



## ХРОНИКА, СОБЫТИЯ, ФАКТЫ

## TIMELINE. EVENTS. FACTS.

УДК 619:355.511.52 (470-571)

DOI: 10.31677/2311-0651-2023-39-1-147-157

### СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЕТЕРИНАРНОЙ СЛУЖБЫ РОССИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕЕ РАЗВИТИЯ

**В.М. Авилов**, доктор ветеринарных наук, член-корреспондент РАСХН,  
член-корреспондент РАН

*Нижегородская государственная сельскохозяйственная академия*

E-mail: zolotovo\_41@rambler.ru

### CURRENT STATE OF THE STATE VETERINARY SERVICE OF RUSSIA AND PROSPECTS FOR ITS DEVELOPMENT

**V.M. Avilov**, Doctor of Veterinary Sciences, Corresponding Member of the Russian Academy of Agricultural Sciences, Corresponding member of the Russian Academy of Sciences

*Nizhny Novgorod State Agricultural Academy*

Обеспечение населения необходимым количеством безопасной продукции животного происхождения – важная задача любого государства.

Эффективному решению этого вопроса во многом препятствуют периодически возникающие массовые болезни среди животных, сопровождающиеся их гибелью, а также представляющие опасность для здоровья населения.

Так, в 1986 г. в Англии было установлено ранее не известное заболевание – губкообразная энцефалопатия крупного рогатого скота. За период неблагополучия погибло свыше 2 млн голов животных и умерло более 150 человек. По данным разных авторов, ущерб составил от 4,5 до 7 млн фунтов стерлингов, разорено большое количество фермеров, нарушены торговые и туристические отношения со многими странами. В 1997 – 1998 гг. вследствие заболевания классической чумой свиней в Голландии и Бельгии было уничтожено более 12 млн голов свиней, потери превысили 3 млрд долл.

В 1997 г. на Тайване возникло более 6 тыс. очагов ящура, было уничтожено 4 млн голов свиней, общий экономический ущерб составил более 10 млрд долл.

В 2001 г. в Великобритании зарегистрировано 1978 очагов ящура, было уничтожено 3,2 млн голов животных (2,6 млн овец, 516 тыс. голов крупного рогатого скота, 123 тыс. свиней), при этом только прямые убытки составили 20 млрд долл.

С 2007 г. по настоящее время в России широкое распространение практически по всей территории страны получило заболевание свиней африканской чумой. К сожалению, официальных данных о нанесенном экономическом ущербе нет, но можно говорить о десятках миллиардов рублей.

Многочисленный ущерб от распространения массовых болезней животных, в т.ч. и общих для человека и животных, обязывает руководителей цивилизованных стран уделять необходимое внимание развитию и обустройству в них государственной ветеринарной службы.

Особую остроту этот вопрос приобретает в условиях, когда отдельные страны ведут разработку бактериологического оружия, используя для этих целей опасных возбудителей болезней, общих для человека и животных (сибирской язвы, ящура, бруцеллеза, оспы и др.).

Государственная ветеринарная служба России была создана в 1868 г. в связи с широким распространением инфекционных болезней и массовой гибелью животных для разработки и осуществления единых мер предупреждения и ликвидации болезней на территории страны.

Постановлением Государственного Совета от 2 декабря 1868 г. в составе Министерства Внутренних Дел было создано Центральное Ветеринарное Управление (с 1901 г. – Департамент ветеринарии), в губерниях определена должность губернского, а в уездах – уездного ветврача. В непосредственном подчинении МВД находились губернские, уездные ветврачи, а также ветврачи скотопрогонных трактов и железнодорожных станций, ветеринарная лаборатория. Финансирование созданной службы осуществлялось из бюджета, а также за счет сборов при перегоне скота и перемещении животноводческой продукции.

Такая структура управления государственной ветеринарной службой сохранилась до революции 1917 г. После революции, в мае 1918 г. постановлением Народного Комиссариата Внутренних Дел РСФСР в центральном аппарате организован Центральный ветеринарный отдел, а в августе того же года дано указание об организации в советских департаментах самостоятельных губернских, областных, уездных и городских подотделов, т.е. практически сохранена дореволюционная система управления.

В 1919 г. ветеринарная служба передана из состава НКВД в Народный Комиссариат Земледелия, в котором в 1920 г. был образован центральный ветеринарный отдел, а в губерниях, областях – ветеринарные отделы при земельных управлениях (отделах). Практически в такой структуре (менялись только названия органов управления сельским хозяйством) государственная ветеринарная служба осуществляла свою деятельность до выхода России из состава СССР.

В 1993 г. в России был принят закон «О ветеринарии», согласно которому в составе центрального аппарата Министерства сельского хозяйства был создан единый орган управления ветслужбы – Департамент ветеринарии, а в субъектах – органы управления в составе правительств и администраций, т.е. на этом уровне ветслужба была выведена из подчинения сельскохозяйственных органов. Это было связано с ликвидацией колхозов, совхозов, приватизацией предприятий по убою, переработке и хранению животноводческой продукции, организацией личных и фермерских хозяйств, юридически не подчиненных сельхозорганам. Для их эффективного ветеринарного обслуживания необходимо было повысить административный статус госветслужбы, т.е. быть представителями власти.

Руководитель Департамента ветеринарии одновременно являлся Главным государственным ветеринарным инспектором России, а руководители ветслужб в субъектах – главными государственными ветеринарными инспекторами соответствующих территорий.

Руководитель Департамента ветеринарии назначался и освобождался от должности Правительством РФ по представлению министра сельского хозяйства. Созданная структура управления обеспечила все административные территории ответственным обслуживанием представителями государственной ветеринарной службы страны.

Во многом благодаря принятому закону «О ветеринарии», разработанной в его развитие нормативно-правовой базе, государственной ветеринарной службе в «лихие 90-е годы» удалось предотвратить поставку в Россию недоброкачественной и опасной для здоровья населения животноводческой продукции (США, Англия, Голландия, Китай, Индия и др.). Несмотря

на экономическую разруху, не было допущено распространения массовых болезней животных (с 1991 по 2000 г. зарегистрировано всего 2 случая ящура, которые были ликвидированы в первичных очагах), ежегодно снижалось количество неблагополучных пунктов по острым и хроническим болезням животных (за исключением бешенства диких животных).

Именно в эти годы еще больше закрепился международный авторитет ветеринарной службы России.

Таким образом, на протяжении более 150 лет в России функционировала структура управления государственной ветеринарной службой, сформированная по принципу единства и вертикали управления ею на всех административных территориях. За этот период структура доказала свою эффективность и востребованность при различном политическом и экономическом устройстве государства (царский, советский, постсоветский периоды, войны и т.д.), разных условиях технологии ведения животноводства (коллективизация, концентрация, специализация, перевод на промышленную основу и т.д.).

Однако в 2002 г. Министерство сельского хозяйства по рекомендации американских советников обратилось в Правительство РФ с просьбой передать федеральную собственность государственной ветеринарной службы в безвозмездное пользование субъектам РФ.

Несмотря на постановление Правительства РФ от 05.01.1998 № 3 и разъяснение Департамента экономики и управления собственностью Правительства РФ от 04.09.2002 № 115-2000, запрещающие подобные передачи, Министерство добилось положительного решения данного вопроса.

После передачи финансирование государственной ветеринарной службы из федерального бюджета было прекращено, а в субъектах стали создаваться разнообразные структуры управления ветслужбой, финансируемые из бюджетов субъектов, как правило, по «остаточному принципу».

В 2004 г. в ходе дальнейшего реформирования был ликвидирован единый орган управления ветеринарной службы – Департамент ветеринарии Министерства сельского хозяйства РФ.

На этом ликвидация исторически сложившейся структуры государственной ветеринарной службы, построенной по принципу единства и вертикали управления, была завершена.

Для осуществления руководства отдельными функциями в области ветеринарии на федеральном уровне были созданы три не подчинённых друг другу органа:

– отдел животноводства и ветеринарии в составе центрального аппарата Министерства сельского хозяйства РФ с функцией реализации полномочий Министерства по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ветеринарии;

– подразделения в составе Россельхознадзора с функциями по контролю и надзору в области ветеринарии, а также охране территории страны от заноса заразных болезней из других государств;

– Управление ветеринарии в составе Федерального агентства по сельскому хозяйству с функциями по реализации федеральных программ, организации и проведению противозoonотических мероприятий и других задач ветеринарного обслуживания.

После ликвидации в 2005 г. Федерального агентства по сельскому хозяйству эти функции были переданы Министерству сельского хозяйства, в котором был создан Департамент ветеринарии.

Таким образом, на федеральном уровне было создано два органа управления ветеринарной службой, не подчинённых друг другу и во многом дублирующих деятельность, – Департамент ветеринарии и Россельхознадзор.

На уровне субъектов федерации государственная ветслужба была представлена:

– ветслужбами, содержащимися из бюджетов субъектов, на которые возложена ответственность за разработку и выполнение мероприятий по предупреждению и ликвидации

очагов инфекций, диагностике болезней животных, экспертизе продуктов уоя и переработки животноводческой продукции и других мероприятий, предусмотренных ветеринарным законодательством. Эти ветслужбы не имеют единого органа управления, их действия не скоординированы и, как правило, осуществляются в интересах своего субъекта;

– подразделениями территориальных управлений Россельхознадзора, осуществляющими государственный ветеринарный надзор путем эпизодических проверок один раз в 3 года с согласия органов прокуратуры и с предварительным информированием об этом владельцев проверяемых объектов. Указанная деятельность заключается в использовании запретительных мер, наложении штрафов, возбуждении судебных дел и т.д. При этом должностные лица Россельхознадзора не несут ответственность за состояние ветеринарного дела на подконтрольной территории, не участвуют в планировании противоэпизоотических мероприятий и своевременном их выполнении.

В историческом плане подобная структура существовала, когда постановлением Совнаркома СССР от 20 июня 1937 г. была организована Всесоюзная государственная ветеринарная инспекция при Главном управлении ветеринарии МСХ СССР. На инспекцию была возложена функция контроля за выполнением требований Ветеринарного устава СССР, соответствующих инструкций, а также установления причин и виновных в появлении, распространении и гибели животных. Именно в период деятельности этой инспекции большое количество ученых, руководителей и рядовых ветеринарных врачей были незаконно осуждены как враги народа с реабилитацией в последующие годы. Сразу после окончания Великой Отечественной войны в мае 1945 г. инспекция была ликвидирована, а функции надзора возвращены в Главное управление ветеринарии, руководитель которого был назначен Главным государственным ветеринарным инспектором СССР.

Таким образом, в ходе реформы 2002 – 2004 гг. существовавшая структура государственной ветеринарной службы была полностью ликвидирована, вместо нее был создан конгломерат различных служб и ветучреждений, не имеющих единого органа управления.

Юридическим основанием деятельности ветеринарной службы является документ, утвержденный законодательным органом страны, и разработанные в его развитие нормативные правовые документы. Такими документами были Ветеринарный устав РСФСР (1923 г.), Ветеринарные уставы СССР (1936, 1951 и 1967 гг.) и Закон «О ветеринарии» (1993 г.).

Проведенная в 2002 – 2004 гг. реформа ветслужбы повлекла коренные изменения в содержании Закона «О ветеринарии», и фактически от него остались лишь название, номер и дата принятия. Многократные попытки разработать новый проект закона не увенчались успехом, и в настоящее время ветеринарная служба практически лишена юридической основы деятельности. Более того, разрабатываемые Департаментом ветеринарии и Россельхознадзором нормативные правовые документы по важным направлениям ветеринарной деятельности в большинстве случаев профессионально безграмотны и приносят больше вреда, чем пользы.

Так, несмотря на всем известную важную роль диких кабанов в распространении африканской чумы свиней, в утвержденных Минсельхозом России правилах по профилактике и ликвидации АЧС не представлен полноценный комплекс мер по ликвидации болезни среди этого вида животных: не обоснованы параметры определения границ эпизоотического очага, угрожаемой зоны и зоны наблюдения, в очаге болезни не предусмотрена ликвидация находящегося на его территории поголовья диких кабанов, не определены меры по охране охотхозяйств от заноса инфекции, оборудованию их объектами санитарного назначения (места разделки туш, утилизации отходов, условия для обработки одежды и охотничьего снаряжения и т.д.). Отсутствие в правилах этих мер значительно затрудняет ликвидацию болезни и способствует ее дальнейшему распространению.

Не меньше вопросов вызывают «Правила определения зоосанитарного статуса свиноводческих хозяйств, а также организаций, осуществляющих убой свиней, переработку и хранение продукции свиноводства», утвержденные приказом Минсельхоза России от 23.07.2010 № 258. В условиях неблагополучия по африканской чуме свиней основным требованием для осуществления деятельности свиноводческих хозяйств является строгое выполнение комплекса ветеринарно-санитарных мер по их охране от заноса болезни. Однако вместо единых требований утвержденными Правилами предусмотрено 4 уровня защиты хозяйств (компартменты):

- компартмент 1 – незащищенное от угроз хозяйство;
- компартмент 2 – хозяйство низкого уровня защиты;
- компартмент 3 – хозяйство среднего уровня защиты;
- компартмент 4 – хозяйство высокого уровня защиты.

Разделение хозяйств на 4 уровня защиты – явное словоблудие, так как для возбудителя болезни хозяйства 1, 2, 3-го компартментов имеют один уровень защиты, т.е. они не защищены от заноса в них болезни. В то же время присвоение хозяйствам 1, 2, 3-го уровней защиты дает руководителям этих хозяйств юридическое право не выполнять охранные меры в полном объеме и безнаказанно осуществлять хозяйственную деятельность.

Не менее абсурдны «Ветеринарные правила проведения регионализации территории Российской Федерации», утвержденные приказом Минсельхоза России от 14.12.2015 № 635. В международной практике регионализацию территорий проводят при возникновении или появлении угрозы заноса извне отдельных болезней массового распространения и требующих для их профилактики и ликвидации особых специальных и ограничительных мер. С учетом многолетней эпизоотической обстановки для России актуальна регионализация по 10 – 12 болезням (ящур, африканская чума свиней, бешенство, нодулярный дерматит, оспа и т.д.). Однако в соответствии с утвержденными правилами регионализацию необходимо проводить по 141 болезни, из них большинство не носят характер массового распространения, являются внутрихозяйственной проблемой, не требуют в регионах дополнительных специальных мер и ограничений, а их ликвидация осуществляется по утвержденным правилам и рекомендациям. Большинство ветеринарных специалистов считают, что подобная регионализация не имеет никакого практического смысла, требует оформления большого количества бумаг и отвлекает их от основной деятельности.

Особую тревогу вызывает установленный приказом Минсельхоза России от 27.12.2016 № 589 порядок оформления ветеринарных свидетельств на продукцию животного происхождения.

Ветеринарное свидетельство – гарант безопасности при перемещении продуктов по территории страны и потреблении в пищу населением. В цивилизованных странах его оформление возложено на ветеринарных врачей государственной ветеринарной службы.

В России в соответствии с указанным приказом эта функция возложена на три категории лиц:

- уполномоченные лица органов и учреждений, входящих в систему Государственной ветеринарной службы;
- аттестованные специалисты в области ветеринарии, не являющиеся уполномоченными лицами органов и учреждений, входящих в систему Государственной ветеринарной службы;
- уполномоченные лица организаций и индивидуальные предприниматели, являющиеся производителями и (или) участниками оборота подконтрольных товаров.

Таким образом, в России, в отличие от мировой и ранее существовавшей отечественной практики, установлен порядок, при котором оформление ветеринарных свидетельств разрешено также частнопрактикующим ветеринарным специалистам и лицам, не имеющим

ветеринарного образования, что не гарантирует безопасность животноводческой продукции и может привести к непредсказуемым последствиям для животноводства и населения страны.

Согласно приказу Минсельхоза от 27.06.2018 № 249, в список для оформления ветеринарных свидетельств необоснованно включены ряд продуктов: сгущенное молоко; масло; сыр; консервы мясные, рыбные; макаронные изделия с мясной, рыбной начинкой; злаковые в виде зерна или хлопьев с содержанием рыбы, ракообразных; продукты переработки овощей, фруктов, орехов с содержанием колбасы, мяса, рыбы, ракообразных; супы, бульоны, содержащие колбасу, мясо, рыбу. На указанные консервы с содержанием продуктов животного происхождения к общей массе менее 50 % ветсвидетельства оформлять не требуется. Фактически оформление указанного документа не требуется на всю перечисленную продукцию, так как для ее приготовления использовалось сырье животного происхождения, прошедшее в установленном порядке ветсанэкспертизу и имеющее соответствующие документы безопасности, поэтому сырье животного происхождения, содержащееся в готовых пищевых продуктах, не представляет угрозу для распространения болезней и безопасно для населения.

Таким образом, установленный порядок оформления ветеринарных свидетельств больше напоминает ветеринарную бутафорию, так как не гарантирует безопасность продукции и одновременно дискредитирует профессию ветеринарного врача.

Отсутствие качественных законодательных и нормативных правовых документов на фоне замены федеральной государственной службы надзорным ветеринарным органом в составе Россельхознадзора создало условия для кризисного состояния государственной ветеринарной службы.

Способствует кризису и разрушение единой лабораторной сети ветслужбы страны. До реформы диагностическая сеть была представлена районными и межрайонными лабораториями, подчиненными ветлабораториям субъектов федерации, которые, в свою очередь, подчинялись Республиканской ветлаборатории, осуществлявшей методическое руководство и контроль за их работой.

При формировании Россельхознадзора в его состав необоснованно были включены Республиканская ветлаборатория, более 20 лучших ветлабораторий субъектов федерации, Институт защиты животных, осуществляющий диагностику вирусных болезней животных и разрабатывающий меры по ликвидации этих болезней. В результате лабораторная сеть страны разделилась на федеральные и субъектовые лаборатории, при этом последние остались без методического руководства, а за качество их работы никто не несет ответственности.

В дальнейшем подведомственные Россельхознадзору учреждения (Федеральное государственное бюджетное учреждение «Центральная научно-методическая ветеринарная лаборатория» (ФГБУ «ЦНМВЛ», г. Москва), межобластные ветеринарные лаборатории, референтные центры, учреждения по обслуживанию растениеводства и др.) были присоединены к Федеральному государственному бюджетному учреждению «Федеральный центр охраны здоровья животных» (ФГБУ «ВНИИЗЖ», г. Владимир), ранее являвшемуся научно-исследовательским институтом защиты животных.

В настоящее время в структуре ФГБУ «ВНИИЗЖ» имеется 27 филиалов, 11 испытательных лабораторий, 7 фитосанитарных лабораторий, 8 отделов инспекций, ветеринарная клиника, расположенные по всей территории России.

Межобластные ветеринарные лаборатории реорганизованы в филиалы, не имеют статуса юридического лица, практически лишились самостоятельности, их финансовая, хозяйственная деятельность регулируется центром, а работы выполняются по договорам на возмездной основе. Подобный статус лабораторий ещё больше усложнил их взаимоотношения с ветеринарными службами обслуживаемых объектов, а в ряде случаев вынудил создавать

дублирующие лаборатории субъектового уровня. С организацией центра произошли изменения и в деятельности института. Согласно п. 3.1 Устава ФГБУ «ВНИИЗЖ», утвержденного приказом Россельхознадзора от 07.11.2022 № 1709, «целью деятельности Учреждения является выполнение работ, оказание услуг для обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Россельхознадзора». В соответствии с Уставом, предметом деятельности Учреждения, помимо осуществления научно-технических работ, направленных на обеспечение биологической безопасности и ветеринарного благополучия, является:

- проведение испытаний, экспертиз, исследований и обследований;
- организация и проведение проверки квалификации посредством межлабораторных сличительных испытаний;
- выполнение работ, оказание услуг в качестве испытательного, сравнительного, референтного и арбитражного центра Россельхознадзора;
- осуществление научно-методического обеспечения;
- обеспечения реализации мероприятий цифровой трансформации Россельхознадзора.

В Уставе (п.п. 3.2.1 – 3.2.12) определены 12 основных видов деятельности ФГБУ «ВНИИЗЖ», при этом только 2 имеют отношение к научной деятельности (коллекционирование штаммов возбудителей болезней и проведение прикладных научных исследований), а остальные 10 – выполнение работ по исследованию и экспертизе поднадзорных товаров, пестицидов и агрохимикатов, семян, почвы, подкарантинной продукции, зерна и продуктов переработки зерна, семян сельскохозяйственных растений, мониторинг карантинного фитосанитарного состояния территорий.

Помимо основных видов деятельности, Уставом (п.п. 3.4.1 – 3.4.158) определены 158 неосновных видов деятельности в области ветеринарии, растениеводства, земледелия и др., как правило, осуществляемых в виде оказания услуг на возмездной основе.

Сложившаяся ситуация с видами деятельности созданного центра вызывает тревогу за судьбу института ФГБУ «ВНИИЗЖ», так как просматривается тенденция к снижению роли научно-исследовательских работ, выполняемых этим учреждением. Ранее институт был авторитетным учреждением как в нашей стране, так и за рубежом. Международные организации «Всемирная организация здравоохранения животных» (МЭБ), «Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединённых Наций» (ФАО), высоко оценивая научный потенциал института, доверили ему право осуществлять диагностику и контроль болезней животных, в том числе по ящуру, гриппу птиц, болезни Ньюкасла в странах Восточной Европы, Западной Евразии, Центральной, Средней Азии и Закавказья.

Руководство центром осуществляют директор (не имеющий ветеринарного образования) и 11 его заместителей (из них 7 не имеют профильного образования).

На наш взгляд, организация центра выполнена без учёта интересов практики и науки, а его структура представляет конгломерат учреждений с разными направлениями деятельности, общим для которых является только одно – оказание платных услуг. В конечном итоге это привело к дальнейшему ослаблению состояния ветеринарной диагностической сети на фоне информации о проведении на территориях сопредельных государств работ с опасными возбудителями болезней для создания бактериологического оружия.

За последние три десятилетия в России наблюдается тенденция к снижению качества подготовки ветеринарных кадров, что в определённой мере сказалось на эффективности ветеринарного обслуживания отрасли, особенно в части предупреждения и ликвидации опасных болезней, наносящих миллиардные убытки животноводству (африканская чума свиней, грипп птиц и др.).

Учитывая специфику подготовки ветеринарных врачей в государстве с развитым сельским хозяйством, к организации учебного процесса предъявляются строгие требования: количество образовательных учреждений должно соответствовать потребностям в ветеринарных специалистах, кафедры и лаборатории должны иметь современное материально-техническое обеспечение, особенно важным является наличие высококвалифицированного преподавательского состава для обучения студентов по всем направлениям их будущей профессиональной деятельности.

На протяжении столетий во Франции подготовку ветеринарных врачей осуществляют 4 высшие школы, в Италии – 5 университетов, в Германии – 5 высших учебных заведений, в Канаде – 5 колледжей и 4 университета, в США – 30 высших колледжей. В этих странах профессия ветврача является престижной и высокооплачиваемой. В период Советского Союза на территории России подготовку ветеринарных врачей осуществляли 15 вузов, которые обеспечивали потребность в ветеринарных специалистах не только в России, но и частично в других союзных республиках.

После распада Советского Союза в стране пошёл неуправляемый и зачастую необоснованный процесс организации ветеринарных факультетов в большинстве сельскохозяйственных вузов страны, а также в вузах других ведомств, не имеющих сельскохозяйственного профиля. В результате в настоящее время подготовку ветеринарных врачей в России осуществляют 52 учебных заведения. Из указанного количества 14 (27 %) территориально размещены в регионах Урала, Западной и Восточной Сибири и Дальнего Востока, а 38 (73 %) – в европейской части России.

Из 52 учебных заведений только 3 вуза (Московская государственная академия ветеринарной медицины и биотехнологии им. К.И. Скрябина, Санкт-Петербургский государственный университет ветеринарной медицины и Казанская государственная академия ветеринарной медицины им. Н.Э. Баумана) имеют академическую структуру обучения, наработанную многими годами и проверенную временем. В указанных вузах насчитывается свыше 20 кафедр по профильным дисциплинам, укомплектованных профессорско-преподавательским составом, имеющим учёные степени и звания.

К сожалению, многие созданные факультеты, особенно с небольшим приемом студентов (до 30 человек), имеют, как правило, одну-две кафедры и минимум преподавательского состава, в большинстве случаев без учёных степеней. На таких факультетах преподаватель ведёт до 15 дисциплин, нет производственной базы для прохождения производственной практики, а также современного оборудования для обучения студентов инструментальным методам диагностики болезней.

На наш взгляд, этот процесс будет усиливаться, т.к. проводимая в настоящее время оптимизация и модернизация профессионального обучения сводится в основном к сокращению кафедр и не всегда обоснованным объединениям вузов. Одновременно с этим возникла серьёзная проблема обеспечения ветеринарными специалистами животноводческих предприятий в сельской местности. После отмены для молодых специалистов обязательной отработки в течение трёх лет по месту распределения на ветеринарные факультеты хлынул поток девушек, проживающих в городах и районных центрах, мечтающих стать «айболитами» и лечить кошек и собак. В настоящее время такой контингент в большинстве вузов составляет 80 – 85 %. По окончании обучения часть их устраивается на работу по месту жительства в частные клиники, надзорные ветеринарные органы, где не требуется знаний в эпизоотологии, терапии, хирургии, или становятся «дипломированными жёнами» и в последующем работают не по специальности. В итоге из всего выпуска, учитывая, что большинство ребят будут призваны в армию, на работу в сельскую местность едут единицы. Если не изменить

этот порядок, то в ближайшее время с обеспечением ветеринарным обслуживанием в сельской местности создастся катастрофическое положение с непредсказуемыми последствиями.

Годы, прошедшие с момента создания новой структуры Государственной ветеринарной службы, свидетельствуют о явном снижении эффективности мер по предупреждению и ликвидации массовых болезней животных. На территорию страны занесены болезни, ранее не регистрировавшиеся в России (нодулярный дерматит крупного рогатого скота, блутанг, африканская чума свиней и др.). Ежегодно выявляется значительное количество неблагополучных хозяйств по бруцеллезу крупного рогатого скота – только в 2020 г. зарегистрировано около 450 очагов. Стабильно сохраняется заболевание лейкозом крупного рогатого скота, бешенством и рядом паразитарных болезней.

Особенно ярко несостоятельность этой структуры проявилась в связи с появлением африканской чумы среди диких кабанов в 2007 г. на территории Чеченской Республики. Ветеринарные службы не приняли экстренных жестких мер по ликвидации первичных очагов болезни, что привело в течение 6 месяцев к ее распространению во всех республиках Северного Кавказа и прилегающих субъектах (Ставропольский край, Краснодарский край, Ростовская область и др.).

Отсутствие единого руководства и взаимодействия с другими службами субъектов в вопросах единой политики в ликвидации АЧС среди домашних свиней и диких кабанов привело к распространению болезни практически по всей территории России.

За период 2007 – 2020 гг. в России зарегистрировано 1840 очагов этой болезни (1077 среди домашних и 763 среди диких). Вызывают тревогу темпы распространения этой болезни: если за первые четыре года (2007 – 2011) в 22 субъектах России было выявлено 212 неблагополучных пунктов, то только за один 2020 г. в 30 субъектах зарегистрировано 284 очага АЧС. Такая динамика делает сомнительным прогноз о ликвидации этой болезни в ближайшее время.

Время подтвердило, что ликвидация по рекомендации американских советников единой федеральной государственной ветеринарной службы и создание надзорного ветеринарного органа в составе Россельхознадзора явились большой ошибкой.

Организация государственной ветеринарной службы по типу надзорного органа, вероятно, возможна для государств с устойчивым уровнем экономики и самостоятельными в административном и финансовом отношении территориальными образованиями.

В условиях, когда большинство субъектов России являются дотационными, существует дефицит ветеринарных кадров, отсутствуют профессионально подготовленные фермеры, такая структура неприемлема. Дальнейшее сохранение этой структуры в России бесперспективно и может являться серьезным препятствием для успешного развития животноводства и удовлетворения потребностей населения в продуктах животного происхождения.

Государственная ветеринарная служба должна представлять единый многофункциональный орган с вертикалью управления до уровня муниципальных образований, обеспечивающий разработку ветеринарного законодательства, организацию и осуществление контроля за его выполнением ветеринарными специалистами и руководителями сельхозорганов и предприятий, охрану территории страны от заноса болезней извне; предупреждение болезней, общих для человека и животных; оказание научно-методической и практической помощи в своевременной постановке диагноза; участие в подготовке и переподготовке ветеринарных кадров, обобщение и внедрение передового опыта, ведение широкой пропаганды ветеринарных знаний среди населения и т.д.

Федеральная государственная ветеринарная служба не должна быть только надзорным и карающим органом, ее главной задачей должно являться оказание постоянной квалифицированной помощи владельцам животных в вопросах профилактики болезней,

сохранения поголовья скота, повышения его продуктивности, производства безопасной животноводческой продукции и т.д.

В сложившейся обстановке для преодоления кризисных явлений в Государственной ветеринарной службе страны целесообразно:

1. Восстановить ее структуру, взяв за основу Закон «О ветеринарии» 1993 г.

В настоящее время в разных ведомствах функционируют все ветучреждения, необходимые для восстановления государственной ветеринарной службы с вертикалью управления на всех уровнях административного деления.

Для создания в составе центрального аппарата Министерства сельского хозяйства Российской Федерации единого органа управления имеются: Департамент ветеринарии Минсельхоза России, управление ветеринарного надзора при экспортно-импортных операциях, на транспорте и международного сотрудничества Россельхознадзора и управление государственного ветеринарного надзора Россельхознадзора.

Для создания структуры государственной ветеринарной службы на территории страны имеются:

– финансируемые из федерального бюджета органы и учреждения: подведомственное Минсельхозу России ФГБУ «Центр ветеринарии», подведомственные Россельхознадзору научно-исследовательские институты ФГБУ «ВНИИЗЖ» и ФГБУ «ВГНКИ», ФГБУ «Центральная научно-методическая ветеринарная лаборатория», подразделения территориальных органов Россельхознадзора, осуществляющие ветеринарный надзор на государственной границе и транспорте, а также внутри страны, межсубъектовые ветеринарные лаборатории и референтные центры;

– финансируемые из бюджетов субъектов Российской Федерации органы управления ветеринарией субъектов Российской Федерации, станции по борьбе с болезнями животных, ветеринарные лаборатории. До реформы 2002 г. финансирование функционировавших в регионах органов и учреждений осуществлялось из федерального бюджета, и является целесообразным обеспечение их финансирования за счет межбюджетного трансферта из федерального бюджета, оказания платных услуг и за счет других источников, утвержденных Правительством Российской Федерации.

Таким образом, восстановление единой государственной ветеринарной службы можно осуществить в кратчайшие сроки без создания новых дополнительных учреждений и без увеличения штатной численности существующих.

2. Восстановить единую государственную диагностическую систему в области ветеринарии, для чего необходимо:

– восстановить Центральную научно-методическую ветеринарную лабораторию как самостоятельное учреждение, подчинив ее Департаменту ветеринарии Минсельхоза России, осуществляющему финансирование объема государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) бюджетными учреждениями Государственной ветеринарной службы Российской Федерации;

– вернуть в структуру ветеринарных служб субъектов Российской Федерации необоснованно изъятые при создании Россельхознадзора областные ветеринарные лаборатории, подчинив их руководителям этих служб, а в научно-методическом плане – Центральной научно-методической ветеринарной лаборатории.

3. В целях совершенствования системы подготовки ветеринарных кадров необходимо:

– в каждом федеральном округе с учётом потребности определить опорный вуз по подготовке ветеринарных врачей, рассчитать объём финансирования и материально-технического обеспечения с учётом требований академической структуры обучения;

– провести мониторинг эффективности работы всех существующих ветеринарных факультетов, обратив внимание на наличие кафедр, квалифицированного преподавательского состава, производственной базы для прохождения практики, количество обучающихся и их трудоустройство. По результатам проверки определить перспективные факультеты, которые при определённых дополнительных мерах в состоянии обеспечить в полном объёме учебный процесс. Неэффективные факультеты расформировать или переориентировать на подготовку специалистов со средним образованием (ветеринарный фельдшер, ветеринарный техник);

– в установленном порядке решить вопрос об обязательном распределении и отработке в течение трех лет по месту направления выпускников, обучающихся на бюджетной основе, а также вопрос о продлении учебного процесса до шести лет;

– внести в Правительство Российской Федерации предложение включить ветеринарных специалистов, работающих в сельской местности, в разряд социальных служащих, наравне с медицинскими работниками и учителями;

– молодым специалистам, направленным на работу в сельскую местность, выплачивать подъемные, обеспечивать бесплатным жильём и другими социальными льготами.

Создание единого органа управления государственной ветеринарной службы на всех уровнях административного деления, с персональной ответственностью руководителей за состояние ветеринарного обслуживания, создание единой государственной лабораторной сети и совершенствование структуры ветеринарного образования во многом повысит оперативность и эффективность ветеринарных мероприятий и будет способствовать выводу деятельности ветеринарной службы из кризисного состояния.

\*\*\*

Редакция журнала приглашает читателей к дискуссии о правомочности подобных публикаций. Будем рады, если корреспонденты пришлют в редакцию свои отзывы, мнения и пожелания, а также критические замечания.

С уважением, главный редактор журнала *П.Н. Смирнов*.