Т. В. СОЛОМАЙ, *заместитель руководителя, Межрегиональное управление №1 ФМБА России*

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ И ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЙ НАДЗОР В ОБЛАСТИ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ

Основные темы

- Реформа контрольно-надзорной системы в России
- Риск-ориентированный надзор
- Профилактика нарушений в санитарно-эпидемиологическом надзоре
- Категория риска: как ее узнать и можно ли изменить

РЕФОРМА КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИИ

В настоящее время в нашей стране осуществляется реформа контрольной и надзорной деятельности (далее — реформа). Основные положения данной реформы определены приоритетной программой «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (утверждена 21.12.2016 Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам), срок реализации которой — до 2025 г. В перечень проектов и мероприятий программы входят:

- внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности;
- внедрение системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;
- систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований;

- внедрение системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований;
- внедрение эффективных механизмов кадровой политики в деятельности контрольно-надзорных органов;
- внедрение системы предупреждения и профилактики коррупционных проявлений в контрольно-надзорной деятельности;
- автоматизация контрольно-надзорной деятельности;
- повышение качества реализации контрольно-надзорных полномочий на региональном и муниципальном уровнях.

Каждое из программных мероприятий находится в тесном взаимодействии с другими, реализация которых происходит параллельно и комплексно.

Основным результатом реформы должно стать снижение количества смертельных случаев, числа заболеваний и отравлений, пострадавших и травмированных, снижение материального ущерба и административной нагрузки на организации и граждан, оптимизация трудовых, материальных и финансовых ресурсов, используемых при осуществлении контроля и надзора.

САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИЙ НАДЗОР

Государственный санитарно-эпидемиологический надзор — один из старейших видов надзора: в 2017 г. ему исполнилось 95 лет — Декрет Совета народных комиссаров РСФСР «О санитарных органах Республики» был подписан 15 сентября 1922 г.

НОРМАТИВНАЯ БАЗА

Основные направления деятельности в области санитарно-эпидемиологического надзора определены:

- *Федеральным законом от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (в ред. от 29.07.2017);*
- *Положением о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом надзоре, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 05.06.2013 № 476 (в ред. от 02.10.2017).*

Требования в области санитарно-эпидемиологического благополучия, которые обязаны соблюдать юридические лица и индивидуальные предприниматели, определены санитарными правилами и техническими регламентами.

Санитарно-эпидемиологический надзор осуществляют:

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальные органы (Роспотребнадзор);
- Федеральное медико-биологическое агентство России и его территориальные органы (ФМБА России);
- структурные подразделения Министерства обороны РФ, Министерства внутренних дел РФ, Федеральной службы безопасности РФ, Федеральной службы войск национальной гвардии РФ, Федеральной службы охраны РФ, Федеральной службы исполнения наказаний, Главного управления специальных программ Президента РФ и Управления делами Президента РФ.

Каждый из перечисленных органов и его структурные подразделения осуществляют государственный санитарно-эпидемиологический надзор в полном объеме, предусмотренном федеральным законом. Различия заключаются в территориальной и ведомственной принадлежности объектов надзора, т. е. юридических лиц и индивидуальных предпринимателей:

- структурные подразделения министерств и ведомств осуществляют санитарно-эпидемиологический надзор соответственно в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, на объектах обороны и оборонного производства, безопасности, внутренних дел и иного специального назначения;
- ФМБА и его территориальные органы — в организациях отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда и на отдельных территориях Российской Федерации по перечню, утвержденному Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.08.2006 № 1156-р (в ред. от 20.04.2017), в который входит более 700 организаций с особо опасными условиями труда, 22 закрытых административно-территориальных образования (далее — ЗАТО), 21 город и 8 поселков.

На всех остальных территориях и организациях (предприятиях) иной ведомственной принадлежности государственный санитарно-эпидемиологический надзор осуществляют органы Роспотребнадзора.

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ НАДЗОР И ПРОФИЛАКТИКА НАРУШЕНИЙ В САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОМ НАДЗОРЕ

В настоящей статье представлены результаты реализации отдельных программных мероприятий реформы контрольно-надзорной деятельности в системе государственного санитарно-эпидемиологического надзора в части осуществления риск-ориентированного надзора и профилактики нарушений.

Комплекс профилактических мероприятий

К сожалению, при проверках органы государственного санитарно-эпидемиологического надзора ежегодно выявляют нарушения действующих санитарных норм и правил и технических регламентов. Большинство этих нарушений связаны не с халатностью и злостным нарушением предприятием или организацией обязательных требований, а с незнанием ими законодательства в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия.

Чтобы устранить эти недостатки до того, как они будут выявлены органами госсанэпиднадзора, реализуется комплекс мероприятий по профилактике нарушений.

Необходимость проведения профилактических мероприятий определена Федеральным законом от 26.12.2008 (в ред. от 18.04.2018) №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (статья 8.2).

Каждый орган государственного контроля (надзора) обязан ежегодно разрабатывать программу профилактики нарушений, в которую должны быть включены три блока обязательных мероприятий.

1. Размещать на официальных сайтах в сети «Интернет» перечни и тексты нормативных правовых актов, оценка соблюдения которых является предметом контроля.

Например, на сайте Роспотребнадзора (рис. 1) перечень нормативно-правовых актов в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия и защиты прав потребителей можно изучить, пройдя по ссылке http://www.rospotrebnadzor.ru/region/perecen_ob.php (рис. 2). После чего выбрать тематический раздел, например, «Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора» (рис. 3) и открыть текст интересующего вас документа (рис. 4).

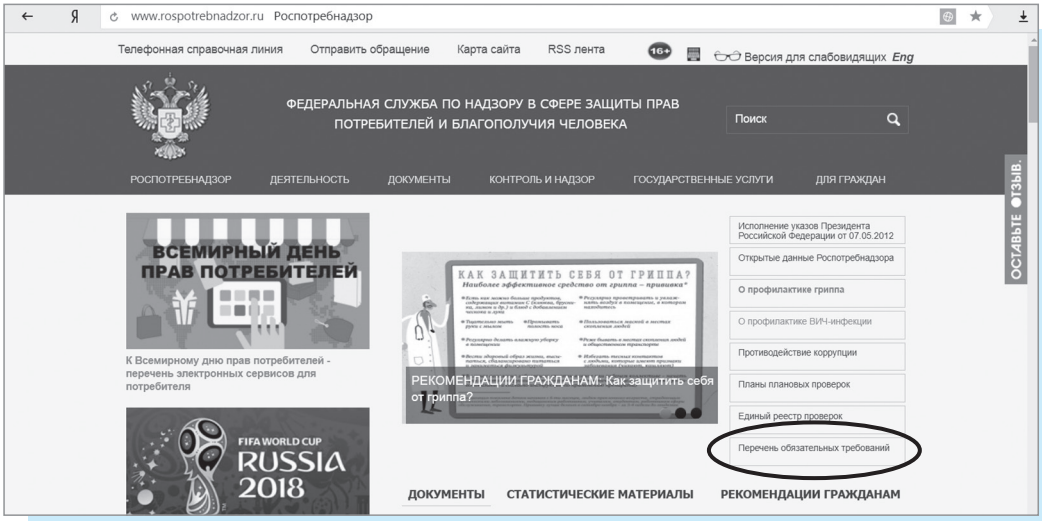

Рис. 1

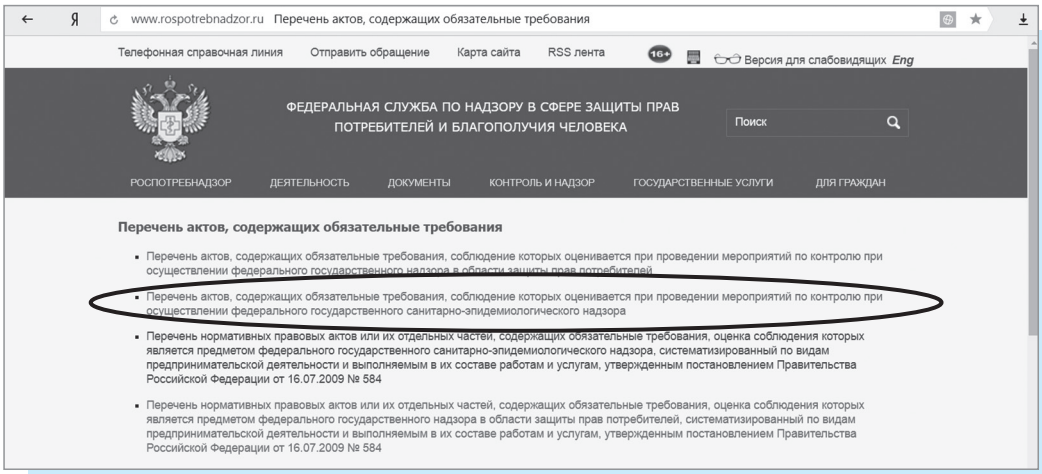

Рис. 2

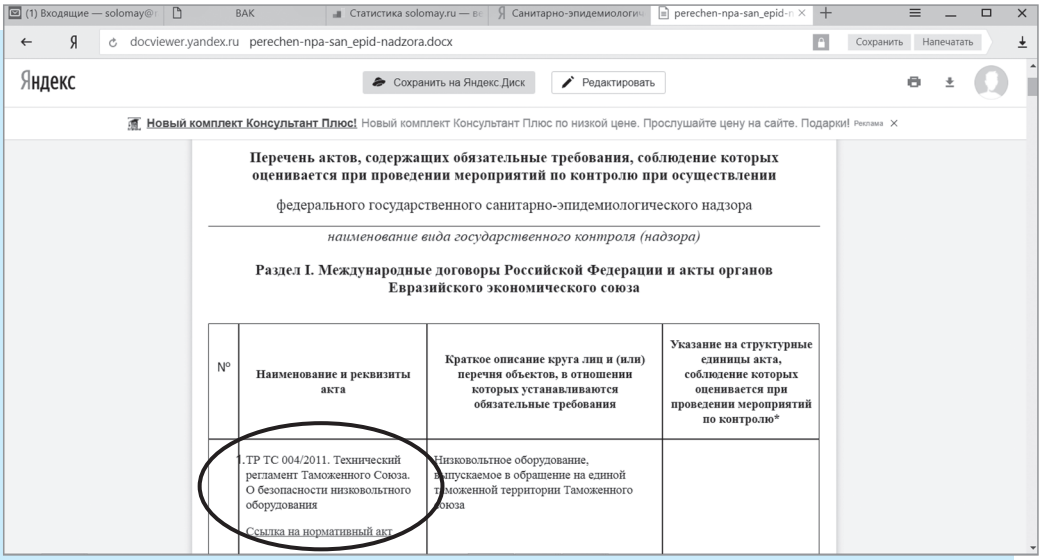

Рис. 3

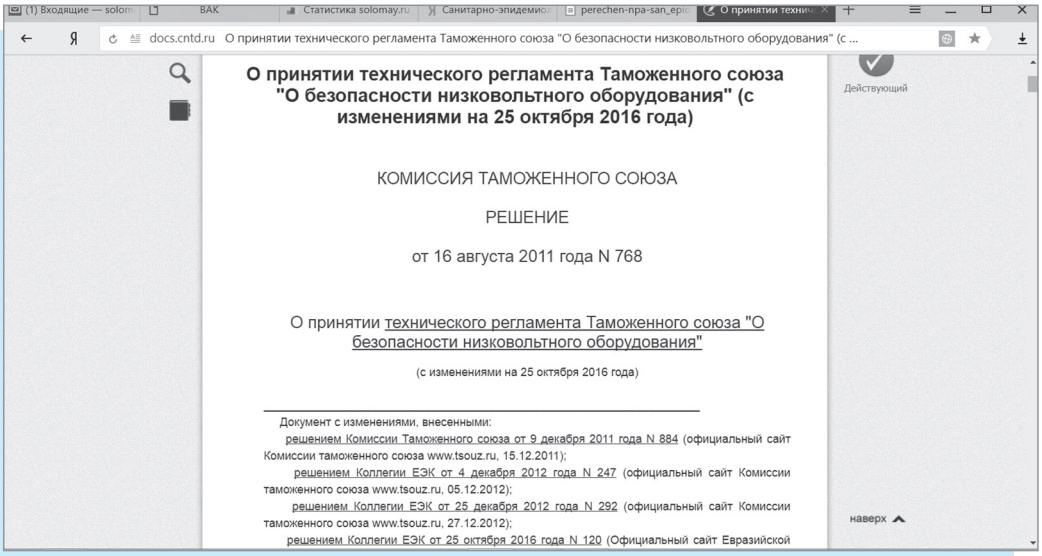

Рис. 4

2. Информировать юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по вопросам соблюдения обязательных требований, изменений действующих нормативно-правовых актов посредством разработки и опубликования руководств по соблюдению обязательных требований. Для этого необходимо проводить семинары и конференции, вести разъяснительную работу в средствах массовой информации и использовать иные способы.

3. Ежегодно обобщать практику осуществления государственного контроля (надзора) в отчетных докладах. В отчетном докладе указывать наиболее часто встречающиеся случаи нарушений обязательных требований, давать рекомендации в отношении мер, которые должны приниматься юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями для недопущения таких нарушений. Размещать отчетные доклады на официальных сайтах в сети «Интернет».

Таким образом, любое предприятие или организация на сайте контрольно-надзорного органа может получить информацию об изменении действующих нормативно-правовых актов, ознакомиться с текстами необходимых документов, изучить перечень наиболее часто встречающихся нарушений и рекомендации по их устранению.

Там же можно узнать о сроках проведения органом контроля (надзора) конференций, семинаров и общественного обсуждения правоприменительной практики. Посещение данных мероприятий позволит получить ответы на вопросы, которые возникают в ходе реализации на практике требований действующих документов, и предупредить нарушения.

Категория риска: как ее узнать предприятию

Любое нарушение обязательных требований, определенных нормативно-правовыми актами, может привести к негативным последствиям. В одном случае они будут незначительными, в другом — повлекут за собой ущерб жизни и здоровью людей. При этом величина ущерба будет зависеть не только от характера нарушения, но и от той деятельности, которую осуществляет юридическое лицо или индивидуальный предприниматель. Именно поэтому разработан и введен порядок присвоения каждому хозяйствующему субъекту определенной категории риска*.

НОРМАТИВНАЯ БАЗА

Категория риска присваивается с учетом требований:

- *ст. 8.1 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в ред. от 18.04.2018);*
- *Постановления Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты правительства Российской Федерации» (в ред. от 19.02.2018);*
- *Положения о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом надзоре (утв. Постановлением Правительства РФ от 05.06.2013 № 476; в ред. от 02.10.2017).*

Орган государственного контроля (надзора) относит предприятие или организацию к определенной категории риска. Отнесение осуществляется с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований, а также с учетом оценки вероятности несоблюдения соответствующих обязательных требований.

* В соответствии с требованиями Правил отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности (утв. Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 № 806).

Чем выше у предприятия или организации присвоенный риск, тем чаще проводятся там проверки (см. таблицу).

Категории риска объектов и соответствующая им периодичность проведения плановых проверок

Категория риска	Наименование риска	Периодичность проведения плановых проверок
1	Чрезвычайно высокий	1 раз в год
2	Высокий	1 раз в 2 года
3	Значительный	1 раз в 3 года
4	Средний	не чаще чем один раз в 4 года
5	Умеренный	не чаще чем один раз в 6 лет
6	Низкий	проверки не проводятся

2 способа узнать о том, какая категория риска присвоена вашему предприятию:

1) на официальном сайте территориального органа, осуществляющего государственный санитарно-эпидемиологический надзор;

2) подав письменный запрос в конкретный надзорный орган.

На официальном сайте каждого контрольно-надзорного органа должны быть размещены перечни объектов, отнесенные к категориям чрезвычайно высокого (1), высокого (2) и значительного (3) рисков .

Например, на сайте Межрегионального управления № 1 ФМБА России (рис. 5) перечень объектов государственного надзора, отнесенных к 1–3 категориям риска, можно найти в разделе «Деятельность» (рис. 6), пройдя по вкладке «Перечень объектов государственного надзора, отнесенных к категориям риска» (рис. 7).

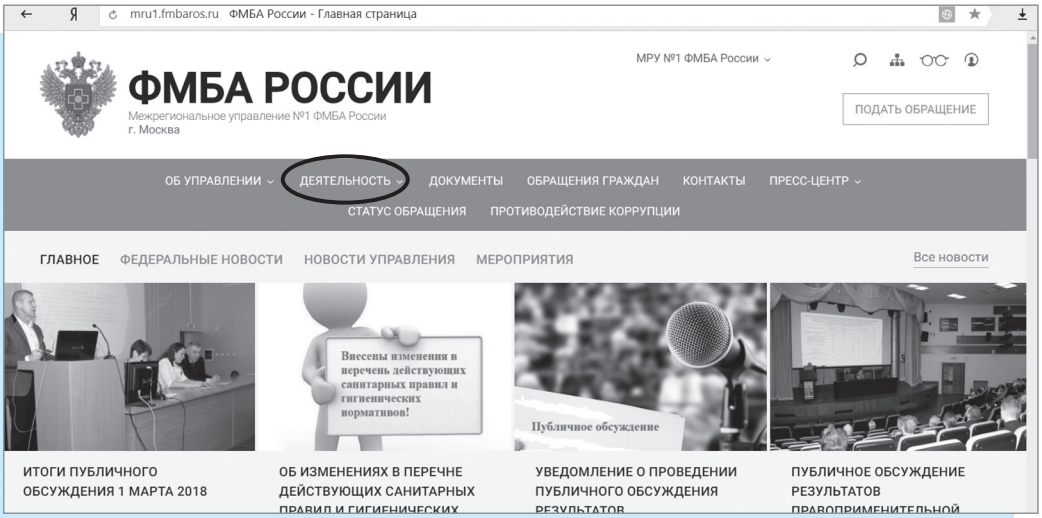

Рис. 5

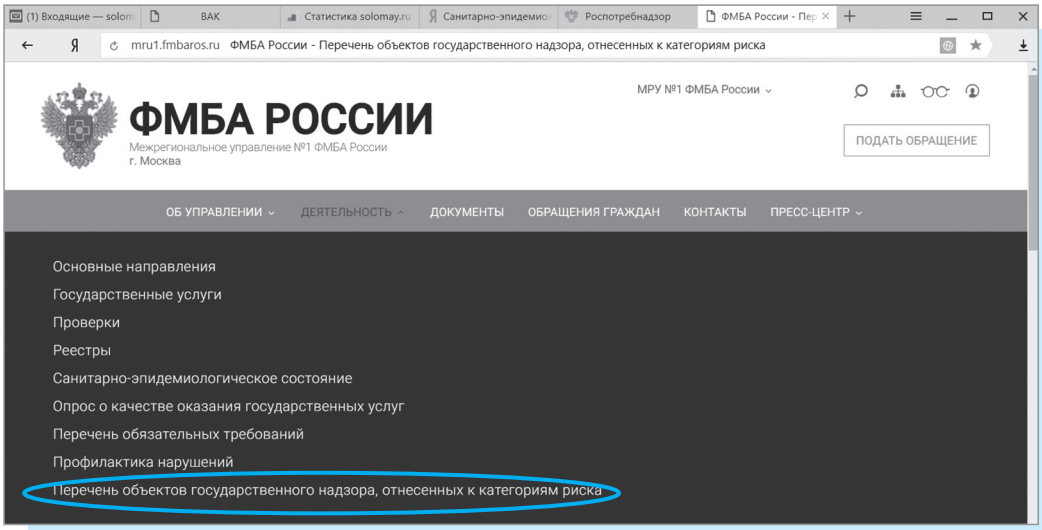

Рис. 6

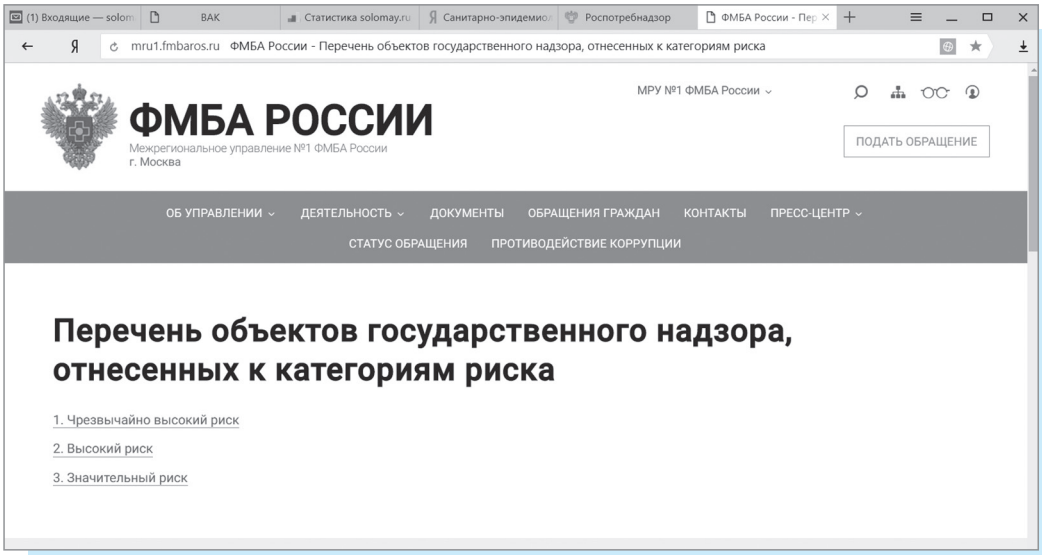

Рис. 7

Если вы не нашли указанные перечни на сайте, или предприятие (организация) отсутствует в размещенных списках, необходимо обратиться в контрольно-надзорный орган с письменным запросом. Ответ на такой запрос орган государственного контроля (надзора) обязан направить заявителю в срок, не превышающий 15 рабочих дней с даты его поступления.

Важно, что в ответе должна содержаться не только информация о присвоенной категории риска, но и сведения, использованные при ее присвоении.

КАК ИЗМЕНИТЬ ПРИСВОЕННУЮ РАНЕЕ КАТЕГОРИЮ РИСКА?

Юридическое лицо или индивидуальный предприниматель имеют право обратиться в контрольно-надзорный орган с ходатайством об изменении присвоенной ранее категории риска.

Алгоритм действий:

1. Подайте заявление об изменении присвоенной ранее категории риска (пример такого заявления см. далее).

В соответствии с п. 18 Правил отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности заявление должно содержать следующие сведения:

- полное наименование юридического лица, фамилия, имя и отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя;
- основной государственный регистрационный номер;
- идентификационный номер налогоплательщика;
- место нахождения используемого юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем производственного объекта (при присвоении категории риска или класса опасности производственному объекту);
- информация о присвоенной ранее категории риска;
- адрес юридического лица, адрес места жительства индивидуального предпринимателя (при необходимости иной почтовый адрес для связи), телефон и адрес электронной почты (при наличии).

Пример заявления об изменении присвоенной ранее категории риска

Бланк организации-заявителя с указанием исходящего регистрационного номера и даты регистрации документа

Руководителю управления
Роспотребнадзора по _____ области
И. И. Иванову

Заявление

Прошу рассмотреть вопрос об изменении категории высокого риска (2 категория) на категорию значительного риска (3 категория) _____.
(полное наименование юридического лица, фамилия, имя и отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя)
Для рассмотрения данного вопроса в соответствии с пп. 18 и 19 Правил отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности (утв. Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 № 806) представляю следующую информацию:
– основной государственный регистрационный номер (ОГРН) _____;
– идентификационный номер налогоплательщика (ИНН) _____;
– место нахождения используемого юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем производственного объекта (при присвоении категории риска или класса опасности производственному объекту) _____;
– адрес юридического лица, адрес места жительства индивидуального предпринимателя (при необходимости иной почтовый адрес для связи), телефон и адрес электронной почты (при наличии) _____;
– документы, обосновывающие соответствие деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими производственных объектов критериям отнесения объектов категории значительного риска.
Приложение: 1 экз. на 16 листах.

Директор _____ Петров П. П.
(подпись и печать)

Не забудьте приложить к заявлению документы, подтверждающие соответствие самого предприятия (организации) и осуществляемой им деятельности критериям отнесения к той категории риска, на присвоение которой вы претендуете.

2. Контрольно-надзорный орган обязан рассмотреть заявление в срок, не превышающий 15 рабочих дней с даты его получения, и принять решение, удовлетворить запрос или отказать заявителю.

При отказе в удовлетворении заявления в ответе контрольно-надзорного органа должна содержаться информация о причинах отказа. Наиболее распространенной причиной отказа в изменении категории риска являются недостаточные сведения, представленные заявителем. Это касается неправильно оформленного заявления и комплекта документов, в котором юридическое лицо или индивидуальный предприниматель приводит аргументы в пользу категории риска, на присвоение которой он претендует. Кроме того, причиной отказа может стать несостоятельность приводимых аргументов и несоответствие их положениям действующих нормативно-правовых актов. Обоснования юридического лица или индивидуального предпринимателя могут быть подвергнуты сомнению при наличии у контрольно-надзорного органа противоречащей им достоверной информации (результаты предыдущих проверок, расследований, обследований, регистрация вспышек инфекционных заболеваний и т. п.).

3. После того как решение принято, орган, осуществляющий контроль (надзор), в течение трех рабочих дней информирует об этом заявителя.

Ответ заявителю может быть направлен одним из предложенных вариантов:

- почтовым отправлением с уведомлением о вручении на почтовый адрес, указанный в заявлении,
- электронным документом, подписанным усиленной квалифицированной электронной подписью уполномоченного должностного лица органа государственного контроля (надзора) через электронных операторов ЭДО;
- электронным письмом на адрес электронной почты юридического лица или индивидуального предпринимателя, указанный в Едином государственном реестре юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, или ранее представленный в орган государственного контроля (надзора).

К СВЕДЕНИЮ

На ваше заявление вам должны ответить не позднее чем через 18 дней (от момента поступления заявления в контрольно-надзорный орган до направления соответствующего ответа в общей сложности).

РЕЗЮМЕ

Внедрение риск-ориентированного подхода и комплекса мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований в области санитарно-эпидемиологического благополучия уже сегодня позволяют юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям рационально организовать свою работу, повысить знания персонала в части требования нормативно-правовых актов, в том числе в области санитарно-эпидемиологического благополучия, минимизировать ошибки и чувствовать себя уверенно при взаимодействии с контрольно-надзорными органами.