УДК 614.3

DOI: 10.21668/health.risk/2016.4.15

САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ (АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР)

И.В. Май¹, Э.В. Седусова¹, Т.М. Лебедева²

¹Федеральный научный центр медико-профилактических технологий управления рисками здоровью населения, Россия, 614045, г. Пермь, ул. Монастырская, 82

²Пермский государственный медицинский университет имени академика Е.А. Вагнера, Россия, 614990, г. Пермь, ул. Петropавловская, 26

Реформирование системы контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации, которое затрагивает и органы санитарно-эпидемиологического надзора, требует развития новых форм взаимодействия органов власти с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и населением. Одной из таких форм может являться санитарно-эпидемиологический аудит как независимая объективная оценка третьими авторитетными лицами соблюдения хозяйствующими субъектами обязательных требований при осуществлении ими хозяйственной или иной деятельности. Санитарно-эпидемиологический аудит может быть связан с системой сертификации на соответствие санитарным требованиям и предполагать документальное подтверждение этого соответствия уполномоченными лицами. В рамках риск-ориентированной модели организации контрольно-надзорной деятельности санитарно-эпидемиологический аудит и сертификация соответствия обязательным санитарным требованиям могут составить альтернативу плановым надзорным мероприятиям на объектах, относимых к категории низкого и умеренного риска причинения вреда здоровью человека. Санитарным законодательством России санитарно-эпидемиологический аудит как форма оценки соответствия не предусмотрен.

Анализ мировой практики свидетельствует, что необходимо на законодательном уровне закрепить общие нормы и правила проведения санитарно-эпидемиологического аудита и разработать пакет подзаконных документов по реализации этих норм. Актуальным является создание национальной системы, регулирующей возникновение, регистрацию и функционирование организаций с правом проведения аудиторской деятельности в сфере гигиенической безопасности. Целесообразными представляются разработка положения о реестрах аудиторов и создание системы специальной подготовки аудиторов, владеющих, в том числе, методологией оценки рисков причинения вреда здоровью. Важным аспектом успешного внедрения аудита является установление преференций для хозяйствующих субъектов, имеющих сертификаты соответствия по результатам добровольного санитарно-эпидемиологического аудита. Полномочиями по аккредитации и мониторингу деятельности аудиторских организаций в сфере гигиенической и эпидемиологической безопасности может быть наделен федеральный орган исполнительной власти, компетентный в указанной сфере деятельности.

Ключевые слова: санитарно-эпидемиологический аудит, государственная система контроля, риск-ориентированный надзор, гигиеническая безопасность.

Заданный высшими органами государственной власти вектор на сокращение избыточных административных барьеров для бизнеса, внедрение риск-ориентированной модели контрольно-надзорной деятельности предполагают общее сокращение плановых проверок надзорными органами юридических лиц и инди-

видуальных предпринимателей, в том числе тех, чья деятельность регулируется санитарным законодательством [13, 15]. При этом задачи повышения безопасности среды обитания и сохранения здоровья нации не теряют своей актуальности [2, 10]. Кроме того, в последние годы существенно выросла активность граж-

© Май И.В., Седусова Э.В., Лебедева Т.М., 2016

Май Ирина Владиславовна – доктор биологических наук, профессор, заместитель директора по научной работе (e-mail: may@fcrisk.ru; тел.: 8 (342) 237-25-47).

Седусова Элла Викторовна – научный сотрудник лаборатории комплексного и санитарно-гигиенического анализа и экспертиз (e-mail: makella@fcrisk.ru; тел.: 8 (342) 237-18-04).

Лебедева Татьяна Михайловна – доктор медицинских наук, профессор кафедры общественного здоровья и здравоохранения (e-mail: rector@psma.ru; тел.: 8 (342) 217-20-20).

данского населения и общественных организаций в части защиты прав граждан на безопасную среду обитания и здоровье. Постоянно повышаются требования зарубежных экономических партнеров к доказательности безопасности деятельности, товаров и услуг и законопослушности отечественных хозяйствующих субъектов.

Вступление Российской Федерации во Всемирную торговую организацию требует от органов государственной власти принятия законодательных и иных нормативных правовых актов, направленных на реализацию соглашений по Всемирной торговой организации (ВТО), а также на обеспечение подготовки российских предпринимателей к работе в условиях ВТО. Особые задачи стоят в части повышения качества и безопасности потребительской продукции, производимой на территории России и завозимой из-за рубежа [4].

Все это требует новых форм взаимодействия надзорных органов, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и населения как потребителей товаров, продуктов, услуг. Среди таких форм может и должен выступать санитарно-эпидемиологический аудит как независимая объективная оценка третьими авторитетными лицами соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований санитарных правил и иных нормативных документов в области санитарно-эпидемиологического благополучия при осуществлении ими хозяйственной или иной деятельности [1, 7]. Санитарно-эпидемиологический аудит может быть связан с системой сертификации на соответствие санитарным требованиям и предполагать документальное подтверждение этого соответствия уполномоченными лицами. В рамках риск-ориентированной модели организации контрольно-надзорной деятельности санитарно-эпидемиологический аудит и сертификация соответствия обязательным санитарным требованиям могли бы составить альтернативу плановым надзорным мероприятиям на объектах, относимым к категории (классу) низкого и умеренного риска причинения вреда здоровью человека, и охраняемым ценностям [11, 12].

На текущий момент в России санитарно-эпидемиологический аудит и добровольное подтверждение соответствия деятельности, работ и услуг санитарным требованиям не имеют надежного правового обеспечения. Понятия «аудит» и «добровольная сертификация на соответствие обязательным санитарным требованиям» отсутствуют в Федеральном законе № 52-ФЗ от 12.03.1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии». Вместе с тем, к примеру, закон республики Беларусь № 340-З от 7 января 2012 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» дает определение санитарно-эпидемиологического аудита, устанавливает, что аудит проводится добровольно, за счет собственных средств организаций и в порядке, определенном Советом министров Республики Беларусь. Постановлением Министерства здравоохранения Белоруссии № 99 от 16.07.2012 г. утверждено Положение о порядке проведения санитарно-эпидемиологического аудита. В данном документе установлено, что главной целью аудита является *«...определении путей и способов уменьшения риска вредного воздействия на жизнь и здоровье населения хозяйственной или иной деятельности путем независимой оценки соблюдения организациями.... требований законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и выдачи рекомендаций по улучшению их деятельности...»*

Санитарно-эпидемиологический аудит предусмотрен и статьей 62-1 Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения»¹. Документом предусмотрено, что *«результаты санитарно-эпидемиологического аудита влияют на определение степени риска эпидемически значимых объектов, подлежащих государственному санитарно-эпидемиологическому надзору,... и положительные результаты санитарно-эпидемиологического аудита являются основанием для освобождения эпидемически значимых объектов от проверок, проводимых по особому порядку»*. Утверждены правила проведения санитарно-эпидемиологического аудита². Аудиторы, имеющие право на работу в Казахстане, вносятся в государст-

¹ О здоровье народа и системе здравоохранения: Кодекс Республики Казахстан № 193-IV от 18 сентября 2009 года (в редакции 21.04.2016 г.) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=16058> (дата обращения: 18.09.2016).

² Правила проведения санитарно-эпидемиологического аудита / утв. Приказом министра национальной экономики Республики Казахстан № 216 от 17.03.2015 г. [Электронный ресурс]. – URL: https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/zdravoohranenie/id-V1500010846/ (дата обращения: 20.09.2016).

венный реестр и обязаны ежегодно предоставлять в орган, уполномоченный в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия, отчеты о проведении санитарно-эпидемиологического аудита. Форма такого отчета унифицирована и утверждена. При этом законом предусмотрен целый ряд ограничений, направленных на отсутствие аффилированности аудиторов объекту аудита и повышение объективности получаемых результатов. На правительственном сайте <http://kzpp.gov.ru> представлен список юридически лиц, прошедших процедуру аудита и получивших отчет о соответствии обязательным требованиям. Среди 1067 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, прошедших аудит,³ – детские дошкольные учреждения, объекты общественного питания (кафе, столовые), бассейны, СПА-салоны стоматологические кабинеты и иные объекты, аудиторские отчеты о которых могут быть использованы при формировании планов контрольно-надзорной деятельности. Анализ этого списка потребителями дает возможности выбрать наиболее надежных поставщиков услуг. При этом реестр публикует данные о каждом аудиторе, который подписывает аудиторский отчет по конкретному объекту. Это, безусловно, повышает ответственность аудитора, с одной стороны, и является гарантией качества выполненного аудита для потребителей товаров и услуг – с другой.

В соответствии с законодательством республики аудиторские организации и персонально аудиторы несут административную ответственность за нарушение правил проведения аудита, а результаты санитарно-эпидемиологического аудита могут быть признаны недействительными в случае, когда при подготовке аудиторского отчета были допущены нарушения установленного порядка проведения аудита или фальсифицированы его результаты. Споры, возникающие в результате проведения санитарно-эпидемиологического аудита, разрешаются в судебном порядке. Следует отметить, что заключение аудиторской проверки может являться в Республике Казахстан основанием для освобождения от особого порядка проведения проверок⁴.

Прочная правовая основа аудиторской деятельности создана в США и странах Евросоюза [3, 8]. При этом аудитом охвачены самые разные области хозяйствования – от бухгалтерского учета до медико-профилактической деятельности. Подробно разработаны формы организации аудита, разработана, издана и постоянно пополняется система методических материалов для аудиторской деятельности. В развитых странах функционируют десятки тысяч аудиторских фирм (только в США их более 45 тысяч). При этом если в США и Великобритании аудиторские фирмы характеризуются высокой степенью самостоятельности в подготовке, квалификации результатов, контроле того, насколько добросовестно аудиторы выполняют свои обязанности, то в странах Европы аудиторская деятельность существенно строже контролируется государством через систему нормативно-правовых актов [8].

Следует отметить, что за рубежом доверие к результатам добровольного аудита и сертификации соответствия довольно высоко [17]. Многие крупные, признанные на мировом уровне фирмы (такие, например, как Food Safety Sanitation, SGS, Food Safety and Inspection Service и т.п.) осуществляют процедуры аудита и добровольной оценки на соответствие национальным, европейским и международным требованиям, в том числе таким жестким, как стандарты ISO 22000:2005 «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования ко всем организациям в цепи производства и потребления пищевых продуктов», ISO 22006:2009 «Системы менеджмента качества. Руководства по применению ISO 9001:2008 для производства зерновых», FAO Food and Nutrition Paper 63 «Уличное питание» и т.п. [16, 20, 21]. Для всех аудиторов на Западе обязательно соблюдение стандартов GAAS (стандартов аудита). Практикуются межгосударственные аудиты с обязательной публикацией результатов [18, 19]. Соблюдение правил (стандартов) аудиторской деятельности проверяется путем осуществления такой аналитической процедуры, как анализ аудиторской документации внутреннего и внешнего контроля. Именно подготовка рабочих документов аудитора с подробным отраже-

³ Данные на 1 октября 2016 г.

⁴ Методика формирования государственными органами (за исключением Национального банка Республики Казахстан) системы оценки рисков / утв. Приказом и.о. министра национальной экономики Республики Казахстан № 343 от 17 апреля 2015 г. – <http://m.egov.kz/cms/ru/law/list/V1500011082?mobile=yes> (дата обращения: 20.09.2016).

нием планирования проверки, ее хода, анализа системы учета и контроля, выводов, полученных по конкретным разделам проверки, свидетельствует, что аудит действительно проводился и данные не сфальсифицированы [14].

На сегодня в сфере оценки объектов надзора на соответствие санитарно-эпидемиологическим требованиям наиболее востребован аудит в сфере безопасности пищевой продукции [16, 20, 23]. Рассматриваются такие виды аудита, как аудит-проверка (разовый аудит перед вхождением в новый проект или партнерство), аудит в режиме мониторинга (как средство систематического самоконтроля) или целевой проблемно-ориентированный аудит (когда имеется проблема и есть необходимость в выявлении причин и источников этой проблемы) [22].

В Российской Федерации ряд организаций предлагают и предоставляют услуги по проведению санитарно-эпидемиологического аудита (например, Консалтинговый центр «СИБЭКС» в г. Москве⁵, ООО «Серконс»⁶, зарегистрированное в Москве и имеющее филиалы в Екатеринбурге, Самаре, Казани и других городах, ЗАО «СЭС-аудит», г. Москва⁷, «SANPIN-HELP», г. Москва⁸, ООО «Санеринг», г. Москва⁹ и т.п.). Поскольку системы аккредитации на проведение санитарного аудита в России нет, отсутствует реестр аудиторов, не определены порядок и формы отчетности по итогам аудита, оценить качество услуги, равно как адекватность услуги ее стоимости, не представляется возможным. Как правило, на сегодня санитарный аудит выполняется непосредственно перед плановыми мероприятиями государственного контроля. Основная цель – избежать административных взысканий в виде штрафов, предписаний о приостановлении деятельности и других мер ответственности. Несомненно, по результатам аудита устраняются выявленные несоответствия санитарным требованиям. Однако в ряде случаев такие

несоответствия маскируются или грамотно обходятся в период проверки. Основная цель аудита – реальное снижение рисков причинения вреда здоровью граждан, повышение безопасности среды обитания, формирование социальной ответственности хозяйствующего субъекта – отходит на второй план.

Очевидно, что аудит как процедура самоконтроля, профессионального оценивания, «взгляда со стороны» востребована хозяйствующими субъектами. Однако основным препятствием для полноценного и эффективного применения санитарного аудита является отсутствие нормативной правовой базы и установленных в законодательстве стимулов проведения санитарного аудита для предприятий, организаций, индивидуальных предпринимателей.

Вместе с тем опыт законодательного закрепления аудита как инструмента государственного управления в России имеется. Так, федеральный закон № 307-ФЗ от 30.12.2008 г. «Об аудиторской деятельности» и Постановление Правительства РФ № 696 от 23.09.2002 г. «Об утверждении федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности» регулируют проведение финансового (бухгалтерского аудита). Аудиторскую деятельность осуществляют аудиторские организации и индивидуальные аудиторы, являющиеся членами одной из саморегулируемых организаций (СРО). Саморегулируемые организации проводят аттестацию аудиторов, осуществляют контроль качества работы аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов в отношении своих членов, а также ведут реестр аудиторских организаций и аудиторов. Внесение сведений о саморегулируемых организациях аудиторов в государственный реестр СРО и государственный контроль (надзор) за деятельностью осуществляет уполномоченный федеральный орган (Минфин РФ).

Соответствующими законами Российской Федерации закреплены аудит пожарной безо-

⁵ Аудит [Электронный ресурс] // Консалтинговый центр «СИБЭКС». – URL: <http://rospotreb.com/audit/> (дата обращения: 20.09.2016).

⁶ Аудит санитарного состояния поможет подготовиться к внеплановым проверкам Роспотребнадзора [Электронный ресурс] // СЕРКОНС. – URL: http://www.serconsrus.ru/press_centр/intervyu_s_klientami/audit_sanitarnogo_sostoyaniya_pomozhet_podgotovitsya_k_vneplanovym_proverkam_rospotrebnadzora/ (дата обращения: 22.09.2016).

⁷ СЭС АУДИТ [Электронный ресурс] // Роспроизводитель: справочно-информационная система. – URL: <http://rosproizvoditel.ru/company/4943-ses-audit> (дата обращения: 22.09.2016).

⁸ Санитарный аудит [Электронный ресурс] // SANPIN-HELP.RU. – URL: <https://sanpin-help.ru/sanitarnyj-audit/> (дата обращения: 22.09.2016).

⁹ Санитарный аудит и консалтинг [Электронный ресурс]. – URL: <http://sanering.ru/company> (дата обращения: 25.09.2016).

пасности, налоговый и экологический аудит [5, 6, 7]. Так, к примеру, правовую базу экологического аудита формирует Федеральный закон № 7-ФЗ от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды», предусматривающий *«экологический аудит как независимую, комплексную документированную оценку соблюдения субъектом хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов..., требований международных стандартов и подготовку рекомендаций по улучшению такой деятельности»*. В развитие федеральных подходов к экологическому аудиту закон г. Санкт-Петербурга № 712-109 от 26 декабря 2005 г. «О городском экологическом контроле в Санкт-Петербурге и административной ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды» определяет, что плановой проверке не подлежат объекты городского экологического контроля:

- внедрившие и поддерживавшие систему управления окружающей средой (систему экологического менеджмента) на предприятии и представившие соответствующие документы в исполнительный орган государственной власти г. Санкт-Петербурга, осуществляющий городской экологический контроль;

- один раз в два года представляющие положительное заключение экологического аудита в исполнительный орган государственной власти г. Санкт-Петербурга, осуществляющий городской экологический контроль.

Аналогичные подходы могут быть использованы и при организации санитарно-эпидемиологического аудита. Так, к примеру, заключения аудитов могут приниматься во внимание Роспотребнадзором при исполнении контрольно-надзорных функций. Уполномоченные органы государственной власти могут не проводить плановых проверок тех объектов хозяйственной и иной деятельности, которые представят заключения санитарного аудита о том, что на данных объектах в полной мере выполняются требования санитарного законодательства, нормативных документов, соблюдаются гигиенические нормативы. При этом государственные инспекторы смогут выборочно проверять подконтрольные объекты. Если будут выявлены нарушения, противоречащие заключению санитарного аудита,

то установленный порядок выборочного государственного санитарного надзора отменяется и вносится представление об аннулировании аттестации аудиторов, осуществлявших санитарный аудит на данном объекте.

В целом внедрение процедуры санитарного аудита и добровольного подтверждения соответствия может снизить число и частоту проверок на тех объектах, которые, являясь социально ответственными, несут бремя добровольного аудита, открыты и прозрачны для гражданского общества и контролирующих организаций и обеспечивают соответствие производимой продукции, товаров и услуг установленным требованиям и нормативам. По мнению ряда исследователей, дееспособный, современный, обладающий уникальными информационными ресурсами институт аудита способен выполнять как регулятивные, так и конструктивные функции, обеспечивая выбор перспективных направлений развития страны.

При этом очевидно, что участие государства в обеспечении гарантий надлежащих качества аудиторской деятельности является обязательным. Согласно российскому законодательству в сфере лицензирования¹⁰, данной процедуре подлежат виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан и т.п. Представляется, что низкопрофессиональная или заведомо предвзятая аудиторская деятельность в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения может создавать предпосылки нанесения ущерба охраняемым ценностям, в том числе здоровью граждан, поскольку на основании результатов аудита принимаются (или не принимаются) соответствующие управленческие решения. В этой связи представляется целесообразным законодательно закрепить порядок лицензирования аудиторских организаций или отдельных аудиторов. Данное положение высказывают и специалисты в иных сферах аудита [7, 12].

При этом санитарно-эпидемиологический аудит не нарушает права собственности и способствует развитию рыночной экономики, снижает административное давление на бизнес за счет уменьшения мероприятий по надзору в области санитарно-эпидемиологического

¹⁰О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон № 99-ФЗ от 04.05.2011 (ред. от 30.12.2015) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=191768#0> (дата обращения: 25.09.2016).

благополучия. Более того, развитие и внедрение на уровне государства риск-ориентированной модели контрольно-надзорной деятельности максимально отвечает и целям аудита по выявлению и устранению наиболее «проблемных», узких мест в управляемой сфере [22].

Стоит отметить, что квалифицированные аудиторы востребованы всегда и везде, и спрос на данную профессию с каждым годом увеличивается. И основная задача аудиторских служб на современном этапе состоит не только в контроле соблюдения законодательства, регулирующего разные аспекты деятельности предприятий, но и в системном устранении и предупреждении недостатков этой деятельности.

В целом для внедрения санитарно-эпидемиологического аудита в систему управления качеством среды обитания и здоровьем населения в Российской Федерации необходимо:

- нормативно закрепить санитарно-эпидемиологический аудит как форму оценки соответствия деятельности и используемых при этом имущественных комплексов требованиям законодательства;

- создать национальную систему, регулиющую возникновение и регистрацию организаций с правом проведения аудиторской деятельности в сфере гигиенической и эпидемиологической безопасности. Полномочиями по аккредитации аудиторских организаций может быть наделен федеральный орган исполнительной власти, компетентный в указанной сфере деятельности;

- установить процедуру аккредитации (регистрации, учета) аудиторских услуг в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения с определением квалификационных требований к аудиторам и техническим экспертам; создать орган по сертификации в области гигиенической безопасности;

- разработать правила проведения санитарно-эпидемиологического аудита и формы представления его результатов;

- разработать положение о реестрах аудиторов в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения и проведенных аудиторских проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

- создать систему специальной подготовки аудиторов, владеющих, в том числе, методологией оценки рисков причинения вреда здоровью и иным охраняемым Роспотребнадзором общественно значимым ценностям;

- определить место, роль санитарно-эпидемиологического аудита в системе государственного управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения и его связь с риск-ориентированной контрольно-надзорной деятельностью Роспотребнадзора;

- нормативно закрепить преференции для хозяйствующих субъектов, имеющих сертификаты соответствия по результатам добровольного аудита;

- организовать мониторинг и ежегодный анализ результатов аудиторской деятельности.

Система санитарно-эпидемиологического аудита в стране может развиваться как один из видов деятельности на рынке работ и услуг санитарно-эпидемиологического назначения, подлежащих лицензированию (аккредитации).

Отдельным направлением аудита как инструмента санитарно-эпидемиологического благополучия населения может являться санитарно-эпидемиологический аудит территории, города, муниципальных образований (округа, района).

В целом внедрение санитарного аудита в практику, а также использование его результатов при проведении проверок станет важным шагом на пути совершенствования качества оказываемых услуг и выполняемых работ, повышения эффективности контрольно-надзорных мероприятий и безопасности граждан Российской Федерации.

Список литературы

1. Адамс Р. Основы аудита: пер. с англ. / под ред. Я. В. Соколова. – М.: Аудит, ЮНИТИ, 2009. – 398 с.
2. Актуальные проблемы правовой и научно-методической поддержки обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения Российской Федерации как стратегической государственной задачи / Н.В. Зайцева, А.Ю. Попова, Г.Г. Онищенко, И.В. Май // Гигиена и санитария. – 2016. – Т. 95, № 1. – С. 5–9.
3. Аудит: Опыт США [Электронный ресурс]. – URL: <http://window.edu.ru/resource/853/69853/files/217.pdf> (дата обращения: 21.11.2016).
4. Воронин Б.А., Митин А.Н. Экономико-правовые проблемы адаптации российского АПК в условиях ВТО // Аграрное и земельное право. – 2012. – Т. 93, № 9. – С. 11–22.
5. Ганова С.Д., Пендин В.В. Экологический аудит в системе устойчивого развития газопромышленного комплекса // Инженерные изыскания. – 2011. – № 6. – С. 24–28.

6. Глушенкова Е.А. Законодательное регулирование аудиторской деятельности в России // Актуальные вопросы экономических наук. – 2010. – № 11–2. – С. 224–227.
7. Иутин И.Г. Экологический аудит: роль, сущность и вопросы, требующие правового регулирования // Журнал российского права. – 2008. – Т. 134, № 2. – С. 94а–101.
8. Кучеров А.В., Козичева Я.М. Особенности аудита за рубежом // Молодой ученый. – 2013. – № 5. – С. 339–343.
9. Лещенко И.Б. Современные виды аудита в международной практике. Экономика, управление, финансы: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Пермь, июнь 2011 г.) / под общ. ред. Г. Д. Ахметовой. – Пермь: Меркурий, 2011. – С. 79–81.
10. Попова А.Ю. Стратегические приоритеты Российской Федерации в области экологии с позиции сохранения здоровья нации // Здоровье населения и среда обитания. – 2014. – Т. 251, № 2. – С. 4–7.
11. Савельев С.И., Коротков В.В., Полякова М.Ф. Санитарно-эпидемиологический аудит, как современный инструмент обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия [Электронный ресурс] // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 6. – URL: <https://science-education.ru/en/article/view?id=17180> (дата обращения: 28.11.2016).
12. Сафрыгин Ю.В., Минева О.К. Государственный аудит как система управления социально-экономической сферой // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2011. – № 2. – С. 156–159.
13. Усманова Д.Р., Казамиров А.И. Риск-ориентированный подход в контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти // Евразийский юридический журнал. – 2016. – Т. 97, № 6. – С. 69–70.
14. Федорцова В.А. Аудит как инструмент государственного управления // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. – 2011. – № 3. – С. 111–113.
15. Чаплинский А.В., Плаксин С.М. Управление рисками при осуществлении государственного контроля в России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 2. – С. 7–29.
16. Agreement on Sanitary Measures to Protect Public and Animal Health in Trade in Live Animals and Animal Products. 1998. Annex I. USA-European Community [Электронный ресурс]. – URL: http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/1998/l_118/l_11819980421en00030063.pdf (дата обращения: 22.10.2016).
17. Chan D.K., Wong K.P. Scope of auditors' liability, audit quality, and capital investment // Review of Accounting Studies. – 2002. – Т. 7, № 1. – С. 97–122.
18. Evaluating the food safety system governing meat products exported to the United States of America. Final report of an audit conducted in Japan, September 24 through October 9, 2015 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.fsis.usda.gov/wps/wcm/connect/84d90db3-f3c3-4f30-8e79-930af8493b0f/Japan-2015-FAR.pdf?MOD=AJPERES> (дата обращения: 28.11.2016).
19. Evaluating the food safety systems governing meat products exported to the United States of America. Final report of an audit conducted in Italy, May 16 to June 3, 2016 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.fsis.usda.gov/wps/wcm/connect/d3590883-99f8-4e84-8e27-2125144cb81b/Italy-2016-FAR.pdf?MOD=AJPERES> (дата обращения: 28.11.2016).
20. Lupo L. Sanitation Management: Auditing for Prevention [Электронный ресурс] // Quality Assurance & Food Safety. – 2012. – № 2. – URL: <http://www.qualityassurancemag.com/article/qa0212-food-sanitation-prevention> (дата обращения: 10.12.2016).
21. Swacina L. Equivalence – Ensuring the Flow of Safe Meat, Poultry and Egg Products Across Country Borders: Presented at Mexico–U.S. Poultry Health and Trade Symposium. – Mexico City, Mexico. – URL: https://www.fsis.usda.gov/shared/PDF/Slides_051204_Swacina.pdf?redirecthttp=true (дата обращения: 23.11.2016).
22. Vasvada Purnendu C. Sanitation Audits: the proof in the Pudding [Электронный ресурс] // FoodSafety. – December 2001/January 2002. – URL: <http://www.foodsafetymagazine.com/magazine-archive1/december-2001january-2002/sanitation-audits-the-proof-in-the-pudding/> (дата обращения: 23.11.2016).
23. Zacchea N.M. Risk-based audit target selection can increase the probability of conducting value-added audits // Journal of Government Financial Management. – 2003. – Vol. 52, № 1. – P. 22.

Май И.В., Седусова Э.В., Лебедева Т.М. Санитарно-эпидемиологический аудит в России и за рубежом (аналитический обзор) // Анализ риска здоровью. – 2016. – №4. – С. 135–143. DOI: 10.21668/health.risk/2016.4.14

UDC 614.3

DOI: 10.21668/health.risk/2016.4.15.eng

SANITARY-EPIDEMIOLOGICAL AUDIT IN RUSSIA AND ABROAD: CHALLENGES AND GROWTH PROSPECTS (ANALYTICAL REVIEW)

I.V. May¹, E.V. Sedusova¹, T.M. Lebedeva²

¹Federal Scientific Center for Medical and Preventive Health Risk Management Technologies,
82 Monastyrskaya Str., Perm, 614045, Russian Federation

²Perm State Medical University named after E.A. Wagner, 26 Petropavlovskaya Str., Perm, 614990,
Russian Federation

The shaping the system of control and surveillance activities in the Russian Federation, which affects the bodies of the sanitary-epidemiological surveillance, requires the development of new forms of cooperation between authorities and legal entities, individual entrepreneurs and population. Such a form may be represented by the sanitary and epidemiological audit as an independent objective assessment of reputable third parties. The audit is intended to check the compliance with the mandatory requirements of the economic entities, performing economic or other activities. The sanitary-epidemiological audit may be associated with a system of certification for compliance with sanitary requirements and may assume the documented confirmation of the compliance issued by the authorized persons.

The sanitary-epidemiological audit and the compliance certification to mandatory sanitary requirements can make an alternative to the planned supervision activities on facilities attributed to the category of low and moderate risk of harm to human health. The Russian sanitary legislation does not recognize the sanitary-epidemiological audit as a form of conformity assessment. The analysis of the international experience shows that it is necessary to consolidate the general rules and regulations of the sanitary-epidemiological audit at the legislative level and to develop a set of sublegislative documents in order to implement these norms. The crucial is a creation of the national system capable to regulate the registration and functioning of the organization having a right to conduct the audit activities in the field of hygienic safety. It is reasonable to develop the regulation on the list-register of auditors and to create a special training system for the auditors, who possess the methodology for health risk assessment. The key aspect of the successful introduction of the audit is a granting of presences to the economic entities having compliance certificates as a result of voluntary sanitary-epidemiological audit. The authorities for the accreditation and monitoring of the audit firms in the field of sanitary and epidemiological safety can be given to a federal executive body competent in this field.

Key words: sanitary and epidemiological audit, state system for control, risk-based supervision, sanitary safety.

References

1. Adams R. Osnovy audita: per. s angl. [Basics of audit: translation from English]. In: Ya.V. Sokolova, ed. Moscow, Audit, YuNITI Publ., 2009, 398 p. (in Russian).
2. Zaitseva N.V., Popova A.Yu., Onishchenko G.G., May I.V. Aktual'nye problemy pravovoi i nauchno-metodicheskoi podderzhki obespecheniya sanitarno-epidemiologicheskogo blagopoluchiya naseleniya Rossiiskoi federatsii kak strategicheskoi gosudarstvennoi zadachi [Current problems of regulatory and scientific-medical support for the assurance of the sanitary and epidemiological welfare of population in the Russian Federation as the strategic government task]. *Gigiena i sanitariya*, 2016, vol. 95, no. 1, pp. 5–9 (in Russian).
3. Audit: Opyt SShA [Audit: Experience of the United States of America]. Available at: <http://window.edu.ru/resource/853/69853/files/217.pdf> (21.11.2016) (in Russian).
4. Voronin B.A., Mitin A.N. Ekonomiko-pravovye problemy adaptatsii rossiiskogo APK v usloviyakh VTO [Economic and legal problems of adaptation of Russian agriculture in the WTO]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*, 2012, vol. 93, no. 9, pp. 11–22 (in Russian).
5. Ganova S.D., Pendin V.V. Ekologicheskii audit v sisteme ustoichivogo razvitiya gazopromyshlennogo kompleksa [Environmental audit in the system of sustainable development gasindustrial complex]. *Inzhenernye izyskaniya*, 2011, no. 6, pp. 24–28 (in Russian).

© May I.V., Sedusova E.V., Lebedeva T.M., 2016

Irina V. May – PhD, DSc, Deputy Director for Research (e-mail: may@fcrisk.ru; tel.: +7(342) 237-25-47).

Ella V. Sedusova – researcher of the laboratory of complex and sanitation analysis and expertise (e-mail: makella@fcrisk.ru; tel.: +7(342) 237-18-04).

Tatyana M. Lebedeva – PhD, DSc of the Department of Public Health and Healthcare (e-mail: rector@psma.ru; tel.: +7(342) 217-20-20).

6. Glushenkova E.A. Zakonodatel'noe regulirovanie auditorskoi deyatel'nosti v Rossii [Legislative regulation of auditor activity in Russia]. *Aktual'nye voprosy ekonomicheskikh nauk*, 2010, no. 11–2, pp. 224–227 (in Russian).
7. Iutin I.G. Ekologicheskii audit: rol', sushchnost' i voprosy, trebuyushchie pravovogo regulirovaniya [Environmental audit: the role and nature of issues requiring legal regulation]. *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2008, vol. 134, no. 2, pp. 94a–101 (in Russian).
8. Kucherov A.V., Kozicheva Ya.M. Osobennosti audita za rubezhom [The features of the audit abroad]. *Molodoi uchenyi*, 2013, no. 5, pp. 339–343 (in Russian).
9. Leshchenko I.B. Sovremennye vidy audita v mezhdunarodnoi praktike [Modern types of audits in international practice]. *Ekonomika, upravlenie, finansy: materialy mezhdunarodnoi zaochnoi nauchnoi konferentsii* [Economics, management, finance: proceedings of the international distance scientific conference]. In: G.D. Akhmetovoi, ed. Perm', Merkurii, Publ., 2011, pp. 79–81 (in Russian).
10. Popova A.Yu. Strategicheskie priority Rossiiskoi Federatsii v oblasti ekologii s pozitsii sokhraneniya zdorov'ya natsii [Strategic priorities of the Russian Federation in the field of ecology from the position of preservation of health of the nation]. *Zdorov'e naseleniya i sreda obitaniya*, 2014, vol. 251, no. 2, pp. 4–7 (in Russian).
11. Savel'ev S.I., Korotkov V.V., Polyakova M.F. Sanitarno-epidemiologicheskii audit, kak sovremennyi instrument obespecheniya sanitarno-epidemiologicheskogo blagopoluchiya [Sanitary-epidemiological audit as a modern tool for ensuring sanitary and epidemiological welfare]. *Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya*, 2014, no. 6. Available at: <https://science-education.ru/en/article/view?id=17180> (28.11.2016) (in Russian).
12. Safrygin Yu.V., Mineva O.K. Gosudarstvennyi audit kak sistema upravleniya sotsial'no-ekonomicheskoi sferoi [State audit as a control system of the socio-economic sphere]. *Kaspiiskii region: politika, ekonomika, kul'tura*, 2011, no. 2, pp. 156–159 (in Russian).
13. Usmanova D.R., Kazamirov A.I. Risk-orientirovannyi podkhod v kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti [The risk-oriented approach in control and oversight activities]. *Evrasiiskii yuridicheskii zhurnal*, 2016, vol. 97, no. 6, pp. 69–70 (in Russian).
14. Fedortsova V.A. Audit kak instrument gosudarstvennogo upravleniya [Audit as an instrument of the state control]. *Uchenye zapiski Petrozavodskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2011, no. 3, pp. 111–113 (in Russian).
15. Chaplinskii A.V., Plaksin S.M. Upravlenie riskami pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya v Rossii [Risk Management in the State Control in Russia]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, 2016, no. 2, pp. 7–29 (in Russian).
16. Agreement on Sanitary Measures to Protect Public and Animal Health in Trade in Live Animals and Animal Products. 1998. Annex I. USA-European Community. Available at: http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/1998/l_118/l_11819980421en00030063.pdf (22.10.2016)
17. Chan D.K., Wong K.P. Scope of auditors' liability, audit quality, and capital investment. *Review of Accounting Studies*, 2002, vol. 7, no. 1, pp. 97–122 (in Russian).
18. Evaluating the food safety system governing meat products exported to the United States of America. Final report of an audit conducted in Japan, September 24 through October 9, 2015. Available at: <https://www.fsis.usda.gov/wps/wcm/connect/84d90db3-f3c3-4f30-8e79-930af8493b0f/Japan-2015-FAR.pdf?MOD=AJPERES> (28.11.2016).
19. Evaluating the food safety systems governing meat products exported to the United States of America. Final report of an audit conducted in Italy, May 16 to June 3, 2016. Available at: <https://www.fsis.usda.gov/wps/wcm/connect/d3590883-99f8-4e84-8e27-2125144cb81b/Italy-2016-FAR.pdf?MOD=AJPERES> (28.11.2016).
20. Lupo L. Sanitation Management: Auditing for Prevention. *Quality Assurance & Food Safety*, 2012, no. 2. Available at: <http://www.qualityassurancemag.com/article/qa0212-food-sanitation-prevention/> (10.12.2016).
21. Swacina L. Equivalence – Ensuring the Flow of Safe Meat, Poultry and Egg Products Across Country Borders. Presented at Mexico–U.S. Poultry Health and Trade Symposium. Mexico City, Mexico. Available at: https://www.fsis.usda.gov/shared/PDF/Slides_051204_Swacina.pdf?redirecthttp=true (23.11.2016).
22. Vasvada Purnendu C. Sanitation Audits: the proof in the Pudding. *FoodSafety*, December 2001/January 2002. Available at: <http://www.foodsafetymagazine.com/magazine-archive1/december-2001january-2002/sanitation-audits-the-proof-in-the-pudding/> (23.11.2016).
23. Zacchea N.M. Risk-based audit target selection can increase the probability of conducting value-added audits. *Journal of Government Financial Management*, 2003, vol. 52, no. 1, pp. 22.

May I.V., Sedusova E.V., Lebedeva T.M. Sanitary-epidemiological audit in Russia and abroad: challenges and growth prospects (analytical review). *Health Risk Analysis*, 2016, no. 4, pp. 135–143. DOI: 10.21668/health.risk/2016.4.15.eng