ПЕРЕДОВАЯ СТАТЬЯ

© В.А. Сидоренко, А.В. Коньков, А.В. Морозов, 2018

УДК 614.2-057.36:351.74(47+57):005,6 DOI: 10.20969/VSKM.2018.11(4).7-11

ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ КАЧЕСТВА МЕДИЦИНСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В МЕДИЦИНСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ СИСТЕМЫ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ

***СИДОРЕНКО ВИТАЛИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ**, ORCID ID: 0000-0003-3328-4567; генерал-майор внутренней службы, канд. мед. наук, доцент, заслуженный врач Российской Федерации, зам. начальника Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России, начальник управления медицинского обеспечения, Россия, 119049, Москва, ул. Расплетина, 26*

***КОНЬКОВ АЛЕКСАНДР ВИКТРОВИЧ**, полковник внутренней службы, докт. мед. наук, профессор, заслуженный врач Российской Федерации, зам. начальника управления медицинского обеспечения Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России, Россия, 119049, Москва, ул. Расплетина, 26; зав. кафедрой терапии (с курсом педиатрии) Института медико-социальных технологий ФГБОУ ВО МГУПП, Россия, 125080, Москва, Волоколамское шоссе, 11*

***МОРОЗОВ АЛЕКСЕЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ**, ORCID ID: 0000-0001-7724-2735, SCOPUS Author ID: 8455076900; полковник внутренней службы, канд. мед. наук, начальник отдела организации ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности управления медицинского обеспечения Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России; старший научный сотрудник ФГБНУ «Национальный НИИ общественного здоровья им. Н.А Семашко», Россия, 105064, Москва, ул. Воронцово Поле, 12, стр. 1; доцент медицинского института ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов», Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6, e-mail: A0067138@yandex.ru*

Реферат. ***Цель исследования –*** выявление основных типичных недостатков в организации работы в медицинских организациях системы Министерства внутренних дел России, подготовка управленческих решений по их предотвращению. ***Материал и методы.*** Для исследования взяты материалы проверок, проведенных управлением медицинского обеспечения Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства внутренних дел России, аналитические справки (обзоры), подготовленные в управлении медицинского обеспечения, а также материалы Росздравнадзора. ***Результаты и их обсуждение.*** Качество медицинской помощи – свойство, обеспечивающее получение пациентом комплекса профилактической, диагностической и лечебной помощи, позволяющее получить оптимальный для его здоровья результат в соответствии с уровнем медицинской науки. Медицинская услуга может считаться качественной, если соблюдены следующие основные принципы: безопасность, адекватность, высокий научно-технический и профессиональный уровень, экономичность и эффективность. Было проведено сравнение результатов ведомственного контроля качества оказываемой медицинской помощи в медицинских организациях системы Министерства внутренних дел России с аналогичными проверочными показателями и результатами государственного контроля, проводимого Росздравнадзором. Проведено сопоставление поступающих обращений граждан в Министерства внутренних дел России и в Росздравнадзор в части, касающейся качества оказания медицинской помощи. ***Выводы.*** Систематическое доведение результатов выявленных в ходе проверок недостатков, а также персональная ответственность начальников медицинских организаций системы Министерства внутренних дел России и их заместителей позволяет существенно снизить количество выявленных нарушений и уменьшить возможные штрафные санкции по результатам проверок Росздравнадзора.

Ключевые слова: ведомственный контроль, качество медицинской деятельности, оценка деятельности медицинских организаций.

Для ссылки: Сидоренко, В.А. Опыт организации ведомственного контроля качества медицинской деятельности в медицинских организациях системы Министерства внутренних дел России / В.А. Сидоренко, А.В. Коньков, А.В. Морозов // Вестник современной клинической медицины. – 2018. – Т. 11, вып. 4. – С.7–11. ***DOI:*** 10.20969/VSKM.2018.11(4).7-11.

MEDICAL ACTIVITY DEPARTMENTAL QUALITY CONTROL ORGANIZATION EXPERIENCE IN MEDICAL INSTITUTIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

***SIDORENKO VITALII A.**, ORCID ID:0000-0003-3328-4567; major general of internal service, C. Med. Sci., associate professor, Honored doctor of the Russian Federation, deputy head of the Department of material, technical and medical support of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Head of the Department of medical service, Russia, 119049, Moscow, Raspletin str., 26*

***KONKOV ALEXANDER V.**, colonel of internal service, D. Med. Sci., professor, Honored doctor of the Russian Federation, deputy head of the Department of medical service of the Department of material, technical and medical support of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Russia, 119049, Moscow, Raspletin str., 26; Head of the Department of internal medicine (with the course of pediatrics) of Institute of medical and social technologies of Moscow State University of Food Production, Russia, 125080, Moscow, Volokolamskoe highway, 11*

***MOROZOV ALEXEY V.**, ORCID ID: 0000-0001-7724-2735, SCOPUS Author ID: 8455076900; colonel of internal service, C. Med. Sci., Head of the Department of departmental quality control management and safety of medical activities of the Department of medical service of the Department of material, technical and medical support of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Russia, 119049, Moscow, Raspletin str., 26; senior researcher of N.A. Semashko National Scientific Research Institute of Public Health, Russia, 1050641, Moscow, Vorontsovo Pole str., 12, 1 bld.; associate professor of Medical institute of Russian University of People's Friendship, Russia, 117198, Moscow, Miklukho-Maklay str., 6, e-mail: A0067138@yandex.ru*

Abstract. ***Aim.*** The study was performed aiming to identify the main typical deficiencies in activity management at the medical organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia, and to create management tools to prevent them. ***Material and methods.*** Materials from the reviews conducted by the medical service department of the Department of material, technical and medical support of the Ministry of Internal Affairs of Russia, analytical references (reviews) prepared at the Department of Medical service, and materials of Federal Service on Surveillance in Healthcare and Social Development of Russian Federation were studied. ***Results and discussion.*** The quality of medical care is a feature that reflects providing a complex of preventive, diagnostic and therapeutic care to the patient that allows one to obtain the optimal result for one's health in accordance with the level of medical science. Medical service can be considered qualitative if the following basic principles are observed: safety, adequacy, high scientific, technical and professional level, economy and efficiency. Comparison was made between the results of medical care departmental quality control in medical organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia and similar verification indicators and the results of state control conducted by the Federal Service on Surveillance in Healthcare and Social Development of Russian Federation. Appeals incoming to the Ministry of Internal Affairs of Russia and to the Federal Service on Surveillance in Healthcare and Social Development of Russian Federation, related to the quality of medical care, were confronted. ***Conclusion.*** Systematic reporting the deficiencies identified during the reviews, as well as the personal responsibility of the heads of medical organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia and their deputies, allows to significantly reduce the number of violations detected, as well as to prevent possible penalties following the results of reviews by the Federal Service on Surveillance in Healthcare and Social Development of Russian Federation.

Key words: medical activity departmental quality control, assessment of activities in medical organizations.

For reference: Sidorenko VA, Konkov AV, Morozov AV. Medical activity departmental quality control organization experience in medical institutions of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The Bulletin of Contemporary Clinical Medicine. 2018; 11 (4): 7–11. ***DOI:*** 10.20969/VSKM.2018.11(4).7-11.

Формирование системы, обеспечивающей доступность медицинской помощи и повышения эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребности населения, передовым достижениям медицинской науки, является основной целью государственной политики в области здравоохранения на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 № 1662-6 «О концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [1].

Медицинская служба Министерства внутренних дел (МВД) России является составной частью государственной системы здравоохранения Российской Федерации. Она включает в себя управление медицинского обеспечения Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России, Главный клинический госпиталь, Центральную клиническую больницу, центральные поликлиники, санатории и аптеки МВД России, Центральную медико-санитарную часть МВД России, 84 медико-санитарные части МВД России по субъектам Российской Федерации. Всего в медицинских организациях системы МВД России постоянно получают медицинские услуги порядка 2,3 млн человек. Ежегодно стационарная помощь оказывается 186 тыс. пациентам, нагрузка на амбулаторно-поликлиническое звено превышает 13 млн врачебных посещений.

Состояние здоровья прикрепленного контингента зависит от множества факторов, а система охраны здоровья – всего лишь один из них, однако именно система охраны здоровья является наиболее управляемым общественным фактором [2].

На основании ст. 89 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и в соответствии с приказом Минздрава России от 21 декабря 2012 г. № 1340н «Об утверждении порядка организации и проведения ведомственного контроля

качества и безопасности медицинской деятельности» (далее приказ Минздрава России № 1340н) все федеральные органы исполнительной власти, располагающие подведомственными медицинскими организациями, обязаны осуществлять контроль качества и безопасности медицинской деятельности посредством проведения проверок.

Порядок организации и проведения ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности установлен Минздравом России и регламентирован приказом № 1340н.

В МВД России ведомственный контроль осуществляется посредством плановых и внеплановых, документарных и/или выездных проверок, включенных в отдельный план работы Министерства внутренних дел Российской Федерации [3]. Данный план ежегодно разрабатывается Департаментом по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России и утверждается министром внутренних дел Российской Федерации.

Для осуществления ведомственного контроля в медицинских и аптечных организациях системы МВД России в структуре управления медицинского обеспечения Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России сформирован отдел организации ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности численностью 7 штатных единиц.

Росздравнадзором в рамках государственного контроля осуществляются проверки деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в том числе и медицинских организаций системы МВД России.

С 2016 г. Департаментом по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России организован мониторинг недостатков, выявляемых в рамках государственного контроля, осуществляемого территориальными органами Росздравнадзора ведомственных медицинских организаций, а также причин, приведших к наложению штрафных санкций.

Организована работа по методической помощи медицинским организациям системы МВД России при возникновении разногласий с позицией Росздравнадзора при проведении проверок.

В 2016 г. Росздравнадзором проверено 56 медицинских организаций системы МВД России. Осуществлено по совокупности 128 проверок, из них 35 – по обращениям граждан в Росздравнадзор. По поданным медицинскими организациями системы МВД России возражениям в 9 случаях состоялась отмена (обжалование) исковых требований Росздравнадзора о привлечении юридического лица к административной ответственности в виде штрафа.

В 2017 г. было проверено 55 медицинских организаций системы МВД России, проведено 78 проверок, из них 17 – по обращениям граждан в Росздравнадзор. По поданным медицинскими организациями возражениям в 8 случаях отменены (обжалованы) исковые требования Росздравнадзора о привлечении юридического лица к административной ответственности в виде штрафа.

В 2018 г. проверено 16 медицинских организаций, осуществлено 17 проверок, из них 2 – по обращениям граждан в Росздравнадзор.

В МВД России наложение штрафных санкций на медицинские организации Росздравнадзором является одним из оснований для включения медицинской организации в план проверок в рамках ведомственного контроля. Основными проблемами исполнения порядка оказания медицинской помощи в медицинских организациях системы МВД России, как и в медицинских организациях государственной системы здравоохранения, являются нарушения стандартов оснащения и несоответствие рекомендуемым штатным нормативам.

По данным Росздравнадзора, в 2017 г. 42,1% проверенных медицинских организаций имели нарушения соблюдения порядка оказания медицинской помощи. В среднем на одну медицинскую организацию, в которой выявлены нарушения, приходилось 2,6 нарушения порядка оказания медицинской помощи. Аналогичная тенденция прослеживалась и при проверках медицинских организаций системы МВД России.

В 2017 г., по данным Росздравнадзора, нарушения стандартов оказания медицинской помощи выражалось в следующих недостатках и соотношениях:

• необоснованное невыполнение медицинских услуг, имеющих усредненную частоту представления единицу, – 70,9% от общего количества нарушений стандартов;

• отсутствие диагностических методик, внесенных в стандарт медицинской помощи, – 10,1% от общего количества нарушений стандартов;

• необоснованное назначение медицинских услуг, имеющих усредненную частоту предоставления менее единицы, – 5,2% от общего количества нарушений стандартов;

• необоснованное и/или неполное назначение лекарственных препаратов, имплантируемых в организм человека медицинских изделий, компонентов крови, лечебного питания, включая специализированные продукты лечебного питания, – 6,8% от общего количества нарушений стандартов;

• отсутствие лечебных методик, внесенных в стандарт медицинской помощи, – 3,9% от общего количества нарушений стандартов;

• отсутствие лекарственных препаратов, внесенных в стандарт медицинской помощи, – 3,1% от общего количества нарушений стандартов [4].

При анализе аналогичных показателей дефектов, выявленных при проведении проверок в медицинских организациях системы МВД России в рамках ведомственного контроля, выявлялись в основном замечания по необоснованному невыполнению медицинских услуг, имеющих усредненную частоту представления единицу, и отсутствие диагностических методик, внесенных в стандарт медицинской помощи. Прочие дефекты и нарушения стандартов медицинской помощи составляли в процентном соотношении менее 1%.

Эффективность работы медицинской организации системы МВД России целиком и полностью

зависит от работы должностных лиц на всех уровнях и во всех звеньях, с учетом этого указанием Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России с 2017 г. в должностные регламенты заместителей начальника медицинских организаций системы МВД России, отвечающих за лечебную работу в медицинской организации, введен раздел «Персональная ответственность за реализацию ст. 90 Федерального закона № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», внутренний контроль качества медицинской деятельности и работу врачебной комиссии как одного из элементов внутреннего контроля».

В управлении медицинского обеспечения Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России осуществляется ежегодный анализ поступающих обращений граждан, касающихся медицинского и лекарственного обеспечения прикрепленного контингента. В 2017 г. было рассмотрено 634 обращения *(таблица)*.

Для сравнения, по данным Государственного доклада «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2017 году», в Росздравнадзор в 2017 г. поступило 24 056 обращений граждан, из них 67,1% составили жалобы на низкое качество оказываемой медицинской помощи; 6,7% – отказы в оказании медицинской помощи; 6,7% – на низкую доступность медицинской помощи.

Согласно социологическим опросам, в России с 57 до 30% сократилось число граждан, не удовлетворенных оказанной медицинской помощью [5], при этом в МВД России число пациентов, имеющих обоснованные замечания к качеству медицинской помощи на протяжении последних лет не превышает 1–1,5%.

О результатах и недостатках, выявленных в ходе проверок, регулярно докладывается курирующему ведомственную медицину заместителю министра внутренних дел Российской Федерации. При необходимости принимаются необходимые управленческие решения.

Внедрение в МВД России четкого, детально проработанного, прозрачного механизма ведомственного и внутреннего контроля качества медицинской деятельности позволяет всем пациентам, прикрепленным к медицинским организациям системы МВД России, получать своевременную и качественную медицинскую помощь и обеспечивать тем самым оптимальный для своего здоровья результат, а сотрудникам органов внутренних дел еще и поддерживать на должном уровне свое профессиональное долголетие.

В настоящее время в МВД России развернута работа по созданию автоматизированной системы контроля качества оказания медицинской помощи на основе существующих критериев оценки качества медицинской помощи и создание ситуационного центра, анализирующего доступность медицинской помощи. Это позволит до 2025 г. создать систему, понятную и прозрачную для врачей, пациентов, проверяющих, и обеспечить полноценное выполнение требований нормативных правовых актов в медицинских организациях любого уровня и профиля в системе МВД России.

Прозрачность исследования. *Исследование не имеет спонсорской поддержки. Авторы несут полную ответственность за предоставление окончательной версии рукописи в печать.*

Декларация о финансовых и других взаимоотношениях. *Все авторы принимали участие в*

Наиболее частые причины обращений граждан с жалобами

№ п/п	Тематика обращений	Количество и удельный вес рассмотренных обращений	Из них признано обоснованными
1	Обращения, содержащие вопросы, касающиеся доступности медицинской помощи	191 (30,13%)	10
2	Обращения, содержащие вопросы прикрепления на медицинское обеспечение к ведомственным поликлиникам, разъяснение положений нормативных правовых актов, определяющих порядок прикрепления	185 (29,18%)	57
3	Обращения, содержащие вопросы, касающиеся качества оказанной медицинской помощи	61 (9,62%)	7
4	Обращения, содержащие вопросы лекарственного обеспечения	31 (4,89%)	5
5	Обращения, содержащие сведения об отказах при обращении в медицинские организации системы МВД России	21 (3,31%)	0
6	Обращения, содержащие вопросы временной нетрудоспособности	19 (3,00%)	0
7	Обращения, содержащие вопросы оказания высокотехнологичной медицинской помощи, включая процедуру экстракорпорального оплодотворения	14 (2,21%)	0
8	Обращения, содержащие вопросы возмещения понесенных заявителями расходов за медицинскую помощь	12 (1,89%)	1
9	Обращения, содержащие вопросы, касающиеся предоставления копий медицинской документации	5 (0,79%)	0
10	Обращения, содержащие вопросы, касающиеся этики и деонтологии, при медицинской деятельности	4 (0,63%)	0
11	Обращения, содержащие вопросы, касающиеся направления на МСЭ	3 (0,47%)	0
12	Обращения, содержащие выражение благодарности медицинским работникам	21 (3,31%)	21
13	Обращения, содержащие иные вопросы	67 (10,57%)	6

разработке концепции, дизайна исследования и в написании рукописи. Окончательная версия рукописи была одобрена всеми авторами. Авторы не получали гонорар за исследование.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный доклад «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2017 году». – URL: http://rospotrebnadzor.ru/upload/iblock/285/gd-zpp_2017.pdf
2. *Медик, В.А.* Общественное здоровье и здравоохранение: медико-социологический анализ / В.А. Медик, А.М. Осипов – М.: Инфра-М, 2012. – 358 с.
3. Приказ МВД России от 26.09.2012 № 890 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации».
4. Клинические рекомендации и протоколы лечения в современной медицинской практике: материалы к заседанию «круглого стола» комитета Государственной Думы по охране здравоохранения Федерального Собрания Российской Федерации от 9 июля 2018 г. – URL: https://dumatv.ru/news/zakonoproekt-o-klinicheskih-rekomendaciyah-obsudili-v-gosdume
5. Материалы Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации и его Президиуме от 27 апреля 2018 года, г. Санкт-Петербург. – URL: http://vmeste-rf.tv/broadcast/the-meeting-of-the-council-of-legislators-under-federal-assembly-of-the-russian-federation-retrieved/

REFERENCES

1. Gosudarstvennyj doklad «Zashchita prav potrebitelej v Rossijskoj Federacii v 2017 godu» [State report «Protection of consumer rights in the Russian Federation in 2017»]. 2017; http://rospotrebnadzor.ru http://rospotrebnadzor.ru/upload/iblock/285/gd-zpp_2017.pdf
2. Medik VA, Osipov AM. Obshchestvennoye zdorov'ye i zdravookhraneniye: mediko-sotsiologicheskiy analiz [Public health and health care: medico-sociological analysis]. Moskva [Moscow]: Infra – M. 2012; 358 p.
3. Prikaz MVD Rossii ot 26.09.2012 № 890 «Ob organizatsii planirovaniya v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii» [Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia of September 26, 2012 № 890 «On the organization of planning in the bodies of internal affairs of the Russian Federation»]. 2012.
4. Klinicheskie rekomendacii i protokoly lecheniya v sovremennoj medicinskoj praktike: materialy k zasedaniyu «kruglogo stola» komiteta Gosudarstvennoj Dumy po ohrane zdravoohraneniya Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii ot 9 iyulya 2018 g. [Clinical guidelines and treatment protocols in modern medical practice: materials for the meeting of the «round table» of the state Duma Committee on health protection of the Federal Assembly of the Russian Federation of July 9, 2018]. – URL: https://dumatv.ru/news/zakonoproekt-o-klinicheskih-rekomendaciyah-obsudili-v-gosdume
5. Materialy Soveta zakonodatelej Rossijskoj Federacii pri Federal'nom sobranii rossijskoj federacii i ego prezidiume ot 27 aprelya 2018 goda, gorod Sankt-Peterburg [Materials of the Council of legislators of the Russian Federation at the Federal Assembly of the Russian Federation and its presidium of april 27, 2018, St. Petersburg]. – URL: http://vmeste-rf.tv/broadcast/the-meeting-of-the-council-of-legislators-under-federal-assembly-of-the-russian-federation-retrieved/