

Кузьмин С.В.<sup>1</sup>, Гурвич В.Б.<sup>2</sup>, Романов С.В.<sup>3</sup>,  
Диконская О.В.<sup>1</sup>, Ярушин С.В.<sup>2</sup>, Мальных О.Л.<sup>1</sup>

## Перспективы развития и повышения эффективности деятельности учреждений Роспотребнадзора (на примере Свердловской области)

1 - Управление Роспотребнадзора по Свердловской области, г. Екатеринбург, 2 - ФБУН «Екатеринбургский медицинский научный центр профилактики и охраны здоровья рабочих промпредприятий» Роспотребнадзора, г. Екатеринбург, 3 - ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области», г. Екатеринбург

*Kuzmin S.V., Gurchich V.B., Romanov S.V., Dikonskaya O.V., Yarushin S.V., Malykh O.L.*

## Prospects for development and increasing efficiency of activities of Rospotrebnadzor institutions (on the example of the Sverdlovsk region)

### Резюме

Дана оценка состояния и основных проблем развития учреждений Роспотребнадзора в Свердловской области. Разработана Концепция оптимизации деятельности Управления Роспотребнадзора по Свердловской области и «ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» на период до 2018 года в рамках единой региональной системы управления риском для здоровья и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

**Ключевые слова:** управление риском для здоровья населения, санитарно-эпидемиологический надзор, защита прав потребителей, техническое регулирование, социально-гигиенический мониторинг

### Summary

The current status and main problems of the development of Rospotrebnadzor institutions in the Sverdlovsk Region are assessed. Within the framework of the unified regional system of managing health risks and securing sanitary and epidemiologic welfare of the population the Concept of Optimization of Activities of Sverdlovsk Regional Rospotrebnadzor Agencies and the "Center for Hygiene and Epidemiology" in the Sverdlovsk Region has been developed for the period until 2018 year.

**Keywords:** health risk management, sanitary and epidemiologic surveillance, consumer rights protection, technical regulation, socio-hygienic monitoring

В Свердловской области, благодаря реализации в последние годы достаточно эффективной промышленной, социальной и экономической политики, поддерживается тенденция к улучшению медико-демографической ситуации, снижается уровень депопуляции населения, стабилизированы основные показатели, характеризующие санитарно-эпидемиологическую обстановку.

При этом практически не меняется неблагоприятное воздействие на здоровье населения санитарно-гигиенических факторов риска (до 80 процентов населения подвержено этим факторам риска). Ежегодный экономический ущерб, причиненный здоровью населения, в связи с загрязнением среды обитания составляет более 10 млрд. рублей, от инфекционных болезней - 6,8 млрд. рублей в ценах 2011г.

Потребительский рынок Свердловской области характеризуется более высоким числом выявленных нарушений, чем по Российской Федерации (в 2,7 раза).

Экономические потери потребителей из-за приобретения платных услуг, не соответствующих требованиям действующего законодательства, составляют 151 млрд. рублей от оборота услуг. Величина экономического ущерба, причиненного потребителю от приобретения товаров, не соответствующих требованиям действующего законодательства, составляет 154,6 млрд. рублей от годового товарооборота в ценах 2011 г.

В 2011 году число проведенных проверок по соблюдению санитарного законодательства с учетом оптимизации надзорной деятельности на приоритетных объектах продолжало снижаться и составило 15678 проверок (в 2010 году – 17721 проверка). Растет число нарушений, регистрируемых на одном объекте, в 2011 году достигло 9,4 нарушения (в 2010 году – 8,7 нарушения).

Меры, предпринимаемые в настоящее время на различных уровнях управления, стабильность их финансовой обеспеченности, имеющийся потенциал и воз-

возможности управления санитарно-эпидемиологическим благополучием и здоровьем населения используются не в полной мере, а экономическая их эффективность продолжает оставаться невысокой. Объем финансирования мер по управлению риском для здоровья населения в Свердловской области в 2011 году составил 19192,0 млн. рублей (4691,7 рубля на одного жителя), в 2010 году – 23140,4 млн. рублей (5521,3 рубля на одного жителя), в 2009 году – 13036,3 млн. рублей (2966,4 рубля на одного жителя), в 2008 году – 22006,5 млн. рублей (5689,2 рубля на одного жителя). При этом экономический ущерб для здоровья и имущества населения в результате нарушения санитарного законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей достиг уровня 425 более 40 % валового регионального продукта Свердловской области.

Созданная в Свердловской области комплексная региональная система управления риском для здоровья населения требует модернизации и соответствия тем угрозам для здоровья населения, которые связаны с санитарно-гигиеническими и поведенческими факторами риска, качеством и безопасностью товаров, работ и услуг. Необходима оптимизация деятельности учреждений Роспотребнадзора в Свердловской области, как составной части этой системы.

Требование оптимизации деятельности определяется, прежде всего, необходимостью решения приоритетных проблем управления риском для здоровья населения Свердловской области с учетом соответствия современным условиям развития правовой основы Российской Федерации в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и внедрения технического регулирования, а именно:

- необходимостью выработки оптимального соотношения между функциями по управлению риском и осуществлением надзора в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия, защиты прав потребителей и технического регулирования;

- требованием комплексного надзора в сфере технического регулирования, обеспечивающего качество и безопасность товаров, работ и услуг в условиях несформировавшихся рыночных регуляторов, необходимостью повышения эффективности надзора в сфере защиты прав потребителей;

- увеличением состава и объема информации и усложнением аналитического обеспечения мониторинга состояния среды обитания и здоровья населения для получения и обработки своевременной, достоверной и максимально полной информации для лиц принимающих решения и населения о факторах риска для здоровья населения и мерах по его предупреждению и снижению, необходимости верификации данных для исключения их недостоверности;

- развитием административного регулирования хозяйственной деятельности субъектов права, связанной с влиянием на среду обитания, оказанием услуг, выполнением работ и производством продукции (переход от разрешительной системы к добровольной и уведомитель-

ной, снижение административной нагрузки в отношении деятельности хозяйствующих субъектов, добровольная сертификация);

- внедрением международных норм и правил в регулировании хозяйственной деятельности в связи с вступлением Российской Федерации в Таможенный союз и Всемирную торговую организацию;

- совершенствованием правовых основ выполнения процессуальных действий при выполнении основных надзорных (контрольных) функций по выполнению санитарного законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей;

- развитием самосознания населения и активности хозяйствующих субъектов по защите своих прав, повышением их правосознания.

При этом запаздывает законодательное и научно-методическое обеспечение деятельности учреждений Роспотребнадзора на региональном уровне.

Выполнение функций и полномочий по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в этих условиях осложняется неоптимальной внутренней организацией деятельности учреждений Роспотребнадзора в Свердловской области:

- снижение престижа санитарных врачей, критический уровень заработной платы специалистов и врачей (в здравоохранении Свердловской области среднемесячная заработная плата врачей составляет 40563 рубля, в учреждениях Роспотребнадзора в Свердловской области – 20240 рублей), увеличение текучести кадров;

- недостаточный уровень укомплектованности и квалификации специалистов (санитарных врачей) с высшим образованием;

- нерациональная расстановка кадров и организация деятельности (уменьшение числа специалистов, выполняющих основные функции, увеличение вспомогательного и руководящего персонала);

- неэффективные затраты на содержание перешедшего в собственность и неиспользуемого по назначению имущества (зданий и сооружений);

- низкая эффективность использования материальных и кадровых ресурсов (низкая загрузка оборудования, неэффективные вложения в системы менеджмента качества);

- недостаточная квалификация кадров в сфере защиты прав потребителей при наличии разнообразных, узкоспециализированных направлений деятельности.

Решение этих проблем потребовало разработки стратегического подхода к оценке перспектив развития, оптимизации и повышению эффективности деятельности учреждений Роспотребнадзора в Свердловской области, который нашел свое отражение в Концепции оптимизации деятельности Управления Роспотребнадзора по Свердловской области и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» на период до 2018 года.

Целью Концепции является повышение эффективности деятельности учреждений Роспотребнадзора в Свердловской области по осуществлению санитарно-

эпидемиологического надзора и контроля в сфере защиты прав потребителей в рамках развития комплексной региональной системы управления риском для здоровья населения, направленной на обеспечение благополучия и безопасности жизни и здоровья человека.

Для достижения этой цели необходимо комплексное, системное и целенаправленное решение следующих взаимосвязанных задач:

- развитие многоуровневой системы социально-гигиенического мониторинга (включая эпидемиологический мониторинг), обеспечивающей дифференцированную информацию для принятия управленческих решений по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на региональном, муниципальном, локальном (объектовом) уровнях, а также в целях обеспечения надзорной (контрольной) деятельности;

- совершенствование социально-гигиенического мониторинга, направленного на оптимизацию планирования и оценки эффективности деятельности органов и учреждений Роспотребнадзора в Свердловской области;

- применение и развитие современных информационно-аналитических технологий и методов сбора и обработки информации на межведомственной основе, включая применение ГИС и он-лайн технологий электронного взаимодействия;

- реализация мониторинга ситуации и регулирования на потребительском рынке товаров, работ и услуг в сфере технического регулирования;

- внедрение и практическое применение методологии оценки риска для здоровья населения для анализа воздействия факторов среды обитания на здоровье населения (многофакторные, многосредовые, социально-экономические, санитарно-гигиенические, профессиональные, эпидемические, поведенческие факторы риска);

- обеспечение использования экономических инструментов для выбора и обоснования принятия управленческих решений в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на региональном, муниципальном, локальном (объектовом) уровнях при бюджетном и программно-целевом планировании, подготовка предложений по законодательному и нормативно-методическому обеспечению деятельности по управлению риском для здоровья населения;

- анализ деятельности по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей, обеспечение учета эффективности реализации мер по управлению риском для здоровья населения при оценке деятельности государственных и муниципальных органов управления;

- подготовка и содействие внедрению систем санитарно-эпидемиологического аудита и управления риском для здоровья работающих и населения для хозяйствующих субъектов;

- поддержка внедрения систем страховой защиты населения от непредвиденного нанесения вреда здоровью и имуществу в результате воздействия факторов среды обитания, страхование качества и безопасности товаров, работ и услуг;

- развитие системы «Медицины труда», поддержка внедрения «института» специалистов по гигиене труда на промышленных предприятиях с высоким уровнем профессионального риска;

- совершенствование системы профилактики инфекционных и паразитарных заболеваний, вакцинопрофилактики, расширение регионального календаря прививок;

- поддержка расширения системы реабилитации здоровья населения (прежде всего дети, беременные женщины, женщины репродуктивного возраста), проживающего в техногенно загрязненных территориях;

- обеспечение надзора (контроля) выполнения санитарного законодательства, законодательства по защите прав потребителей и технического регулирования на приоритетных объектах, создающих угрозу жизни и здоровью, имуществу населения и на социально-значимых объектах (учреждения образования, отдыха, лечебно-профилактические и иные учреждения);

- развитие, наряду с объектовым, территориального надзора (контроля) выполнения санитарного законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей в муниципальных образованиях с высоким риском воздействия факторов среды обитания на здоровье населения;

- организация надзора (контроля) за исполнением технических регламентов, качества и безопасности товаров, работ и услуг, формирование методов и регламентов по выполнению оценок и проведения надзорных мероприятий на потребительском рынке;

- поддержка внедрения систем менеджмента качества и безопасности товаров работ и услуг в хозяйствующих субъектах, включая стандарты обеспечения санитарного законодательства в саморегулируемых организациях, малом и среднем бизнесе;

- оптимизация структуры и кадрового состава учреждений Роспотребнадзора в Свердловской области, направленного на обеспечение надзора (контроля) за решением ключевых проблем санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей с учетом особенностей муниципальных образований, повышение престижа санитарного врача;

- внедрение специализации межмуниципальных лабораторных центров для эффективного и результативного обеспечения надзорных (контрольных) функций, их аккредитация в международных системах качества;

- создание дифференцированной системы информационной поддержки принятия управленческих решений по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей на региональном, муниципальном и объектовом (локальном) уровнях, а также для населения;

- развитие санитарно-эпидемиологической паспортизации муниципальных образований в Свердловской области для информирования органов государственного и муниципального управления о проблемах санитарно-эпидемиологического благополучия и защиты прав потребителей, мерах по управлению риском для здоровья, имущества населения и путях их решения;

- взаимодействие с саморегулируемыми организациями, общественными объединениями, населением для обеспечения выполнения санитарного законодательства и законодательства по защите прав потребителей;

- развитие систем информирования и консультирования населения по вопросам защиты прав потребителей, а также о рисках для здоровья населения и мерах по его предупреждению и снижению, ведению здорового образа жизни.

Решение задач Концепции предусматривается в два этапа: первый в период 2013 – 2015 годы, второй в период 2016 – 2018 годы.

Реализация положений, принципов, основных направлений и мер разработанной Концепции основывается, прежде всего, на повышении эффективности и результативности деятельности учреждений Роспотребнадзора при одновременном расширении использования потенциала Свердловской области по решению проблем управления риском для здоровья населения, объединении усилий органов государственного, муниципально-

го управления, субъектов хозяйствования, населения для достижения планируемых результатов обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия. ■

*Гурвич В.Б., д.м.н., директор ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора, г. Екатеринбург; Кузьмин С.В., д.м.н., профессор, руководитель Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, г. Екатеринбург; Романов С.В., главный врач ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области», г. Екатеринбург; Диконская О.В., зам. руководителя Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, г. Екатеринбург; Ярушин С.В., зав. лабораторией социально-гигиенического мониторинга и управления риском ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора, г. Екатеринбург; Малых О.Л., к.м.н., начальник отдела социально-гигиенического мониторинга Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, г. Екатеринбург; Автор, ответственный за переписку - Малых Ольга Леонидовна (343-374-17-25), E-mail: Malых\_OL@66.rosпотреbnadzor.ru*

## Литература:

1. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (с изм.): ФЗ № 294-ФЗ от 26.12.2008 г.
2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений: ФЗ № 83 от 08.05.2010.
3. Примерные нормативы деятельности органов и организаций Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в условиях бюджетирования, ориентированного на результат: МР № 368 утв. приказом Роспотребнадзора от 10 октября 2008 г.
4. О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: МР № 461 утв. приказом Роспотребнадзора от 13 декабря 2010 г.