

© КОЛЛЕКТИВ АВТОРОВ, 2017

УДК 614.3/4

*Гайдаров Г.М., Алексеевская Т.И., Софронов О.Ю.*

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В СУБЪЕКТЕ ФЕДЕРАЦИИ

ФГБОУ ВО «Иркутский государственный медицинский университет» Минздрава России, 664003, г. Иркутск

*В статье проанализирована эффективность программно-целевого планирования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в субъекте Российской Федерации. В рамках анализа дана характеристика обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей по ведомственным целевым программам в субъекте Российской Федерации. Представлены результаты анализа социально-экономической эффективности программно-целевых методов управления. Выполнено социологическое исследование по вопросам качества и доступности государственных услуг, предоставляемых Роспотребнадзором, и эффективного управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения. Предложена разработанная нами методика оценки эффективности программно-целевого управления в рамках достижения стратегических целей Роспотребнадзора в субъекте Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** санитарно-эпидемиологическое благополучие населения; защита прав потребителей; государственная услуга; ведомственная целевая программа; социально-экономическая эффективность.

**Для цитирования:** Гайдаров Г.М., Алексеевская Т.И., Софронов О.Ю. Эффективность программно-целевого планирования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в субъекте Федерации. *Здравоохранение Российской Федерации*. 2017; 61(5): 241—249.

DOI: <http://dx.doi.org/10.18821/0044-197X-2017-61-5-241-249>

*Gaydarov G.M., Alekseevskaya T.I., Sofronov O.Iu.*

## THE EFFICIENCY OF MANAGEMENT BY OBJECTIVES PLANNING TO SUPPORT SANITARY EPIDEMIOLOGICAL WELL-BEING OF POPULATION AND DEFENSE OF RIGHTS OF CONSUMERS IN THE FEDERAL SUBJECT

Irkutsk State Medical University, Irkutsk, 664003, Russian Federation

*The article analyzes efficiency of management by objectives planning in supporting sanitary epidemiological well-being of population and defense of rights of consumers in the subject of the Russian Federation. Within the framework of this analysis a characteristic is given concerning supporting sanitary epidemiological well-being of population and defense of rights of consumers according sectoral target programs in the subject of the Russian Federation. The results of analysis of social economic efficiency of management by objectives are presented. The sociological survey is implemented concerning issues of quality and accessibility of public services provided by Rospotrebnadzor and effective management of sanitary epidemiological well-being of population. The originally elaborated technique of evaluation of efficiency of management by objectives is presented within the framework of achieving strategic targets of Rospotrebnadzor in the subject of the Russian Federation.*

**Key words:** sanitary epidemiological well-being of population; defense of rights of consumers; public service; sectoral target program; social economic efficiency.

**For citation:** Gaydarov G.M., Alekseevskaya T.I., Sofronov O.Iu. The efficiency of management by objectives planning to support sanitary epidemiological well-being of population and defense of rights of consumers in the Federal subject. *Zdravookhranenie Rossiiskoi Federatsii (Health Care of the Russian Federation, Russian journal)*. 2017; 61 (5): 241—249. (In Russ.).

DOI: <http://dx.doi.org/10.18821/0044-197X-2017-61-5-241-249>

**For correspondence:** Tat'yana I. Alekseevskaya, doctor of medical sciences, professor of the chair of public health and health care in Irkutsk State Medical University, Irkutsk, 664003, Russian Federation. E-mail: [Alekseevskaya9@mail.ru](mailto:Alekseevskaya9@mail.ru)

**Acknowledgment.** The study had no sponsorship.

**Conflict of interest.** The authors declare no conflict of interest.

Received 04 April 17

Accepted 16 May 17

В Российской Федерации на протяжении последних двух лет программными документами реализуется стратегическая задача по сохранению здоровья нации, снижению уровня смертности, инвалидности, заболеваемости и увеличению средней продолжительности предстоящей жизни населения [1, 2].

Существенный резерв увеличения продолжительности жизни — обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия и безопасной среды обитания населения [3].

Институциональные изменения, произошедшие в Российской Федерации в 2000-х годах и связанные с проведением административной, бюджетной и реформы государственной службы, привели к развитию и внедрению программно-целевых методов управления. Административной реформой обозначилось введение стандартов государственных услуг, административных регламентов исполнения государственных функций. Расширение сферы применения программно-целевых методов бюджетного планирования и совершенствование механизмов бюджетирования, ориентированного на результат, стало ключевым направлением повышения эффективности бюджетных расходов и содержанием бюджетной реформы [4, 5]. Перечисленные изменения определили необходимость структурно-функционального реформирования санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации, так как сформированная ранее система нормативно-правового управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения перестала соответствовать задачам и функциям рыночных отношений.

Исследование основных направлений реформирования деятельности органов и организаций Роспотребнадзора за период 2004—2008 гг. показало, что содержание реформ было нацелено: на формирование методологических подходов по переходу на программно-целевое планирование деятельности; разработку и исполнение административных регламентов, основанных на процедурах бюджетирования, ориентированного на результат; обоснование объема государственного задания и ведомственных целевых программ; качество предоставления государственных услуг; определение показателей результативности деятельности органов и организаций Роспотребнадзора [6, 7].

Развитие управленческого механизма в стремлении к максимальному результату в экономической и социальной эффективности деятельности органов и организаций Роспотребнадзора привело к появлению ведомственных целевых программ (ВЦП).

Экспериментальная апробация программно-целевых методов планирования деятельности органов и организаций Роспотребнадзора по

пилотным территориям субъектов Российской Федерации выявила необходимость в совершенствовании организационно-методических подходов к управленческим решениям по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия и защиты прав потребителей. Авторы отмечают, что практически отсутствуют исследования социально-экономической результативности системы программно-целевого планирования деятельности Роспотребнадзора и его территориальных органов и организаций. Ограниченным остается количество исследований, ставящих своей целью оценку качества и доступности предоставления государственных услуг, эффективности защиты прав потребителей [3, 6—8].

В этой связи актуальным становится анализ происходящих изменений в деятельности Роспотребнадзора и совершенствование существующих механизмов программно-целевого планирования в субъектах Российской Федерации, разработка и внедрение новых нормативно-методических подходов к обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия и защиты прав потребителей на потребительском рынке.

Цель исследования — проанализировать эффективность программно-целевого планирования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в субъекте Российской Федерации.

### Материал и методы

Исследование выполнялось в несколько этапов и охватывало период с 2007—2015 гг. Объектом исследования стали: система организации и контроля государственного задания, ВЦП, Управление Роспотребнадзора по Иркутской области и его территориальных отделов; Центр гигиены и эпидемиологии в Иркутской области и его филиалов; специалисты территориальных органов и организаций Роспотребнадзора; население — потребители государственных услуг Роспотребнадзора.

В исследовании использовалась комплексная методика, включающая в себя следующие методы: статистический, экономический анализ, метод экспертных оценок, сравнительный анализ, социологический. В соответствии с целью исследования нами разработана методика по оценке эффективности программно-целевого планирования в субъекте Российской Федерации, по которой проводилось исследование в Иркутской области (рис. 1).

На 1-м этапе исследования дана характеристика обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в рамках ВЦП (см. рис. 1). Сбор информации по целям, задачам, направлению программных мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей осуществлялся со

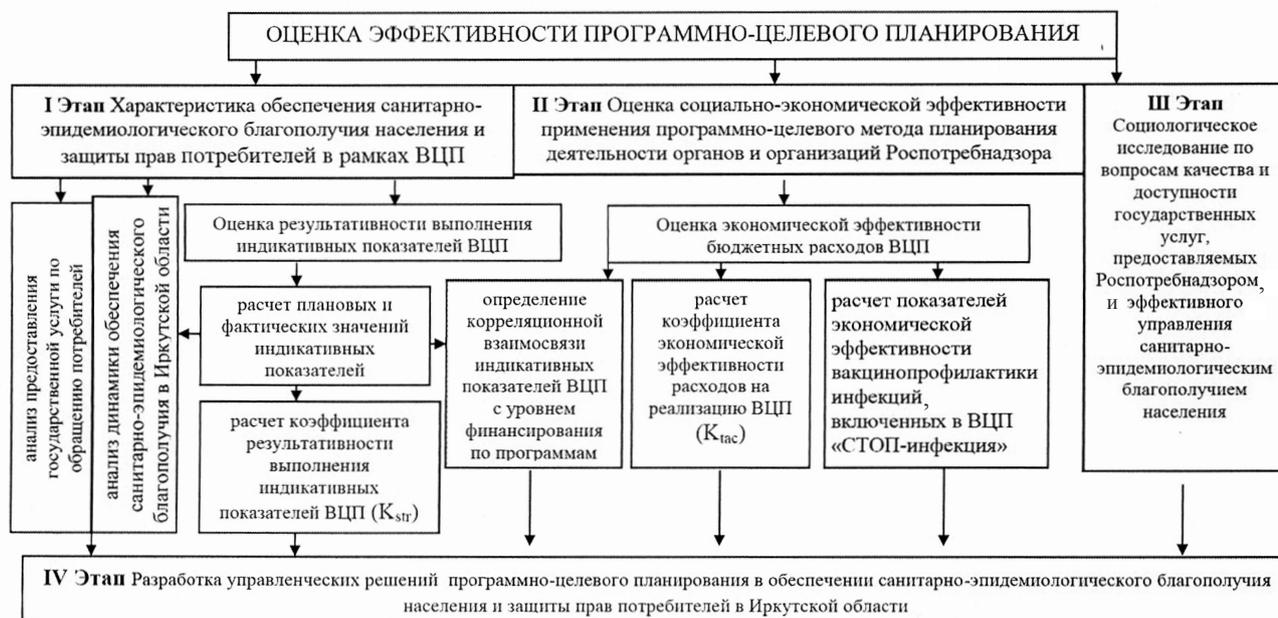


Рис. 1. Методика оценки эффективности программно-целевого планирования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в субъекте Федерации.

следующих официальных форм государственной статистической отчетности: Сведения о реализации ведомственных целевых программ при переходе на бюджетирование, ориентированное на результат (ф. 11-08, 11-09, 11-10, 11-11); Сведения об инфекционных и паразитарных заболеваниях за 2007—2015 гг. (ф. 2); Сведения о профилактических прививках за 2007—2015 гг. (ф. 5); Сведения о контингентах детей и взрослых, привитых против инфекционных заболеваний за 2007—2015 гг. (ф. 6); Сведения о санитарно-эпидемиологическом состоянии учреждений для детей и подростков за 2007—2015 гг. (ф. 9-06); Сведения о санитарном состоянии субъекта РФ за 2007—2015 гг. (ф. 18); Сведения о результатах осуществления Федерального государственного надзора территориальными органами Роспотребнадзора (ф. 1-12); Сведения о деятельности территориальных органов Роспотребнадзора за 2007—2015 гг. (ф. 1-07). Проведен анализ паспортов и планов по реализации ВЦП в субъекте Федерации. Расчёт и оценка плановых и фактических значений индикативных показателей выполнения стратегических и тактических задач по ВЦП проведены в соответствии с методическими рекомендациями «Оценка деятельности органов и учреждений Роспотребнадзора»<sup>1</sup>. Расчёт коэффициентов результативности выполнения индикативных показателей ( $K_{str}$ ) и коэффициентов экономической эффективности ( $K_{tac}$ ) реализации ВЦП (II этап, см. рис. 1) проводился по методике

составления ведомственных целевых программ Роспотребнадзора и расчётов затрат на их реализацию<sup>2</sup>.

Для исследования стратегической цели органов и организации Роспотребнадзора — «защита прав потребителей на потребительском рынке» — проведен анализ предоставления государственных услуг по рассмотрению обращений потребителей в органы и организации Роспотребнадзора. Учётные признаки определены в соответствии с административными регламентами исполнения государственных функций Роспотребнадзора и требований Федерального законодательства и включали в себя: срок рассмотрения обращения, по существу обращения, результат рассмотрения обращения, вид обращения, количество заявителей, периодичность поступления обращения, источник обращения. Оценка результативности исполнения государственной функции по рассмотрению обращений граждан исследовалась нами по двум ведомственным целевым программам: «Санитарный Щит», «Защита прав потребителей».

На втором этапе исследования проведена оценка социально-экономической эффективности применения программно-целевого метода планирования деятельности органов и организаций Роспотребнадзора. Экономическая эффективность вакцинопрофилактики определялась по методическим указаниям «Экономическая эффективность

<sup>1</sup>Приказ Роспотребнадзора от 3.10.2008 г. № 355 «Об утверждении методических рекомендаций (система оценки деятельности органов и учреждений Роспотребнадзора)». М.; 2008. Доступно по: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/4087342/> Ссылка активна на 3.04.2017.

<sup>2</sup>Методические рекомендации Роспотребнадзора «Методика составления ведомственных целевых программ Роспотребнадзора и расчетов затрат на их реализацию». Методические рекомендации. МР 5.1.2132-06 (утв. Роспотребнадзором 09.10.2006). М.; 2006. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi%3Ffreq%3Ddoc%3Bbase%3DLAW%3Bn%3D61801?req=doc&base=EXP&n=382539&dst=10001#0> (accessed 03.04.2017).

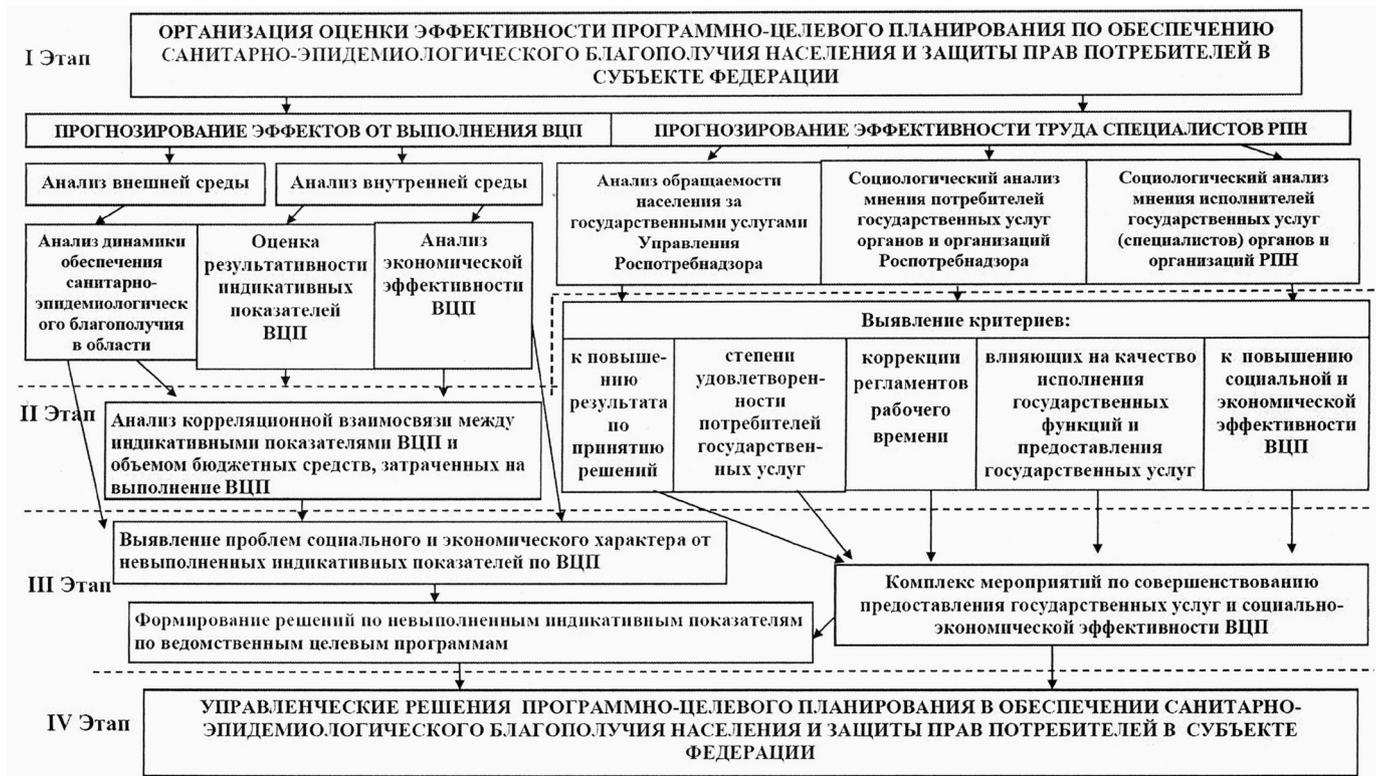


Рис. 2. Алгоритм организации оценки эффективности программно-целевого планирования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в субъекте Федерации.

вакцинопрофилактики»<sup>3</sup>. Взаимосвязь между динамикой выполнения индикативных показателей и объемом финансовых затрат на реализацию ВЦП изучена с помощью линейного корреляционного анализа по методу Пирсона.

Третий этап включал социологическое исследование по вопросам качества и доступности государственных услуг, предоставляемых Роспотребнадзором, и эффективного управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения. При оценке качества предоставления государственных услуг Роспотребнадзором исследовалось мнение потребителей по адаптированной нами методике в соответствии со спецификой деятельности Роспотребнадзора<sup>4</sup>. Во втором социологическом исследовании изучено мнение специалистов Роспотребнадзора. Анкета была составлена согласно видам и нормативам деятельности на должность в соответствии с методическими рекомендациями Роспотребнад-

зора<sup>5</sup>. Обработка данных осуществлялась в программе Excel, объем выборки и оценка достоверности проводились по А.М. Меркову [9].

### Результаты

В условиях программно-целевого планирования инструментом реализации стратегических целей «обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения» и «защита прав потребителей на потребительском рынке» в Иркутской области являются ВЦП, в которых сформулированы 9 стратегических и 36 тактических задач.

Анализ данных табл. 1 показывает, что в Иркутской области увеличился объем выполнения всех запланированных показателей ведомственных целевых программ с 77,1% в 2008 г. до 88,4% в 2015 г. Динамика показателя по отдельным ВЦП была следующей: «Социгигмониторинг» — 33,3%; «СПИДу-нет» — 15,4%; «Санитарный Щит» — 10%; «Санохрана» — 5,1%; «Стоп-инфекция» — 3,4%; «Гигиена и здоровье» — 0,5%. Расчетный коэффициент результативности для индикативных показателей ВЦП имел удовлетворительное значение ( $K_{str} > 0,8$ ).

<sup>3</sup>Методические указания Роспотребнадзора «Экономическая эффективность вакцинапрофилактики. Методические указания. МУ 3.3.1878-04» (утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 04.03.2004). М.; 2004. Доступно по: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=339859#0> Ссылка активна на 3.04.2017.

<sup>4</sup>Письмо аппарата Правительства РФ от 04.02.2014 г. № П16-4808 «О методике проведения социологического исследования и оценке удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг». М.; 2014. Доступно по: <http://ar.gov.ru/news/1120/1/0/6/10/index.html> Ссылка активна на 3.04.2017.

<sup>5</sup>Приказ Роспотребнадзора от 10.10.2008 г. № 368 «Об утверждении методических рекомендаций «Примерные нормы деятельности органов и организаций Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в условиях бюджетирования, ориентированного на результат». М.; 2008. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=435222#0> (accessed 03.04.2017).

<sup>3</sup>Методические указания Роспотребнадзора «Экономическая эффективность вакцинапрофилактики. Методические указания. МУ 3.3.1878-04» (утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 04.03.2004). М.; 2004. Доступно по: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=339859#0> Ссылка активна на 3.04.2017.

<sup>4</sup>Письмо аппарата Правительства РФ от 04.02.2014 г. № П16-4808 «О методике проведения социологического исследования и оценке удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг». М.; 2014. Доступно по: <http://ar.gov.ru/news/1120/1/0/6/10/index.html> Ссылка активна на 3.04.2017.

Таблица 1

Динамика объёма выполнения ведомственных целевых программ и санитарно-эпидемиологической обстановки в Иркутской области

Наименование ведомственной целевой программы	2007 г.			2008 г.			2011 г.			2015 г.				
	ПГН, %	ПЗУ, %	V, %	К <sub>стр</sub>	ПГН, %	ПЗУ, %	V, %	К <sub>стр</sub>	ПГН, %	ПЗУ, %	V, %	К <sub>стр</sub>	ПГН, %	ПЗУ, %
Санитарный Щит	26,2	23,8	90,0	0,8—1,0	22,7	23,6	95,0	0,8—1,0	22,1	22,5	100,0	1,0—1,1	21,9	21,0
Стоп-инфекция				87,0	0,1—4,5			89,0	0,1—4,0			90,4	0,5—2,0	
СПИДу-нет			56,5	0,8—0,9			60,5	0,3—1,0			71,9	0,7—1,2		
Санохрана			90,0	0,9—1,0			92,0	0,9—1,0			95,1	1,0—1,2		
Гигиена и здоровье			72,2	0,6—1,6			90,9	0,6—1,9			72,7	0,6—1,6		
Социгмониторинг			66,7	0,3—1,0			76,7	0,9—1,0			100,0	0,9—1,0		
Итого ...			77,1	0,6—1,7			84,0	0,6—1,7			88,4	0,8—1,4		

Примечание. ПГН — объём гигиенических параметров с превышением гигиенических нормативов; ПЗУ — объём показателей инфекционных заболеваний с превышением запланированного уровня; V — объём выполнения программ; К<sub>стр</sub> — коэффициент результативности.

Оценка санитарно-эпидемиологической обстановки по территориям Иркутской области в динамике 2007—2015 гг. выявила, что в большинстве территорий области наблюдаются благоприятные тенденции — снижение показателя объёма гигиенических параметров среды обитания населения с превышением гигиенических нормативов на территории области с 26,2% в 2007 г. до 21,9% в 2015 г. и снижение объёма показателей инфекционной заболеваемости населения с превышением запланированного уровня с 23,8% в 2007 г. до 21% в 2015 г.

В целом динамика показателей свидетельствует, что выполнение ВЦП привело к улучшению гигиенических параметров безопасности окружающей среды и эпидемиологической обстановки для населения на территории Иркутской области.

Нами была проведена оценка результативности исполнения государственных функций по рассмотрению обращений потребителей по двум ВЦП: «Санитарный Щит» и «Защита прав потребителей». Выявлено, что в среднем по области объём достигнутых показателей по программам (с результативными значениями  $K_{стр} > 0,8$ ) составил 93,1% совокупности всех запланированных показателей.

Анализ защиты прав потребителей на потребительском рынке позволил структурировать обращения. В ходе анализа структуры обращений нами выявлено следующее: по виду обращения преобладают обращения, поданные в письменной форме (79,1%); по телефону, факсу — 8,7%; в устной форме — 8,1%; в электронной форме — 4,1%. Исследование обращений по структурным подразделениям показало, что фигурируют обращения, поступившие в отдел защиты прав потребителей (58,2 случаев на 100 обратившихся). По источнику — обращения граждан (38,4 случаев); по причинам — обращения, связанные с нарушением прав потребителей (60,9 случаев). Выявлено, что в среде потребительского рынка для населения актуально нарушение прав потребителей при продаже технически сложных товаров бытового назначения, нарушение правил продажи продовольственных товаров, ненадлежащее оказание услуг жилищно-коммунального хозяйства. В области нарушения обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения преобладают обращения, связанные с условиями проживания; по поводу качества и безопасности пищевых продуктов; по содержанию территорий и сбору отходов производства и потребления. Результат рассмотрения обращений показал, что в 22,2 и 20,3 случаев на 100 обратившихся дано разъяснение по существу вопроса и возбуждено дело об административном правонарушении соответственно. По срокам рассмотрения обращений выявлено, что большинство из них рассматриваются в установленный срок (85,2—96 случаев). Таким образом,

Таблица 2

**Динамика объёма показателей по бюджетным расходам на реализацию ведомственных целевых программ в Иркутской области**

Наименование ведомственной целевой программы	2008 г.		2011 г.		2015 г.	
	V <sub>ВЦП</sub> %	K <sub>таc</sub>	V <sub>ВЦП</sub> %	K <sub>таc</sub>	V <sub>ВЦП</sub> %	K <sub>таc</sub>
Санитарный Щит	77,5	0,7—1,2	85,5	0,7—1,3	100,0	0,8—1,2
Стоп-инфекция	88,5	0,7—1,3	90,1	0,8—1,3	98,5	0,8—1,3
СПИДу-нет	77,5	0,7—1,3	88,4	0,8—1,3	96,2	0,8—1,3
Санохрана	88,7	0,7—1,3	89,1	0,8—1,3	97,5	0,8—1,3
Гигиена и здоровье	69,6	0,7—1,0	90,5	0,9—1,3	85,9	0,9—1,3
Соцгигмониторинг	66,6	0,7—1,1	88,9	0,8—1,3	100,0	0,8—1,2
Защита прав потребителей	69,8	0,8—1,3	91,5	0,8—1,3	100,0	0,8—1,2
Итого	76,9	0,7—1,2	86,3	0,8—1,3	96,9	0,8—1,3

Примечание. V<sub>ВЦП</sub> — объём достигнутых показателей по бюджетным расходам на реализацию ВЦП; K<sub>таc</sub> — коэффициент экономической эффективности.

перечисленные показатели свидетельствуют о том, что в Иркутской области в целом достигнут достаточно высокий уровень обеспечения правовой защищенности потребительских прав заявителей.

Исследование структуры финансирования по ВЦП за 2015 г. показало, что основная доля бюджетных расходов приходилась на ВЦП «Гигиена и здоровье» — (45,3%), на 2-м месте — «Санитарный щит» (32,2%), на 3-м месте — «СТОП-инфекция» (8,5%).

Анализ данных табл. 2 выявил, что в Иркутской области увеличился объём показателей по бюджетным расходам на реализацию ведомственных целевых программ с 76,9% в 2008 г. до 96,9% в 2015 г., по программам достигнуты коэффициенты экономической эффективности K<sub>таc</sub> = 0,8—1,2. Максимальное увеличение запланированных показателей приходилось по ВЦП «Соцгигмониторинг» с 66,6% в 2008 г. до 100% в 2015 г.

Вместе с тем динамика по бюджетным расходам на реализацию ВЦП «Гигиена и здоровье» недостаточно выражена. Так, к 2015 г. значение коэффициента не достигнуто по двум задачам программы (K<sub>таc</sub> > 1,2) (низкие расходы по отношению к плановым затратам). Вторая задача — выявление и устранение влияния вредных и опасных факторов среды обитания на здоровье (K<sub>таc</sub> = 1,22). Четвёртая задача — обеспечение функционирования системы регулирования деятельности, связанной с использованием возбудителей инфекционных заболеваний и деятельности в области использования источников ионизирующего излучения (K<sub>таc</sub> = 1,36).

Исследование экономической рентабельности комплекса профилактических, противоэпидемических, лечебных мероприятий, направленных на снижение инфекционной заболеваемости среди населения (инфекциями, управляемыми средствами специфической профилактики) в рамках ВЦП

«СТОП-инфекция» показало, что рентабельность составила 469 млн руб. (на 1 руб. затрат 2 руб. 14 коп. дохода). При этом максимальная экономическая рентабельность приходилась на нозологическую форму «дифтерия», составляя 176,7 млн руб. (на 1 руб. затрат 15 руб. 20 коп. дохода).

С целью выявления взаимосвязи недостигнутых индикативных показателей с уровнем финансирования ВЦП нами был применён корреляционный анализ. В целом рассчитано 39 значений коэффициента корреляции по 7 индикативным показателям ВЦП по 17 территориальным отделам Управления Роспотребнадзора. Из всех рассчитанных значений коэффициента корреляции 13 значений по первичной заболеваемости ВИЧ-инфекцией ( $r = -0,528—0,599$ ) имели низкую достоверность ( $p < 95\%$ ), что свидетельствует о фактическом отсутствии зависимости между увеличением объёмов финансирования по ВЦП «СПИДу-нет» и снижением уровня первичной заболеваемости населения ВИЧ-инфекцией.

Вместе с тем по 6 невыполненным индикативным показателям ВЦП «Гигиена и здоровье» в 26 случаях была определена отрицательная, достоверная, средняя и сильная корреляционная взаимосвязь ( $r = -0,667—0,758$ ,  $p > 95—98\%$ ) между значениями индикативных показателей и уровнем финансирования. В результате рост финансовых затрат по данной ВЦП приводил к повышению эффективности контрольно-надзорных мероприятий по программе и снижению неблагоприятного влияния факторов окружающей среды.

Анализ социологического исследования потребителей государственных услуг проводился по рассчитанным и интерпретированным средним значениям индексов. Итоговый индекс качества (Ик) и доступности предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций Управлением Роспотребнадзора имеет максимальное значение по госуслуге как лицензирова-

ние деятельности, составляя 4,7. Второе ранговое место приходится на услугу по государственной регистрации и на услугу об уведомлении о начале деятельности (4,6). Третье ранговое место по итоговому индексу предоставления качества и доступности госуслуги приходится на услугу по выдаче санитарно-эпидемиологического заключения (4,4). Результаты значений индексов показывают, что качество предоставления и доступность государственных услуг Управления Роспотребнадзора по Иркутской области находятся на высоком уровне.

Анализ структуры ответов специалистов территориальных отделов Управления Роспотребнадзора относительно регламента рабочего времени выявил, что более 60% респондентов согласны с нормативами регламента рабочего времени по видам деятельности, кроме нормативов по проведению плановых мероприятий по контролю и организационно-методической деятельности, при которых они хотели бы увеличенный объем рабочего времени до 50%. В то же время исследование мнения специалистов филиалов Центра гигиены и эпидемиологии определило, что более 60% респондентов согласны с нормативами регламента рабочего времени по видам деятельности, кроме нормативов по проведению санитарно-эпидемиологических экспертиз и проведению лабораторных исследований, испытаний, при которых они хотели бы увеличенный объем рабочего времени от 26,5—50%.

Исследование мнения респондентов (на 100 опрошенных) относительно перечня приоритетов, которые, по их мнению, повлияют на качество исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, показало, что более половины опрошенных специалистов Роспотребнадзора определили следующие приоритеты в повышении качества своего труда: эффективное использование профессионального труда специалистов (95,3 случая на 100 опрошенных); увеличение объема стимулирующих выплат (75,5); увеличение объема гарантированных выплат, зависящих от уровня квалификации специалиста (67,7); качественные условия труда (61,5); снижение документооборота (56,2); соблюдение трудового режима (55,4) и мероприятия по повышению квалификации специалистов (51,4).

Для разработки управленческих решений программно-целевого планирования (IV этап, см. рис. 1) нами был сформирован алгоритм по организации оценки эффективности программно-целевого планирования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в субъекте Федерации, состоящий из 4 этапов (рис. 2). На 1-м этапе происходит прогнозирование эффектов выполнения ВЦП и прогнозирование эффективности труда специалистов Роспотребнадзора. Второй этап включает в себя два параметра: анализ корреля-

ционной взаимосвязи между индикативными показателями ВЦП и объемом бюджетных средств, затраченных на выполнение ВЦП; выявление критериев к прогнозированию эффективности труда специалистов. Третий этап включает в себя: выявление проблем социального и экономического характера от невыполненных индикативных показателей по ВЦП; разработку комплекса мероприятий по совершенствованию предоставления государственных услуг и социально-экономической эффективности ВЦП; формирование решений по невыполненным индикативным показателям по ВЦП. Данный алгоритм позволяет осуществлять мониторинг эффектов выполнения ВЦП и мониторинг эффективности труда специалистов Роспотребнадзора.

### Обсуждение

Полученные нами данные согласуются с результатами ранее проведенных исследований в таких субъектах Российской Федерации, как: Новосибирская область [10], Республика Башкортостан [11], Нижегородская область [12]. Авторы перечисленных работ приводят данные: по эффективности мониторинга программно-целевого планирования; по результативности достижения индикативных показателей в обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения; по экономической эффективности ВЦП.

В аналогичных исследованиях в Ульяновской [13] и Новосибирской [14] областях показана экономическая рентабельность вакцинопрофилактики в управлении эпидемиологическим благополучием населения программно-целевыми методами. На примере Липецкой области [15], выявлена результативность показателей ВЦП по обеспечению качества государственных услуг, предоставляемых Центром гигиены и эпидемиологии.

### Заключение

Оценка динамики показателей за 9 лет выявила результативность ВЦП по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения, что позволяет обеспечить целенаправленное управление эпидемиологическим благополучием на основе адресной реализации рекомендуемых мер, оценку их эффективности и результативности.

Анализ защиты прав потребителей на потребительском рынке позволил структурировать обращения: по виду, по срокам рассмотрения, по существу, по результатам рассмотрения, по количеству заявителей, по периодичности поступления обращения.

Оценка эффективности бюджетных расходов по целям, стратегическим задачам и результатам выполнения ВЦП выявила положительную динамику показателей по бюджетным расходам на реализацию ведомственных целевых программ.

Определена экономическая рентабельность комплекса проведенных мероприятий против вакциноуправляемых инфекционных заболеваний по ВЦП «Стоп-инфекция».

Результатом корреляционного анализа взаимосвязи между индикативными показателями и бюджетными расходами ВЦП «Гигиена и здоровье» установлено, что причиной неудовлетворительных значений индикативных показателей программы стали низкие расходы по отношению к плановым затратам по 2-й и 4-й задаче программы. В целом доказано что, рост финансовых затрат приводит к повышению эффективности контрольно-надзорных мероприятий по программе и снижению неблагоприятного влияния факторов окружающей среды. Определена причинно-следственная связь в системе «среда обитания, здоровье населения — социальная, экономическая эффективность».

Исследование мнения потребителей государственных услуг по основным параметрам качества предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций Управления Роспотребнадзора показало высокое соблюдение стандартов; низкий уровень проблем; удовлетворенность заявителей качеством и доступностью госуслуги; низкий уровень временных затрат заявителей.

Анализ мнения специалистов Роспотребнадзора по вопросам эффективного управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения выявил критерии коррекции регламентов рабочего времени и приоритеты, влияющие на качество исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг.

Таким образом, в ходе нашего исследования разработана, научно обоснована методика оценки эффективности программно-целевого планирования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в субъекте Федерации. Результат апробации методики в Иркутской области определил её как инструмент, позволяющий осуществлять мониторинг эффективности программно-целевого планирования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей в субъекте Российской Федерации.

**Финансирование.** Исследование не имело спонсорской поддержки.

**Конфликт интересов.** Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Хабриев Р.У., Линденбратен А.Л., Комаров Ю.М. Стратегия охраны здоровья населения как основа социальной политики государства. *Пробл. соц. гиг., здравоохран. и истории мед.* 2014; (3): 3—5.
2. Щепин О.П., Коротких Р.В. Перспективы развития здравоохранения Российской Федерации. *Пробл. соц. гиг., здравоохран. и истории мед.* 2015; (6): 3—6.

3. Онищенко Г.Г., Зайцева Н.В., Май И.В., Андреева Е.Е. Кластерная систематизация параметров санитарно-эпидемиологического благополучия населения регионов Российской Федерации и городов Федерального значения. *Анализ риска здоровью.* 2016; 1(13): 4—14.
4. Лаан Ж.О. Прогнозные данные об объемах финансирования федеральных целевых программ в области здравоохранения. *Экономика здравоохранения.* 2006; (11): 26—9.
5. Савельев С.И., Бабанин С.Н., Караева Л.Н., Щупина И.А., Хитрова Р.Н., Семушина И.В. и др. Подходы к информационно-аналитическому обеспечению перехода на бюджетирование, ориентированного на результат на региональном уровне. *Здоровье населения и среда обитания.* 2008; (8): 18—21.
6. Леонард Н.В., Скородумова Г.Г. О планировании бюджетных средств на реализацию ведомственных целевых программ в рамках бюджетирования, ориентированного на результат. *Здоровье населения и среда обитания.* 2008; (8): 16—8.
7. Зайцева Н.В., Шур П.З., Гусев А.Л. Совершенствование методических подходов к планированию деятельности органов и организаций Роспотребнадзора в рамках региональных ведомственных целевых программ. *Здоровье населения и среда обитания.* 2011; (1): 4—7.
8. Диконская О.В., Гурвич В.Б., Кочнева Н.И., Заикина Т.М., Энгель И.А. Развитие методических подходов и результаты организации, планирования и оценки деятельности учреждений Роспотребнадзора Свердловской области в системе управления рисками для здоровья населения. *Здоровье населения и среда обитания.* 2010; (11): 19—25.
9. Мерков А.М., Поляков Л.Е. *Санитарная статистика (пособие для врачей)*. М.: Медицина; 1974.
10. Михеев В.Н., Ягудин Б.И., Иванова Л.К., Турбинский В.В. О результативности деятельности органов и учреждений Роспотребнадзора. *Здоровье населения и среда обитания.* 2009; 4(193): 6—10.
11. Такаев Р.М., Конрова Т.А., Буткарёва Т.А., Ковалёва Л.М., Баранова А.С., Ахтямова А.С. Эффективность и результативность выполнения ведомственных целевых программ по перечню санитарно-эпидемиологического благополучия населения Республики Башкортостан. *Здоровье населения и среда обитания.* 2009; 4(193): 28—32.
12. Петров Е.Ю., Княгина О.Н. Оценка эффективности мероприятий по профилактике инфекционной и паразитарной заболеваемости в рамках реализации ведомственных целевых программ. *Медицинский альманах.* 2008. (4): 30—2.
13. Теплова Т.Е., Теплова Е.Г. Экономическая эффективность вакцинопрофилактики ветряной оспы в условиях, приближенных к общероссийским. *Медицина экстремальных ситуаций.* 2012; 4(42): 5—16.
14. Шульгина Н.И., Стасенко В.Л. Оценка эффективности массовой иммунизации населения против гепатита в Новосибирской области. *Сибирский медицинский журнал (Иркутск).* 2011; 1(100): 125—8.
15. Полякова М.Ф., Савельев С.И., Бондарев В.А., Яцкова Г.Н. Организация мониторинга исполнения государственных услуг в рамках утвержденного государственного задания на примере ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Липецкой области». *Профилактическая и клиническая медицина.* 2015; 1(54): 36—40.

#### REFERENCES

1. Khabriyev R.U., Lindenbraten A.L., Komarov Yu.M. The strategy of health care of population as a background of public social policy. *Probl. sots. gig., zdravoohr. i istorii med.* 2014; (3): 3—5. (in Russian)

2. Shchepin O.P., Korotkikh R.V. The perspectives of health care development of the Russian Federation. *Probl. sots. gig., zdravookhr. i istorii med.* 2015; (6): 3—6. (in Russian)
3. Onishchenko G.G., Zaytseva N.V., May I.V., Andreyeva E.E. Cluster systematization of the parameters of sanitary and epidemiological welfare of the population in the Russian Federation regions and the federal cities. *Analiz riska zdorov'yu.* 2016. 1(13): 4—14. (in Russian)
4. Laan Zh.O. Estimate of funding federal target programs in the health care sphere. *Ekonomika zdavookhraneniya.* 2006; (11): 26—9. (in Russian)
5. Savel'yev S.I., Babanin S.N., Karayeva L.N., Shchupina I.A., Khitrova R.N., Semushnina I.V. et al. Approaches to informational and analytical supply for transition of performance based budgeting in regional level. *Zdorov'e naseleniya i sreda obitaniya.* 2008; (8): 18—21. (in Russian)
6. Leonard N.V., Skorodumova G.G. Planning of funding departmental target programs in the framework of performance based budgeting. *Zdorov'e naseleniya i sreda obitaniya.* 2008; (8): 16—8. (in Russian)
7. Zaytseva N.V., Shur P.Z., Gusev A.L. Improvement of methodological approaches to Rospotrebnadzor agencies activity planning according to regional department target programs. *Zdorov'e naseleniya i sreda obitaniya.* 2011; (1): 4—7. (in Russian)
8. Dikonskaya O.V., Gurvich V.B., Kochneva N.I., Zaikina T.M., Engel' I.A. Improvement of methodical approaches and results of planning and estimating Rospotrebnadzor's activity in Sverdlovsk region for risk management of population health. *Zdorov'e naseleniya i sreda obitaniya.* 2010; (11): 19—25. (in Russian)
9. Merkov A.M., Polyakov L.E. *Sanitary Statistics. [Sanitarnaya statistika].* Moscow: Meditsina; 1974. (in Russian)
10. Mikheyev V.N., Yagudin B.I., Ivanova L.K., Turbinsky V.V. Rospotrebnadzor's institutions and their efficiency. *Zdorov'e naseleniya i sreda obitaniya.* 2009; 4(193): 6—10. (in Russian)
11. Takayev R.M., Konrova T.A., Butkareva T.A., Kovaleva L.M., Baranova A.S., Akhtyamova A.S. Implementation of departmental target programs and its results (on the list of sanitary and epidemiological welfare of the population of the Republic of Bashkortostan). *Zdorov'e naseleniya i sreda obitaniya.* 2009; 4(193): 28—32. (in Russian)
12. Petrov E.Y., Knyagina O.N. Efficiency estimation of measures for prophylaxis of infective and parasitic disease within the limits of department target programs introduction. *Meditsinsky almanakh.* 2008. (4): 30—2. (in Russian)
13. Teplova T.E., Teplova E.G. Estimation of economic efficiency of the vaccinal prevention of the varicella in the conditions approached to the all-russian. *Meditsina ekstremalnykh situatsiy.* 2012; 4(42): 5—16. (in Russian)
14. Shulgina N.I. Stasenko V.L. Estimation of efficiency of mass immunization of the population against hepatitis B in Novosibirsk oblast. *Sibirskiy meditsinskiy zhurnal (Irkutsk).* 2011; 1(100): 125—8. (in Russian)
15. Polyakova M.F., Savelyev S.I., Bondarev V.A., Yatskova G.N. Organization of monitoring of public services execution within the approved state assignment by the example of fBUZ the «Center of hygiene and Epidemiology in the Lipetsk region». *Profilakticheskaya i klinicheskaya meditsina.* 2015; 1(54): 36—40. (in Russian)