

О практике внедрения административных регламентов исполнения государственных функций территориальными органами и учреждениями Роспотребнадзора г. Екатеринбурга

В. И. Чирков, В. Н. Турченко, Т. А. Попова, А. П. Боярский

Центральный Екатеринбургский отдел Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, Центральный Екатеринбургский филиал ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области», г. Екатеринбург

Резюме

В статье рассматриваются организационные и кадровые аспекты внедрения в практику работы Территориальных отделов Управления Роспотребнадзора по Свердловской области и филиалов ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» в городе Екатеринбурге административных регламентов исполнения государственных функций по осуществлению контроля деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, и за соблюдением правил продажи отдельных предусмотренных законодательством видов товаров, выполнения работ, оказания услуг, а также государственной функции по информированию органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и населения о санитарно-эпидемиологической обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Сформированы цели и задачи дальнейшего внедрения административных регламентов исполнения государственных функций органами и учреждениями Роспотребнадзора города Екатеринбурга в практику их работы.

Ключевые слова: административный регламент, Роспотребнадзор, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, защита прав потребителей.

Начиная с 2004 года в России проводится административная реформа системы и структуры всех федеральных органов государственной власти Российской Федерации, включая министерства, федеральные агентства и федеральные службы, в том числе включая Федеральную службу по надзору в сфере обес-

печения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей. Цель административной реформы — совершенствование конструкции центральных органов исполнительной власти, оптимизация сети и структуры ее территориальных органов, сокращение финансовых расходов на содержание федеральных органов исполнительной власти, исключение дублирования государственных полномочий и избыточных государственных функций [1].

В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 15.05.2008 года предусматривается повышение гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей сферы малого и среднего предпринимательства при осуществлении государственного контроля, включая сокращение кратности проведения плановых мероприятий по контролю и изменение порядка проведения внеплановых мероприятий по контролю, выдачи разрешительных документов

В. И. Чирков — к. м. н., начальник Центрального Екатеринбургского отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, заслуженный врач РФ;

В. Н. Турченко — главный врач Центрального Екатеринбургского филиала ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области», заслуженный врач РФ;

Т. А. Попова — к. м. н., главный специалист-эксперт Центрального Екатеринбургского отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области;

А. П. Боярский — д. м. н., профессор, врач по общей гигиене Центрального Екатеринбургского филиала ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области».

на осуществление предпринимательской деятельности и т. д. [2].

В рамках проведения административной реформы в целях более четкого распределения государственных полномочий и функций федеральных органов исполнительной власти, полномочий, функций и ответственности должностных лиц этих органов в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации разработано и внедряется в практику более 500 административных регламентов исполнения государственных функций практически всеми органами федеральной исполнительной власти. По мнению авторов административной реформы, административные регламенты позволяют сделать деятельность федеральных органов исполнительной власти, государственных служащих и специалистов более прозрачной и понятной с позиции их полномочий и сроков исполнения государственных функций.

Приказами Минздравсоцразвития Российской Федерации в 2006-2007 годах утверждены административные регламенты исполнения Роспотребнадзором и его территориальными органами и учреждениями государственных функций по осуществлению проверки деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, в том числе:

- законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;

- по лицензированию деятельности, связанной с использованием возбудителей инфекционных заболеваний и деятельности в области использования источников ионизирующего излучения;

- государственной регистрации впервые введенных в производство и ранее не использовавшихся химических, биологических веществ и изготавливаемых на их основе препаратов, потенциально опасных для человека, отдельных видов продукции, в том числе пищевых продуктов, впервые ввозимых на территорию Российской Федерации;

- по информированию органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и населения о санитарно-эпидемиологической обстановке и о применяемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- по осуществлению санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Административные регламенты разработаны и утверждены в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации, регламентирующим порядок разработки и утверждения административных регламентов [3], а также с учетом действующих Федеральных законов и Федеральных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей.

В настоящее время в практику работы территориальных отделов Управления Роспотребнадзора и филиалов ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в г. Екатеринбурге внедряется три административных регламента, регулирующих исполнение государственных функций по проверке деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в пределах установленных полномочий и информированию органов государственной власти, органов местного самоуправления и населения.

В соответствии с административными регламентами исполнения государственных функций проверки деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, четко определены полномочия должностных лиц территориальных отделов Управления Роспотребнадзора области в г. Екатеринбурге по исполнению государственных функций по контролю (надзору) на безвозмездной основе.

Проведена аттестация специалистов территориальных отделов и филиалов г. Екатеринбурга на знание внедряемых регламентов. Для проведения аттестации были использованы тестовые задания, разработанные Управлением Роспотребнадзора.

Мероприятия по внедрению административных регламентов включены в годовой план совместной работы территориальных отделов и филиалов. Внесены соответствующие корректировки в графики и программы проведения мероприятий по контролю, в систему взаимодействия с Администрацией г. Екатеринбурга и систему ее информирования о санитарно-эпидемиологической обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в соответствии с внедряемыми административными регламентами.

При составлении графика плановых и внеплановых мероприятий по контролю и их осуществлению строго учитываются предусмотренные административными регламентами

юридические основания их проведения. Особое внимание обращается на правильность оформления распоряжений на проведение проверок, на соблюдение установленного административными регламентами порядка проведения мероприятий по контролю (надзору), требований к составлению актов по результатам мероприятий по надзору, а также к подготовке материалов, необходимых для возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях, к организации учета и отчетности в рамках установленной деятельности.

Поскольку значительная часть плановых и внеплановых мероприятий по контролю деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей поддерживается проведением санитарно-эпидемиологических обследований, расследований, исследований и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок, выполняемых филиалами ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии», внесены изменения и дополнения в порядок их взаимодействия с территориальными отделами, в организацию отбора образцов (проб) для лабораторных исследований и инструментальных измерений и т.п.

В результате реформирования государственной санитарно-эпидемиологической служ-

бы изменилась структура территориальных органов Роспотребнадзора и учреждений по обеспечению их деятельности, изменилась общая численность и структура штатов, что необходимо учитывать при дальнейшем внедрении административных регламентов исполнения установленных государственных функций территориальными отделами и филиалами Роспотребнадзора в г. Екатеринбурге. В 2005-2007 годах в городе общая численность штатных должностей гражданских служащих с высшим образованием в территориальных отделах возросла со 104 до 120 единиц (на 15,4%), при этом количество штатных должностей специалистов 1 и 2 разрядов (со средним специальным образованием) сократилось на 32,7%: с 49 до 33 штатных единиц (табл. 1). За эти годы укомплектованность штатных должностей специалистов с высшим образованием колебалась в пределах с 78,3% до 81,3%, а специалистами 1 и 2 разрядов — возросла с 79,6% до 90,9%. К 2007 году изменилось соотношение специалистов с высшим и средним образованием в сторону увеличения доли специалистов с высшим образованием, что, несомненно, положительно отражается на качестве исполнения установленных для них государственных функций по контролю.

Таблица 1. Численность и состав кадров Территориальных отделов Управления Роспотребнадзора и филиалов ФГУЗ «Центра гигиены и эпидемиологии» в городе Екатеринбурге

№ п/п	Показатели	Специалисты с высшим образованием			Специалисты 1 и 2 разряда		
		2005	2006	2007	2005	2006	2007
А. Территориальные отделы							
1	Количество штатных должностей	104	107	120	49	46	33
2	Количество физических лиц	83	87	94	39	38	30
3	Укомплектованность штатных должностей, %	79,8	81,3	78,3	79,6	82,6	90,9
4	Средний возраст специалистов, лет	42	43	37	39	39	37
5	Обучались на курсах повышения квалификации, %	12	13,8	27,7	10,2	15,8	30,0
Б. Филиалы							
№ п/п	Показатели	Врачи			Средние мед. работники		
		2005	2006	2007	2005	2006	2007
1	Количество штатных должностей	250	264	206	298	292	238
2	Количество физических лиц	192	193	191	243	229	221
3	Укомплектованность штатных должностей, %	76,8	73,0	92,6	81,5	78,4	93,0
4	Средний возраст специалистов, лет	42	42	40	38	38	39
5	Имеют квалификационную категорию, %						
	- высшую	20,3	22,8	21,5	21,4	22,3	24,0
	- первую	27,1	23,8	23,6	16,0	16,6	15,8
	- вторую	7,8	8,3	6,3	4,5	3,5	2,7
	- всего	55,2	54,9	51,4	41,9	42,4	42,5
6	Обучались на курсах повышения квалификации, %						

Таблица 2. Динамика мероприятий по контролю деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в городе Екатерининбурге в 2005–2007 годах.

№ п/п	Показатель	Годы			ПН* к 2005 году
		2005	2006	2007	
1	Состояло на учете всего:				
	– юридических лиц и предпринимателей	6 676	9 885	10 269	153,8
	– объектов надзора	12 621	16 907	17 507	138,7
2	Состояло на учете в расчете на 1 штатную должность специалистов территориальных отделов:				
	– юридических лиц и предпринимателей	80,4	113,6	109,2	135,8
	– объектов надзора	152,1	194,3	186,2	122,4
3	Проведено проверок деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей всего	5 727	9 869	28 064	490,0
	В том числе:				
	– плановых	75	77	129	172,0
	– внеплановых	5 652	9 792	27 935	494,2
4	Проведено проверок в расчете на 1 штатную должность специалистов территориальных отделов всего	69	113,4	298,5	–
	В том числе:				
	– плановых	0,9	0,9	1,4	–
	– внеплановых	68,1	112,5	297,1	–
5	Удельный вес проверок с проведением лабораторных испытаний, в %	36,3	48,0	28,4	–
6	Количество наложенных административных штрафов	7 490	9 896	11 001	146,9

Примечание. * ПН — показатель наглядности в процентах.

В 2005–2007 годах положительно изменился возрастной ценз специалистов территориальных отделов. Средний возраст специалистов с высшим образованием снизился с 43 до 37 лет, а специалистов 1 и 2 разряда — с 39 до 37 лет. О повышении профессионального мастерства специалистов свидетельствует увеличение доли специалистов, обучающихся на курсах повышения квалификации.

В филиалах ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в 2005–2007 годах количество штатных единиц врачей снизилось на 17,6%: с 250 до 206 штатных единиц; а средних медицинских работников — на 20,1%: с 298 до 239 штатных единиц. При этом укомплектованность штатных должностей возросла с 76,8% до 92,6% и с 81,5% до 93%, соответственно. В 2005–2007 гг. средний возраст специалистов практически не изменился. Количество врачей, имеющих квалификационные категории, колебалось от 51,4% до 55,2%, средних медицинских работников — от 41,9% до 42,5%, что свидетельствует о сравнительно высоком профессиональном уровне специалистов филиалов (табл. 1).

В 2005–2007 годах в результате повышения качества и полноты учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и их объектов количество их значительно возросло. По данным программного средства (ПС

«Надзорная информационная система» Управления Роспотребнадзора количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, состоящих на учете в г. Екатерининбурге, возросло с 6676 до 10269 (на 53,8%), а их объектов — с 12621 до 17507 (на 38,7%) (табл. 2). Как видно из таблицы, значительно возросло количество плановых и внеплановых проверок деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В 2005–2007 годах количество плановых проверок деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей возросла с 75 до 127 (на 69,3%), а внеплановых значительно больше — с 5652 до 27935, т. е. почти в 5 раз. Повышение числа проверок произошло за счет увеличения количества проверяемых объектов. Количество проверок с проведением лабораторных испытаний увеличилось с 2080 до 7979 (в 3,8 раза). При этом, в 2005 году доля проверок, проведенных с выполнением лабораторных испытаний, составляла 36,3%, однако в 2007 году в связи со значительным увеличением числа проверок она снизилась до 28,4%. Обращает внимание в структуре проверок высокий удельный вес внеплановых проверок: в 2005 году он составлял 98,7%, а в 2007 году — 99,5%. В связи с увеличением общего числа проверок существенно возросло количество проверок и в расчете на одного специалиста.

Основное назначение Административного регламента по исполнению Роспотребнадзором государственной функцией по информированию органов государственной власти, органов местного самоуправления и населения, введенный в практику работы территориальных отделов и филиалов г. Екатеринбурга, — своевременное обеспечение их объективной информацией о санитарно-эпидемиологической обстановке и принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на поднадзорной административной территории. Данная информация Администрацией г.Екатеринбурга используется для принятия соответствующих управленческих решений по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения города, введению и отмене на территории города ограничительных мероприятий (карантина), при разработке и реализации муниципальных целевых программ в части обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и т.д. Территориальные отделы Управления Роспотребнадзора филиалы Центра гигиены и эпидемиологии прежде всего информируют органы местного самоуправления в форме ежегодного доклада о санитарно-эпидемиологической обстановке, а население — через электронные и печатные средства массовой информации, а также посредством размещения официальной информации на сайтах территориальных отделов.

В соответствие с административным регламентом сформирован перечень и график представления информационных материалов в Управление Роспотребнадзора, ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии», администрации города с учетом перечня административных процедур, предусмотренных административным регламентом. В 2005–2007 годах существенно расширилась связь территориальных отделов Роспотребнадзора г. Екатеринбурга со средствами массовой информации. За эти годы количество выступлений возросло по телевидению со 116 до 184, по радио — с 109 до 238 (более чем в 2 раза), количество публикаций возросло с 288 до 614 (более чем в 2 раза), сообщений, выставленных на сайт, — с 210 до 268 и т. д. Эффективным средством распространения служебной информации в 2007 году в средствах массовой информации был Web-представительство Роспотребнадзора в Интернете.

На ближайшую перспективу дальнейшее внедрение административных регламентов исполнения государственных функций по контролю (надзору) в сфере обеспечения са-

нитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей, в г. Екатеринбурге будет направлено на решение следующих задач:

- снижение комплексной химической и биологической нагрузки на население, загрязнений объектов окружающей среды (атмосферного воздуха, воды и почвы), шумовой и радиационной нагрузки, повышение качества и безопасности для здоровья человека продуктов питания, снижение вредного воздействия факторов производственной среды, улучшение условий обучения и воспитания детей и подростков;

- предупреждение и снижение травматизма и острых отравлений в быту, социально значимых заболеваний, инфекционных заболеваний, управляемых средствами специфической иммунопрофилактики;

- достижение социально значимых конечных результатов при проведении мероприятий по контролю, предусмотренных ведомственными целевыми программами и текущими планами совместной работы территориальных отделов и филиалов;

- совершенствование взаимодействия территориальных отделов и филиалов при проведении мероприятий по контролю,

- оптимизация планов-графиков проведения проверок, соотношения количества плановых и внеплановых мероприятий по контролю, повышение удельного веса мероприятий по контролю с проведением санитарно-эпидемиологических экспертиз, гигиенических и иных оценок, лабораторно-инструментальных исследований;

- рациональное и корректное с учетом требований действующих административных регламентов применение административно-процессуальных норм Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации к нарушителям санитарного законодательства, законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере защиты прав потребителей.

Литература

1. О системе и структуре Федеральных органов исполнительной власти. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 №314
2. О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности. Указ Президента Российской Федерации от 15.05.2008 №797
3. О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг. Утв. Постановлением Правительства РФ от 11.11.2005 №679