

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ И БЛАГОПОЛУЧИЯ ЧЕЛОВЕКА (РОСПОТРЕБНАДЗОР)

**Под редакцией
члена-корреспондента РАН,
профессора В.З. Кучеренко**

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ



**Москва
ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ГРУППА
«ГЭОТАР-Медиа»
2011**

УДК 641.3:613.9(075)
ББК 67.404.06
О-64

*Рекомендовано Учебно-методическим объединением по медицинскому и фармацевтическому образованию вузов России в качестве учебного пособия для практических занятий студентов медико-профилактических факультетов медицинских вузов.
Регистрационный номер 81/6-10 от 14.06.2010.*

Авторский коллектив: чл.-корр. РАМН, проф. В.З. Кучеренко, проф. А.П. Голубева, доц. О.А. Груздева, ассист. О.А. Пономарева.

Рецензенты:

Беляев Е.Н. — чл.-корр. РАМН, д-р мед. наук, проф., зав. кафедрой социальной гигиены и организации санитарно-эпидемиологической службы с курсами основ лабораторного дела и вакцинопрофилактики Первого Московского государственного медицинского университета имени И.М. Сеченова;

Лучевич В.С. — заслуженный деятель науки РФ, д-р мед. наук, проф., зав. кафедрой общественного здоровья и здравоохранения Санкт-Петербургской государственной медицинской академии имени И.И. Мечникова.

О-64 **Организационно правовые основы деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор):** учеб. пос. / Кучеренко В. З., Голубева А. П., Груздева О. А., Пономарева О. А ; под ред. В. З. Кучеренко. — М. : ГЭОТАР-Медиа, 2011. — 176 с.

ISBN 978-5-9704-1848-2

В учебном пособии описаны реформы службы санэпиднадзора и становление службы Роспотребнадзора, основы деятельности Федеральной службы Роспотребнадзора, ее территориальных органов, управлений Роспотребнадзора в субъекте РФ, а также деятельность центров гигиены и эпидемиологии. Освещены вопросы профилактической деятельности службы Роспотребнадзора и анализ деятельности.

Включены тестовые задания, ситуационные задачи и контрольные вопросы, перечень нормативных документов и список основной литературы.

Предназначено студентам медико-профилактических факультетов и ординаторам медицинских вузов.

УДК 641.3:613.9(075)
ББК 67.404.06

Права на данное издание принадлежат ООО Издательская группа «ГЭОТАР-Медиа». Воспроизведение и распространение в каком бы то ни было виде части или целого издания не могут быть осуществлены без письменного разрешения ООО Издательская группа «ГЭОТАР-Медиа».

© Коллектив авторов, 2010
© ООО Издательская группа «ГЭОТАР-Медиа», 2010
© ООО Издательская группа «ГЭОТАР-Медиа»,
оформление, 2010

ISBN 978-5-9704-1848-2

СОДЕРЖАНИЕ

Условные обозначения и сокращения	4
Введение	5
Тема 1. Развитие службы санитарно-эпидемиологического надзора и Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.....	7
Тема 2. Основные законы, регулирующие организацию и деятельность Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.....	18
Тема 3. Организационно-правовая основа деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека	36
Тема 4. Организационно-правовая основа деятельности Управлений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по субъектам Российской Федерации: структура, функции, взаимодействие.....	46
Тема 5. Организационно-правовые основы деятельности Центров гигиены и эпидемиологии.....	84
Тема 6. Профилактическая деятельность органов и учреждений Роспотребнадзора: основные профилактические программы, социально-гигиенический мониторинг.....	96
6.1. Профилактическая деятельность Управлений Роспотребнадзора по субъектам РФ и Центров гигиены и эпидемиологии.....	96
6.2. Организация и проведение социально-гигиенического мониторинга (СГМ).....	101
Тема 7. Ответственность граждан, индивидуальных предпринимателей, должностных и юридических лиц при нарушении законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения	112
Тема 8. Анализ деятельности органов и учреждений Роспотребнадзора. Учетно-отчетная документация. Показатели работы	141
Тестовые задания	152
Дополнительная литература	165

УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

АО — административный округ
ВАО — Восточный административный округ
ВОЗ — Всемирная организация здравоохранения
ВЦП — ведомственные целевые программы
ЗаО — Западный административный округ
ЗСО — зона санитарной охраны
ИЛЦ — испытательный лабораторный центр
КВГЛ — контагиозные вирусные геморрагические лихорадки
КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
ЛВС и СКС — локальная вычислительная сеть, структурированная кабельная система
ЛПУ — лечебно-профилактическое учреждение
МР — методические рекомендации
МУ — методические указания
НИИ — научно-исследовательский институт
ПДВ — предельно допустимый выброс
СанПиН — санитарные правила и нормы
Санэпиднадзор — санитарно-эпидемиологический надзор
САО — Северный административный округ
СВАО — Северо-восточный административный округ
СГМ — социально-гигиенический мониторинг
СЗАО — Северо-западный административный округ
СЗЗ — санитарно-защитная зона
СЭБ — санитарно-эпидемиологическое благополучие
ТК РФ — Трудовой кодекс Российской Федерации
ТОРС — тяжелый острый респираторный синдром
ТР — технические регламенты
ФГУЗ — федеральное государственное учреждение здравоохранения
ФЗ — федеральный закон
ФИФ — федеральный информационный фонд
ФС РПН — ФС Роспотребнадзора — Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека
ЦАО — Центральный административный округ
ЦГиЭ — центр гигиены и эпидемиологии
ЧС — чрезвычайная ситуация
ЮАО — Южный административный округ
ЮВАО — Юго-восточный административный округ
ЮЗАО — Юго-западный административный округ

ВВЕДЕНИЕ

Преподавание общественного здоровья и здравоохранения, гигиенических дисциплин, эпидемиологии на додипломном и последипломном уровнях образования ставит своей целью дать системные знания по проблемам охраны здоровья населения, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия, организации и проведения профилактических мероприятий, в том числе организации деятельности территориальных органов, осуществляющих надзор, и учреждений, обеспечивающих его проведение.

Учебное пособие к практическим занятиям по темам организационно-правовых вопросов деятельности службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) выходит в свет в период ее реформирования. Это первая попытка систематизировать теоретические знания и практические навыки в области организации и осуществления деятельности основных структурных элементов единой системы Роспотребнадзора: управлений Роспотребнадзора по субъекту РФ и центров гигиены и эпидемиологии.

Необходимость осуществления санэпиднадзора, а также надзора на потребительском рынке и защиты прав потребителей, переданных ФС Роспотребнадзора Указом Президента России от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», обусловила поиск путей улучшения знаний студентов по правовым вопросам, маркетингу и менеджменту. В частности, новшеством в нормативно-правовом регулировании стало принятие Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании». Он регулирует отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и исполнении обязательных требований к продуктам, к процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозке, реализации и утилизации, а также регулирует отношения в области оценки соответствия.

Принятие Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» привело к изменению взаимодействия органов государственного контроля и объектов надзора при организации и проведении проверок.

В практическом пособии освещены основы санитарного законодательства, перечень нормативно-правовых актов Федеральной службы Роспотребнадзора, актуальные проблемы функционирования управлений Роспотребнадзора в субъекте РФ и ФГУЗ центров гигиены и эпидемиологии по управлению санитарно-эпидемиологическим благополучием населения, проведению социально-гигиенического мониторинга, гигиеническому воспитанию и обучению отдельных контингентов населения.

В пособии нашли отражение результаты отдельных научных исследований в области общественного здоровья и здравоохранения организации санитарно-эпидемиологического надзора.

Для лучшего освоения материала в практическое пособие включены тестовые задания, ситуационные задачи и контрольные вопросы. Указаны нормативные документы и список основной литературы.

Практическое пособие написано в период отсутствия нового государственного стандарта довузовской подготовки специалистов с высшим медицинским образованием по специальности «Общественное здоровье и здравоохранение» (14.02.03).

Пособие ориентировано в первую очередь на додипломную подготовку врачей медико-профилактического профиля и может быть использовано преподавателями кафедр общественного здоровья и здравоохранения, эпидемиологии и гигиены медицинских вузов.

Тема 1

РАЗВИТИЕ СЛУЖБЫ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО НАДЗОРА И ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ И БЛАГОПОЛУЧИЯ ЧЕЛОВЕКА

Цель изучения темы

- Уметь оценивать и анализировать основные положения развития службы санитарно-эпидемиологического надзора и Федеральной службы по защите прав потребителей и благополучия человека и применять знания особенностей развития и отличительных характеристик в практической деятельности органов и учреждений Роспотребнадзора.
- Уметь делать выводы по некоторым проблемам реформирования санитарно-эпидемиологического надзора и обеспечения благополучия человека.

Для достижения поставленной цели необходимо:

- знать исторический путь развития служб санитарно-эпидемиологического надзора (до реформирования) и Роспотребнадзора (после реформирования);
- знать цели и задачи Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей;
- знать основные различия в задачах, организации, финансировании органов и учреждений Роспотребнадзора;
- знать перечень основных законов и подзаконных актов, регулирующих вопросы реформирования и деятельности Федеральной службы по защите прав потребителей и благополучия человека;
- освоить методику критического анализа преобразований в системе санитарно-эпидемиологического надзора.

Программа работы

1. При подготовке к занятию необходимо изучить соответствующий раздел пособия, лекционные вопросы и перечень учебных материалов.

2. Проверьте свой исходный уровень знаний по следующим вопросам:

- а) каков исторический путь развития службы санитарно-эпидемиологического надзора до реформирования?
 - б) в чем суть преобразований, каковы предпосылки к реформированию?
 - в) каковы основные различия надзорной и организационной деятельности служб санэпиднадзора и Роспотребнадзора?
 - г) каковы различия в финансировании центров санэпиднадзора (до реформирования) и территориальных органов и учреждений Роспотребнадзора (после реформирования)?
3. Повторите основные положения темы.

Содержание учебных вопросов

1. Исторический путь развития служб санитарно-эпидемиологического надзора (до реформирования) и Роспотребнадзора (после реформирования).

2. Основные различия в задачах, организации, финансировании органов и учреждений Роспотребнадзора.

3. Перечень основных законов и подзаконных актов, регулирующих вопросы реформирования и деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

4. Кадровое обеспечение органов и учреждений Роспотребнадзора.

Содержание

Сложившиеся в последние годы крайне негативные тенденции в состоянии здоровья населения настоятельно требуют принятия мер по установлению причин, влияющих на состояние здоровья населения, и разработке соответствующих мер профилактики. В последние годы проблема установления связи между воздействием факторов окружающей среды и состоянием здоровья населения выдвинулась в число наиболее актуальных и сложных проблем не только гигиены, но и клинической и фундаментальной медицины.

Социально-экономические преобразования в стране на протяжении прошлого и текущего столетия не могли не отразиться на становлении и развитии санитарно-эпидемиологической службы в СССР, а в дальнейшем — в России. В 1922 г. создание специализированных учреждений санитарно-эпидемиологической службы было обусловлено задачами, поставленными органами власти в связи с высоким уровнем инфекционных заболеваний, а также необходимостью охраны здоровья населения и населенных мест. Эти задачи выполняли санитарно-эпидемиологические станции. В 1933 г. произошло разделение функций, была образована Все-

союзная государственная инспекция, осуществляющая предупредительный санитарный надзор. Санитарно-эпидемиологические станции осуществляли весь комплекс санитарно-противоэпидемических мероприятий на соответствующих территориях.

Однако в период 1956–1957 гг. последующая реорганизация санитарной службы, а именно ликвидация в сельских районах санитарно-эпидемиологических станций и создание вместо них санитарно-эпидемиологических отделов в составе районных больниц, — не улучшила профилактическую работу среди населения. В 1973 г. постановление Совета Министров СССР «О государственном санитарном надзоре в СССР» конкретизировало и расширило функции и полномочия государственной санитарной службы. Принятие Закона РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (1991) позволило урегулировать общественные отношения в сфере обеспечения санитарного благополучия и установления системы государственной санитарно-эпидемиологической службы РСФСР. Основные практические учреждения — санитарно-эпидемиологические станции — были преобразованы в центры санитарно-эпидемиологического надзора. Произошла не простая замена наименования учреждений, а, прежде всего, их централизация и укрупнение, расширение задач по профилактике инфекционных и неинфекционных заболеваний, улучшение испытательной лабораторно-инструментальной базы центров. Значительные преобразования в стране в период перестройки в области политического и социально-экономического устройства потребовали обновления законодательной и нормативно-правовой основы деятельности службы санитарно-эпидемиологического надзора. Необходимость разработки и принятия в 1999 году новой редакции Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» связана еще и с изменениями и принятием других законов нашего общества: «О защите прав потребителей», «Об охране окружающей среды», «О сертификации продукции, товаров и услуг» и др.

Большинство принятых законов были направлены на решение вопросов правового регулирования в области прав граждан, разделения функций между хозяйствующими объектами на отдельных территориях и органами и учреждениями исполнительной власти по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия. Дальнейшее развитие в законе о СЭБ получили положения, регулирующие вопросы государственного санитарно-эпидемиологического нормирования, требований по охране окружающей среды, проведения профилактической (противоэпидемической) работы и др.

В этот период преобразований в стране особое внимание было уделено подготовке статей, регулирующих вопросы уголовной, административной и дисциплинарной ответственности за нарушения санитарного законодательства, внесены дополнения в Уголовный, Административный и Трудовой кодексы.