

© Курочкин В.Ю., Хорошавина Е.И., Федоров А.А., 2021

УДК 581.5:615.8

## Подходы к организации санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) за округами санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов

В.Ю. Курочкин<sup>1</sup>, Е.И. Хорошавина<sup>1</sup>, А.А. Федоров<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup>ФБУН «Екатеринбургский медицинский – научный центр профилактики и охраны здоровья рабочих промпредприятий» Роспотребнадзора, ул. Попова, д. 30, г. Екатеринбург, 620014, Российская Федерация

<sup>2</sup>ФГБОУ ВО «Уральский государственный медицинский университет» Минздрава России, ул. Репина, д. 3, г. Екатеринбург, 620028, Российская Федерация

**Резюме.** *Введение.* Согласно законодательству Российской Федерации санитарно-эпидемиологический контроль (надзор) за округами санитарной (горно-санитарной) охраны природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов возложен на органы Роспотребнадзора. Указанные округа являются законодательно установленными зонами с особыми условиями использования территорий и предназначены для защиты, сохранения природных лечебных ресурсов, курортных территорий. *Цель исследования:* разработка подходов к организации санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) за округами санитарной (горно-санитарной) охраны природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов. *Материал и методы.* В основу работы положен анализ фондовых материалов лаборатории курортных ресурсов ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора, результатов собственных обследований месторождений (участков) минеральных вод, лечебных грязей, курортных территорий, выполняемых в ходе проектирования округов, данные по установленным в Российской Федерации округам, а также проведенный анализ законодательных и иных нормативно-правовых требований к установлению и контролю состояния округов. *Результаты и обсуждение.* Сложности при осуществлении санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) за округами связаны с отсутствием современной законодательной базы по округам и общего доступа к сведениям о границах округов и зон, устаревшим характером программ (планов) санитарно-оздоровительных мероприятий, многообразием контролируемых сфер деятельности и объектов надзора, а также иными причинами. *Выводы.* Для организации санитарно-эпидемиологического контроля за округами следует рассмотреть и утвердить комплекс нормативно-методических документов по округам, разработанный в 2017–2020 гг. ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора; проводить ранжирование объектов государственного надзора; создать электронные базы данных по каждому округу, содержащие сведения о контролируемых объектах; осуществлять плановые проверки в тесном взаимодействии с органами Росприроднадзора и иными органами государственного контроля, а также осуществлять санитарно-эпидемиологические экспертизы, обследования, исследования, испытания и иные виды оценок, привлекая к участию в их проведении экспертов и экспертные организации, аккредитованные в установленном порядке.

**Ключевые слова:** санитарно-эпидемиологический контроль (надзор), округа и зоны санитарной (горно-санитарной) охраны, природные лечебные ресурсы, лечебно-оздоровительные местности, курорты.

**Для цитирования:** Курочкин В.Ю., Хорошавина Е.И., Федоров А.А. Подходы к организации санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) за округами санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов // Здоровье населения и среда обитания. 2021. № 6 (339). С. 48–55. doi: <https://doi.org/10.35627/2219-5238/2021-339-6-48-55>

### Информация об авторах:

✉ Курочкин Вячеслав Юрьевич – зав. лабораторией курортных ресурсов ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора; e-mail: [kurortresurs@yandex.ru](mailto:kurortresurs@yandex.ru); ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1325-0581>.

Хорошавина Елена Ивановна – науч. сотр. лаборатории курортных ресурсов ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0568-5451>.

Федоров Андрей Алексеевич – зав. НПО восстановительного лечения, физиотерапии и курортологии ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора, вед. науч. сотр., д-р мед. наук, профессор; профессор курса физиотерапии, ЛФК и спортивной медицины ФГБОУ ВО ФГБОУ ВО УГМУ Минздрава России; e-mail: [fedorov@ymrc.ru](mailto:fedorov@ymrc.ru); ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9695-2959>.

## Approaches to Organization of Sanitary and Epidemiological Surveillance over Sanitary Protection Districts of Mountain and Spa Resorts and Recreational Areas

V.Yu. Kurochkin,<sup>1</sup> Ye.I. Khoroshavina,<sup>1</sup> A.A. Fedorov<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup>Yekaterinburg Medical Research Center for Prophylaxis and Health Protection in Industrial Workers, 30 Popov Street, Yekaterinburg, 620014, Russian Federation

<sup>2</sup>Ural State Medical University, 3 Repin Street, Yekaterinburg, 620028, Russian Federation

**Summary.** *Background:* According to the legislation of the Russian Federation, the bodies and institutions of the Federal Service for Surveillance on Consumer Rights Protection and Human Wellbeing (Rospotrebnadzor) shall carry out sanitary and epidemiological surveillance over the sanitary protection districts of natural curative resources, health and recreational areas, mountain and spa resorts. The specified districts are statutory and use-restricted zones. They are designated for protection and preservation of natural curative resources and resort areas. The *purpose* of the study was to elaborate approaches to organization of effective sanitary and epidemiological surveillance over the sanitary protection districts. *Material and methods:* We analyzed data collected by the Laboratory for Resort Resources of the Yekaterinburg Medical Research Center for Prophylaxis and Health Protection in Industrial Workers, results of our own surveys of mineral water deposits, therapeutic mud sites, and resort areas carried out when designing districts, and data on the districts established in the Russian Federation. In addition, we have reviewed legislative and regulatory requirements for establishment and surveillance of environmental conditions in such districts. *Results and discussion:* Difficulties in executing sanitary and epidemiological control (surveillance) over the districts are related to the lack of an up-to-date legal framework for the districts or general access to the data on their boundaries, the obsolete nature of programs (plans) of sanitary and recreational activities, a wide variety of controlled activities and objects, etc. *Conclusion:* In order to organize effective sanitary and epidemiological control over the districts, it is important to review and approve a set of regulatory documents and guidelines developed in 2017–2020 by the Yekaterinburg Medical Research Center for Prophylaxis and Health Protection in Industrial Workers. Besides, it is essential to rank objects of governmental supervision, to develop electronic databases on the controlled objects for each district, and to collaborate with the bodies of the Federal Supervisory Natural Resources Management Service (Rosprirodnadzor) and other state control bodies in conducting scheduled inspections. It is also necessary to conduct sanitary and epidemiological expert examinations, surveys, studies, tests, and other types of assessments, involving accredited experts and expert organizations.

**Keywords:** sanitary and epidemiological control (surveillance), districts and zones of sanitary (mountainous sanitary) protection, natural curative resources, health and recreational areas, resorts

**For citation:** Kurochkin VYu, Khoroshavina YeI, Fedorov AA. Approaches to organization of sanitary and epidemiological

surveillance over sanitary protection districts of mountain and spa resorts and recreational areas. *Zdorov'e Naseleniya i Sreda Obitaniya*. 2021; (6(339)):48–55. (In Russian). doi: <https://doi.org/10.35627/2219-5238/2021-339-6-48-55>

**Author information:**

✉ Vyacheslav Yu. **Kurochkin**, Candidate of Geological and Mineralogical Sciences, Leading Researcher, Head of the Laboratory for Resort Resources, Yekaterinburg Medical Research Center for Prophylaxis and Health Protection in Industrial Workers of the Federal Service for Surveillance on Consumer Rights Protection and Human Wellbeing (Rosпотребнадзор); e-mail: kurortresurs@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1325-0581>.

Yelena I. **Khoroshavina**, Research Scientist, Laboratory for Resort Resources, Yekaterinburg Medical Research Center for Prophylaxis and Health Protection in Industrial Workers; e-mail: kurortresurs@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0568-5451>.

Andrey A. **Fedorov**, D.M.Sc., Professor, Leading Research Scientist, Head of the Research and Production Association for Rehabilitation, Physiotherapy and Balneology, Yekaterinburg Medical Research Center for Prophylaxis and Health Protection in Industrial Workers; Professor of the Course in Physiotherapy, Exercise Therapy and Sports Medicine, Ural State Medical University of the Russian Ministry of Health; e-mail: fedorov@ymrc.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9695-2959>.

**Введение.** Важнейшим направлением «Стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации»<sup>1</sup> и плана мероприятий по ее реализации<sup>2</sup> [1–3] является усиление государственного контроля в сфере обеспечения санитарной (горно-санитарной) охраны (СГ-СО) природных лечебных ресурсов (ПЛР), лечебно-оздоровительных местностей (ЛОМ) и курортов (К). Согласно Федеральному закону о ПЛР<sup>3</sup> и в соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 03.08.2018 № 342-ФЗ<sup>4</sup> в Земельный кодекс Российской Федерации (глава XIX)<sup>5</sup>, округа СГ-СО являются зонами с особыми условиями использования территорий и для них законодательно устанавливается режим хозяйствования, проживания, природопользования, обеспечивающий защиту и сохранение ПЛР ЛОМ или К от загрязнения и преждевременного истощения. Согласно законодательству Российской Федерации<sup>3,6,7</sup> санитарно-эпидемиологический контроль (надзор) (СЭК) за округами СГ-СО ЛОМ и К возложен на органы Роспотребнадзора.

**Цель исследования:** разработка подходов к организации санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) за округами санитарной (горно-санитарной) охраны природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов.

**Материал и методы.** Для разработки подходов к организации СЭК использовался фондовый материал по ПЛР, территориям ЛОМ и К Волго-Уральского и Западно-Сибирского регионов, накопленный более чем за 85-летний период деятельности лаборатории курортных ресурсов ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора, результаты выполняемых в ходе проектирования округов собственных обследований месторождений (участков) минеральных вод, лечебных грязей, курортных территорий, данные по установленным в Российской Федерации округам СГ-СО ЛОМ и К, а также проведенный анализ законодательных и иных нормативно-правовых требований к установлению и контролю состояния

округов. В ходе обследований ПЛР, курортных территорий был использован комплекс методов (курортологических, санитарно-гигиенических, гидрогеологических, физико-химических и др.), позволяющих системно оценивать природные объекты, условия их формирования и природную защищенность, возможное воздействие на них антропогенных факторов.

**Результаты и обсуждение.** В настоящее время на территории России, по данным сайта информационно-аналитической системы «Особо охраняемые природные территории России», организованы и функционируют 56 ЛОМ и К федерального значения, 86 регионального, 15 местного значения. Округа представляют собой достаточно большие по площади территории (до 4000 км<sup>2</sup>), различающиеся по размерам, структуре и риску антропогенного загрязнения охраняемых объектов. В зависимости от вида охраняемых природных лечебных ресурсов, их расположения в пределах ЛОМ или К, риска антропогенного загрязнения [4] и степени природной защищенности охраняемых объектов [5], округа санитарной и горно-санитарной охраны подразделяются нами (табл. 1) на малые (менее 10 км<sup>2</sup>), средние (10–50 км<sup>2</sup>), большие (более 50 км<sup>2</sup>) и курортные города, районы (50–4000 км<sup>2</sup>). При этом, в зависимости от сосредоточенности ПЛР в пределах одного района, округа могут состоять из одного или нескольких участков, в каждом из которых может выделяться до трех зон СГ-СО.

Несмотря на многовековую историю курортного дела в России и на существование законодательного требования об организации округов СГ-СО практически одновременно с возникновением первых русских курортов [6–9], далеко не все курортно-рекреационные территории как в пределах Уральского региона, так и в других регионах имеют установленные округа. Так, в Свердловской области официально, на основании постановлений Правительства области, находятся 21 ЛОМ, К. Из них только шесть курортных территорий имеют установленные округа СГ-СО. В Челябинской области из

<sup>1</sup> Стратегия развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации. Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации № 2581-р от 26.11.2018.

<sup>2</sup> План мероприятий по реализации Стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации. Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации № 2852-р от 29.11.2019.

<sup>3</sup> О природных лечебных ресурсах лечебно-оздоровительных местностях и курортах (с доп. и изм.): Федеральный закон № 26-ФЗ от 23.02.1995.

<sup>4</sup> О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (с доп. и изм.): Федеральный закон № 342-ФЗ от 03.08.2018.

<sup>5</sup> Земельный кодекс Российской Федерации (с доп. и изм.): Федеральный закон № 136-ФЗ от 25.10.2001.

<sup>6</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения (с доп. и изм.): Федеральный закон № 52-ФЗ от 30.03.1999.

<sup>7</sup> Положение об округах санитарной и горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения. Утв. постановлением Правительства РФ № 1425 (с доп. и изм.) от 07 декабря 1996 г.

Таблица. Градации округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов по размерам, структуре и риску антропогенного загрязнения

Table. Gradation of districts of sanitary (mountainous sanitary) protection of recreational areas and resorts by size, structure and risk of anthropogenic contamination

Наименование групп округов / District groups	Размеры округов, км <sup>2</sup> / District size, km <sup>2</sup>	Характеристика групп округов / Characteristics of district groups	Характерные представители данной группы округов / Examples
Малые (простые) / Small (single)	< 10	Состоят из одного участка округа, предназначены для охраны объектов инфраструктуры территорий одной, реже – двух-трех санаторно-курортных и лечебно-профилактических организаций и расположенных на их территории участков месторождений минеральных вод средней и высокой степени защищенности и (или) находящихся в непосредственной близости рекреационных водоемов или их части, участков месторождений лечебных грязей. К данной группе относятся округа охраны водозаборных участков минеральных вод, используемых для промышленного розлива. Округа данной группы характеризуются низким риском антропогенного загрязнения, удалены на 5 и более км от населенных пунктов / They consist of a single plot (site) of the district and are intended for protection of the infrastructure of one or, occasionally, two or three resorts or health facilities, mineral water deposits of medium and high degree of protection located on their territory, recreational waterbodies or parts of them situated in the immediate vicinity, and/or areas of therapeutic mud deposits. This group also includes protection zones of mineral water bottling plants. The risk of anthropogenic pollution in such districts is low. They are located at a distance of five or more kilometers from settlements	Курорт Варзи-Ятчи – Удмуртская Республика; лечебно-оздоровительные местности Тавда, Липовка – Свердловская область; санаторий «Урал» – Челябинская область; санатории «Лесники», «Сосновая роща» – Курганская область и др. / Varzi-Yatchi Resort, Udmurt Republic; health and recreational areas Tavda and Lipovka, Sverdlovsk Region; “Ural” health resort, Chelyabinsk Region; “Lesniki” and “Sosnovaya Roshcha” health resorts, Kurgan Region, etc.
Средние / Medium	10–50	Состоят из одного или нескольких участков округа, предназначены для охраны объектов инфраструктуры территорий одной или нескольких санаторно-курортных и лечебно-профилактических организаций и расположенных на их территории или на удалении до 50 км участков месторождений минеральных вод низкой и средней степени защищенности, рекреационных водоемов, участков месторождений лечебных грязей. Округа данной группы характеризуются средним и высоким риском антропогенного загрязнения, в их пределах или в непосредственной близости находятся населенные пункты, промышленные, сельскохозяйственные и иные предприятия / They consist of one or more sites of the district and are intended for protection of the infrastructure of one or several resort and/or health facilities, mineral water deposits of low and medium degree of protection, recreational water bodies, and plots of therapeutic mud deposits located within their boundaries or at a distance of up to 50 km. The risk of anthropogenic pollution in such districts is medium or high; settlements, industrial, agricultural and other enterprises are situated within their boundaries or in the immediate vicinity	Курорт Нижние Серги, курорт Обуховский – Свердловская область; курорты Янган-Тав, Якты-Куль, санаторий «Карагай» – Республика Башкортостан; курорт Ключи – Пермский край / Nizhni Sergi and Obukhovskiy health resorts, Sverdlovsk region; Yangan-Tau, Yakty-Kul, and “Karagay” health resorts, Republic of Bashkortostan; Klyuchi resort, Perm Region
Большие (сложные) / Large (complex)	> 50	Состоят из одного или нескольких участков округа, предназначены для охраны объектов инфраструктуры территорий нескольких санаторно-курортных и лечебно-профилактических и иных оздоровительных организаций и расположенных на их территории или на удалении до 50 км участков месторождений минеральных вод низкой и средней степени защищенности, одного большого или нескольких рекреационных водоемов, участков месторождений лечебных грязей. Округа данной группы характеризуются средним и высоким риском антропогенного загрязнения, преимущественно связанным с хозяйственно-бытовым загрязнением расположенных в пределах округа санаторно-курортных и иных организаций, а также с находящимися в их пределах или в непосредственной близости населенными пунктами, промышленными, сельскохозяйственными и иными предприятиями / They consist of one or more sites of the district and are intended for protection of the infrastructure of several resort and/or health facilities, mineral water deposits of low and medium degree of protection, one large or several small recreational water bodies, and plots of therapeutic mud deposits located within their boundaries or at a distance of up to 50 km. The risk of anthropogenic pollution in such districts is medium or high and is posed by household wastes of health facilities and resorts as well as settlements, industrial, agricultural and other enterprises situated within their boundaries or in the immediate vicinity	Курорт Усть-Качка – Пермский край; курорты Кисегач, Увильды – Челябинская область; курорт Озеро Медвежье – Курганская область; курорт Белокуриха – Алтайский край / Ust-Kachka Resort, Perm Region; Kisekach and Uvildy resorts, Chelyabinsk Region; Lake Medvezhye resort, Kurgan Region; Belokurikha resort, Altai Krai
Курортные города, районы / Resort towns and districts	50–4000	Состоят из нескольких участков, объединенных единым округом, предназначены для охраны природных лечебных ресурсов, находящихся в пределах одного или нескольких населенных пунктов, на территории которых расположены многочисленные санаторно-курортные и иные организации, основной сферой деятельности которых является санаторно-курортное лечение, реабилитация и оздоровление населения. Округа данной группы характеризуются средним и высоким риском антропогенного загрязнения, преимущественно связанным с хозяйственно-бытовым, промышленным и иным загрязнением от объектов городской и курортной инфраструктуры / They consist of several sites united by a single district and are intended for protection of natural curative resources situated within one or several settlements with numerous resorts and health facilities. The risk of anthropogenic pollution in such districts is medium or high and is mainly posed by household, industrial and other contaminants originating from urban and resort infrastructure	Города-курорты Сочи, Анапа, Геленджик – Краснодарский край; Пятигорск, Железноводск, Ессентуки – Ставропольский край; Нальчик – Кабардино-Балкарская Республика и др. / Resort cities of Sochi, Anapa, and Gelendzhik, Krasnodar Krai; Pyatigorsk, Zheleznovodsk, and Essentuki, Stavropol Krai; Nalchik, Kabardino-Balkaria, etc.



заключения или иного документа, не противоречащего действующему законодательству, определяющего соответствие или несоответствие проекта округа и содержащихся в нем решений в отношении границ округа и зон, режима ограничения хозяйственной и иной деятельности, плана санитарно-оздоровительных мероприятий санитарному законодательству, для принятия органами исполнительной власти Российской Федерации (для ЛОМ и К федерального значения) или субъектов Российской Федерации (для ЛОМ и К регионального и местного значения) решений об установлении округа СГ-СО ЛОМ и К или внесении изменений в отношении границ округа и зон, режима ограничения хозяйственной и иной деятельности;

– организацию и проведение проверок органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, деятельность которых и используемые ими производственные объекты (далее – объекты государственного надзора) находятся в пределах границ округов СГ-СО, для обеспечения соблюдения требований санитарного законодательства, санитарного режима округа, выполнения санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий, предписаний должностных лиц, осуществляющих СЭК;

– организацию и проведение проверок соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований технических регламентов в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения и среды обитания, в том числе охраны ПЛР, ЛОМ и К, государственный СЭК за выполнением которых возложен на Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;

– применение в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, мер по пресечению выявленных нарушений санитарного законодательства на территориях округов СГ-СО и (или) устранению последствий таких нарушений, а также выдачу предписаний об устранении выявленных нарушений требований санитарного законодательства, технических регламентов и привлечение к ответственности лиц, совершивших такие нарушения;

– выдачу предписаний о проведении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в округах СГ-СО;

– систематическое наблюдение за исполнением требований санитарного законодательства в округах СГ-СО, анализ и прогнозирование состояния исполнения требований санитарного законодательства, технических регламентов при осуществлении деятельности органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами;

– федеральное статистическое наблюдение в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в округах СГ-СО в установленном порядке, в том числе

наблюдение за состоянием заболеваемости инфекционными и массовыми неинфекционными заболеваниями (отравлениями), выполнением планов санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий в округах, а также формирование открытых и общедоступных государственных информационных ресурсов в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

– проведение систематического анализа и оценки эффективности государственного надзора по округам СГ-СО ЛОМ и К с включением данных в ежегодные государственные доклады о состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Предметом проверок при осуществлении СЭК за округами СГ-СО являются: выполнение органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами, деятельность которых и используемые ими производственные объекты находятся в пределах границ округов, обязательных требований; выполнение санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий; соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований технических регламентов; выполнение предписаний должностных лиц, осуществляющих государственный надзор.

Для организации плановых проверок за соблюдением санитарного режима и выполнением санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий в округе следует проводить ранжирование (отнесение) объектов государственного надзора:

– по категориям: органы местного самоуправления; пользователи природных лечебных ресурсов (санаторно-курортные, лечебно-профилактические организации, производства по промышленному розливу минеральных вод, пакетированию лечебных грязей и др.); юридические лица, индивидуальные предприниматели, не являющиеся пользователями природных лечебных ресурсов (сельскохозяйственные, торговые, промышленные предприятия, предприятия сферы отдыха, услуг, образовательные организации и др.); граждане, проживающие и осуществляющие деятельность на приусадебных и иных участках в пределах границ округа, т. к. у каждой из указанных групп лиц своя сфера деятельности и мера ответственности за соблюдение установленного режима СГ-СО и, соответственно, к ним должны предъявляться различные требования;

– по их нахождению в первой, второй и третьей зонах округа, т. к. в зависимости от этого должны предъявляться различные требования по ограничению хозяйственной и иной деятельности;

– по отнесению их к определенной категории риска или определенному классу опасности для соблюдения требований законодательства<sup>11,12</sup>

<sup>11</sup> О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (с доп. и изм.: Федеральный закон № 294-ФЗ от 26.12.2008).

<sup>12</sup> О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации (вместе с Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности: Постановление Правительства Российской Федерации № 806 от 17.08.2016.

по риск-ориентированному государственному надзору и определению периодичности проверок в отношении каждого объекта государственного надзора [21].

При проведении плановых проверок пользователей природных лечебных ресурсов и иных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей должны использоваться проверочные листы (список основных контрольных вопросов) в части соблюдения санитарного режима и выполнения санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий в округе<sup>13</sup>. Для каждой категории объектов государственного надзора авторами статьи разработаны проверочные листы, которые содержат контрольные вопросы только по соблюдению санитарного режима и выполнению санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий в округе, таким образом, предмет плановой проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей может не ограничиваться перечнем вопросов, включенных эти листы, и зависит от характера осуществляемой деятельности.

Для формирования целостного представления о соблюдении в округе СГ-СО обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации, технических регламентов, предписаний должностных лиц о выполнении санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий, рекомендуется одновременно проводить плановые проверки нескольких объектов государственного надзора, относящихся к различным категориям, соблюдая при этом периодичность проверок в соответствии с требованиями риск-ориентированного надзора<sup>12</sup>. Учитывая специфический характер округов СГ-СО, для целей санитарно-эпидемиологического надзора рекомендуется проводить плановые проверки в тесном взаимодействии с органами Росприроднадзора и иными органами государственного надзора, а также проводить санитарно-эпидемиологические экспертизы, обследования, исследования, испытания и иные виды оценок, привлекая к участию в их проведении экспертов и экспертные организации, аккредитованные в установленном порядке.

С целью мониторинга за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации, технических регламентов Евразийского экономического союза, программ санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий, статистических наблюдений с ежегодной оценкой эффективности государственного надзора, подготовки ежегодных государственных докладов рекомендуется по каждому округу СГ-СО, особенно по округам курортных городов и районов, создание электронной базы данных, содержащей сведения: об объектах государственного надзора, ранжированных в зависимости от их нахождения в пределах округа, требований по соблюдению установленного режима СГ-СО, категории

риска (класса опасности) для соблюдения требований законодательства; сроков проведения плановых проверок; актов проверок; результатах обследований, исследований, испытаний, иных видов оценок и санитарно-эпидемиологических экспертиз; выявленных нарушениях и сроках их исправления; выданных предписаниях; первоочередных мероприятиях, направленных на приведение территорий округа и расположенных в его пределах объектов в соответствие с обязательными требованиями законодательства Российской Федерации.

#### Выводы

1. Для целей СЭК округа СГ-СО являются сложным и специфичным объектом государственного контроля по следующим причинам:

- отсутствие утвержденной современной законодательной базы, регламентирующей санитарно-эпидемиологические требования к организации и контролю за содержанием округов, размеру зон, методам и правилам их установления и пересмотра, к ограничению хозяйственной и иной деятельности в пределах округов и зон, а также требования к их благоустройству;

- округа представляют собой достаточно большие по площади территории, различающиеся по размерам, структуре и риску антропогенного загрязнения охраняемых объектов;

- на территории округов сосредоточены различные по своей экономической деятельности юридические лица, индивидуальные предприниматели и используемые ими производственные объекты;

- большинство округов установлены в 1950-е – 1990-е годы прошлого столетия и не соответствуют современному законодательству, в общем доступе отсутствуют сведения о границах округов и зон, программы (планы) санитарно-оздоровительных мероприятий в округах устарели и требуют актуализации.

2. Для организации СЭК за округами СГ-СО необходимо рассмотрение и утверждение разработанного ФБУН ЕМНЦ ПОЗРПП Роспотребнадзора в 2017–2020 гг. комплекса нормативно-методических документов, включающего:

- санитарные нормы и правила «Округа СГ-СО ЛОМ и К. Гигиенические требования к разработке и организации контроля за содержанием округов» [22];

- методические рекомендации «Санитарно-эпидемиологическая экспертиза округов СГ-СО ЛОМ и К»;

- методические указания «Требования к применению санитарных правил «Округа СГ-СО ЛОМ и К. Гигиенические требования к разработке и организации контроля за содержанием округов».

3. По округам СГ-СО, установленным более 25 лет назад, необходимо проведение обследований территорий и санитарно-эпидемиологической экспертизы с целью актуализации и минимизации установленных границ округов

<sup>13</sup> Об утверждении общих требований к разработке и утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов), используемых должностными лицами территориальных органов федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека при проведении плановых проверок в рамках осуществления федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора: Постановление Правительства Российской Федерации № 177 от 13.02.2017.

и зон, корректировки программ (планов) санитарно-оздоровительных мероприятий, проектов округов и внесения сведений об их границах в государственный реестр недвижимости в соответствии с законодательством России.

4. Для организации СЭК за округами СГ-СО, проведения плановых проверок следует проводить ранжирование объектов государственного надзора, рассмотреть и утвердить разработанные авторами статьи проверочные листы (список основных контрольных вопросов) в части соблюдения санитарного режима и выполнения санитарно-оздоровительных (профилактических) мероприятий в округе, создать электронные базы данных по каждому округу СГ-СО, содержащие сведения о контролируемых объектах, проводить плановые проверки в тесном взаимодействии с органами Росприроднадзора и иными органами государственного надзора, а также проводить санитарно-эпидемиологические экспертизы, обследования, исследования, испытания и иные виды оценок, привлекая к участию в их проведении экспертов и экспертные организации, аккредитованные в установленном порядке.

**Информация о вкладе авторов:** Курочкин В.Ю., Хорошавина Е.И. — концепция и дизайн исследования; сбор и обработка материала, статистическая обработка, редактирование; написание текста: Курочкин В.Ю., Хорошавина Е.И., Федоров А.А.

**Финансирование:** работа выполнена в соответствии с темой НИР № 7.4 «Совершенствование системы санитарно-эпидемиологического надзора за санитарной и горно-санитарной охраной природных лечебных ресурсов, объектов инфраструктуры курортно-рекреационных территорий на основе комплексной оценки риска неблагоприятных антропогенных воздействий» в рамках Отраслевой программы Роспотребнадзора на 2020–2016 гг. «Гигиеническое научное обоснование минимизации рисков здоровью населения России».

**Конфликт интересов:** авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

#### Список литературы

1. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Теоретико-методологические проблемы совершенствования государственной политики в области развития курортов и лечебно-оздоровительных местностей // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2019. № 1 (53). С. 22–36.
2. Десятниченко Д.Ю., Десятниченко О.Ю., Шматко А.Д. О проекте Стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации (анализ задач и направлений их решения) // Управленческое консультирование. 2018. № 1 (109). С. 84–91.
3. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Проблемы совершенствования понятийного аппарата в сфере охраны и использования природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 4 (101). С. 186–194.
4. Курочкин В.Ю., Федоров А.А., Хорошавина Е.И., Волкова Н.А. Комплексная оценка риска загрязнения природных лечебных ресурсов лечебно-оздоровительных местностей и курортов для установления требований к их санитарной и горно-санитарной охране // Курортная медицина. 2018. № 1. С. 12–19.
5. Курочкин В.Ю., Федоров А.А., Хорошавина Е.И. Основные принципы определения размеров зон горно-санитарной охраны природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов // Курортная медицина. 2018. № 4. С. 4–12.
6. Разумов А.Н., Адилов В.Б. Необходимость новых подходов к разработке проектов округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов и их природных лечебных ресурсов // Вопросы курортологии, физиотерапии и лечебной физической культуры. 2015. № 92 (5). С. 57–60.
7. Бузинов Р.В., Лопатин С.А., Терентьев В.И., Шешин О.Ю., Гудков А.Б., Попова О.Н. Актуальные вопросы обеспечения охраны водисточников на федеральном и региональном уровне (обзор) // Журнал медико-биологических исследований. 2018. Т. 6. № 3. С. 302–309.
8. Лопатин С.А., Байченко Л.А., Терентьев Л.А. Охрана водисточников в России: основные этапы, перспективы // Экономика и экологический менеджмент. 2015. № 4. С. 305–308.
9. Выучейская Д.С., Башкетова Н.С., Бадаева Е.А. Развитие системы охраны источников питьевого водоснабжения в России // Здоровье — основа человеческого потенциала: проблемы и пути их решения. 2018. Т. 13. № 2. С. 775–785.
10. Романова О.А. Правовые проблемы регулирования застройки территорий курортов и лечебно-оздоровительных местностей // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 3 (100). С. 200–208.
11. Навасардова Э.С., Чечель Г.И., Нутрихин Р.В. Проблемы правового режима земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов // Гуманитарные и юридические исследования. 2019. № 4. С. 186–196.
12. Методика изучения природных курортных факторов с целью обоснования их горно-санитарной охраны // М.: труды ЦНИИКиФ МЗ СССР. 1985. 116 с.
13. Фридман К.Б., Романцова В.Л., Воронюк Г.И., Башкетова Н.С. Новые методические подходы в проектировании зон санитарной охраны водисточников // Гигиена и санитария. 2014. Т. 93. № 6. С. 115–116.
14. Горбанев С.А., Никуленков А.М., Еремин Г.Б., Башкетова Н.С., Бадаева Е.А., Ломтев А.Ю. Проблемы проектирования и санитарно-эпидемиологической экспертизы проектов зон санитарной охраны подземных источников водоснабжения // Гигиена и санитария. 2018. Т. 97. № 12. С. 1152–1156.
15. Курочкин В.Ю., Федоров А.А., Хорошавина Е.И., Ясько И.В. Требования к обеспечению санитарной и горно-санитарной охраны природных лечебных ресурсов, курортно-рекреационных территорий // Курортная медицина. 2021. № 1. С. 45–53.
16. Курочкин В.Ю., Федоров А.А., Хорошавина Е.И. Обеспечение сбалансированной антропогенной нагрузки на территории курортов и сохранения природных лечебных ресурсов // Вопросы курортологии, физиотерапии и лечебной физической культуры. 2020. № 97 (2–6). С. 64–65.
17. Выпханова Г. В. Концептуальные основы совершенствования законодательства о лечебно-оздоровительных местностях и курортах // Lex Russica. 2016. № 6 (115). С. 119–131.
18. Шемякина А. Р. Конституционно-правовые принципы охраны гидроминеральных ресурсов в особо охраняемом эколого-курортном регионе Российской Федерации — Кавказские минеральные воды // Пространство экономики. 2007. Т. 5. № 3–2. С. 361–366.
19. Прибытков Ю.Б., Марянина Л.А. Современные направления реформы контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации // Вестник экспертного совета. 2019. № 2 (17). С. 89–93.
20. Онищенко Г.Г., Попова А.Ю., Зайцева Н.В., Май И.В., Шур П.З. Анализ риска здоровью в задачах совершенствования санитарно-эпидемиологического

надзора в Российской Федерации // Анализ риска здоровью. 2014. № 2. С. 4–13.

21. Попова А.Ю., Зайцева Н.В., Май И.В., Кирьянов Д.А., Сбоев А.С. Научно-методические подходы к классификации хозяйствующих субъектов по риску причинения вреда здоровью граждан для задач планирования контрольно-надзорных мероприятий // Анализ риска здоровью. 2014. № 4. С. 4–13.
22. Курочкин В.Ю., Федоров А.А., Хорошавина Е.И. Санитарные правила и нормы организации округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов России // Вопросы курортологии, физиотерапии и лечебной физической культуры. 2019. № 96 (2). С. 102.

#### References

1. Gavoroncova NG, Viphanova GV. Theoretical and methodological problems of improving the state policy in the development of resorts and therapeutic areas. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina*. 2019;(1(53)):22–36. (In Russian). doi: 10.17803/2311-5998.2019.53.1.022-036
2. Desyatnichenko DYU, Desyatnichenko OYu, Shmatko AD. About strategy of development of a sanatorium complex of the Russian Federation (analysis of the tasks and their solutions). *Upravlencheskoe Konsultirovanie*. 2018;(1(109)):84–91. (In Russian). doi: 10.22394/1726-1139-2018-1-84-91
3. Zhavoronkova NG, Vypkhanova GV. Problems of improving conceptual apparatus in the field of protection and use of natural medicinal resources, medical and recreational areas and resorts. *Aktual'nye Problemy Rossiyskogo Prava*. 2019;(4(101)):186–194. (In Russian). doi: 10.17803/1994-1471.2019.101.4.186-194
4. Kurochkin VYu, Fedorov AA, Khoroshavina EI, Volkova NA. Comprehensive risk assessment of pollution of natural health resources of medical and health resources and resorts for setting requirements to their sanitary and mining sanitary protection. *Kurortnaya Meditsina*. 2018;(1):12–19. (In Russian).
5. Kurochkin VYu, Fedorov AA, Khoroshavina EI, Naumova YuA. Basic principles of determination of zone sizes of mountain and sanitary protection of natural medical resources, health and recreation areas and resorts. *Kurortnaya Meditsina*. 2018;(4):4–12. (In Russian).
6. Razumov AN, Adilov VB. The necessity of new approaches to the elaboration of the projects for the sanitary (mountainous sanitary) protection districts around the therapeutic and health-promotion facilities, health resorts and their natural medical resources. *Voprosy Kurortologii, Fizioterapii i Lechebnoy Fizicheskoy Kultury*. 2015;(92(5)):57–60. (In Russian).
7. Buzinov RV, Lopatin SA, Terent'ev VI, Sheshin OYu, Gudkov AB, Popova ON. Current issues of water source protection on the federal and regional levels (review). *Zhurnal Mediko-Biologicheskikh Issledovaniy*. 2018;6(3):302–309. (In Russian). doi: 10.17238/issn2542-1298.2018.6.3.302
8. Lopatin SA, Baichenko LA, Terentyev VI. The protection of the water sources in Russia: the main stages, perspectives. *Ekonomika i Ekologicheskiiy Menedzhment*. 2015;(4):305–308. (In Russian).
9. Vyucheykaya DS, Bashketova NS, Badaeva EA. Development of the system of sanitary protection of the water resources in Russia. *Zdorov'e – Osnova*

10. Romanova OA. Legal issues of the development of resorts and medical and recreational areas regulation. *Aktualnye Problemy Rossiyskogo Prava*. 2019;(3(100)):200–208. (In Russian). doi: 10.17803/1994-1471.2019.100.3.200-208
11. Navasardova ES, Chechel GI, Nutrikhin RV. The problems of the legal regime of lands of health-improving areas and resorts. *Gumanitarnye i Yuridicheskiye Issledovaniya*. 2019;(4):186–196. (In Russian). doi: 10.37494/2409-1030-2019-4-186-196
12. [Methods of Studying Natural Resort Factors for Substantiation of Their Mining and Sanitary Protection.] Moscow: Trudy TSNIiKiF MZ SSSR, 1985. (In Russian).
13. Fridman KB, Romantsova VL, Voronyuk GI, Bashketova NS. New methodical approaches in the projection of zones of sanitary protection of water sources. *Gigiena i Sanitariya*. 2014;93(6):115–116. (In Russian).
14. Gorbanev SA, Nikulenkov AM, Yereim GB, Bashketova NS, Badayeva EA, Lomtev AYU. Problems of designing and sanitary-epidemiologic expertize of projects of sanitary protection zones of underground water supply sources. *Gigiena i Sanitariya*. 2018;97(12):1152–1156. (In Russian). doi: 10.18821/0016-9900-2018-97-12-1152-1156
15. Kurochkin VYu, Fedorov AA, Khoroshavina YeI, Yasko IV. Requirements for providing sanitary and mining-sanitary protection of natural healing resources, resort and recreation territories. *Kurortnaya Meditsina*. 2021;(1):45–53. (In Russian).
16. Kurochkin VYu, Fedorov AA, Khoroshavina EI. [Provision of a balanced anthropogenic load on the territory of resorts and preservation of natural healing resources.] *Voprosy Kurortologii, Fizioterapii i Lechebnoy Fizicheskoy Kultury*. 2020;(97(2-6)):64–65. (In Russian).
17. Vyphanova GV. Conceptual foundations of improvement of legislation on therapeutic and health areas and resorts. *Lex Russica*. 2016;(6(115)):119–131. (In Russian). doi: 10.17803/1729-5920.2016.115.6.119-131
18. Shemyakina AR. [Constitutional and legislative principles for the protection of hydromineral resources in the listed eco-resort region of the Russian Federation – Caucasian Mineral Waters.] *Ekonomicheskiiy Vestnik Rostovskogo Gosudarstvennogo Universiteta*. 2007;5(3-2):361–366. (In Russian).
19. Pribytkov YuB, Maryanina LA. Modern directions of the reform of control and supervisory activities in the Russian Federation. *Vestnik Ekspertnogo Soveta*. 2019;(2(17)):89–93. (In Russian).
20. Onishchenko GG, Popova AU, Zaitseva NV, May IV, Shur PZ. Health risk analysis in the tasks of improving sanitary and epidemiological surveillance in the Russian Federation. *Health Risk Analysis*. 2014;(2):4–13. (In Russian).
21. Popova AYU, Zaitseva NV, Mai IV, Kiriyanov DA, Sbojev AS. Scientific approaches to the classification of economic entities in terms of health risks for the purposes of control and supervisory activities. *Health Risk Analysis*. 2014;(4):4–13. (In Russian).
22. Kurochkin VYu, Fedorov AA, Khoroshavina EI. Sanitary rules and standards of the districts' organization of sanitary (mountain-sanitary) protection of medical and health-improving areas and resorts of Russia. *Voprosy Kurortologii, Fizioterapii i Lechebnoy Fizicheskoy Kultury*. 2019;(96(2)):102. (In Russian).

