Основное внимание уделяется координированию и распределению ответственности. Обзорные занятия просты в организации и не требуют особых затрат, поэтому считаются непреложным минимальным требованием для проверки пригодности разрабатываемых планов ЦОЧС (или отдельных их составляющих) и/или материально-технической базы центра.

### Объектовые тренировки

После того как ЦОЧС сформирован, важно отработать практические приемы ввода его в действие. Для этого применяют ограниченные по сфере охвата практические занятия, называемые объектовыми тренировками. Цель таких тренировок — сформировать, оценить и закрепить навыки, необходимые для выполнения отдельных видов процедур. К ним относятся: предупреждение и оповещение об опасности; передача критической информации; развертывание ресурсов для реагирования, в том числе самого ЦОЧС; отработка всех специальных навыков, необходимых для реализации одного или нескольких элементов оперативного плана ЦОЧС. Часть каждой тренировки отводится на критический разбор отрабатываемой процедуры, при этом оценивают ее эффективность и то, насколько полно она обеспечивается материально-технической базой.

### Кабинетные учения

Кабинетные учения представляют собой занятия, во время которых весь штатный персонал ЦОЧС с возможным участием представителей группы по разработке политики собирается вместе, чтобы обсудить и оценить планы, процедуры и варианты реагирования ЦОЧС на гипотетические чрезвычайные ситуации с учетом их специфики. Занятия проводятся в неофициальной обстановке и без ограничения по времени. Во время кабинетных учений происходит обсуждение под руководством ведущего на основе конкретного сценария событий с применением элементов моделирования, основанных на информационных материалах, предоставляемых на бумажных носителях, устно или в электронном виде.

### Функциональные учения

Цель функциональных учений — отработать на практике и оценить эффективность планов, процедур и политики центра. При переходе от кабинетных учений к функциональным сложность поставленных перед участниками задач возрастает, что достигается тремя способами:

1. Функциональные учения полностью моделируют ситуацию, хотя и без реального развертывания ресурсов, и требуют активного взаимодействия участников, исполняющих те функции, которые соответствуют их должностям в ЦОЧС и описаны в планах реагирования на происшествие конкретного типа.
2. Учения проводятся с ограничением по времени, причем установленные сроки соответствуют таковым в реальной чрезвычайной ситуации, а могут быть и более жесткими.
3. Учения проходят в помещении ЦОЧС, чтобы можно было использовать имеющиеся инструменты и технические средства и оценить их пригодность.

Функциональные учения не должны быть первоочередными для ЦОЧС.

### Полномасштабные учения

В то время как функциональные учения ориентированы на политические аспекты и взаимодействие элементов управления в условиях чрезвычайной ситуации, во время полномасштабных учений основное внимание уделяют оперативным возможностям сил реагирования и систем управления. Проводимые для обучения персонала или для оценки действий

ЦОЧС, такие учения предусматривают реальное развертывание отдельных видов ресурсов, необходимых для практического использования возможностей координирования и реагирования в условиях, максимально приближенных к действительным, но не представляющих угрозы для населения или сотрудников. Необходимый для действующего ЦОЧС непрерывный циклический процесс оценки эффективности функционирования и обучения работников требует постоянного повышения уровня сложности практических занятий. Такой подход реализуется в виде поэтапной программы подготовки, одной из составляющих долгосрочной программы постоянного повышения эффективности.

## **Ролевые игры**

Ролевые игры предусматривают более высокий уровень моделирования с использованием реальных или гипотетических сценариев. В игре могут принимать участие две или несколько команд, при этом ведущие предоставляют необходимые данные и могут ужесточать правила игры. Ценность ролевых игр в качестве метода обучения обусловлена высокой степенью вовлечения участников за счет игровой обстановки. Такие занятия используются для формирования более глубокого понимания и более широких возможностей при осуществлении планов и процедур.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 8. Критерии выбора типа занятия

Типы практических занятий	Виды деятельности, которые необходимо отработать на практике, испытать, оценить, усовершенствовать	Особенности
Обзорный семинар	Знакомство персонала с функциями, планами, процедурами и стандартными операционными процедурами (СОП), применяемыми в организации. Может также проводиться для решения вопросов координирования и распределения ответственности	Обсуждение в неофициальной обстановке под руководством ведущего, которое проводится в помещении для совещаний или конференц-зале без ограничения по времени и с применением различных приемов инструктирования
Кабинетные учения	Проверка пригодности планов и процедур в условиях инсценированного или описанного ведущим начала оперативных действий; способ познакомить представителей ключевых ведомств и заинтересованных сторон друг с другом и с их взаимосвязанными функциями, а также с соответствующими обязанностями	Направлены на достижение конкретной цели и проводятся в условиях, максимально приближенных к реальным, но в пределах логической целесообразности. Ориентированы больше на проблемные участки, а не на сценарии. Несмотря на то что во многих случаях кабинетные учения не требуют большого объема планирования и координирования, для проведения крупномасштабных учений в жестких условиях с надлежащей эффективностью необходимы специальные ресурсы на планирование, опытные инструкторы и обученные специалисты по оценке
Объектовые тренировки	Обычно применяются для проверки эффективности отдельного вида деятельности или функции. Могут применяться для проверки систем оповещения и коммуникации, процедуры эвакуации командного поста, оценки времени реагирования, возможностей оборудования, процедур запроса данных в ЦОС или срочного вызова отсутствующего сотрудника и проведения многосторонних переговоров с помощью телефонной конференцсвязи	Объектовую тренировку может вести руководитель центра, куратор, начальник подразделения или разработчик учебной программы, при этом занятия могут проводиться внутри здания, в полевых условиях, в ЦОС или другом оперативном центре
Функциональные учения	Направлены на проверку пригодности политики, функций и обязанностей, возможностей и процедур, относящихся к одному или нескольким функциональным подразделениям или ведомствам в системе управления чрезвычайными ситуациями. Основное внимание уделяется координации, интеграции и взаимодействию применяемых в организации стратегических приемов, процедур, функций и обязанностей до, во время и после моделируемого происшествия. Учения могут охватывать такие сферы, как ввод в действие командных центров, документирование действий и решений, заполнение реальных форм документов, составление реальных информационных материалов для коммуникаций и ответов на имитируемые вопросы СМИ и других заинтересованных сторон	Учения заключаются в воссоздании какой-либо ситуации и стимулировании «реальных» ответных действий и предусматривают полное воспроизведение реальных условий с высокой степенью детализации, обычно с охватом нескольких функциональных подразделений центра. Требуют тщательного планирования и подготовки. Персонал должен обладать значительным опытом в выполнении функций, которым посвящены учения. Во всех случаях функциональные учения являются обязательным условием проведения полномасштабных учений

## ПРИЛОЖЕНИЕ 9. Контрольный перечень для планирования и развертывания ЦОЧС

В данном контрольном перечне термином «возможности» обозначают имеющиеся в наличии материальные средства и кадровые ресурсы, обладающие требуемыми знаниями, навыками и умениями, наряду с необходимыми властными полномочиями и процедурными инструкциями.

<b>РУКОВОДСТВО ПО ПЛАНИРОВАНИЮ ЦОЧСЗ</b>		
	<b>Юридические полномочия</b>	<b>Примечания</b>
1	<input type="checkbox"/> Юридические полномочия ЦОЧСЗ документально оформлены. <input type="checkbox"/> Государственная поддержка обеспечена. <input type="checkbox"/> Чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения признаны потенциальными национальными бедствиями	
2	<input type="checkbox"/> Определен и согласован механизм сотрудничества между Министерством здравоохранения и национальным органом управления в кризисных ситуациях, другими министерствами, ведомствами и секторами во время чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения	
3	<input type="checkbox"/> Границы сферы, на которую распространяются решения и действия ЦОЧСЗ, одобрены государственными органами, партнерами и заинтересованными сторонами	
<b>Группа по разработке политики</b>		
4	<input type="checkbox"/> Учреждена группа по разработке политики для подготовки руководящих указаний в этой области	
<b>Руководящий комитет</b>		
5	<input type="checkbox"/> Для планирования и развертывания ЦОЧСЗ сформирован руководящий комитет, в состав которого входят представители заинтересованных сторон	
6	<input type="checkbox"/> Опасные факторы, слабые места и обусловленные ими риски идентифицированы и установлена их приоритетность	
7	<input type="checkbox"/> Разработаны цели ЦОЧСЗ	
<b>Planification</b>		
8	<input type="checkbox"/> Разработан и утвержден национальный план управления чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения, учитывающий все виды опасности и ориентированный на приоритетные риски	
9	<input type="checkbox"/> Составлен план реагирования на чрезвычайные ситуации для сектора здравоохранения	
10	<input type="checkbox"/> В планах реагирования подробно изложены функции и обязанности МЗ и других участвующих в ответных действиях ведомств, секторов и юрисдикций на разных уровнях организации реагирования, в том числе для частного сектора и НПО	
11	<input type="checkbox"/> В планах реагирования описаны уровни реагирования в порядке их возрастания с указанием соответствующих каждому уровню требований к ресурсам и процедур получения дополнительных ресурсов	
12	<input type="checkbox"/> В планах реагирования конкретизированы требования к порядку уведомления, представления отчетов, вовлечения участников и координирования	
13	Планы реагирования содержат сведения о лабораториях, в том числе: <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> контактную информацию;</li> <li><input type="checkbox"/> характеристику лаборатории, например, уровень биологической безопасности, местоположение, часы работы, контакты и место в системе эпиднадзора;</li> <li><input type="checkbox"/> типы исследуемых проб и образцов;</li> <li><input type="checkbox"/> виды исследований;</li> <li><input type="checkbox"/> стандартные операционные процедуры, устанавливающие порядок сбора, упаковки, транспортировки и хранения проб и образцов</li> </ul>	

14	<p>В планах реагирования указаны проверенные сведения о местоположении, контактах и месте в системе реагирования на чрезвычайные ситуации для следующих объектов:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> больницы, поликлиники и медицинские центры;</li> <li><input type="checkbox"/> пункты въезда;</li> <li><input type="checkbox"/> аптеки;</li> <li><input type="checkbox"/> представительства НПО на территории страны;</li> <li><input type="checkbox"/> учреждения системы общественного здравоохранения;</li> <li><input type="checkbox"/> отделы социального обеспечения;</li> <li><input type="checkbox"/> убежища;</li> <li><input type="checkbox"/> партнерские государственные учреждения;</li> <li><input type="checkbox"/> национальные координаторы по ММСП и контактные пункты ВОЗ по ММСП;</li> <li><input type="checkbox"/> другие субнациональные ЦОЧСЗ или национальный координационный центр</li> </ul>	
15	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Планы реагирования содержат СОП по согласованию действий с органами охраны правопорядка и национальной безопасности</li> </ul>	
<b>РАЗВЕРТЫВАНИЕ ЦОЧС</b>		
16	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Создана четкая организационная структура, основанная на СИУ, в составе которой имеются отделы (i) управления, (ii) оперативных действий, (iii) планирования, (iv) логистики и (v) финансовых операций и администрирования.</li> <li><input type="checkbox"/> В любой момент времени имеется персонал, подготовленный к реагированию на чрезвычайные ситуации и к выполнению критически важных действий и заданий, для назначения на все ключевые посты в составе ЦОЧСЗ.</li> <li><input type="checkbox"/> Ведется реестр руководителей по урегулированию инцидентов.</li> <li><input type="checkbox"/> Назначен управляющий материально-технической базой ЦОЧСЗ.</li> <li><input type="checkbox"/> Назначен руководитель информационной службы</li> </ul>	
17	<p>ЦОЧС располагает возможностями:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> готовить материалы для предупреждения об угрозах в области общественного здравоохранения;</li> <li><input type="checkbox"/> контролировать веб-ресурсы для выявления распространяющихся слухов, озабоченности населения и заинтересованных групп лиц и недостоверной информации в СМИ, а также для принятия корректирующих мер</li> </ul>	
18	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Имеющаяся инфраструктура, персонал и процедуры обеспечивают выполнение требований ММСП (2005 г.) в отношении уведомления (надзор, обнаружение, представление отчетов, наличие национального координатора по ММСП).</li> <li><input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ способен формировать и распространять по каналам связи общую картину действий</li> </ul>	
19	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ способен направлять и поддерживать логистические операции, направленные на приобретение, хранение, транспортировку и доставку СИЗ, медицинского оборудования, лекарственных средств, расходных материалов для лабораторий и медицинских средств для борьбы с опасными факторами в рамках реагирования на чрезвычайную ситуацию в области общественного здравоохранения в пределах страны</li> </ul>	
20	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ способен оказывать логистическую и оперативную помощь силам реагирования на местах и обеспечивать охрану здоровья и безопасность действующих бригад</li> </ul>	
21	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Сформулирована политика в области администрирования для заключения договоров, найма персонала, закупок и управления донорским финансированием в случае чрезвычайной ситуации</li> </ul>	

КЛЮЧЕВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ЦОЧСЗ	
Планы и процедуры	
22	<input type="checkbox"/> Утверждены планы ЦОЧСЗ (план ЦОЧС и концепция CONOPS)
23	<p>В плане ЦОЧСЗ/руководстве для персонала приведены:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> концепция действий;</li> <li><input type="checkbox"/> план расположения рабочих станций, помещений и складов оборудования в здании ЦОЧСЗ;</li> <li><input type="checkbox"/> текущие требования к персоналу;</li> <li><input type="checkbox"/> стандартные операционные процедуры;</li> <li><input type="checkbox"/> формы документов и шаблоны для сбора данных, представления отчетов, ведения переговоров и т. п.;</li> <li><input type="checkbox"/> процессы управления документацией и записями;</li> <li><input type="checkbox"/> описание функций и должностные инструкции работников функциональных подразделений ЦОЧСЗ;</li> <li><input type="checkbox"/> уровни реагирования и критерии для их определения; критерии и процедуры для инициирования, увеличения масштаба реагирования и прекращения операций;</li> <li><input type="checkbox"/> контактные данные ключевых должностных лиц и сотрудников ЦОЧСЗ;</li> <li><input type="checkbox"/> протоколы уведомления и коммуникаций с головным ведомством, организациями, участвующими в реагировании, и партнерами</li> </ul>
24	Имеются процедуры и оборудование для создания и поддержания коммуникаций с национальным координатором по ММСП и региональными бюро и штаб-квартирой ВОЗ
25	<input type="checkbox"/> Тем, где это необходимо, разработаны приложения по реагированию на конкретные виды опасностей для противодействия химическим, инфекционным, радиационным поражающим факторам или угрозе безопасности воды и пищевых продуктов
26	<input type="checkbox"/> Имеются процедуры, устанавливающие порядок проверки документов и предоставления специалистам из других юрисдикций разрешения на деятельность внутри страны
27	<p>В ЦОЧСЗ имеется план обеспечения бесперебойности функционирования (план обеспечения непрерывной деятельности), в котором указаны:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> приоритетные функции, которые должны выполняться непрерывно;</li> <li><input type="checkbox"/> список основного персонала, необходимого для осуществления данного плана;</li> <li><input type="checkbox"/> альтернативные/резервные объекты для размещения ЦРЧСЗ и планы перебазирования;</li> <li><input type="checkbox"/> процедуры управления записями и данными;</li> <li><input type="checkbox"/> процессы сохранения критических внешних коммуникаций;</li> <li><input type="checkbox"/> процедуры инициирования, уведомления и прекращения действий</li> </ul>
28	<p>В ЦОЧСЗ имеется план коммуникаций для информирования и предупреждения населения на случай чрезвычайной ситуации, в котором описаны:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> условия, дающие сигнал к передаче информации широкой общественности и отдельным группам лиц;</li> <li><input type="checkbox"/> шаблоны сообщений, относящиеся к приоритетным видам угроз;</li> <li><input type="checkbox"/> функции и обязанности персонала службы коммуникаций;</li> <li><input type="checkbox"/> процедуры разработки и одобрения новых сообщений;</li> <li><input type="checkbox"/> процедуры информирования о риске через традиционные СМИ, официальные страницы в социальных сетях и путем размещения на веб-сайте ведомства;</li> <li><input type="checkbox"/> процесс разработки сообщений с учетом лингвистических и культурных особенностей;</li> <li><input type="checkbox"/> организации, с которыми следует согласовывать сообщения для внешних коммуникаций</li> </ul>



29	<input type="checkbox"/> Планы прекращения операций и демобилизации описывают процедуры, устанавливающие порядок уведомления, закрытия центра, анализа деятельности, управления записями, возврата персонала на места прежней работы и репатриации участников, перевода ресурсов в докризисное состояние	
<b>Физическая инфраструктура</b>		
30	<input type="checkbox"/> Имеется подходящее для размещения ЦОЧСЗ здание. <input type="checkbox"/> Многопрофильное рабочее пространство может быть в течение часа переоборудовано в нормально функционирующий ЦОЧСЗ. <input type="checkbox"/> Подходящее здание приобретено, но еще не оборудовано под действующий ЦОЧСЗ	
31	<input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ отвечает требованиям, предъявляемым к доступности, безопасности, структурной целостности и устойчивости к природным и антропогенным опасным факторам. <input type="checkbox"/> В ЦОЧСЗ имеется достаточно помещений для всех предполагаемых функциональных подразделений, для проведения закрытых совещаний, пребывания резервного персонала, размещения охранных коммуникаций, ИТ-оборудования и вспомогательного персонала. <input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ располагает проверенными и надлежащим образом обслуживаемыми аудиовизуальными средствами для работы с диспетчерской информацией об оперативных действиях, обстановке и происшествии	
32	ЦОЧСЗ располагает: <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> достаточным запасом питьевой воды и технической воды для санитарных нужд;</li> <li><input type="checkbox"/> службами для ремонтных работ, уборки помещений и утилизации отходов;</li> <li><input type="checkbox"/> достаточным количеством туалетных комнат и санитарных помещений для ожидаемой численности персонала;</li> <li><input type="checkbox"/> регламентированным количеством средств оказания первой помощи;</li> <li><input type="checkbox"/> регламентированной системой пожаротушения и/или пожарным оборудованием;</li> <li><input type="checkbox"/> планом эвакуации персонала;</li> <li><input type="checkbox"/> средствами охраны для защиты от несанкционированного доступа;</li> <li><input type="checkbox"/> резервным местом размещения на тот случай, если первоначальная база станет непригодной</li> </ul>	
<b>Информационно-коммуникационная инфраструктура (ИКТ)</b>		
33	<input type="checkbox"/> В ЦОЧСЗ имеется достаточное количество компьютерных рабочих станций с необходимым программным обеспечением, которое установлено и проверено	
34	<input type="checkbox"/> В ЦОЧСЗ имеются серверные и удаленные резервные хранилища с соответствующим программным обеспечением, которые надлежащим образом обслуживаются и регулярно проверяются	
35	<input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ располагает достаточным количеством проверенных каналов телефонной и/или совместимой радиосвязи для каждой рабочей станции и помещения для совещаний с комплектом запасного оборудования	
36	<input type="checkbox"/> Имеется проверенное оборудование для проведения веб- или видеоконференций в помещениях для закрытых совещаний	
37	<input type="checkbox"/> Имеется достаточное количество работоспособных и обслуживаемых принтеров, копировальных устройств, факсовых аппаратов и сканеров	
38	<input type="checkbox"/> Имеется достаточное электроснабжение, в том числе резервный источник электроэнергии (генератор с запасом топлива или ИБП для хранения и обработки критических данных)	
39	<input type="checkbox"/> Здание оснащено системой HVAC, обеспечивающей комфортные условия для сотрудников и охлаждение помещений для нормального функционирования ИТ-оборудования	

Информационные системы и стандарты данных	
40	<p>ЦОЧСЗ имеет возможность получать, анализировать, отображать, передавать и распространять информацию о подлежащих регистрации и необычных случаях заболеваний и нарушений здоровья, поступающую из следующих источников:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> государственных и частных организаций и учреждений здравоохранения;</li> <li><input type="checkbox"/> субнациональных бюро и подразделений;</li> <li><input type="checkbox"/> организаций сектора ветеринарии и охраны здоровья животных;</li> <li><input type="checkbox"/> пунктов въезда;</li> <li><input type="checkbox"/> НПО;</li> <li><input type="checkbox"/> других национальных государственных органов и международных организаций;</li> <li><input type="checkbox"/> других подразделений и секторов государственной системы и источников на уровне местных сообществ</li> </ul>
41	<p><input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ имеет возможность собирать, обрабатывать и распространять данные полевых эпидемиологических и других исследований (в том числе (i) получать, накапливать и анализировать полевые данные, а также (ii) визуализировать эпидемиологическую информацию и своевременно готовить отчеты стандартного формата для принятия решений и информирования партнеров)</p>
42	<p><input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ работает совместно с национальной информационной структурой в сфере эпиднадзора с целью отслеживания приоритетных рисков и своевременного реагирования</p>
43	<p>ЦОЧС располагает возможностями:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> получать и передавать лабораторные данные, относящиеся к сфере общественного здравоохранения и связанные с вспышками заболеваний и происшествиями;</li> <li><input type="checkbox"/> получать, производить и передавать сводную информацию, содержащую результаты эпидемиологических исследований и лабораторные данные, полученные для отдельных лиц и групп населения;</li> <li><input type="checkbox"/> оказывать помощь в анализе данных при других происшествиях, относящихся к сфере общественного здравоохранения (например, в случаях массовых мероприятий);</li> <li><input type="checkbox"/> производить геопространственную информацию (карты и другие наглядные материалы) на основе общих оперативных баз данных;</li> <li><input type="checkbox"/> выяснять статус ключевой информации по внешним партнерам/ ресурсам и регистрировать эту информацию в отчетах (например, сведения о коечном фонде, лечебных учреждениях, лабораториях и т. п.);</li> <li><input type="checkbox"/> следить за состоянием и нуждами задействованных полевых бригад и других участников сил реагирования, в том числе из оказывающих помощь международных организаций и НПО;</li> <li><input type="checkbox"/> отображать оперативную информацию об обстановке, в частности, сведения о распределении населения, административных и политических границах, транспортной инфраструктуре, водных объектах и рельефе местности</li> </ul>
44	<p><input type="checkbox"/> Базы данных ЦОЧСЗ предусматривают идентификацию информации, необходимой для воссоздания общей картины действий в отношении приоритетных рисков</p>
45	<p><input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ может находить, отображать и отслеживать диспетчерскую информацию о пострадавших и об уязвимых группах населения</p>
46	<p><input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ имеет возможность контролировать и учитывать все используемые для реагирования ресурсы</p>
47	<p><input type="checkbox"/> ЦОЧСЗ имеет возможность отслеживать и отображать ситуацию с выполнением задач и достижением целей</p>
48	<p><input type="checkbox"/> Персонал, исполняющий функциональные обязанности в рамках СИУ, обучен применению необходимых компьютерных программ</p>

<b>Кадровые ресурсы</b>		
49	<input type="checkbox"/>	В ЦОЧСЗ имеется персонал, предназначенный для обслуживания здания вне периода чрезвычайной ситуации
50	<input type="checkbox"/>	Центр располагает техническим персоналом для эксплуатации, обслуживания и ремонта аудиовизуального, телекоммуникационного и компьютерного оборудования
51	<input type="checkbox"/>	Имеется персонал, обученный управлению чрезвычайными ситуациями и знакомый со стандартными операционными процедурами
52	<input type="checkbox"/>	Имеется достаточное количество обученных работников для ввода ЦОЧСЗ в действие в срочном порядке
53	<input type="checkbox"/>	ЦОЧСЗ имеет персонифицированные списки обученного персонала с контактными данными, перечни оборудования и запасов, необходимые для развертывания сил реагирования в полевых условиях (например, для формирования бригад быстрого реагирования)
<b>ОБУЧЕНИЕ И ПРАКТИЧЕСКАЯ ПОДГОТОВКА</b>		
54	<input type="checkbox"/>	В ЦОЧСЗ имеется специальная программа обучения персонала, участвующего в управлении инцидентами, основанная на потребностях в повышении квалификации и ориентированная на функции сотрудников центра во время ответных действий, использование оборудования и программного обеспечения, предназначенного для коммуникаций и обработки данных, а также на углубление специальных знаний, соответствующих различным типам опасностей
55	<input type="checkbox"/>	В ЦОЧСЗ имеется комплексная поэтапная программа практической подготовки для всего штатного персонала и партнеров, национальных ведомств и НПО, при этом центр составляет отчеты по оценке с указанием необходимых корректирующих действий
<b>КОНТРОЛЬ И ОЦЕНКА</b>		
56	<input type="checkbox"/>	Имеющиеся в ЦОЧСЗ программы обучения и практической подготовки являются основными элементами системы контроля и оценки результатов, направленной на непрерывное улучшение возможностей по управлению чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения и эффективности этой деятельности
<b>СМЕТА ЗАТРАТ, ФИНАНСИРОВАНИЕ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАБОТСПОСОБНОСТИ ЦОЧСЗ</b>		
57	<input type="checkbox"/>	План ЦОЧСЗ содержит перечень расходов с разбивкой по пунктам
58	<input type="checkbox"/>	Имеется план и механизм финансирования ЦОЧСЗ
59	<input type="checkbox"/>	Имеется достаточный объем финансирования для разработки и обеспечения деятельности ЦОЧСЗ

## Библиографический список

1. International Health Regulations (2005), Second edition. (Международные медико-санитарные правила (2005 г.), второе издание) <http://www.who.int/ihr/publications/9789241596664/en/>
2. A systematic review of public health emergency operations centres (EOCs). December 2013. (Систематический обзор центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (ЦОЧСЗ), декабрь 2013 г.) [http://www.who.int/ihr/publications/WHO\\_HSE\\_GCR\\_2014.1/en/](http://www.who.int/ihr/publications/WHO_HSE_GCR_2014.1/en/)
3. Summary report of systematic reviews of: plans and procedures; communication technology and infrastructure; minimum datasets and standards; training and exercises for public health emergency operations centres. (Краткий отчет по результатам систематических обзоров по следующим темам: планы и процедуры; коммуникационные технологии и инфраструктура; минимальные наборы данных и стандарты данных; обучение и практическая подготовка в центрах по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения) [http://www.who.int/ihr/eoc\\_net/en/](http://www.who.int/ihr/eoc_net/en/)
4. Consultation meeting, Public Health Emergency Operations Centre Network, November 2012. (Консультативное совещание «Сеть центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения», ноябрь 2012 г.) [http://www.who.int/ihr/publications/WHO\\_HSE\\_GCR\\_2013.4/en/](http://www.who.int/ihr/publications/WHO_HSE_GCR_2013.4/en/)
5. First consultation meeting on a framework for public health emergency operations centres, April 2015. (Первое консультативное совещание по рамочной программе организации центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения, апрель 2015 г.) [http://www.who.int/ihr/publications/9789241509398\\_eng/en/](http://www.who.int/ihr/publications/9789241509398_eng/en/)
6. Framework and standards for country health information systems/Health Metrics Network, World Health Organization. 2008. (Рамочная программа и стандарты для систем медико-санитарной информации и сети измерения показателей здоровья, Всемирная организация здравоохранения. 2008 г.) [http://www.who.int/healthmetrics/documents/hmn\\_framework200803.pdf](http://www.who.int/healthmetrics/documents/hmn_framework200803.pdf)
7. Minimum Data Set for Health Workforce Registry Human Resources for Health Information System. (Минимальный набор данных для составления реестра медицинского персонала / Кадровые ресурсы в системе медико-санитарной информации) [http://www.who.int/hrh/statistics/minimum\\_data\\_set/en/](http://www.who.int/hrh/statistics/minimum_data_set/en/)
8. Emergency Response Framework (ERF). 2013. (Механизм реагирования на чрезвычайные ситуации (МРЧС). 2013 г.) <http://www.who.int/hac/about/erf/en/>

## Участники совместной работы

Настоящий документ (Рамочная программа организации центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения) разработан Центром ВОЗ стратегических операций в области здравоохранения в сотрудничестве с партнерами из Сети центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (EOC-NET). Особая признательность выражается исследовательским группам, выполнившим серию систематических обзоров по деятельности ЦОЧС в области общественного здравоохранения, имеющих большое информационное значение; экспертам, принимавшим участие в консультативных совещаниях по EOC-NET и внесшим свой вклад путем электронной переписки и телеконференций; экспертам, составившим проект данного рамочного документа и занимавшимся его дальнейшей разработкой; а также экспертам, рецензировавшим проект документа и контрольный перечень.

Систематический обзор центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях (ЦОЧС) в области общественного здравоохранения, декабрь 2013 г. [2]

**Университет Эмори:** Lauren Reeves, Paige Ryland, Natalie Johnson, Russell Gann, Barbara Abu-Zeid, Scott JN McNabb.

**ВОЗ:** Jian Li, Paul Michael Cox, Tomas Allen, Susan L. Norris, Jered Markoff, Ramesha Krishnamurthy, Isabelle Nuttall, Khaled Shamseldin Abou El Azm, Richard John Brennan, David Brett-Major, Stella Chungong, Ian David Coltart, Sophia ВИКТoria Desillas, Patrick Drury, Denis Faix, Christine Marie Feig, Senait Tekeste Fekadu, Gaya Manori Gamhewage, Leonardo Hernandez Galindo, Kande-Bure O'Bai Kamara, Sanjeev Kashyap, Erin Maura Kenney, Chin-Kei Lee, Rajesh Sreedharan.

**Систематический обзор деятельности ЦОЧС по темам: планы и процедуры (P&P); коммуникационные технологии и инфраструктура (ИКТ); минимальные наборы данных и стандарты данных (MDSS); обучение и практическая подготовка (T&E)<sup>1</sup>**

**Группа рецензентов:** Rosalie Spencer, Tammy Allen, David Sellars, Ben Ryan, Gregory Banner, Brett Aimers, Peter Leggat, and Richard C. Franklin; Hui Zhang, Peng Du, Tao Chen, Yi Liu, Rui Yang, и Jianguo Chen; Qun Li, Daxin Ni, Hui Sun, Yan Niu, Kaiju Liao, Hongtao Wu, Chaonan Wang, и Yadong Wang; Panos Efstathiou, Panagiota Mandi, Ioanna Agrafta, Vasiliki Karyoti, и Stamatina Andreou; Nikolay Lipskiy, Daniel Tuten, James Tyson, Jacqueline Burkholder, Peter Rzeszotarski, и Ronald Abernathy.

**ВОЗ:** Jian Li, Paul Michael Cox, William Douglas, Joseph Pollack, Joel K. Myhre, Jered Markoff, Ramesh Krishnamurthy, Tomas Allen, Dan Liu, Zhen Xu, и (в алфавитном порядке) Yolanda Bayugo, David Berger, David Bradt, Ana Paula Coutinho, Senait Tekeste Fekadu, Caroline Fuhrer, Leonardo Hernandez Galindo, Philippe E. Gasquet, Dejan Jakovlevic, Sanjeev Kashyap, Cyril Molines, Susan Norris, Vason Pinyowiwat, Jukka Tapani Pukkila, Bardan Jung Rana, Khaled Shamseldin, Nicolas Wojnarowski и другие: Yuanyu Zhang.

**Консультативное совещание по сети центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения (EOC-NET), ноябрь 2012 г. [4]**

**Участники:** Vincent Lee Anami, Peter Rzeszotarski, Hakim Khenniche, Paolo Guglielmetti, Stela Gheorghita, John Simpson, Tina Endericks, Elizabeth Jane Soepardi, Narumol Sawanpanyalert, Cath Patterson, Min Xu, Steven Ooi Peng Lim, Einar Bjorgo, Thomas Peter, Florian Baciu, Edgardo Arza, Ian Clarke, Senait Tekeste Fekadu, Tarande Constant Manzila, Eugene Tebogo Mahlehla, Jean-Luc Poncelet, Leonardo Hernandez Galindo, Khaled Shamseldin Abou El Azm, Dennis Faix, Cyril Molines, Gerald Rockenschaub, Sanjeev Kashyap, Xavier Dufrenot, Steven Bice, Keiji Fukuda, Paul Cox, Michelle Gayer, Ramesh Krishnamurthy, Vernon J. Lee, Jian Li, Jered Markoff, Johannes Schnitzler, Mark Simpson.

<sup>1</sup> [http://www.who.int/ihr/eoc\\_net/en/index7.html](http://www.who.int/ihr/eoc_net/en/index7.html)

**Первое консультативное совещание по рамочной программе организации центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения, апрель 2015 г.**

**Эксперты (в алфавитном порядке):** Ali Mansour Albarrak, Tammy Allen, Anurak Amornpetsathaporn, Vincent Lee Anami, Ion Apostol, Nao Boutta, Abdoulaye Bousso, Ben Cacioppo, Tao Chen, Giancarlo Cirri, Daouda Coulibaly, Felipe Cruz Vega, Tran Dac Phu, Jeffery D'Amour, Dafa Foday, William Douglas, Peng Du, Panagiotis Efstathiou, Ahmed Yacoub Elkhobby, Mballa Alain Etoundi, Isis Julieta Gomes Ferreira, Mohd Nadir Hassas, Chikwe Ikekweazu, Bassam Jarrar, Hakim Khenniche, Daniel Langat, Eleni Liakoura, Matthew Lim, Nikolay Lipskiy, Guna Raj Lohani, Panagiota Manti, Isaie Medah, Percy Montes Rueda, Raffaele Mottioli, Issa Mukumbi, Carl Newman, Akinlawon Emmanuel Oyemakinde, Paul Riley, Peter Rzeszotarski, Eric Sergienko, Abdurrahman, Rosalie Spencer, Samba Ousmana Sow, Hui Sun, Tamara Talal Tayeb, Germain Thinus, Daniel Tuten, Niu Yan, Teresa Zakaria, Hui Zhang.

**Сотрудники ВОЗ (по бюро и по алфавиту):** Jonathan Abrahams, Yolanda Bayugo, David Bradt, Jorge Castilla-Echenique, Liudmilla Cheremukhina, Stella Chungong, Ian Clark, Paul Michael Cox, Keiji Fukuda, Nicolas Isla, Erin Maura Kenney, Ramesh Krishnamurthy, Jian Li, Jered Markoff, Adelheid Marschang, Ravi Shankar Santhana Gopala Krishnan, Johannes Christof Schnitzler, Elena Val, Ninglan Wang, Nicolas Wojnarowski, Jun Xing, Senait Tekeste Fekadu, Bla Francois Nguessan, Maria Almiron, Leonardo Galindo Hernandez, Irshad Shaikh, Khaled Shamseldin, Dejan Jakovlievic, Jukka Tapani Pukkila, Sanjeev Kashyap, Vason Pinyowiwat, Dapeng Luo.

**Второе консультативное совещание по рамочной программе организации центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения, октябрь 2015 г.2**

**Эксперты (в алфавитном порядке):** Tammy Allen, Anurak Amornpetsathaporn, Noa Boutta, Tao Chen, Daouda Coulibaly, Foday Dafa, William Douglas, Peng Du, Panagiotis Efstathiou, Qun Li, Nikolay Lipskiy, Vu Ngoc Long, Issa Makumbi, Panagiota Manti, Portia Mutevedzi, Yan Niu, Roberto Paganini, Christopher Perdue, Peter Rzeszotarski, Juan Luis Saavedra Gomez, Eric Sergienko, Hui Sun, Astrid Tripodi, Gavin Wood, Hui Zhang; и Elizabeth George, Jean Richards, Kristina Boyd.

**Персонал ВОЗ (в алфавитном порядке):** Jonathan Abrahams, Maria Almiron, Primaël Baert, David Berger, Richard John Brennan, Phillipe Jean-Pierre Boucher, Jorge Castilla Echenique, Stella Chungong, Paul Michael Cox, Xavier De Radigues, Senait Tekeste Fekadu, Philippe Eric Gasquet, Andre Griekspoor, Edward Talbott Kelley, Hyo Jeong Kim, David Knaggs, Ramesha Krishnamurthy, Jan-Erik Larsen, Robert Lee, Jian Li, Jered Markoff, James Mc Gonagle, Dominique Daniel Metais, Cyril Molines, Susan Morris-Yates, Bla Francois Nguessan, Jukka Pukkila, Mikiko Senga, Irshad Ali Shaikh, Christine Yvonne Tretter, Zhen Xu, Ahmed Zouiten.

**Региональный семинар по укреплению потенциала центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения и объединению их в сеть, на базе Регионального бюро ВОЗ для стран Юго-Восточной Азии, Нью-Дели, Индия, 29 сентября – 01 октября 2015 г.**

**Эксперты (в алфавитном порядке):** Khadeeja Abdul Samad Abdulla, Ibrahim Nishan Ahmed, Anurak Amornpetsathaporn, Witoon Anankul, Than Tun Aung, Toe Thiri Aung, Kapil Chaudhary, Tashi Duba, Custodia Benevides Florindo, Christopher J. Gregory, Salawoot Herabat, H D B Herath, A. H. M. Enayet Hussain, M. Kamaruzzaman, Babu Ram Khanal, Pradeep Khasnobis, Pravin H Khobragade, Rossukon Kongubon, Ratrawee Pattanarattanamolee, W. L. S. P. Perera, Mahmudur Rahman, Tenzin Sr., Lita Renata Sianipar, Tulus Riyanto, Pranay Kumar Upadhyay.

**Персонал ВОЗ (в алфавитном порядке):** Sushera Bunluesin, Ritu Singh Chauhan, Paul Cox, Jermias Da Cruz, Sanjeev Kashyap, Ramesh Krishnamurthy, Arun Mallik, Jered Markoff, Sudhansh Malhotra, Pavana Murthy, Roderico Ofrin, Arturo Pesigan, Vason Pinyowiwat, Muhammad Zahidur Rahim, Bardan Jung Rana, Sunil Kumar Singh Rajput, Edwin Ceniza Salvador, Reuben Samuel, Liviu Vedrasco, Nima Wangchuk, Vijay Nath Kyaw Win.

<sup>2</sup> [http://www.who.int/ihr/eoc\\_net/en/index7.html](http://www.who.int/ihr/eoc_net/en/index7.html)

**Подготовка документа:** Рамочная программа организации центров по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения

**Авторы:** William Douglas, Jian Li, Ramesh Krishnamurthy, David Knaggs, Paul Michael Cox, Eric Sergienko

**При участии:** Jered Markoff, Zhen Xu, Jonathan Abraham, Andre Griekspoor, David Bradt, Stella Chungong, Gavin Wood, и (в алфавитном порядке): Tammy Allen, Muireann Brennan, Tao Chen, Peng Du, Hyo Jeong KIM, Robert Lee, Issa makumbi, Panagiota Manti, Heather Papowitz, Vason Pinyowiwat, Peter Rzeszotarski, Astrid Tripodi, Hui Zhang.

**Редактирование и макет**

**Редактирование:** Mark Nunn

**Макет:** Jean-Claude Fattier.



Всемирная организация  
здравоохранения

ISBN 978 92 4 456513 1



9 789244 565131