

# ПОЗИЦИЯ НА БИЗНЕСА ОТНОСНО ПОВЕДЕНИЕТО НА ИНСПЕКТОРА ПО ОБЩЕСТВЕНО ЗДРАВЕ ПРИ ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ОФИЦИАЛЕН КОНТРОЛ В ОБЕКТИ С ОБЩЕСТВЕНО ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ

Яна Тошева<sup>1</sup>, Станислава Павлова<sup>2</sup>

<sup>1</sup>УС „Инспектор по обществено здраве“, Медицински колеж, Медицински Университет - Варна

<sup>2</sup>Катедра “Логопедия и медицинска педагогика“, Факултет по обществено здраве, Медицински университет - Варна

## OFFICIAL POSITION OF BUSINESS OWNERS REGARDING THE BEHAVIOUR OF PUBLIC HEALTH INSPECTORS DURING PERFORMANCE OF OFFICIAL CONTROL IN PUBLIC PURPOSE VENUES

Yana Tosheva<sup>1</sup>, Stanislava Pavlova<sup>2</sup>

<sup>1</sup>SS (Study Specialty) „Public health inspector“, Medical college, Medical University of Varna

<sup>2</sup>Department of Speech therapy and medical paedagogy, Faculty of Public Health, Medical University of Varna

### РЕЗЮМЕ

Инспекторът по обществено здраве е член на здравната система на общността, съсредоточен върху превенцията и профилактиката на общественото здраве. Службата му е държавна и като такава е необходимо не само съвестно изпълнение на задачите, но и изграждане на социалнокултурен подход на поведение при провеждане на официален контрол.

Целта на разработката е да се проучи отношението на лицата, работещи в обекти с обществено предназначение, спрямо поведението на инспектора при осъществяване на официален контрол.

Анкетирани са 125 представители на обекти с обществени предназначение, от които 45,6% са бизнес-оператори и 54,4% – служители, разпределени в три групи, в зависимост от контролиращата инспекция. Половината от държавните служители „обясняват правата и задълженията“, като 48,8% го правят „подробно в детайли“. Причини за възникване на конфликт от страна на ИОЗ за 24,8% от анкетираните са различията в тълкуването на законодателството от различните инспектори, при което се различават изискванията за едно и също нещо. Над 1/3 посочват, че по време на контрол ИОЗ се държи професионално, отговорно, компетентно в да-

### ABSTRACT

Public health inspectors are members of the health system of the community, who concentrate on prevention and prophylaxis of public health. They are government officials and as such it is not only necessary that they perform their duties conscientiously but also that they establish a socio-cultural model of behaviour during the performance of official control.

The aim of the study is to research attitudes of persons working in public purpose venues towards the behaviour of PHIs (Public Health Inspectors) while performing official control.

125 representatives of public purpose venues participated in the survey, of whom 45,6% were business operators and 54,4% – employees, divided into three groups according to the type of controlling agency. Half of the public officials “explain the rights and obligations“, while 48,8% do that „thoroughly and in detail“. Causes of conflict on behalf of PHIs according to 24,8% of respondents are the differences in interpretation of legislation by different inspectors, which leads to different requirements for the same thing. Over 1/3 assert that during control PHIs behave in a professional and responsible manner and are knowledgeable of the relevant legal provisions. The respondents (62,4%) view the conduct of PHIs as „lawful and impartial“. Nevertheless, the participants in the survey share recommendations for improvement of the efficacy of health

дените разпоредби. Респондентите (62,4%) оценяват дейността на инспектора като „законосъобразна и безпристрастна“. Все пак анкетираните споделят препоръки за подобряване на ефективността на здравния контрол: допълнително професионално обучение на държавните служители, любезно отношение, уважение и предоставяне на повече информация от здравните инспектори по време на контрол.

**Ключови думи:** Инспектор по обществено здраве, официален контрол, поведение, конфликт

## ВЪВЕДЕНИЕ

Инспекторът по обществено здраве (ИОЗ) е член на здравната система на общността, съсредоточен върху превенцията и профилактиката на общественото здраве (16,18). Дейността му като контролен орган се осъществява в две държавни институции - Регионална здравна инспекция (РЗИ) и Областна дирекция по безопасност на храните (ОДБХ) (19,20). Службата му е свързана с изпълнение на установените с нормативен акт здравни изисквания за контрол: на обекти с обществено предназначение; на продукти, стоки и дейности със значение за здравето на човека; на условията на жизнената среда и надзор на заразните болести (1,3). Като държавен служител ИОЗ е длъжен да спазва принципите, залегнали в законодателството на нашата страна – законност, отговорност, лоялност, безпристрастност, йерархична подчиненост, политическа неутралност (1,6). Ежедневно здравните инспектори попадат в различни ситуации. Освен планираната дейност те осъществяват и извънреден контрол по постъпили сигнали, жалби и при възникнали инциденти. Имат право на свободен достъп до обектите, продуктите, стоките, дейностите, компютризираните системи за управление на информацията и лицата, подлежащи на контрол (1,2,9,10,12). Легитимират се със служебна карта, изискват сведения и документи, свързани с прилагането на контрола и взаимодействат с различни социални групи (членовете на контролираните обекти, граждани, колегите на работното място, ръководството, правителството, с правителствени и неправителствени организации и институции) (14,15). Издават официални документи и при установяване на нарушения, предприемат административни мерки – Предписание, Акт за установяване на административни нару-

*control: additional professional education of civil servants, polite attitude, respect and provision of more information on PHIs's behalf during control.*

**Keywords:** Public health inspector, official control, behaviour, conflict

шения и/или Заповед за спиране експлоатацията на обект/продукт.

За прилагане на дейностите е необходимо инспекторите сами да изградят чувство за самоконтрол, касаещо не само съвестно изпълнение на задачите, но и изграждане на социалнокултурен подход на поведение при провеждане на официален контрол (11, 13). Специалистите трябва да балансират между три звена – държавата, частния сектор и обществото. Предвид, че дейността непрекъснато се наблюдава от обществото, се изисква постоянно ефективно изпълнение на задълженията. Обикновено хората са мислещи същества, но в определени случаи реагират и импулсивно (4,7). Формиращото се поведение в този случай може да се разтълкува грешно от отсрещната страна и да се породят конфликтни ситуации (8). Необходим е пълен професионализъм при внедряването на решения, дори когато насреща си имат лица, които не са съгласни с техните ценности (17).

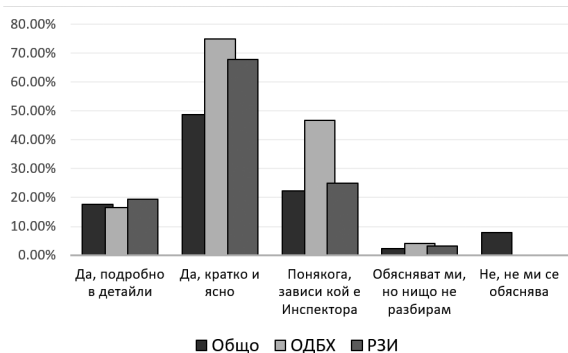
**Целта** на разработката е да се проучи отношението на лицата, работещи в обекти с обществено предназначение, спрямо поведението на ИОЗ при осъществяване на официален контрол.

## МАТЕРИАЛИ И МЕТОДИ

Изследването е проведено в периода октомври–декември 2019 г. Анкетирани са 125 представители на обекти с обществени предназначение, от които 57 (45,6%) са бизнес оператори и 68 (54,4%) – служители, разпределени в три групи, в зависимост от контролиращата инспекция. Анкетата включва въпроси, свързани с мнението на респондентите, относно поведението на ИОЗ при осъществяване на официален контрол. Резултатите са обработени чрез математико-статистически методи и графичен анализ.

## РЕЗУЛТАТИ И ОБСЪЖДАНЕ

Анкетирани са 125 представители на обекти с обществени предназначение, от които 57 (45,6%) са бизнес оператори и 68 (54,4%) – служители, разпределени в три групи: Група 1- 24 души (19,2%) - обекти, подлежащи на контрол от ОДБХ; Група 2- 62-ма души (49,6%) - обекти, подлежащи на контрол от РЗИ; и Група 3 – 29 души (23,2%) – обекти, подлежащи на контрол от двете институции (ОДБХ и РЗИ). Въпросите в анкетната карта разглеждат поведението на инспектора спрямо определените етични норми и правилата за поведение, заложи в Етичния кодекс. Малко над половината (63%) са отговорили, че ИОЗ „се легитимира при извършване на проверка в обекта“, а всеки 10 (9,6%), отговаря, че „не го прави“. Според респондентите над половината от държавните служители „обясняват правата и задълженията“ на проверяваните, като 18% го правят „подробно в детайли“, 48,8% - „кратко, точно и ясно“, 22,4% - „понякога“, а всеки 10-и инспектор - „не го прави“ (Фиг. 1).



Фиг. 1. Сравнителен анализ на изразеното мнение на анкетиранияте общо и по контролираща инспекция относно представяне на правата и задълженията от страна на ИОЗ на лицата, работещи в обектите, подлежащи на официален контрол.

Над 1/3 (36,8%) заявяват, че могат да задават винаги въпроси на ИОЗ. Според 20%, само понякога. Всеки пети (22,4%) го прави, защото получава точна и ясна информация на достъпен и разбираем език. Близко всеки 10-и не смее да пита това, което го интересува, защото ИОЗ може да се ядоса, защото не го предразполага към задаване на въпроси (2,4%) или защото се притеснява да не провокира негативното му отношение (4%). Няма съществена разлика в мнението между заемания пост, както и инспекцията, под чийто контрол е обектът.

Всеки пети (19,2%) е попадал в конфликтна ситуация с държавните служители веднъж, а близо всеки 10-и (8%) – повече от веднъж. Над

половината (67,2%) са нямали конфликти, защото според тях „нямат проблем с общуването“. Отново няма значимост между заемания пост в обекта и службата, под чийто контрол е подчинен обектът.

В анкетната карта бяха представени различни причини за възникване на конфликта, разпределени в три групи: 1-ва група - от страна на инспектора; 2-ра група - от страна на лицето, работещо в обекта и 3-та група - от трета страна. Към всяка страна респондентите имаха възможност да посочват до 3 от изложените твърдения с възможност да допълват своето становище. В страна „1“, най-често, анкетиранияте посочват като причини за възникване на конфликт от страна на ИОЗ различията в тълкуването на законодателството от различните инспектори, при което се различават изискванията за едно и също нещо (24,8%). Мнението се изразява предимно от управителите (58,1%), за разлика от работещите (41,9%) в обектите. Други водещи причини са: „не търпи противоречие/ критика“ (22,4%) и „не дава точни указания“ (15,2%). В такива случаи е възможно подконтролните лица да не могат да разберат какво се изисква от тях. С най-нисък дял са твърденията, че ИОЗ „само командва/разпорежда“ – (5,6%) и „използва официалното си поведение за постигане на лични цели“ (4,8%) (Фиг. 2.).



Фиг. 2. Причини за възникване на конфликти от страна ИОЗ.

В страна „2“ над 1/3 (36%) не са отговорили на изложените твърдения. Предполага се, че тези лица не търсят в себе си причина за възникване на конфликта. Сред водещи причини за конфликтните ситуации се откриха становищата като: „не разбирам какво се изисква от мен“ (26%), „съм негативно настроен по принцип към контролните органи“ (24%) и „съмнявам се в компетентността на контролните органи“ (23%). Лицата (59,2%), които твърдят, че могат винаги да задават въпроси, защото получават информация на достъпен език, също отбелязват, че причина за възникване на конфликти са различия-



та в тълкуването на законодателството (31,08%). Една част (27,02%) отново не са отговорили на въпроса. Разпределението на другите отговори е без статистическа значимост (Фиг. 3).



Фиг. 3. Причини за възникване на конфликти от страна на лицата, подлежащи на контрол.

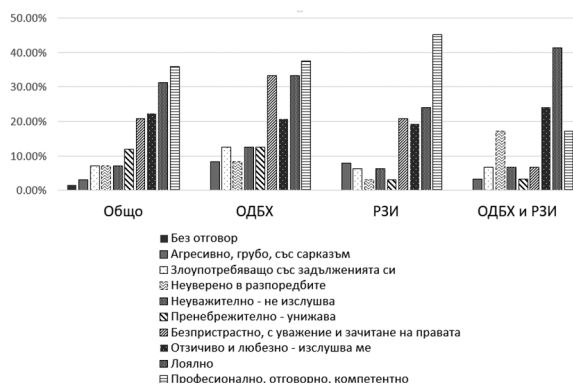
В страна 3, отново над 1/3 (34,4%) не са дали конкретен отговор. Други 1/3 (28,8%) посочват като причина „честата смяна в законодателството“, следвани от „не мога да използвам потенциално знанията и опита си за развитие на бизнеса поради налаганите ограничения“ (17,6%), „намесва се трето лице/гражданин, което няма отношение към обекта/проверката“ (13,6%) и „инспекторите имат повече права, отколкото е нужно“ (9,6%). В изказаните мнения относно причините за възникване на конфликти няма статистическа значимост между контролните служби и лицата, работещи в обектите с обществено предназначение.

Подконтролните (27%), които твърдят, че са имали конфликти с контролния орган с отговори „веднъж“ и „повече от веднъж“, заявяват че причини за тяхното възникване е, че ИОЗ „не търпи противоречие/критика“ (38,2%). За всеки 5 (20,5%) конфликтите се получават заради това, че „има различия в изискванията при устните и писмените разпореждания и не могат да разберат какво да правят“ (20,5%), следвани от разликите в тълкуването на законодателството (17,6%) и неспособността на ИОЗ „да изслушва“ (17,6%).

От своя страна, като водещи причини за конфликта анкетираните лица посочват съмнението си в компетентността на инспектора (35,2), предварителните им негативни предубеждения към тях (32,3%), незнанието как да общуват с контролните органи (23,5%). Отново няма разлика в изразеното мнение между квалифицираните групи и контролиращата агенция.

На въпроса: *Кое от следните твърдения е честа проява в поведението на ИОЗ по време на проверка?*, респондентите отново имаха възможността да дават повече от един отговор, вследствие на което са посочени 138 положителни

твърдения и 46 отрицателни нагласи. Част (6,4%) от становищата са противоречиви, защото анкетираните са посочили едновременно позитивни и негативни изказвания, например „безпристрастно, с уважение и зачитане на правата“ и в същото време „агресивно – говори грубо, понякога със сарказъм“, както и „лоялно, придържащ се към нормативни разпоредби“, с „пренебрежително – унижава служителите в обекта“ (Фиг. 4).



Фиг. 4. Честа проява в поведението на ИОЗ при осъществяване на официален контрол, според работещите в обекти с обществено предназначение.

Противоречивото мнение са изказали 7,1% от лицата, които твърдят, че нямат конфликти с ИОЗ, защото нямат проблем в общуването.

Има съществена разлика в реакцията на ИОЗ при възникване на спор по време на проверка. Над половината (59,2%) от служителите в контролираните обекти заявяват, че ИОЗ винаги защитава тезите си и се обосновава спокойно за предприетите мерки. Близко 1/3 (27,2%) твърдят, че ИОЗ не приема оспорване/критика. Твърдението се подкрепя от 1/2 (50%) от лицата, които посочват като честа причина за конфликт, че ИОЗ не търпи „противоречие/критика“. Поведението на държавния служител е било „заплашващо с последващи проверки и налагане на административни мерки“ за 7,2% от анкетираните.

В същото време 68% се съгласяват с констатираните несъответствия и изпълняват наложените административни мерки. Всеки 10-и (13,7%) не се съгласява, но изпълнява наложените мерки. Други 10 (12%) оспорват решенията по официален път (сигнал/жалба), а 8% не се съгласяват с решенията на място в обекта, 4% не са отговорили, а 0,8% обвинява инспектора в лични интереси.

Оценката за дейността на ИОЗ от страна на подконтролните лица е предимно положителна. Над 1/2 (62,4%) я определят като „законосъобразна и безпристрастна“ и „обективна и добросъвестна“.

на“ (35,2%). За всеки 3-ти работата на здравния инспектор е формална (16,8%), некоректна (5,6%), търсеща лична изгода (4,8%), в която нямат доверие (4,8%), политически пристрастна (2,4%), агресивна (1,6). От мнение са се въздържали – 1,6%. (Фиг. 5.)



Фиг. 5. Оценка на респондентите за дейността на инспектора.

Най-честите препоръки от страна на лицата, работещи в обществени обекти под контрол на РЗИ и ОДБХ, са насочени към допълнително професионално обучение на държавните служители, любезно отношение, уважение и предоставяне на повече информация от здравните инспектори по време на контрол. В същото време апелират към промяна в законодателството, осъществяване на по-строг контрол върху дейността на ИОЗ и подобряване на техните условия на труд, чрез увеличаване на щата и финансовото заплащане. Според анкетираните намалената численост и ниските заплати са причина за демотивация, вследствие на което контролът се занижава.

## ИЗВОДИ

От извършеното проучване се установи, че обществото в лицето на подконтролните обекти има положително отношение към поведението на ИОЗ. Над ½ от анкетираните заявяват, че ИОЗ спазва принципите на поведение, като се легитимира, обяснява правата и задълженията. За 1/3 дейността на специалиста е професионална, отговорна, компетентна в дадените разпоредби и определят държавния служител като лице, на което могат да задават въпроси. За всеки пети анкетиран слаба страна в контрола се явява различното тълкуване в законодателството от различните инспектори, вследствие на което подконтролните не могат да разберат какво се изисква от тях. За 27,2% специалистите не търпят критика и оспорване на разпоредбите. Препоръчаните професионални обучения и строг контрол върху дейността на ИОЗ ни насочват към

все по-големите очаквания към държавните институции, свързани с равнопоставеност при обслужването им, поемане на отговорности от служителите на държавата, осигуряване на повече прозрачност и публичен контрол върху тяхната дейност (5).

## ЛИТЕРАТУРА

1. Закон за държавния служител, ДВ, бр. 67/ 1999 г...изм.и доп. ДВ бр. 54/ 2015 г,
2. Закон за здравето, ДВ бр.70/ 2004...изм и доп. ДВ бр.18/ 2018
3. Закон за храните, ДВ бр.52/2020,..... изм и доп ДВ бр 65/ 2020
4. Илиева С., С. Димитрова, Н. Кънева, И. Кунова, Административна реформа и мотивация за работа на държавните служители, Професионално обединение на държавните служители, София, 2005;
5. ИПА, Работим за хората, Стратегия за развитие на държавната администрация (2014-2020 г.) <https://www.eufunds.bg/sites/default/files/2018-11/1434121594.pdf> - стр. 24, 40
6. Кодекс за поведение на служителите в държавната администрация. 2004. ПМС № 126 от 11.06.2004 г., ДВ. бр.53/ 2004г.
7. Марков К. Конфликтология, Издателски комплекс при НВУ „Васил Левски”, Велико Търново 2013, стр.74-79
8. Мирчева К., Комуникативни умения и общуване, Изд. Арт клуб “Херос”-Стара Загора, 2012, 20-23
9. Наредба за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията, приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г. ДВ. Бр.44 от 2 юни 2017 г.
10. Наредба № 36 от 21 юли 2009 г.на МЗ за условията и реда за упражняване на държавен здравен контрол, ДВ. Бр.63/ 2009г, изм. и доп.....ДВ бр. 82/ 2014
11. Наръчник за работа и комуникация на общинската администрация с гражданите и бизнеса, стр. 10
12. Одри К., Т. Фоггин, К. Елиът, Т. Косацки, Канадски журнал за обществено здравеопазване / Ревию Канадиен де Санте’е Publique, Vol. 102, No. 6 (ноември / декември 2011 г.), стр. 432-436 Публикувано от: Канадското асоциация за обществено здравеопазване, <http://www.jstor.org/stable/41995652>. Accessed: 14/06/2014 09
13. Стрекалова Н., В. Семенов, Г. Рогова, Професионална среда как фактор професионального развития государственных служащих налоговой

службы <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnaya-sreda-kak-faktor-professionalnogo-razvitiya-gosudarstvennyh-sluzhaschih-nalogovoy-sluzhby>

14. Устройствен правилник на Българската агенция по безопасност на храните, ПМС № 35 от 14.02.2011 г., ДВ, бр. 15 /2011 г.
15. Устройствен правилник на Регионалните здравни инспекции. на МЗ, ДВ. Бр.6 /2011г., изм. ДВ. Бр.31 / 2011г.
16. Duties and Responsibilities of Public, [http://203.94.76.60/HealthCirculars/PHIChapter1-\(1-78\).pdf](http://203.94.76.60/HealthCirculars/PHIChapter1-(1-78).pdf)
17. Enrique Regidor, PhD, Luis de la Fuente, PhD, Juan L. Gutiérrez-Fisac, PhD, Salvador de Mateo, PhD, Cruz Pascual, BSc, José Sánchez-Payá, PhD, and Elena Ronda, PhD The Role of the Public Health Official in Communicating Public Health Information *Am J Public Health*. 2007 April; 97(Suppl 1): S93–S97.doi: 10.2105/AJPH.2006.094623,PMCID: PMC1854984,<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1854984/>
18. Kass NE. Етична рамка за общественото здраве. *Am J Обществено здраве*. 2001; 91: 1776-1782. [ PMC безплатна статия ] [ PubMed ] Pakes Barry Noah , Ethical Analysis in Public Health Practice ,Institute of Medical Sciences University of Toronto 2014 стр. 23-26
19. <http://www.rzi-varna.com/>
20. <https://odbh-varna.com/>

**Адрес за кореспонденция:**

Ас. Яна Тошева  
УС „ИОЗ“, МК-Варна  
9000, Варна  
Бул. „Цар Освободител“ 84  
e-mail: [qna.tosheva@gmail.com](mailto:qna.tosheva@gmail.com)