

М.А. Какенов<sup>1</sup>, Н.Б. Айтышев<sup>1</sup>, Е.С. Саулетов<sup>1</sup>, М.М. Татиева<sup>1</sup>, А.С. Акмаганбетова<sup>1</sup>

<sup>1</sup>*Карагандинский индустриальный университет, Темиртау, Казахстан  
(E-mail: medet.kakenov@ttu.edu.kz, n.ajtyshhev@ttu.edu.kz, e.sauletov@ttu.edu.kz,  
m.tatiyeva@ttu.edu.kz, a.akmaganbetova@ttu.edu.kz)*

### **Практика реализации интегрированной модели санитарно-эпидемиологического управления: проблемы и пути совершенствования**

В статье рассматривается практика реализации интегрированной модели санитарно-эпидемиологического управления в системе санитарно-эпидемиологического контроля Республики Казахстан на примере деятельности РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы». Цель исследования заключается в выявлении проблем функционирования корпоративных и управленческих механизмов, а также обосновании направлений их совершенствования. Методологической основой послужили системный и институциональный направления, анализ нормативных и управленческих документов, протоколов заседаний наблюдательного совета и отчетных материалов. В результате установлено, что при формальной сформированности интегрированной модели сохраняются проблемы риск-ориентированного управления, внутреннего контроля и институциональной независимости контрольных функций. Сделан вывод о необходимости усиления стратегической роли корпоративного управления.

*Ключевые слова:* санитарно-эпидемиологическое управление, корпоративное управление, наблюдательный совет, государственный сектор, внутренний контроль, риск-ориентированный подход, комплаенс, санитарно-эпидемиологический контроль, управление рисками, эффективность управления.

#### *Введение*

Современная система санитарно-эпидемиологического контроля Республики Казахстан развивается в условиях качественного усложнения внешней и внутренней среды функционирования, что проявляется в росте санитарных, эпидемиологических и управленческих рисков. Глобализация экономических связей, активные миграционные процессы, ускоренная урбанизация, концентрация населения в крупных агломерациях, а также диверсификация форм хозяйственной деятельности существенно повышают вероятность распространения инфекционных заболеваний, техногенных и биологических угроз. Одновременно возрастает нагрузка на государственные органы санитарно-эпидемиологического профиля, что требует не только совершенствования нормативно-правового регулирования, но и повышения качества управленческих решений на всех уровнях системы санитарно-эпидемиологического контроля.

В указанных условиях особое значение приобретает формирование и практическая реализация интегрированной модели санитарно-эпидемиологического управления, основанной на согласованном взаимодействии органов стратегического руководства, исполнительного управления и внутреннего контроля. Подобная модель предполагает переход от фрагментарного и реактивного реагирования на угрозы к системному, превентивному и риск-ориентированному управлению, обеспечивающему устойчивость и адаптивность санитарно-эпидемиологической системы в долгосрочной перспективе. Базовым элементом данной модели выступают механизмы корпоративного управления в организациях квазигосударственного сектора, призванные обеспечить четкое распределение полномочий, подотчетность управленческих органов, прозрачность процедур принятия решений и контроль за их исполнением.

Практика деятельности РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы» Комитета санитарно-эпидемиологического контроля Министерства здравоохранения Республики Казахстан свидетельствует о формальном наличии институционально выстроенной системы корпоративного управления, включающей наблюдательный совет, исполнительный орган, службы внутреннего аудита

и комплаенса. Вместе с тем анализ управленческих документов и практики принятия решений выявляет ряд устойчивых проблем, связанных с разрывом между нормативно закрепленными принципами корпоративного управления и их фактической реализацией. К числу таких проблем относятся недостаточная интеграция риск-ориентированного подхода в стратегическое управление, фрагментарность внутреннего контроля, ограниченная превентивная роль корпоративных органов и преобладание корректирующих управленческих решений.

Указанные обстоятельства обуславливают высокую актуальность научного анализа практики внедрения интегрированной модели санитарно-эпидемиологического управления и поиска направлений ее совершенствования. Особую значимость приобретает оценка эффективности действующих нормативных и организационных механизмов корпоративного управления, а также обоснование путей их адаптации к современным вызовам в сфере санитарно-эпидемиологической безопасности. Такой подход позволяет рассматривать интегрированную модель управления не только как формальную институциональную конструкцию, но и как действенный инструмент повышения устойчивости, результативности и общественной значимости системы санитарно-эпидемиологического контроля Республики Казахстан [1], [2].

### *Материалы и методы*

Методологическую основу исследования формируют системный и институциональный подходы, позволяющие рассматривать корпоративное управление в государственном секторе как целостную совокупность взаимосвязанных элементов, функционирующих в рамках установленной нормативно-правовой и организационной среды. Системный подход использован для анализа структуры санитарно-эпидемиологического управления, выявления взаимосвязей между стратегическим, операционным и контрольным уровнями управления, а также оценки согласованности их функционирования в рамках интегрированной модели. Институциональный подход позволил исследовать формальные правила, нормы и процедуры, регламентирующие деятельность органов корпоративного управления, а также выявить институциональные ограничения, возникающие в процессе их практической реализации в квазигосударственном секторе.

Эмпирическую базу исследования составили внутренние нормативные документы и управленческая документация РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы», отражающие фактическую практику корпоративного управления и внутреннего контроля. В их числе использованы положение о наблюдательном совете, положение о секретаре наблюдательного совета, планы работы наблюдательного совета, протоколы очных и заочных заседаний наблюдательного совета за 2022–2023 годы, а также отчет о деятельности секретаря наблюдательного совета за 2023 год [1], [3], [4]. Указанные документы позволили проследить динамику управленческих решений, выявить приоритетные направления деятельности органов корпоративного управления и оценить степень их соответствия заявленным целям и функциям.

В ходе исследования применялся комплекс общенаучных и специальных методов. Метод анализа документов использовался для систематизации и интерпретации нормативных и управленческих материалов, выявления повторяющихся проблемных зон и характерных управленческих решений. Сравнительно-правовой анализ позволил сопоставить положения внутренних документов предприятия с требованиями законодательства Республики Казахстан в сфере государственного имущества и противодействия коррупции, а также выявить расхождения между нормативно закрепленными и фактически реализуемыми управленческими механизмами. Элементы контент-анализа управленческих решений применялись для выявления тематических доминант в повестках заседаний наблюдательного совета, оценки направленности принимаемых решений и степени их ориентации на превентивное либо корректирующее управление.

Логика исследования основана на поэтапном сопоставлении нормативно закрепленных функций органов корпоративного управления с фактической практикой принятия и исполнения управленческих решений. Такой подход позволил выявить институциональные разрывы между формальной моделью интегрированного санитарно-эпидемиологического управления и ее практической реализацией, а также определить основные методологические положения для обоснования направлений совершенствования корпоративных механизмов управления в системе санитарно-эпидемиологического контроля.

### *Результаты и обсуждение*

Анализ практики реализации интегрированной модели санитарно-эпидемиологического управления показал, что в деятельности Национального центра экспертизы сформирована многоуровневая система корпоративного управления, включающая наблюдательный совет, исполнительный орган, службу внутреннего аудита и антикоррупционную комплаенс-службу. Данная система институционально закреплена и функционирует на основе нормативно-правовых актов, регламентирующих полномочия, ответственность и порядок взаимодействия органов управления в соответствии с требованиями законодательства Республики Казахстан о государственном имуществе и противодействии коррупции [2], [5]. Формальное наличие всех структурообразующих элементов корпоративного управления свидетельствует о стремлении к внедрению современных управленческих подходов и обеспечению прозрачности деятельности квазигосударственной организации санитарно-эпидемиологического профиля.

Вместе с тем результаты анализа материалов заседаний наблюдательного совета указывают на преобладание корректирующих управленческих решений, ориентированных преимущественно на устранение уже выявленных нарушений и несоответствий. Основное внимание в повестках заседаний уделяется вопросам финансового учета, управлению товарно-материальными запасами, корректности финансовой отчетности и устранению недостатков в системе внутреннего контроля [1]. Такая направленность управленческих решений свидетельствует о реактивном характере корпоративного управления, при котором управление рисками осуществляется постфактум, а не на основе системного прогнозирования и предупреждения потенциальных угроз. Это указывает на недостаточную развитость превентивных механизмов управления рисками и ограниченную интеграцию риск-ориентированного подхода в процессы стратегического планирования и принятия управленческих решений.

Существенной проблемой реализации интегрированной модели санитарно-эпидемиологического управления остается фрагментарность системы внутреннего контроля. Несмотря на регулярное проведение внутренних аудитов и формирование рекомендаций по устранению выявленных нарушений, результаты контрольных мероприятий не всегда трансформируются в устойчивые управленческие изменения. Анализ решений наблюдательного совета показывает, что отдельные системные недостатки, в том числе в сфере учета активов и организации контрольных процедур, повторяются в различных отчетных периодах [6]. Это свидетельствует о недостаточной связке между функциями внутреннего аудита, исполнительного органа и стратегического контроля, а также о слабой институционализации механизмов ответственности за неисполнение или формальное исполнение принятых решений.

Особое значение в контексте интегрированной модели управления приобретает институциональный статус антикоррупционной комплаенс-службы. Подчиненность данной службы исполнительному органу создает правовые и управленческие коллизии и противоречит принципу независимости контрольных функций, закрепленному в законодательстве Республики Казахстан о противодействии коррупции [5]. В результате комплаенс-функция в большей степени ориентирована на формальное соблюдение требований и отчетность, нежели на системную профилактику коррупционных рисков и формирование культуры добросовестного управления. Это снижает эффективность комплаенс-механизмов как элемента интегрированной модели санитарно-эпидемиологического управления.

Важным связующим элементом между стратегическим и операционным уровнями управления в данной системе выступает секретарь наблюдательного совета. Именно через деятельность секретариата обеспечивается организационная и информационная целостность интегрированной модели управления, подготовка материалов к заседаниям, координация взаимодействия между органами управления и мониторинг исполнения решений наблюдательного совета. Вместе с тем практика показывает, что высокая нагрузка, широкий круг функций и ограниченные институциональные ресурсы секретариата существенно сужают возможности системного и углубленного контроля за реализацией управленческих решений [3]. Это приводит к смещению акцента в работе секретариата с аналитической и мониторинговой деятельности на преимущественно организационно-техническое сопровождение заседаний.

В совокупности выявленные проблемы свидетельствуют о том, что интегрированная модель санитарно-эпидемиологического управления в деятельности Национального центра экспертизы в

значительной степени носит формально-институциональный характер. Для повышения ее результативности требуется углубление интеграции корпоративных механизмов управления в систему санитарно-эпидемиологического контроля, усиление превентивной и стратегической функции наблюдательного совета, институциональное укрепление независимых контрольных подразделений и переход от формального соответствия нормативным требованиям к результат-ориентированной управленческой практике, ориентированной на долгосрочную устойчивость и снижение управленческих рисков.

### *Выводы*

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что интегрированная модель санитарно-эпидемиологического управления в деятельности РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы» институционально сформирована, однако ее практическая реализация сталкивается с рядом устойчивых ограничений. Наиболее значимыми проблемами являются недостаточная зрелость риск-ориентированного управления, фрагментарность внутреннего контроля, институциональные коллизии в сфере антикоррупционного комплаенса и ограниченная превентивная роль наблюдательного совета. Совершенствование интегрированной модели санитарно-эпидемиологического управления должно быть направлено на усиление стратегической функции корпоративных органов, повышение независимости контрольных подразделений, внедрение системной оценки рисков и повышение ответственности за исполнение управленческих решений. Реализация данных направлений позволит повысить устойчивость и результативность санитарно-эпидемиологического контроля и укрепить доверие общества к системе государственного управления в сфере охраны здоровья населения [7].

### Список литературы

- 1 Отчет о проделанной работе секретаря Наблюдательного совета РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы» за 2023 год. – URL: <https://nce.kz/ru/>
- 2 Закон Республики Казахстан от 1 марта 2011 года № 413-IV «О государственном имуществе». – Астана: 2011. <https://adilet.zan.kz/rus/>
- 3 Положение о секретаре наблюдательного совета РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы». – URL: <https://nce.kz/ru/>
- 4 План работы Наблюдательного совета РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы» на 2022 год. – URL: <https://nce.kz/ru/>
- 5 Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года № 410-V ЗРК. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/>
- 6 Протоколы заседаний Наблюдательного совета РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы» за 2022-2023 годы. – URL: <https://nce.kz/ru/>
- 7 РГП на ПХВ «Национальный центр экспертизы» Комитета санитарно-эпидемиологического контроля Министерства здравоохранения Республики Казахстан. Официальный сайт NCE.kz (разделы «Аккредитация», «Международное сотрудничество»). – URL: <https://nce.kz/ru/>

М.А. Какенов, Н.Б. Айтышев, Е.С. Саулетов, М.М. Татиева, А.С. Ақмағанбетова

### **Санитарлық-эпидемиологиялық басқарудың интеграцияланған моделін іске асыру тәжірибесі: жетілдіру мәселелері мен жолдары**

Мақалада «Ұлттық сараптама орталығы» ШЖҚ РМК қызметінің мысалында Қазақстан Республикасының санитариялық-эпидемиологиялық бақылау жүйесінде санитариялық-эпидемиологиялық басқарудың интеграцияланған моделін іске асыру практикасы қарастырылады. Зерттеудің мақсаты корпоративтік және басқару тетіктерінің жұмыс істеу проблемаларын анықтау, сондай-ақ оларды жетілдіру бағыттарын негіздеу болып табылады. Әдіснамалық негіз жүйелі және институционалдық бағыттар, нормативтік және басқару құжаттарын, Бақылау кеңесі отырыстарының хаттамаларын және есеп беру материалдарын талдау болды. Нәтижесінде интеграцияланған модельдің формальды

қалыптасуымен тәуекелге бағытталған басқару, ішкі бақылау және бақылау функцияларының институционалдық тәуелсіздігі мәселелері сақталатыны анықталды. Корпоративтік басқарудың стратегиялық рөлін күшейту қажеттілігі туралы қорытынды жасалды.

*Түйін сөздер:* санитарлық-эпидемиологиялық басқару, Корпоративтік басқару, бақылау кеңесі, мемлекеттік сектор, ішкі бақылау, тәуекелге бағдарланған тәсіл, сәйкестік, санитарлық-эпидемиологиялық бақылау, тәуекелдерді басқару, басқару тиімділігі.

M.A. Kakenov, N.B. Aityshev, E. S. Sauletov, M.M. Tatieva, A.S. Akmaganbetova

### **The practice of implementing an integrated model of sanitary and epidemiological management: problems and ways of improvement**

The article examines the practice of implementing an integrated model of sanitary and epidemiological management in the system of sanitary and epidemiological control of the Republic of Kazakhstan on the example of the activities of the National Center of Expertise RSE at the PHB. The purpose of the study is to identify the problems of functioning of corporate and management mechanisms, as well as substantiate the directions of their improvement. The methodological basis was the system and institutional directions, the analysis of regulatory and management documents, minutes of meetings of the Supervisory Board and reporting materials. As a result, it was found that with the formal formation of the integrated model, the problems of risk-based management, internal control and institutional independence of control functions remain. The conclusion is made about the need to strengthen the strategic role of corporate governance.

*Keywords:* sanitary and epidemiological management, corporate governance, supervisory board, public sector, internal control, risk-based approach, compliance, sanitary and epidemiological control, risk management, management effectiveness.

#### References

1. Otchet o prodelannoii rabote sekretarya Nablyudatel'nogo soveta RGP na PHV «Natsional'nyi tsentr ekspertizy» za 2023 god. – URL: <https://nce.kz/ru/>
2. Zakon Respubliki Kazakhstan ot 1 marta 2011 goda № 413-IV «O gosudarstvennom imushchestve». Astana, 2011. –URL: <https://adilet.zan.kz/rus/>
3. Polozhenie o sekretare Nablyudatel'nogo soveta RGP na PHV «Natsional'nyi tsentr ekspertizy». – URL: <https://nce.kz/ru/>
4. Plan raboty Nablyudatel'nogo soveta RGP na PHV «Natsional'nyi tsentr ekspertizy» na 2022 god. – URL: <https://nce.kz/ru/>
5. Zakon Respubliki Kazakhstan «O protivodeistvii korrupsitsii» ot 18 noyabrya 2015 goda № 410-V ZRK. – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/>
6. Protokoly zasedanii Nablyudatel'nogo soveta RGP na PHV «Natsional'nyi tsentr ekspertizy» za 2022-2023 gody. –URL: <https://nce.kz/ru/>
7. RGP na PHV «Natsional'nyi tsentr ekspertizy» Komiteta sanitarno-epidemiologicheskogo kontrolya Ministerstva zdavookhraneniya Respubliki Kazakhstan. Ofitsial'nyi sait NCE.kz razdely «Akkreditatsiya», «Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo». – URL: <https://nce.kz/ru/>