

УДК 628.691

К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО НАДЗОРА

Т.В. Соломай

Межрегиональное управление №1 ФМБА России, Москва

Резюме. В статье представлена точка зрения автора по вопросу оценки эффективности и результативности деятельности в области федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Ключевые слова: эффективность, результативность, индикативные показатели, контрольно-надзорная деятельность, государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

ON ASSESSMENT OF EFFECTIVENESS AND PERFORMANCE OF THE FEDERAL PUBLIC SANITARY AND EPIDEMIOLOGICAL SURVEILLANCE

T.V. Solomay

Summary. The article presents the author's view on evaluating the effectiveness and performance of activities of the federal state sanitary and epidemiological surveillance.

Keywords: efficiency, effectiveness, Indicative, control and surveillance activities, the state sanitary and epidemiological supervision.

Оценка эффективности и результативности деятельности контрольно-надзорных органов является одним из актуальнейших вопросов на современном этапе. Минэкономразвития России разработало модель, в которой сформулировало ряд ключевых оценочных показателей. Однако проблема требует комплексного подхода, поскольку каждый вид контроля (надзора) имеет свою специфику. Возможность настройки работы модели в отношении всех видов контроля обсуждалась в ходе ее апробации *в формате деловой игры на площадке Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации* [2].

Федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор

исторически является приемником сложившейся еще в начале 20-го века санитарно-эпидемиологической службы, в основе деятельности которой лежат труды таких выдающихся отечественных ученых и видных общественных деятелей, как А.П. Доброславин, Ф.Ф. Эрисман, Г.В. Хлопин, Н.А. Семашко, В.А. Башенин, Д.С. Самойлович, Д.К. Заболотный и др.

Основной целью надзора сегодня, как и прежде, остается охрана жизни и здоровья населения от негативного воздействия факторов среды обитания. Учитывая тот факт, что факторы среды обитания, в той или иной степени способные оказывать негативное воздействие на человека, можно подразделить на химические, физические и биологические, то и оценку

результативности деятельности целесообразно было бы построить на профилактике санитарно-противоэпидемических нарушений по этим трем направлениям.

Результативность деятельности — это тот конечный результат, который необходимо получить по итогам той или иной работы. Например, таким результатом может стать снижение числа профессиональных заболеваний, вызванных физическими, химическими или биологическими факторами. Причем это снижение должно произойти в результате сокращения числа нарушений санитарного законодательства поднадзорными объектами. Следовательно, показателем результативности будет снижение числа заболеваний, выраженное в интенсивных показателях, а для оценки этого результата будет использоваться целый ряд индикативных показателей.

К индикативным показателям, в данном случае, можно отнести:

— удельный вес объектов, проверенных за отчетный период, на которых были выявлены нарушения санитарного законодательства,

— удельный вес объектов, допустивших повторные нарушения санитарного законодательства,

— удельный вес проб воздуха рабочей зоны, превышающих ПДК вредных химических веществ в рабочей зоне и на границе санитарно-защитной зоны предприятия,

— удельный вес неудовлетворительных проб воды, почвы, пищевых продуктов и т.д.

Показатели эффективности деятельности должны демонстрировать экономический эффект от полученного результата. В приведенном примере единственным показателем эффективности может служить, так называемый, предотвращенный ущерб [1]. Показатель предотвращенного ущерба является разницей материальных затрат, возникших бы в результате заболеваний людей (в случае их смерти, инвалидизации и др.), которые удалось предотвратить благодаря проведению

профилактических мероприятий, и материальных затрат на проведение профилактических мероприятий.

В этой связи нельзя переоценивать роль контрольно-надзорных органов в проведении профилактических мероприятий, поскольку не все выданные ими предписания выполняются своевременно и в полной мере. Также как здоровье человека лишь на 10% зависит от уровня развития медицинской помощи (приблизительно на 25% — от наследственности, 25% — от факторов среды обитания, 40% — от образа жизни), так и полнота и своевременность профилактических мероприятий в меньшей мере будет зависеть от органов надзора, и в большей — от хозяйствующих субъектов, допустивших нарушения санитарного законодательства, повлекших за собой ущерб жизни и здоровью граждан или создавших угрозу возникновения такого ущерба [3].

Другим примером критерия результативности может служить показатель инфекционной заболеваемости, что особенно наглядно для инфекций, контролируемых средствами иммунопрофилактики.

Для иммунологически неуправляемых инфекций (по данным ВОЗ к этой группе относится более 80% всех регистрируемых в мире случаев инфекционных заболеваний; из 65 актуальных для России нозологических форм инфекционных болезней около 50 не прививаются) основу профилактических мероприятий будет составлять неспецифическая профилактика, направленная на разные звенья эпидпроцесса (источник инфекции, механизм передачи, восприимчивый организм) [4]. Контроль проведения таких мероприятий является наиболее трудоемким и время затратным, поэтому при кратности проведения контрольно-надзорных мероприятий 1 раз в 3 года (1 раз в 2 года для отдельных категорий объектов), особо важную роль в этом вопросе будет играть внутренний (производственный) контроль и профилактическая работа, направленная на разъяснение

требований санитарных норм и правил, цели и задач, во исполнение которых проводятся те, или иные профилактические мероприятия. Экономическая эффективность данной категории мероприятий предположительно будет ниже, нежели иммунопрофилактики.

Кроме того, при оценке уровней инфекционной заболеваемости нельзя не учитывать многолетнюю и внутригодовую цикличность, которая будет особенно ярко выражена для иммунологически неуправляемых инфекций. Поэтому, при определении числовых значений данного показателя результативности (показателя заболеваемости инфекционными нозологиями) необходимо вносить прогностическую корректировку, учитывающую периодичность подъемов и спадов заболеваемости той или иной инфекционной нозологией. При подсчете эффективности от проведенных профилактических и контрольно-надзорных мероприятий без учета поправочного коэффициента при наличии выраженной цикличности заболеваемости полученный результат будет недостоверным. Например, проведенные в полном и достаточном объеме профилактические и контрольно-надзорные мероприятия на фоне циклического подъема заболеваемости без учета поправочного коэффициента покажут полную экономическую неэффективность.

В качестве индикативных показателей для поэтапной промежуточной оценки инфекционной заболеваемости могут быть использованы:

- ✓ число случаев заносов инфекционных заболеваний в стационары ЛПО, на поднадзорные объекты (на 10000 пациентов/работников);
- ✓ из них выявлено и изолировано на этапе поступления в стационар (в приемном отделении) до поступления в отделение либо направлено в ЛПО в течение суток после возникновения первых симптомов заболевания (т.е. изолировано из коллектива по месту работы);
- ✓ число введенных ограничительных мероприятий (абс. за отчетный пери-

од) — выдано предписаний о проведении противоэпидемических мероприятий;

- ✓ число выполненных в полном объеме предписаний о проведении противоэпидемических мероприятий;

- ✓ удельный вес неудовлетворительных проб воздуха, смывов с поверхностей, проб питьевой воды, пищевых продуктов и др.

- ✓ число сотрудников поднадзорных объектов, прошедших гигиеническое обучение (% от подлежащих гигиеническому обучению),

- ✓ число проведенных организационно-методических мероприятий с сотрудниками поднадзорных объектов (совещания, конференции, информационные письма, статьи в СМИ, на официальных сайтах территориальных органов) и т.д.

Показателем эффективности, как и в первом случае, будет предотвращенный ущерб.

При оценке эффективности и результативности деятельности в рамках санитарно-эпидемиологического надзора необходимо оценивать работу, как в штатных условиях, так и при возникновении чрезвычайных ситуаций (ЧС), вызванных природными и техногенными факторами. Поскольку спрогнозировать ЧС практически невозможно, основным результатом в этом случае будет минимизация их последствий. Для оценки эффективности мероприятий по снижению негативного воздействия последствий ЧС также целесообразно использовать критерий предотвращенного ущерба, который, в свою очередь, будет зависеть от своевременности и полноты комплекса проведенных мероприятий, оцениваемых как индикативные показатели.

При оценке специфических показателей данного вида надзора необходимо предусмотреть также возможность интеграции его в общую систему оценки эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности. Для решения этой задачи могут быть использованы индикативные показатели, отра-

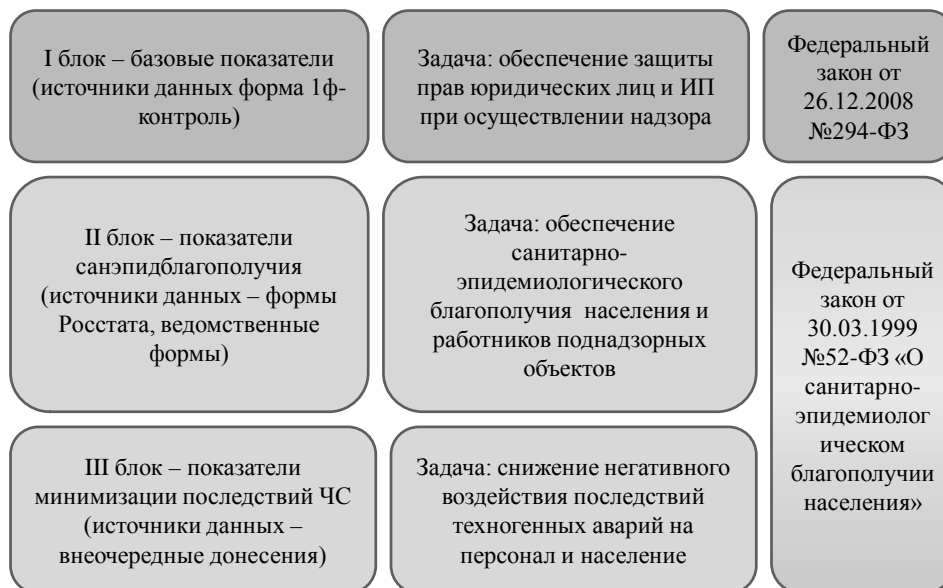


Рис. Алгоритм оценки результативности и эффективности деятельности в области государственного санитарно-эпидемиологического надзора

жающие юридические аспекты (форма 1-контроль) надзора и направленные на обеспечение защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении мероприятий по контролю (надзору) как результат надзорной деятельности.

Вышеизложенные позиции можно представить в виде алгоритма, отраженного на рисунке.

Таким образом, предложенная модель оценки эффективности и результативно-

сти контрольно-надзорной деятельности в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения отражает идею, высказанную Президентом Путиным В.В. в послании к Федеральному Собранию и нацелена на снижение нагрузки на малый и средний бизнес в рамках риск-ориентированного надзора, а также на повышение эффективности надзора и контроля, направленных на охраняемые законом ценности, такие как жизнь и здоровье граждан, безопасность государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Расчет фактических и предотвращенных в результате контрольно-надзорной деятельности экономических потерь от смертности, заболеваемости и инвалидизации населения, ассоциированных с негативным воздействием факторов среды обитания: Методические рекомендации. — М.: Федеральный центр гигиены и эпидемиологии Роспотребнадзора, 2015. — 60 с
2. Ведомства апробировали модель контрольно-надзорных КПЭ. — Электронный ресурс: <http://ac.gov.ru/events/07380.html>
3. Соломай Т.В. Оценка факторов, влияющих на здоровье с точки зрения системы управления рисками // Журнал Санитарный врач. — 2012. — № 10. — С. 69–72
4. Шандала М.Г. Актуальные проблемы сочетанного применения прививочных и неиммунологических методов борьбы с инфекциями // Актуальные вопросы эпидемиологии. Вестник РАМН. — 2012. — № 10. — С. 49–54

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Соломай Татьяна Валерьевна, канд. мед наук, заместитель руководителя Межрегионального управления № 1 ФМБА России. E-mail: solomay@rambler.ru; персональный сайт: <http://solomay.ru>