

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего
образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики и управления

(наименование института полностью)

38.04.02 Менеджмент

(код и наименование направления подготовки)

Государственное управление и администрирование

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: «Система государственного санитарно-эпидемиологического
надзора и пути повышения его эффективности»

Студент

Р.С. Васильев

(И.О. Фамилия)

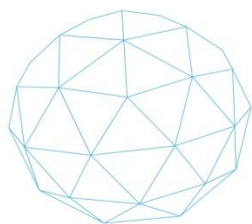
(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. экон. наук, Д.А. Константинович

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2022



Росдистант

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. История развития, структура и правовое регулирование санитарно-эпидемиологического благополучия и санитарно - эпидемиологического надзора	14
1.1 История развития санитарно-эпидемиологической службы России.....	14
1.2 Понятие, сущность и структура федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора	18
1.3 Правовое регулирование и проблемы правового регулирования санитарно-эпидемиологического благополучия и санитарно-эпидемиологического надзора.....	23
Глава 2. Правовое регулирование деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, контрольно-надзорная деятельность.....	48
2.1 Структура, правовой статус органов и учреждений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.....	48
2.2 Контрольно-надзорная деятельность Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.....	57
2.3 Административная и уголовная ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно - эпидемиологического благополучия населения.....	69
Глава 3 Совершенствование системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора для повышения эффективности деятельности	79
3.1 Модель функционирования системы добровольной сертификации и оценки добросовестности контролируемых лиц.....	79

3.2 Схема сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии.....	87
3.3 Проблемные области в функционировании системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора и их классификация.....	92
Заключение.....	94
Список используемой литературы.....	101
Приложение А Судебная статистика	108
Приложение Б Правила функционирования системы добровольной сертификации	115
Приложение В Чек-лист для проведения аудитов	147
Приложение Г Классификация проблемных областей	178

Введение

В высшем нормативном правовом акте нашей страны - Конституции Российской Федерации, в ч.1 ст. 41 задекларировано, что "каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь"[1]. Одним из основополагающих аспектов сохранения здоровья населения является благоприятная среда обитания, которая обеспечивается в том числе и благодаря деятельности государственного санитарно-эпидемиологического надзора, являющегося частью многоуровневой системы обеспечения национальной безопасности нашего государства.

Система санитарно-эпидемиологического надзора, образованная в 1922 г. с момента издания Декрета Совета Народных Комиссаров РСФСР «О санитарных органах Республики» от 15 сентября 1922 г. долгое время защищала и защищает население от биологических, химических и физических факторов, предупреждая и минимизируя их негативное влияние на здоровье.

Переход Российской Федерации 02 января 1992 г. от плановой экономической модели к рыночной, неизбежно должен был привести к изменению структуры органов надзора, методов надзорной деятельности в целом и государственного санитарно - эпидемиологического надзора в частности. Данный процесс затянулся более чем на десятилетие, так в 2004 г., в рамках проведения административной реформы органов исполнительной власти, была организована Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) и центры государственного санитарно-эпидемиологического надзора были реформированы в территориальные управления с территориальными отделами, а также центры гигиены и эпидемиологии.

Переход к рыночной экономике выявил острую потребность общества и предпринимательского сообщества в обеспечении перехода от системы тотального контроля к иным подходам и методам контроля, которые в

настоящее время используются при осуществлении санитарно-эпидемиологического надзора:

- система социально-гигиенического мониторинга, представляющая собой государственную систему наблюдения за состоянием здоровья населения и среды обитания, их анализа, оценки и прогноза, а также определения причинно-следственных связей между состоянием здоровья населения и факторами окружающей среды. Применение системы социально-гигиенического мониторинга рассмотрено в работах Н.В. Зайцевой, И.В. Май, Д.А. Кирьянова, Д.В. Горяевой, С.В. Клейн, И.Г. Зориной, В.В. Макарова [2] - [3].

- система риск - ориентированной модели проведения контрольно-надзорных мероприятий. Применение такого подхода, с целью снижения административной нагрузки на субъекты хозяйственной деятельности при одновременном повышении эффективности функционирования органов санитарной службы описано в работах А.Ю. Поповой, Н.В. Зайцевой [4].

В соответствии с данной моделью повышенное внимания в ходе контрольно-надзорных мероприятий должно уделяться объектам повышенного риска.

Осуществлен переход от разрешительного к уведомительному порядку начала осуществления предпринимательской деятельности (для большинства видов предпринимательской деятельности), с одновременным введением регулирования порядка проведения плановых и внеплановых контрольно-надзорных мероприятий в соответствии с Федеральными законами "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" от 26.12.2008 N 294-ФЗ и "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ.

Вышеперечисленные изменения, безусловно обеспечили снижение "административных барьеров" и в какой-то мере обеспечили снижение

влияния на бизнес со стороны государства. Однако, не повысили в должной мере ответственность бизнеса перед населением при осуществлении работ и оказании услуг. Ежегодно в средствах массовой информации публикуются материалы о случаях массовых инфекционных и неинфекционных заболеваний (отравлений) среди населения, что обусловлено высокой степенью правового нигилизма выражающегося в систематическом невыполнении субъектами предпринимательской деятельности требований санитарного законодательства.

Состояние системы санитарно-эпидемиологического надзора и эффективность его работы, является прямым отражением процессов происходящих в нашей стране. Так в 90-е годы проблемы в экономической, социальных сферах привели к резкому снижению уровня жизни населения и профилактической деятельности системы здравоохранения, например: при отсутствии системной вакцинации резко возросла заболеваемость дифтерией; возросла заболеваемость венерическими болезнями, особенно сифилисом, а также туберкулезом, вирусными гепатитами и Вич - инфекцией; резко возросла смертность населения от суррогатного алкоголя.

В марте 2020 г. в России начали фиксировать первые случаи заболеваемости новой коронавирусной инфекцией COVID-19, так по данным Всемирной организации здравоохранения на конец мая 2022 г. "заболеваемость и смертность от COVID-19 в Российской Федерации составили 18278617 и 378 072 чел." [57].

Зачастую и соответственно, так и должно быть, деятельность санитарно-эпидемиологического надзора не видна обывателю и о санитарной службе вспоминают, когда происходит, какая-либо чрезвычайная ситуация, например массовое отравление детей или эпидемия. Чаще признательности демонстрируется незаслуженная, периодическая критика в средствах массовой информации "о кошмаривании бизнеса" в большинстве своем не имеющая должных оснований, тысячи сотрудников санитарной службы ежедневно выполняют свои обязанности в соответствии с законом и в рамках

установленных законодательством прав и ограничений, зачастую с постоянной ежедневной переработкой, имея при этом достаточно скромное денежное содержание, как и многие государственные служащие федеральных органов исполнительной власти.

Пандемия вызванная новой коронавирусной инфекцией COVID - 19 с одной стороны вскрыла многие проблемы в организации системы здравоохранения, включая санитарно-эпидемиологический надзор - оптимизация количества коечного фонда инфекционной специализации, недостаточная материально-техническая оснащенность медицинских учреждений, лабораторных центров, недостаточность кадров лечебного и профилактического профиля, отсутствие достаточных производственных мощностей для изготовления средств индивидуальной защиты, медикаментов, тест-систем, вакцин, недостаточность законодательного регулирования, но с другой стороны практически столетний опыт работы санитарной службы позволил оперативно приступить к разработке вакцин и комплекса ограничительных мероприятий, совместно с Правительством РФ наладить деятельность медицинских учреждений и активизировать деятельность промышленной индустрии для изготовления необходимой продукции.

На основании вышеизложенного выбранную тему магистерской диссертационной работы считаю актуальной и соответствующей требованиям времени.

Объектом исследования в настоящей работе является система государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Предмет исследования - контрольно - надзорная деятельность Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

Теоретико-методологической основой магистерского исследования послужили научные труды в области гигиены и санитарии, реформирования контрольно-надзорной деятельности, законодательства в области

государственного управления и законодательства регламентирующего деятельность санитарно-эпидемиологического надзора, государственные доклады о контрольно-надзорной деятельности и санитарно-эпидемиологическом благополучии населения.

Целью исследования является выработка рекомендаций по повышению эффективности деятельности Роспотребнадзора, посредством разработки модели системы добровольной сертификации для использования в деятельности Роспотребнадзора, разработки и апробирования схемы сертификации, систематизации и классификации проблемных областей.

Ведущей идеей исследования является изучение структуры системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора и контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора, анализ ее функционирования и выявление проблемных областей.

Гипотеза исследования состоит в том, что законодательно закрепленная п.7 ст.23, п.8 ст.25, ст.48 Федерального закона N 248, добросовестность контролируемых лиц, подтвержденная в рамках созданной Роспотребнадзором системы добровольной сертификации и проводимой в рамках ее функционирования независимой оценки со стороны органов по сертификации систем менеджмента, позволит повысить степень соблюдения санитарного законодательства контролируемыми лицами, улучшить профилактику правонарушений в данной сфере, уменьшит количество внеплановых проверок по обращениям потребителей и повысит эффективность деятельности государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Для достижения цели исследования сформулированы следующие задачи:

- рассмотреть историю развития санитарно-эпидемиологической службы России;
- рассмотреть и проанализировать понятие государственного санитарно-эпидемиологического надзора, состав государственных органов его осуществляющий;

- исследовать правовой статус Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;
- рассмотреть правовое регулирование административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- рассмотреть проблемы совершенствования законодательства в области государственного управления надзорной деятельностью и правового регулирования санитарно-эпидемиологического надзора, проблемы законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения применительно к осуществлению надзорной деятельности;
- обобщить полученную информацию с выработкой решений по повышению эффективности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

При подготовке данной работы были применены следующие методы научного исследования: диалектико-материалистического научного познания правовой действительности и логический. Применение логических приемов индукции и дедукции, анализа и синтеза.

Работа выполнена с использованием следующих источников получения информации: научная литература, научные статьи, материалы конференций в периодической печати и сети интернет, электронные ресурсы с правовой информацией и законодательной базой, а также в процессе общения с моими коллегами - представителями профессионального сообщества, являющимися бывшими и действующими сотрудниками Роспотребнадзора.

Научная новизна магистерской диссертации заключается в комплексном обобщении положительных и проблемных аспектов функционирования системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора в рамках действующего законодательства, в результате которого:

– разработана модель функционирования системы добровольной сертификации систем менеджмента качества, безопасности пищевой продукции и оценки добросовестности контролируемых лиц, а также правил функционирования системы добровольной сертификации;

– предложена схема сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии, с разработкой чек-листа оценки добросовестности выполнения обязательных требований предприятиями пищевой индустрии и апробированием его в деятельности органа по сертификации;

– проведена классификация по группам проблемных областей в функционировании системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора с разработкой предложений для повышения эффективности деятельности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Теоретическая значимость исследования: в работе предложен новый подход обеспечивающий выполнение п.7 ст.23, п.8 ст.25, ст.48 Федерального закона N 248 о учете добросовестности контролируемых лиц при проведении государственного санитарно-эпидемиологического надзора, разработана модель системы добровольной сертификации Роспотребнадзора и разработана и апробирована схема сертификации. Проведена классификация проблемных областей функционирования системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора с формулировкой путей их решения.

Практическая значимость исследования: полученные результаты могут быть использованы для разработки предусмотренного ст.48 Федерального закона N 248 нового положения о санитарно-эпидемиологическом надзоре с порядком оценки добросовестности контролируемых лиц и мер стимулирования добросовестности. Разработанная модель системы добровольной сертификации со схемой сертификации может быть применена в деятельности Роспотребнадзора для проведения независимой оценки

добросовестности контролируемых лиц. Классифицированные проблемные области в функционировании системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора с формулировкой путей их решения могут быть использованы в разработке мер по реформированию санитарно-эпидемиологического надзора.

Положения выносимые на защиту:

- модель функционирования системы добровольной сертификации систем менеджмента качества, безопасности пищевой продукции и оценки добросовестности контролируемых лиц, с правилами функционирования системы добровольной сертификации;

- схема сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии, с чек-листом оценки добросовестности выполнения обязательных требований предприятиями пищевой индустрии для применения в рамках функционирования системы добровольной сертификации;

- классификация по группам проблемных областей в функционировании системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора с предложениями для повышения эффективности деятельности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Основные результаты исследования представлены в:

- статье "Развитие санитарной службы и санитарно-эпидемиологического надзора в историческом аспекте" Научный электронный журнал "Инновации. Наука. Образование" – Тольятти: – 2022. – No 49 (январь). – С.768-779. URL: <http://innovjourn.ru>;

- статья "Федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор Российской Федерации на современном этапе развития" Научный электронный журнал "Инновации. Наука. Образование" – Тольятти: – 2022. – No 55 (апрель). – С.170-177. URL: <http://innovjourn.ru>.

Апробация результатов исследования:

– в 4 квартале 2021 г. в Ассоциации по сертификации "Русский Регистр", в которой я в настоящее время работаю в должности заместителя директора по сертификации систем менеджмента, проведено несколько встреч с представителем центрального аппарата Роспотребнадзора, в рамках которых сделана презентация разработанной модели системы добровольной сертификации со схемой сертификации для предприятий пищевой индустрии. В декабре 2021 г. нашими партнерами из предпринимательского сообщества получен ответ №09-29311-2021-40 от 22.12.2021 г., что данный вопрос Роспотребнадзором прорабатывается;

– разработанный чек-лист оценки добросовестности выполнения обязательных требований предприятиями пищевой индустрии апробирован в деятельности органа по сертификации при проведении аудитов;

– классифицированные проблемные области в функционировании системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора и пути их решения неоднократно обсуждались с представителями профессионального сообщества на кафедре профилактической медицины и охраны здоровья ФГБОУ ВО СЗГМУ имени И.И. Мечникова, в рамках курсов повышения квалификации работников Роспотребнадзора, в проведении которых я периодически принимаю участие в качестве внештатного преподавателя;

– 31 марта 2022 г. на совещании в Росстандарте по вопросу выработки единых подходов к применению зарубежных, отраслевых и иных документов по стандартизации в зарегистрированных российских системах добровольной сертификации (Протокол совещания АШ 9-Пр от 31.03.2022 г.) представителем Ассоциации по сертификации "Русский Регистр" была освещена разработанная мною схема сертификации для предприятий пищевой индустрии, выработано решение о формировании российских систем добровольной сертификации отраслевого характера, в рамках которых должно осуществляться добровольное подтверждение соответствия и ведение реестров одобренных поставщиков продукции и услуг;

– 2 июня 2022 г. на совещании с представителем ФГБУ «Российский институт стандартизации» в Ассоциации по сертификации "Русский Регистр" мною был обсужден вопрос нереализованности добровольной оценки добросовестности контролируемых лиц по Федеральному закону №248 ФЗ и, соответственно, освещена разработанная мною схема сертификации для предприятий пищевой индустрии. Проведено обсуждение о разработке стандарта организации по предложенной схеме сертификации для предприятий пищевой индустрии с занесением в реестр добровольной регистрации стандартов организации или разработки ГОСТа в Техническом комитете ТК 076 «Системы менеджмента».

Личный вклад автора в достижение результатов исследования: автор самостоятельно осуществил подготовку настоящей магистерской диссертации, определил цели работы и сформулировал задачи исследования, осуществил идентификацию и анализ законодательных требований, активно принимал участие в обсуждении результатов и их презентации в рамках совещаний с представителями Роспотребнадзора и Росстандарта, написании статей, разработки модели системы добровольной сертификации и схемы сертификации, правил функционирования системы, чек - листа, осуществлении апробации чек - листа при проведении аудитов.

Структура магистерской диссертационной работы содержит: введение, три главы, список литературы, 4 приложения, 2 таблицы и 11 рисунков.

Объем работы вместе с приложениями составляет 184 машинописные страницы.

Глава 1 История развития, структура и правовое регулирование санитарно-эпидемиологического благополучия и санитарно - эпидемиологического надзора

1.1 История развития санитарно-эпидемиологической службы России

"Россия на рубеже XIX и XX веков по уровню заболеваемости и смертности стояла на одном из первых мест среди европейских стран, что негативно сказалось на приросте населения. Процесс урбанизации и загрязнение населенных мест при полном отсутствии санитарного благоустройства, особенно в городах, способствовали распространению кишечных инфекций — брюшного тифа, дизентерии, холеры. Большинство городов страны не имели тогда центрального водоснабжения и канализации и были подвержены вспышкам этих болезней. Решение данных вопросов осложняло и то, что организационные формы и содержание работы по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения не были унифицированы. Санитарный надзор и противоэпидемическую работу осуществляли городские и уездные врачи Медицинского департамента Министерства внутренних дел. Высокий уровень заболеваемости и смертности от инфекционных заболеваний в России в этот период привел к созданию научно-практических учреждений эпидемиологического профиля, деятельность которых была направлена на разработку научно-методических вопросов по борьбе с этими заболеваниями и участие в практической работе по их ликвидации" [5, с. 3].

До 1918 в России отсутствовала централизованная санитарная служба, так в период "с 1913-1914 г. в 73 городах и 40 губерниях в системе органов самоуправления имелись санитарные комиссии или санитарные бюро, занимавшиеся преимущественно статистической работой" [6].

В различных регионах страны вводятся в строй бактериологические станции, в 1886 г. открывается в Одессе, созданная И.И. Мечниковым и Н.Ф. Гамалеей, а в 1891 г. открывается Московская санитарная станция по руководством Ф.Ф. Эрисмана.

На фоне Первой мировой войны, революционных событий 1917 г. и Гражданской войны на территории России возникает несколько волн эпидемий: холеры, брюшного тифа, дизентерии, гриппа. Понимая опасность ситуации с заболеваемостью инфекционными болезнями руководство РСФСР, начиная с 1918 г. выносит на республиканский уровень вопросы обеспечения санитарного благополучия.

15 сентября 1922 г. Совет народных комиссаров РСФСР издает декрет "О санитарных органах республики", в котором указаны: "задачи и направления деятельности санитарных органов республики, кадровый состав работников санитарного дела на местах в зависимости от численности населения на соответствующих территориях, права санитарных врачей при осуществлении санитарного надзора, принципы проведения санитарного надзора [7].

29 октября 1922 г. в г. Гомеле создается первая санитарно-эпидемиологическая станция, начинается формирование санитарно-эпидемиологических станций по всей стране.

В 1933 г. издается Постановление ЦИК СССР № 85, СНК СССР № 2740 от 23.12.1933 "Об организации государственной санитарной инспекции", "в целях улучшения всего дела санитарного обслуживания населения и особенно в целях полного охвата санитарным надзором предприятий пищевой промышленности и общественного питания"[8]. Санитарно - эпидемиологические станции были сохранены и при этом началось самостоятельное функционирование государственной санитарной инспекции.

В 1949 г., в целях усиления предупредительного санитарного надзора и государственного контроля за осуществлением мероприятий, направленных к улучшению санитарно-гигиенических условий труда и быта населения было издано Постановление Совета министров СССР от 21 ноября 1949 года № 5272 "О Всесоюзной государственной санитарной инспекции и органах санитарно-противоэпидемической службы". Освобождающиеся в связи с реорганизацией Всесоюзной государственной санитарной инспекции кадры санитарных инспекторов, предписывалось использовать для укрепления санитарно-эпидемиологических станций в пределах установленных для них штатов, штатных нормативов и бюджетных ассигнований" [9].

Постановлением Совета министров СССР (23 января 1951 года №199) было утверждено "Положение о санитарно-противоэпидемической службе", санитарная инспекция была упразднена, утвержден новый состав службы. Постановление Совета министров СССР от 29.10.1963 года № 1107 "О государственном санитарном надзоре в СССР", ознаменовало возврат к старой структуре и функциям службы, осуществлению переоснащения санитарно-гигиенических лабораторий.

В 1969 году Верховный Совет СССР принял "Основы законодательства Союза ССР и союзных республик "О здравоохранении", "в разделе III которого нашли отражение вопросы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения" [10].

В 1973 г. издается Постановление Правительства "О государственном санитарном надзоре в СССР". На рубеже 70-80-х годов "были разработаны вакцины против дифтерии, кори, эпидемического паротита, полиомиелита, гриппа, активно проводилась вакцинопрофилактика, внедрены мероприятия по санитарной охране государственных границ в целях предупреждения заноса и распространения в нашей стране особо опасных инфекций" [11, с. 49].

В 1991 году был принят Закон РСФСР от 19.04.91 № 1034-I "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", данным законом

были закреплены такие понятия, как: "санитарно - эпидемиологическое благополучие населения, санитарное законодательство, производственный контроль, центр государственного санитарно - эпидемиологического надзора. Законом была определена структура санитарной службы, состоящая из: государственного комитета санитарно - эпидемиологического надзора; центров государственного санитарно - эпидемиологического надзора в республиках, входящих в состав РСФСР, в автономных областях и автономных округах, в краях, областях, городах, районах, а также на водном и воздушном транспорте; научных организаций гигиенического и эпидемиологического профиля; высших и средних специальных учебных заведений, выполняющих подготовку специалистов и повышение их квалификации; другие санитарно - профилактических учреждений" [12].

Санитарная служба РСФСР вышла из структуры Министерства здравоохранения РСФСР, ее дальнейшее финансирование стало осуществляться из средств республиканского бюджета РСФСР, санитарно-эпидемиологические станции преобразованы в центры государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

В 1999 г. был принят Федеральный закон № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения". который действует и сейчас.

В 2004 г. вышел Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти", определивший федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Таким образом, была образована Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, "которой передавались функции по контролю и надзору в сфере санитарно-эпидемиологического надзора упраздняемого Министерства здравоохранения РФ, в сфере надзора на потребительском рынке - Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, в сфере защиты прав потребителей - упраздняемого Министерства Российской Федерации по защите прав потребителей".

Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства" [13].

Позднее выходят: Постановление Правительства РФ от 06.04.2004 N 154 "Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека", Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 N 322 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека".

В соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 13.01.2005 N 23-р "О создании федеральных государственных учреждений здравоохранения - центров гигиены и эпидемиологии, подведомственных Роспотребнадзору, было образовано "90 федеральных государственных учреждений здравоохранения - центров гигиены и эпидемиологии, подведомственных Роспотребнадзору, путем реорганизации в форме слияния 2218 федеральных государственных учреждений - центров государственного санитарно-эпидемиологического надзора" [14]. На территории России в каждом субъекте создаются Территориальные управления Роспотребнадзора и входящие в их состав районные подразделения, названные Территориальными отделами. Проведена оптимизация, с расширением зоны обслуживания Территориальных отделов на несколько административных районов.

1.2 Понятие, сущность и структура федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора

В ст. 1 Федерального закона от 30.03.1999 г. №52 ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" раскрыто понятие "федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор - деятельность по предупреждению, обнаружению, пресечению нарушений законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в целях охраны здоровья

населения и среды обитания. Согласно ст. 46 вышеуказанного закона, федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор осуществляют органы и учреждения, представляющие собой единую государственную централизованную систему. Система федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора включает в себя:

- федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, под которым подразумевается Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор);

- уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор в организациях отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда и на отдельных территориях Российской Федерации по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации;

- территориальные органы указанных федеральных органов исполнительной власти, созданные в установленном законодательством Российской Федерации порядке для осуществления федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора в субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях, на транспорте, а также в организациях отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда и на отдельных территориях Российской Федерации по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации;

- структурные подразделения федеральных органов исполнительной власти по вопросам обороны, внутренних дел, безопасности, юстиции, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор соответственно в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях, на

объектах обороны и оборонного производства, безопасности и иного специального назначения (далее - объекты обороны и иного специального назначения);

- федеральные государственные учреждения и федеральные государственные унитарные предприятия, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, и осуществляющие свою деятельность в целях обеспечения указанного надзора;

- федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление санитарно-карантинного контроля за ввозом на территорию Российской Федерации опасных грузов и товаров в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, расположенных на территории свободного порта Владивосток и в Арктической зоне Российской Федерации;

- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные полномочия федеральных органов исполнительной власти по осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора в случае передачи указанных полномочий.

Организацию федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора осуществляет руководитель федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, - Главный государственный санитарный врач Российской Федерации, а также руководители его территориальных органов - главные государственные санитарные врачи по соответствующим территориям и на транспорте, главные государственные санитарные врачи федеральных органов исполнительной власти.

В случае передачи полномочий федеральных органов исполнительной власти по осуществлению федерального государственного санитарно-

эпидемиологического надзора в соответствии со статьей 5.1 настоящего Федерального закона органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации организацию федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора осуществляют должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Главные государственные санитарные врачи федеральных органов исполнительной власти, по своим функциональным обязанностям являются заместителями Главного государственного санитарного врача Российской Федерации по вопросам, входящим в их компетенцию.

Структура, полномочия, функции федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, и порядок осуществления указанного надзора устанавливаются Правительством Российской Федерации..

Структура, полномочия, функции и порядок деятельности федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, созданных в установленном законодательством Российской Федерации порядке, в целях обеспечения федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора устанавливаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся указанные учреждения и предприятия" [15].

В соответствии с п.4 Положения о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом контроле (надзоре) (Утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 N 1100), "государственный контроль (надзор) осуществляют следующие органы государственного контроля (надзора):

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальные органы;

- Федеральное медико-биологическое агентство и его территориальные органы - в организациях отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда и на отдельных территориях Российской

Федерации по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации;

- подразделения федеральных органов исполнительной власти в сфере обороны, обеспечения безопасности, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, внутренних дел, исполнения наказаний, государственной охраны, внешней разведки, мобилизационной подготовки и мобилизации, Управления делами Президента Российской Федерации" [16].

Деятельность данных подразделений регулируется внутриведомственными приказами, например:

- Приказ Министра обороны РФ от 21 августа 2001 г. N 369 "О порядке осуществления государственного санитарно-эпидемиологического надзора в Вооруженных Силах Российской Федерации";

- Приказ ФСИН России от 20.03.2015 N 167 "Об утверждении Положения об управлении организации медико-санитарного обеспечения Федеральной службы исполнения наказаний";

- Приказ МВД России от 21 мая 2018 года N 315 "Об организации федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации".

Учитывая аспекты связанные с вопросами составляющими государственную тайну, деятельность подразделений санитарно-эпидемиологического надзора вышеуказанных ведомств освещается в Государственных доклада "О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации" в очень ограниченном виде, в основном описывается деятельность Роспотребнадзора.

Необходимо также отметить, что вопросами санитарно-эпидемиологического благополучия также занимается: Министерство здравоохранения Российской Федерации. Таким образом, обеспечением санитарно-эпидемиологического благополучия и надзором в данной сфере занимается несколько ведомств.

Основной службой отвечающей за вопросы санитарного надзора в масштабах всей страны является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор).

1.3 Правовое регулирование и проблемы правового регулирования санитарно-эпидемиологического благополучия и санитарно-эпидемиологического надзора

Прежде чем начать повествование и погрузиться в законодательство регулирующее вопросы санитарно-эпидемиологического благополучия и санитарно-эпидемиологического надзора, считаю необходимым разобраться с такими юридическими терминами, как правовое регулирование, нормативно-правовой акт, а также рассмотреть иерархию нормативно-правовых актов построенную по принципу юридической силы.

Правовое регулирование – это воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения и развития, осуществляемое при помощи системы правовых средств, представляющих собой многообразные правовые явления, такие как нормы права, юридические факты, правоотношения, индивидуальные предписания, акты реализации прав и обязанностей. Иначе говоря, право – это не только нормы, но и вся совокупность связанных с ними юридических явлений (средств), составляющих элементы правового регулирования.

Нормативный правовой акт – это документ, разработанный в рамках нормотворческой деятельности, уполномоченным государственным органом, с целью регулирования общественных отношений.

Наиболее часто к нормативным актам применяют классификацию основанную на их юридической силе и выделяют законы и подзаконные нормативные акты.

Необходимо отметить, что аспекты санитарно-эпидемиологического благополучия населения заложены "в п.2., п.3 ст.41, п.п. "б", "ж", "з", "к" ч. 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации:

- п.2. ст.41. В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию;

- п.3. ст.41. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом;

- ч.1 ст.72. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: защита прав и свобод человека и гражданина; координация вопросов здравоохранения; административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды" [1].

Вышеуказанные положения отражены в ст. 3, 5, 6 Федерального закона от 30 марта 1999 г. No 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения":

- ст.3. Законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (далее - санитарное законодательство) основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории "Сириус";

- ст. 5. Полномочия Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- ст. 6. Полномочия субъектов Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Необходимо отметить, что "государственное нормирование санитарии осуществляется на двух уровнях, а именно: в соответствии с ч. 1 статьи 37 ФЗ "О санитарно - эпидемиологическом благополучии населения" и п. 4 Постановления Правительства РФ от 24.07.2000 № 554 "Об утверждении Положения о Государственной санитарно-эпидемиологической службе Российской Федерации и Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании" на территории Российской Федерации действуют федеральные санитарные правила. При необходимости учета особенностей складывающейся гигиенической, эпидемиологической, экологической обстановки и состояния здоровья населения на территории субъекта Российской Федерации могут действовать федеральные санитарные правила, установленные для этой территории соответствующим правовым актом. Однако в соответствии со статьей 51 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" Главные государственные санитарные врачи и их заместители имеют право выносить постановления, издавать распоряжения и указания, утверждать методические, инструктивные и другие документы по вопросам организации федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, включая методики расчета и оценки риска для здоровья человека. Фактически нормативная база обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения может быть федеральной и состоять из двух "ступеней": постановления главного государственного врача Российской Федерации и субъекта Российской Федерации (как территориального органа федерального органа исполнительного власти). Однако не стоит забывать, что санитарно-

эпидемиологическое благополучие населения обеспечивается всеми уровнями публичной власти. В связи с этим образуется массив нормативных правовых актов регионального и местного уровня" [17, с. 73-73].

В качестве иллюстрации вышеописанных утверждений, можно привести следующие примеры, на территории всей страны действует Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", а также имеются законы принятые рядом субъектов РФ:

- Закон Республики Башкортостан № 395-з от 12.12.2006 "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения Республики Башкортостан",

- Закон Республики Татарстан от 20 июня 2006 года № 42-зрт "о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения",

Примерами подзаконных региональных нормативно-правовых актов могут служить:

- Постановление Губернатора МО от 12.03.2020 N 108-ПГ (ред. от 21.10.2021) "О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области",

- Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13 марта 2020 года № 121 "О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (covid-19)",

- Распоряжение от 17 марта 2020 №132 "О мерах по противодействию распространению коронавирусной инфекции на территории муниципального образования "Оймяконский район".

Объем федерального законодательства регулирующего вопросы санитарно-эпидемиологического благополучия и соответственно санитарно - эпидемиологического надзора достаточно обширен, охватывает практически все сферы экономической деятельности.

Анализируя законодательство регулирующее данную сферу, считаю необходимым распределить нормативно-правовые акты на несколько категорий, у меня получились следующие категории:

- первая категория - кодифицированные нормативно-правовые акты;
- вторая категория - федеральные законы регулирующие медицинскую сферу и носящие общий и профилактический характер;
- третья категория федеральные законы применяющиеся в рамках надзорной деятельности и направленные на обеспечение безопасной среды обитания;
- четвертая категория - федеральные законы регулирующие вопросы государственной гражданской службы и вопросы осуществления государственного контроля (надзора), а также подзаконные нормативно-правовые акты регулирующие деятельность санитарного надзора;
- пятая категория - подзаконные нормативно-правовые акты: Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, постановления главного санитарного врача РФ и главных санитарных врачей субъектов РФ, санитарные правила (СП), санитарные правила и нормы (СанПиН), гигиенические нормативы (ГН), постановления и распоряжения органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований.

Далее по тексту планируется рассмотреть каждую из категорий с указанием соответствующих примеров.

Первая категория - кодифицированные нормативно-правовые акты:

- "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ, в кодексе есть несколько статей посвященных преступлениям, в результате совершения которых возникает угроза жизни и здоровья людей, смерть людей или возникает угроза экологической обстановке с нанесением вреда окружающей среде и повлекшее за собой угрозу жизни и здоровья людей, смерть людей: "ст. 236. нарушение санитарно-эпидемиологических правил, ст. 237. сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей, ст. 238. производство, хранение, перевозка либо

сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, ст. 121 заражение венерической болезнью, ст. 122 заражение ВИЧ - инфекцией, ст. 246. нарушением правил охраны окружающей; ст. 247. нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов, ст. 247. нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами, ст. 249 нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений, ст. 250 загрязнение вод, ст. 251 загрязнение атмосферы, ст. 252 загрязнение морской среды, ст. 254 порча земель" [18].

- "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ. В рамках своей деятельности органы осуществляющие санитарно-эпидемиологический надзор и в первую очередь Роспотребнадзор, возбуждает и рассматривает дела об административных правонарушениях, перечень статей указан в "ст. 23.13. Органы, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор:

- органы, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 6.3, статьями 6.4 - 6.7, 6.24, 6.25, 6.35, частью 2 статьи 7.2 (в части уничтожения или повреждения знаков санитарных (горно-санитарных) зон и округов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов), статьей 8.5 (в части информации о состоянии атмосферного воздуха, источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, а также о радиационной обстановке), частями 2, 3 и 4 статьи 8.42, частями 8 и 9 статьи 9.22, частями 1 и 2 статьи 14.43, статьями 14.44 - 14.46, частями 1 - 4 статьи 14.46.2 настоящего Кодекса;

Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов, указанных в части 1 настоящей статьи, вправе:

- главный государственный санитарный врач Российской Федерации,

его заместители;

- главные государственные санитарные врачи по субъектам Российской Федерации, их заместители; главные государственные санитарные врачи по городам, районам, на транспорте, их заместители;

- главные государственные санитарные врачи федеральных органов исполнительной власти в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в области внутренних дел, обороны, исполнения наказаний, мобилизационной подготовки и мобилизации, безопасности, государственной охраны, санитарно-эпидемиологического благополучия работников организаций отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда и населения отдельных территорий, их заместители;

- главный государственный санитарный врач по объектам Управления делами Президента Российской Федерации, его заместители - об административных правонарушениях, совершенных в подведомственных и обслуживаемых организациях, а также на подведомственных и обслуживаемых объектах и обслуживаемых территориях;

- главные государственные санитарные врачи территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в области внутренних дел, обороны, исполнения наказаний, безопасности, государственной охраны, санитарно-эпидемиологического благополучия работников организаций отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда и населения отдельных территорий, их заместители - об административных правонарушениях, совершенных в подведомственных и обслуживаемых организациях, а также на подведомственных и обслуживаемых объектах и обслуживаемых территориях.

В соответствии с п.19, ч.2, ст. 28.3 должностные лица органов, осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, уполномочены составлять протоколы об

административных правонарушениях, предусмотренных статьей 6.1, частями 2 и 3 статьи 6.3, частями 1 и 3 статьи 6.33 (в части оборота фальсифицированных биологически активных добавок), статьей 14.26, частью 1 статьи 14.34, частью 3 статьи 14.43, статьей 14.46.1, частью 5 статьи 14.46.2, частью 1 статьи 19.4, частями 1 и 15 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7, 19.33 настоящего Кодекса" [19].

Фактически перечень статей применяемых Роспотребнадзором в своей деятельности намного шире, поскольку имеется второе направление деятельности - защита прав потребителей, рассмотрение которого не предусмотрено в рамках данной темы магистерской диссертации.

Вторая категория - федеральные законы регулирующие медицинскую сферу и носящие общий и профилактический характер:

- Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" от 21.11.2011 N 323-ФЗ, так в "ст.12. указано, что приоритет профилактики в сфере охраны здоровья обеспечивается путем: разработки и реализации программ формирования здорового образа жизни; осуществления санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, мероприятий по предупреждению и раннему выявлению заболеваний, в том числе предупреждению социально значимых заболеваний и борьбе с ними; проведения профилактических и иных медицинских осмотров, диспансеризации, диспансерного наблюдения в соответствии с законодательством Российской Федерации; осуществления мероприятий по сохранению жизни и здоровья граждан в процессе их обучения и трудовой деятельности в соответствии с законодательством РФ" [20].

- Федеральный закон "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" от 17.09.1998 N 157-ФЗ, так в соответствии с "п.1 ст.8 осуществление иммунопрофилактики обеспечивают федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, федеральный орган

исполнительной власти, уполномоченный осуществлять санитарно-эпидемиологический надзор, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере здравоохранения. Согласно п.1 и п.2 ст.10 профилактические прививки по эпидемическим показаниям проводятся гражданам при угрозе возникновения инфекционных болезней, перечень которых устанавливает федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения. Решения о проведении профилактических прививок по эпидемическим показаниям принимают главный государственный санитарный врач Российской Федерации, главные государственные санитарные врачи субъектов Российской Федерации. В соответствии с п.2 ст.13 контроль за хранением и транспортировкой иммунобиологических лекарственных препаратов для иммунопрофилактики обеспечивают органы, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор. В ст.14 указано, что контроль в сфере иммунопрофилактики осуществляется в рамках федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) и федерального государственного контроля (надзора) в сфере обращения лекарственных средств [21].

- Федеральный закон от 23.02.2013 № 15-ФЗ "Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака", согласно "ст.21 государственный контроль (надзор) в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти при осуществлении в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора, федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей,

государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности, государственного надзора в сфере рекламы, а также таможенного контроля" [22].

- Федеральный закон от 30.03.1995 № 38-ФЗ "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)", согласно "ст.23 государственный надзор в области предупреждения распространения ВИЧ-инфекции осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" [23].

- Федеральный закон "О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации" от 18.06.2001 № 77-ФЗ, так в "ст. 6.2 указано, что государственный надзор в области предупреждения распространения туберкулеза осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" [24].

Третья категория федеральные законы применяющиеся в рамках надзорной деятельности и направленные на обеспечение безопасной среды обитания:

- Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ "О санитарно - эпидемиологическом благополучии населения", "направлен на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду. Закон содержит 8 глав: Общие положения; права и обязанности граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в области обеспечения санитарно - эпидемиологического благополучия населения; санитарно-эпидемиологические требования обеспечения безопасности среды обитания для здоровья

человека; санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия; государственное регулирование в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; организация федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора; ответственность за нарушение санитарного законодательства; заключительные положения" [15].

В своей деятельности Роспотребнадзор применяет данный федеральный закон в полном объеме, поскольку он является основополагающим нормативно-правовым актом в области санитарно-эпидемиологического благополучия и является основой санитарного законодательства.

В связи с возникновением пандемии, вызванной новой коронавирусной инфекцией COVID-19, к нему было обращено повышенное внимание и выявились с моей точки зрения следующие пробелы:

- отсутствует регулирование таких понятий, как режим повышенной готовности и чрезвычайная ситуация, данные понятия закреплены в Федеральном законе от 21.12.1994 N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", для гармонизации данных законов были утверждены: Правительством РФ "План первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции" от 17.03.2020 г., Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 N 417 "Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации", Указ Президента РФ от 11 мая 2020 г. No 316. Потребовалось внесение изменений в ст. 1 Федерального закона от 21.12.1994 N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", о том что чрезвычайная

ситуация может складываться и в результате распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих);

- отсутствует понятие самоизоляция, однако Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 30.03.2020 N 9 (ред. от 27.07.2020) "О дополнительных мерах по недопущению распространения COVID-2019" данный термин содержит;

- отсутствует понятие санитарно-эпидемиологическое расследование или эпидемиологическое расследование, в то время, как в ст. 42 данного закона упоминается проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний и иные виды оценок, а в МУ 3.1.3114/1-13. 3.1. "Эпидемиология. Профилактика инфекционных болезней. Организация работы в очагах инфекционных и паразитарных болезней. Методические указания" (утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 22.10.2013) применяется понятие эпидемиологическое расследование.

Мое предложение внести недостающие понятия (определения) в Федеральный закон от 30 марта 1999 г. No 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения".

- Федеральный закон от 02.01.2000 №29-ФЗ "О качестве и безопасности пищевых продуктов", распространяется на отношения обеспечения качества пищевых продуктов и их безопасности для здоровья человека. В надзорной деятельности применимы: глава III - государственное регулирование в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов; глава IV - общие требования к обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов [25].

К сожалению следует упомянуть, что в настоящее время в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов сделаны значительные послабления, отменена обязательная сертификация продукции с привлечением для осуществления оценки независимых третьих лиц - органов по сертификации. Сейчас осуществляется в основном

декларирование продукции самостоятельно производителями и государственная регистрации в отношении достаточно узкой группы продуктов, например детское и лечебное питание. Отсутствуют четкие требования к проведению производственного контроля за соблюдением санитарных требований на предприятиях пищевой индустрии, данный контроль не отменен, но его объем и частота определяется самой организацией. Применение государственных стандартов содержащих требования к качеству продукции носит добровольный характер.

Вышеизложенные нюансы и неоднократное редактирование и выхолащивание данного закона и ряда других нормативных актов по тематике пищевых продуктов не добавляют оптимизма, каждый раз посещая продовольственный магазин потребитель сталкивается с проблемой приобретения качественных продуктов, поскольку послабления в законодательной сфере для изготовителя в совокупности с ценовым прессингом со стороны торговых сетей по отношению к производителю приводит к преобладанию безопасных, но условно качественных пищевых продуктов, требования к качеству которых устанавливает изготовитель в своей внутренней технической документации.

- Федеральный закон от 04.05.2011 №99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", поскольку в надзорной деятельности Роспотребнадзора применимы: "ст. 8 лицензионные требования; ст. 9 действие лицензии; глава 2 - организация и осуществление лицензирования" [26].

- Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении", в надзорной деятельности применимы "ст. 4. полномочия Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти в сфере водоснабжения и водоотведения, ст. 21 временное прекращение или ограничение водоснабжения, водоотведения, транспортировки воды и (или) сточных вод, отказ от исполнения обязательств по договору водоснабжения и (или) водоотведения, ст. 23

обеспечение качества питьевой воды, ст. 24 обеспечение качества горячей воды, ст. 25 производственный контроль качества питьевой воды, качества горячей воды" [27].

- Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ "О радиационной безопасности населения", данный закон "определяет правовые основы обеспечения радиационной безопасности населения в целях охраны его здоровья. Согласно ст. 10.1 оценка соблюдения обязательных требований в области обеспечения радиационной безопасности осуществляется в рамках федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) и федерального государственного надзора в области использования атомной энергии" [28].

- Федеральный закон от 19.07.1997 № 109-ФЗ "О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами", данный закон "устанавливает правовые основы обеспечения безопасного обращения с пестицидами, в том числе с их действующими веществами, а также с агрохимикатами в целях охраны здоровья людей и окружающей среды. В деятельности Роспотребнадзора применимы: ст.10, ст.15 ст.24" [29].

- Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции", в деятельности Роспотребнадзора применима ст. 5" [30].

- Федеральный закон от 22.12.2008 № 268-ФЗ "Технический регламент на табачную продукцию" в деятельности Роспотребнадзора применимы: "п. 5 ст. 3; п. 2 ст. 12; ст. 17" [31].

- Федеральный закон "О биологической безопасности в Российской Федерации" от 30.12.2020 N 492-ФЗ, "данный закон определяет комплекс мер, направленных на защиту населения и охрану окружающей среды от воздействия опасных биологических факторов, на предотвращение биологических угроз (опасностей), создание и развитие системы

мониторинга биологических рисков. В реализации положений данного закона непосредственное участие принимает Роспотребнадзор" [32].

Отдельную группу среди законов применяющиеся в рамках надзорной деятельности составляют законы Евразийского экономического сообщества, в которых содержатся требования к производству продукции и требования предъявляемые к самой продукции с точки зрения безопасности для человека:

- ТР ТС 021/2011. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности пищевой продукции";
- ТР ТС 017/2011. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности продукции легкой промышленности";
- ТР ТС 005/2011. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности упаковки";
- ТР ТС 007/2011. Технический регламент Таможенного Союза. "О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков";
- ТР ТС 008/2011. Технический регламент ТС. "О безопасности игрушек";
- ТР ТС 009/2011. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности парфюмерно-косметической продукции";
- ТР ТС 015/2011. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности зерна";
- ТР ТС 010/2011. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности машин и оборудования";
- ТР ТС 017/2011. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности продукции легкой промышленности";
- ТР ТС 019/2011. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности средств индивидуальной защиты";
- ТР ТС 023/2011. Технический регламент Таможенного союза. "Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей";

- ТР ТС 024/2011. Технический регламент Таможенного союза. "Технический регламент на масложировую продукцию";
- ТР ТС 025/2012. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности мебельной продукции";
- ТР ТС 026/2012. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности маломерных судов";
- ТР ТС 027/2012. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания";
- ТР ТС 029/2012. Технический регламент Таможенного союза. "Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств";
- ТР ТС 033/2013. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности молока и молочной продукции";
- ТР ТС 034/2013. Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности мяса и мясной продукции";
- ТР ТС 035/2014. Технический регламент Таможенного союза. "Технический регламент на табачную продукцию";
- Технический регламент Евразийского экономического союза ТР ЕАЭС 040/2016 "О безопасности рыбы и рыбной продукции";
- Технический регламент Евразийского экономического союза ТР ЕАЭС 044/2017 "О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду".

Четвертую категорию составляют законы регулирующие вопросы государственной гражданской службы и вопросы осуществления государственного контроля (надзора), а также подзаконные нормативно-правовые акты регулирующие деятельность федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора:

- Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации";

- Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля";

- Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации";

- Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1100 "О федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом контроле (надзоре)";

- Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 N 322 (ред. от 02.10.2021) "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека".

Освещение данных законов будет сделано в рамках главы 2, посвященной правовому регулированию деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, контрольно-надзорной деятельности.

Пятую категорию составляют подзаконные нормативно-правовые акты: Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, постановления главного санитарного врача РФ и главных санитарных врачей субъектов РФ, санитарные правила (СП), санитарные правила и нормы (СанПиН), гигиенические нормативы (ГН), постановления и распоряжения органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований.

В качестве примера следует привести несколько документов:

- Указ Президента РФ от 20.10.2021 N 595 "Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в октябре - ноябре 2021 г.", был издан в целях недопущения дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19);

- Распоряжение Правительства РФ от 29.06.2016 N 1364-р "Об утверждении Стратегии повышения качества пищевой продукции в Российской Федерации до 2030 года".

Достаточно обширную группу нормативно - правовых актов составляют санитарные правила (СП), санитарные правила и нормы (СанПиН), которые можно разделить по направлениям: эпидемиология и дезинфекционная деятельность, гигиена питания, гигиена труда, коммунальная гигиена, гигиена детей и подростков, радиационная гигиена.

В настоящее время в рамках проводимой государственной реформы применяется "регуляторная гильотина" по отмене не соответствующих современным требованиям нормативно-правовых актов, что нашло отражение в Постановлениях Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25.11.2020 № 37 "О признании не действующими на территории Российской Федерации отдельных актов СССР", от 11.03.2021 № 9 "О признании утратившими силу отдельных актов санитарного законодательства" от 04.12.2020 № 42 "О признании не действующими на территории Российской Федерации отдельных актов СССР", от 01.09.2021 № 23 "О признании утратившими силу отдельных актов санитарного законодательства".

На протяжении 2020-2021 г. Роспотребнадзором осуществлялась работа по актуализации обязательных к применению санитарно-эпидемиологических требований. Посредством привлечения научных учреждений входящих в состав Роспотребнадзора и врачей эпидемиологов, гигиенистов практиков проведено сокращение с 400 до 10 нормативно-правовых актов. В процессе подготовки новых нормативно-правовых актов проведена работа по локализации в одном документе требований, которые ранее были размещены в разных санитарных правилах, например в СанПиН 2.3/2.4.3590-20 теперь содержатся требования, как к открытой сети предприятий общественного питания, так и требования к пищеблокам

больниц, дошкольных и детских учреждений, бортовому питанию, кейтерингу.

Вступили в силу с 1 января 2021 года:

- СанПиН 2.3/2.4.3590-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения»;

- СП 2.3.6.3668-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям деятельности торговых объектов и рынков, реализующих пищевую продукцию»;

- СП 2.4.3648-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи»;

- СП 2.5.3650-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к отдельным видам транспорта и объектам транспортной инфраструктуры»;

- СП 2.2.3670-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям труда»;

- СП 2.1.3678-20 «Санитарно - эпидемиологические требования к эксплуатации помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта, а также условиям деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу товаров, выполнение работ или оказание услуг»;

Вступили в силу с 1 марта 2021 года:

- СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий»;

- СанПиН 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания».

Вступили в силу с 1 сентября 2021 года:

- СанПиН 3.3686-21 «Санитарно-эпидемиологические требования по профилактике инфекционных болезней».

Вопрос совершенствования нормативно-правового регулирования в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения РФ поднимает в своей статье А.И. Сахно - "современную правовую основу деятельности органов здравоохранения и специализированных служб, выполняющих многочисленные задачи в сфере охраны здоровья и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, образует сложная система правовых актов, которые отличаются по юридической силе, назначению, задачам применения, содержанию правовых норм. Большинство этих правовых актов содержат юридические, медицинские, санитарные, технические, технологические, финансовые, этические и иные нормы, регламентирующие принципы, правила и стандарты оказания услуг населению в области общественного здравоохранения и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Проведя анализ механизма правового регулирования отношений в сфере охраны здоровья и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения А.И. Сахно приходит к выводу, что основные федеральные законы регулирующие данную сферу не в полной мере закрывают имеющиеся вопросы и их нормы часто не согласованы между собой, допускают дублирование, пробелы. Решение вышеуказанных вопросов автор видит в поэтапной разработке и принятии Кодекса о санитарно - эпидемиологическом благополучии Российской Федерации"[33].

Подводя итог вышеизложенному в настоящей главе необходимо отметить, что советское правительство оказывало должное внимание развитию санитарной службы, из разрозненных санитарных организаций существовавших на базе учреждений земской медицины была построена целая санитарная служба занимавшаяся научной и практической профилактической деятельностью, надзорной работой, разработкой вакцин и

санитарным нормированием, совершенствованием санитарной охраны территорий. Однако, произошедшие в 1991 г. события, выразившиеся в распаде СССР, негативно повлияли на состояние санитарной службы, да и социального положения населения страны, что моментально привело к росту заболеваемости туберкулезом, венерическими, кишечными инфекциями, вирусными гепатитами, ВИЧ-инфекцией и др., стали возвращаться инфекционные заболевания, которые десятилетиями не выявлялись.

До 2004 г. санитарная служба в целом сохранила свою структуру, для выживания учреждений стали оказываться платные услуги хозяйствующим субъектам, которые совмещались с надзорной деятельностью. В 2004 произошла ранее описанная реформа приведшая к новым проблемам, многие из которых не решены и сейчас:

- опытные кадры санитарной службы в связи с возрастом не смогли или не захотели переходить на работу в качестве государственных гражданских служащих в Территориальные отделы, ответственные за осуществление надзорной деятельности. Возник кадровый дефицит и нарушение принципа преемственности знаний поколений, на государственную службу (надзорная деятельность) в массовом порядке были переведены вчерашние выпускники медицинских вузов, а опытные кадры в образованные центры гигиены и эпидемиологии, выполняющие функции испытательных лабораторий и экспертных организаций;

- кадровый дефицит в надзорной деятельности привел к нарушению установленного еще в советское время норматива, в соответствии с которым на сто тысяч населения приходился 1 санитарный врач. Например, по состоянию с 2005 по 2010 г. я был единственным санитарным врачом по гигиене питания в Московском районе г. Санкт-Петербурга, с численностью населения в 350 000 чел, а также постоянно привлекался к работам по еще 3-м районам Фрунзенскому, Колпинскому и Пушкинскому;

- увеличение территориальной зоны обслуживания привело к несоответствию структуры учреждений санитарной службы со структурами

других государственных органов, например в каждом районе сохранились без изменений администрации, управления внутренних дел, районные прокуратуры, отделы следственного комитета и со всеми необходимо проводить совместные проверки, участвовать в заседаниях, подготавливать справки и информационные отчеты. Многократное увеличение обслуживаемой территории и поднадзорных объектов на 1-го человека, привело к фактическому нарушению трудовых прав сотрудников, вынужденных работать за пределами нормируемого трудового времени, по выходным и в праздничные дни;

- при организации новой федеральной службы (Роспотребнадзора), фактически были нарушено право сотрудников на выработку льготного медицинского стажа, у многих получилось, что и медицинский стаж не выработали и стаж государственной гражданской службы также выработать не смогли и ушли на заслуженный отдых или сменили сферу деятельности;

- вчерашние выпускники были вынуждены постигать в рабочем порядке административное право, право по защите прав потребителей, к сожалению данные дисциплины не изучались в медицинских вузах, да и сейчас они не преподаются в них в полноценном виде;

- низкая материально-техническая база в виде отсутствия достаточного количества оргтехники, подключения к интернету, отсутствие лицензий на использование электронных правовых систем, нерегулярное наличие автотранспорта;

- официальная позиция государства о поддержке предпринимательского сообщества и защите его прав, привела к изданию Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", к сожалению данный закон ввел большую бюрократию в прохождении документооборота, фактически по каждой поступившей в Роспотребнадзор жалобе граждан на нарушение санитарных требований, для организации

проверок закон предписывал обращаться в органы прокуратуры для их согласования и иногда для граждан возникал замкнутый круг - прокуратура не согласовывает проверку, нарушение прав граждан продолжается, гражданин снова пишет в прокуратуру или администрацию президента и наконец проверка через 2-3 месяца согласовывается. Описанная мною ситуация не художественный вымысел, а реальное отражение действительности в которой мне выпала возможность проработать фактически 8 лет.;

- необходимо также отметить, что денежное содержание государственных гражданских служащих оказалось достаточно низким, так сотрудники в должности специалистов 1 и 2-й категорий, ведущих и главных специалистов, на рубеже 2005-2010 г. не получали заработную плату более 15000-20000 рублей, необходимо честно признать, что служба была хронически недофинансированной.

После проведенных реформ вопросы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия и осуществления надзора в данной сфере оказались в разных ведомствах: Министерстве здравоохранения РФ, ФМБА, Роспотребнадзоре, в структурах ВС РФ, МВД, ФСО, ФСБ, Администрации Президента РФ. Такое положение дел ведет к частичному дублированию деятельности и не способствует рациональному использованию имеющихся сил и средств. Считаю, что возвращение ФМБА и Роспотребнадзора в структуру Министерства здравоохранения РФ позволило бы повысить устойчивость системы к современным вызовам и угрозам, а также снизило издержки.

Достаточно сложным вопросом организации работы санитарной службы является структура нормативных правовых актов составляющих санитарное законодательство неоднородна, включает в себя разные группы документов, что обусловлено его междисциплинарным свойством. Также санитарное законодательство имеет много несколько уровней: федеральный, субъекта РФ, органа местного самоуправления.

Необходимо отметить, что совершенствование нормативно-правового регулирования в области санитарного законодательства является необходимым шагом, поскольку до недавнего времени действовали нормативные документы изданные на рубеже 60-80-х годов XX века, зачастую утратившие свою актуальность. Однако, применение механизма "регуляторной гильотины" не должно приводить к законодательному вакууму, например отмена санитарных правил и норм, ветеринарно-санитарных правил в области производства и оборота продовольственного сырья и пищевых продуктов может привести к негативной тенденции в пищевой индустрии, поскольку ранее данные документы конкретизировали требования изложенные в Технических регламентах Таможенного союза.

Например, на сегодняшний день отсутствуют действующие санитарные правила и санитарный правила и нормы для предприятий пищевой промышленности, в связи с чем производители столкнулись с необходимостью разработки внутренних документов закрывающих данный пробел, в виде стандартов предприятий, инструкций и иных локальных документов предприятия. Наиболее оптимальным путем решения данной проблемы видится внедрение в организациях полноценной системы менеджмента безопасности пищевых продуктов в соответствии с ГОСТ Р 51705.1-2001. "Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП. Общие требования" или ГОСТ Р ИСО 22000-2019 "Системы менеджмента безопасности пищевой продукции. Требования к организациям, участвующим в цепи создания пищевой продукции" и разработкой пакета необходимых документов закрывающих санитарные требования.

Вопрос систематизации санитарного законодательства назрел достаточно давно, поскольку требования должны быть актуальными, то есть соответствовать предназначенному использованию, а также быть известны не только органу надзора, но и субъектам предпринимательской деятельности, гражданам. Вывод некоторых авторов о необходимости

разработки и принятия Кодекса о санитарно - эпидемиологическом благополучии Российской Федерации для меня не является столь однозначным, поскольку придется учитывать междисциплинарную специфику санитарного законодательства и охват им всех сфер экономической деятельности, а также учитывать повышение уровня разработчика документа до Государственной думы РФ, в полномочия которой входит разработка нормативных актов имеющих статус федеральных законов. В настоящее время санитарные правила, санитарные правила и нормы разрабатываются подведомственными Роспотребнадзору организациями, проходят обсуждение с предпринимательским сообществом в рамках рабочих групп, что способствует более быстрому реагированию по внесению необходимых изменений.

Глава 2. Правовое регулирование деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, контрольно-надзорная деятельность

2.1 Структура, правовой статус органов и учреждений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

В первой главе настоящей магистерской диссертации подробно была описана история развития санитарно-эпидемиологического надзора и образование Роспотребнадзора в 2004 г., в результате проведенной административной реформы органов исполнительной власти.

Согласно Указу Президента РФ от 21.01.2020 N 21 "О структуре федеральных органов исполнительной власти" руководство деятельностью Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека осуществляет Правительство Российской Федерации, служба достаточно давно выведена из подчинения Министерства здравоохранения.

В настоящее время деятельность, функции и полномочия службы закреплены в Положении о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 N 322). В соответствии "с п.1 и п.5 данного документа на службу возложены следующие основные полномочия:

- по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав потребителей, качества и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий, контактирующих с пищевыми продуктами;
- по разработке и утверждению государственных санитарно-эпидемиологических правил и гигиенических нормативов;
- по организации и осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора);

- по организации и осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области защиты прав потребителей;
- по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию;
- по осуществлению контроля за деятельностью в области использования возбудителей инфекционных заболеваний человека и животных (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется в медицинских целях) и генно-инженерно-модифицированных организмов III и IV степеней потенциальной опасности, осуществляемой в замкнутых системах;
- по осуществлению федерального государственного лицензионного контроля (надзора) за деятельностью в области использования источников ионизирующего излучения (генерирующих) (за исключением случая, если эти источники используются в медицинской деятельности);
- санитарно-карантинному контролю в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации;
- регистрации уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов работ и услуг по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации;
- устанавливает критерии существенного ухудшения качества питьевой воды, горячей воды;
- устанавливает перечень показателей, по которым осуществляется производственный контроль качества питьевой воды, горячей воды, и требования к установлению частоты отбора проб воды;
- устанавливает перечень тонизирующих веществ (компонентов), которые не могут содержаться в алкогольной продукции с содержанием этилового спирта менее 15 процентов объема готовой продукции при ее производстве (за исключением производства в целях вывоза за пределы территории Российской Федерации (экспорта) и (или) обороте (за исключением закупки, поставок, хранения и (или) перевозок в целях вывоза за пределы территории Российской Федерации (экспорта));

- определяет требования к организации питания и продуктам питания;
- регистрирует впервые внедряемые в производство и ранее не использовавшиеся химические, биологические вещества и изготавливаемые на их основе препараты, потенциально опасные для человека (кроме лекарственных средств); отдельные виды продукции, представляющие потенциальную опасность для человека (кроме лекарственных средств); отдельные виды продукции, в том числе пищевые продукты, впервые ввозимые на территорию Российской Федерации; товары в случае, если они включены в раздел II Единого перечня товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) на таможенной границе и таможенной территории Таможенного союза, а также в случаях, предусмотренных техническими регламентами Таможенного союза;

- ведет учет лиц, пострадавших от радиационного воздействия и подвергшихся радиационному облучению в результате чернобыльской и других радиационных катастроф и инцидентов;

- устанавливает причины и выявляет условия возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений);

- организует в установленном порядке ведение социально-гигиенического мониторинга;

- а также, ряд других полномочий организационно-распорядительной, информационной и нормотворческой направленности" [34].

Таким образом, Роспотребнадзор имеет достаточно большой объем полномочий, а учитывая межотраслевой характер надзорной деятельности. зачастую полномочия Роспотребнадзора пересекаются, например с полномочиями:

- Россельхознадзора, например в вопросах по контролю за продукцией животного происхождения или по контролю за пестицидами;

- Росздравнадзора по контролю за деятельностью медицинских учреждений.

Например, в США создано Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов (FDA), которое находится в

структуре Министерства здравоохранения и социальных служб. Данное управление отвечает "за качество пищевых продуктов и медикаментов отвечает за охрану здоровья населения, обеспечивая безопасность, эффективность и безопасность лекарств для людей и животных, биологических продуктов и медицинских изделий, а также обеспечивает безопасность продуктов питания, косметики и продуктов, которые излучают радиацию" [35]. В Южной Корее "за качество и безопасность продуктов питания и фармацевтических препаратов, косметики отвечает Министерство безопасности пищевых продуктов и лекарственных средств"[36].

Считаю, что объединение Роспотребнадзора, Росздравнадзора и части функций Россельхознадзора (например, в части контроля за качеством пищевой продукции, пестицидов и иных химических веществ применяемых в сельском хозяйстве) в структуре Министерства здравоохранения РФ позволило бы применить комплексный подход и повысить эффективность в обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Вопросы структуры и штатного расписания Роспотребнадзора отражены в Регламенте Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Утв. от 28.01.2021 N 11).

Структура Роспотребнадзора представлена следующими единицами:

- Центральный аппарат,
- Управления Роспотребнадзора по субъектам РФ,
- Центры гигиены и эпидемиологии с субъектах РФ,
- Научные организации,
- Противочумные учреждения.

Центральный аппарат Роспотребнадзора представлен следующей структурой:

- Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека - Главный государственный санитарный врач Российской Федерации, есть 4 заместителя по соответствующим направлениям деятельности и 3 помощника;

- Управление санитарного надзора, с отделами по направлениям деятельности;

- Управление эпидемиологического надзора, с отделами по направлениям деятельности;

- Управление контрольно-надзорной деятельности и организации санитарно-эпидемиологического нормирования, с входящими в его состав отделами: санитарно-эпидемиологического нормирования, организации контрольной (надзорной) деятельности, организации и оказания государственных услуг планирования и стратегического развития;

- Управление федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, с отделами: государственной политики в области защиты прав потребителей и национальной системы защиты прав потребителей, правового просвещения, информирования и консультирования потребителей;

- Управление научно-аналитического обеспечения и международной деятельности, с входящими в его состав отделами: социально-гигиенического мониторинга и аналитического обеспечения, научного обеспечения;

- Управление кадров, профилактики коррупционных и иных правонарушений и административной работы, с входящими в его состав отделами: государственной службы и кадров, по работе с кадрами подведомственных организаций, по профилактике коррупционных и иных правонарушений, профессионального развития кадрового состава, обеспечения документооборота и контроля исполнения документов, по работе с обращениями граждан, информационных ресурсов и систем, административно-технический;

- Управление инвестиционного развития и управления государственным имуществом, с входящими в его состав отделами: управления государственным имуществом и обеспечения реализации государственных программ и инвестиционных проектов, обеспечения размещения государственных заказов (контрактная служба);

- Правовое управление, с входящими в его состав отделами: обеспечения административной и судебной работы, информационно-правовой работы и анализа правоприменительной практики, законопроектной деятельности и нормативно-правового обеспечения;

- Финансово-экономическое управление, с входящими в его состав отделами: планово-экономический, сводный отдел, финансовых расчетов и платежей отдел внутреннего контроля и аудита, финансового обеспечения центрального аппарата.

В структуре Роспотребнадзора находится 86 Управлений по субъектам Российской Федерации, состоящих из аппарата управления и территориальных отделов, каждый из которых работает по принципу укрупненного подразделения, обслуживающего несколько районов на территории субъекта РФ.

Распоряжением Правительства РФ от 04.10.2012 N 1836-р (ред. от 19.01.2019) "Об утверждении схемы размещения территориальных органов Роспотребнадзора", утверждено местоположение подразделений Роспотребнадзора на территории РФ.

На управления возложено проведение надзорных мероприятий и других полномочий, согласно Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

О каждом Управлении есть Положение, которое утверждается приказом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей. Вариант структуры управления, приведен в Приказе от 19 октября 2009 года N 651, вариабельность структуры по количеству структурных подразделений (отделов) и заместителей главного санитарного врача субъекта РФ зависит от утвержденной штатной численности управления.

Например, структура Управления Роспотребнадзора по Санкт-Петербургу:

- Руководитель Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Санкт-Петербургу –Главный государственный санитарный врач по городу Санкт-Петербургу, а также 2 заместителя;

- функциональные отделы: организации надзора и аналитики, эпидемиологического надзора, санитарного надзора, надзора за продукцией в обороте, надзора за радиационной безопасностью, санитарной охраны территории, защиты прав потребителей, по работе с обращениями граждан и оказания государственных услуг, юридического обеспечения, кадров и государственной службы, бухгалтерского учета и отчетности, мобилизационной подготовки;

- территориальные отделы: центральный, восточный, юго-западный, северный - обслуживающие от 3-х до 7-ми районов города каждый.

Согласно Приказа Минздравсоцразвития РФ от 1 февраля 2011 г. № 27 "Об утверждении перечня подведомственных Роспотребнадзору федеральных бюджетных и казенных учреждений здравоохранения и науки". помимо центрального аппарата и управлений по субъектам РФ, в составе Роспотребнадзора имеются следующие учреждения: "центры гигиены и эпидемиологии, противочумные станции, научные организации по направлениям: гигиена и эпидемиология" [37].

В структуре Роспотребнадзора имеется 86 Центров гигиены и эпидемиологии, размещенные на территории субъектов, которые сопровождают деятельность Управлений Роспотребнадзора и выполняют их поручения. По своей сути являясь экспертными организациями с испытательными лабораториями и органами инспекции, имеющими аккредитацию, согласно установленным законодательным требованиям. В рамках своей деятельности проводят: санитарно-эпидемиологические экспертизы, обследования, исследования и испытания, как в рамках контрольно-надзорной деятельности по поручениям Управлений Роспотребнадзора, так и в рамках договорной деятельности с юридическими и физическими лицами.

В структуре Роспотребнадзора имеется 14 государственных противочумных учреждений (ФКУЗ): «Противочумный центр»; «Алтайская противочумная станция»; «Астраханская противочумная станция»; ФКУЗ

«Дагестанская противочумная станция»; «Кабардино-Балкарская противочумная станция»; «Приморская противочумная станция»; ФКУЗ «Причерноморская противочумная станция»; «Северо-Западная противочумная станция»; «Северо-Кавказская противочумная станция»; «Тувинская противочумная станция», «Хабаровская противочумная станция»; «Читинская противочумная станция», «Элистинская противочумная станция»; «Крымская противочумная станция».

Деятельность противочумных учреждений регулируется приказом от 01.04.2015 N 274 "Об организации деятельности системы противочумных учреждений Роспотребнадзора", согласно "п.1.1 данного положения, система противочумных учреждений предназначена для научно-методического и практического обеспечения федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора, направленного на предупреждение возникновения и распространения (далее - профилактики) чумы, других особо опасных, природно-очаговых, зоонозных инфекционных заболеваний и санитарную охрану территории Российской Федерации. Основные функции, выполняемые данными организациями: научно-методическое и практическое обеспечение федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора, направленного на профилактику чумы, и участие в проведении комплекса санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий по профилактике чумы и других особо опасных инфекций" [38].

Необходимо ответить, что деятельность данных учреждений является также элементом обеспечения национальной безопасности, так на фоне продолжающейся пандемии новой коронавирусной инфекции - COVID -19, а также деятельности ряда стран на сопредельной с РФ территорией по созданию биологических лабораторий и осуществлению в них закрытых лабораторных исследований, аспекты биобезопасности выходят на передний план.

По информации из открытых источников, в сопредельных с РФ странах находится не менее 49 биологических лабораторий финансируемых Министерством обороны США, так по факту деятельности на территории Украины таких

лабораторий, 22.03.2022 г. Государственной думой РФ инициировано парламентское расследование.

В структуре Роспотребнадзора имеется 27 научных организаций гигиенического и эпидемиологического профилей, данные организации осуществляют научно-исследовательскую деятельность.

В Концепции научного обеспечения деятельности органов и организаций Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека на период до 2025 года (Утв. Приказом Роспотребнадзора от 24.12.2020 г. №869) определены цели, задачи и приоритетные направления деятельности данных учреждений: "развитие фундаментальных и прикладных научных исследований в области гигиены и эпидемиологии; структурно-организационная оптимизация и модернизация системы научных организаций Роспотребнадзора, мониторинг и объективная оценка эффективности их деятельности; обеспечение взаимодействия научных организаций Роспотребнадзора с территориальными органами и организациями Роспотребнадзора, научными организациями РАН, Минобрнауки России, Минздрава России и др.; реализация современной кадровой политики и совершенствование ресурсного обеспечения научных организаций Роспотребнадзора; развитие международной научной деятельности" [39].

2.2 Контрольно-надзорная деятельность Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

Как было обозначено ранее, в рамках данной магистерской работы рассматривается деятельность государственного санитарно-эпидемиологического надзора в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Контрольно-надзорная деятельность Роспотребнадзора регулируется несколькими нормативными актами:

- Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", к сотрудникам осуществляющим санитарно-эпидемиологический надзор "применимы все статьи данного закона, содержащиеся в главах 1-16" [40].

Данный закон считаю недостаточно доработанным по следующим аспектам:

- регулирование служебного времени и времени отдыха гражданских служащих. В соответствии должностными регламентами, гражданским служащим Роспотребнадзора зачастую прописывается ненормированный служебный день, в качестве компенсации законом предусмотрено предоставление трех календарных дней отпуска, что фактически не перекрывает объем отработанного времени;

- недостаточное регулирование гарантий, компенсаций, денежного содержания на гражданской службе - фактически, рядовые сотрудники (не руководящее звено) имеют низкое финансовое обеспечение, зачастую не соответствующее средней месячной заработной плате по субъекту РФ;

- соотношение классов чинов федеральной государственной гражданской службы с иными чинами и званиями, считаю неравным с искусственно заниженным статусом классов чинов федеральной государственной гражданской службы;

- в части реализации механизма защиты гражданского служащего от давления. На практике правоохранными и следственными органами, обращения о наличии фактов угроз в адрес государственных гражданских служащих Роспотребнадзора рассматриваются по остаточному принципу. Данное мнение мною сформировано на личном опыте, когда по факту имевших место быть в мой адрес угроз физической расправы, в связи с представлением Управления Роспотребнадзора по г. Санкт-Петербургу в 13 Арбитражном апелляционном суде Санкт-Петербурга, на направленные в органы прокурорского надзора и далее в следственный комитет материалы не было осуществлено никаких действий - по истечении 6 мес. с даты подачи материалов я был приглашен для ознакомления с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела, никакие до следственные и следственные действия не осуществлялись.

- Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", до 31 декабря 2024 года включительно, данный закон применяется в соответствии с особенностями, установленными статьей 26.3., т.к. на Роспотребнадзор возложена функция "по регистрации и учету уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов работ и услуг согласно перечню, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г № 584"[41];

- Федеральный закон "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ, вступил в силу 01.07.2021, в связи с чем в настоящее время отсутствует опубликованная правоприменительная практика по данному нормативному акту.

Пробелы в законе:

- в данном законе отсутствует раздел термины и определения (предлагаю внести данный раздел);

- с моей точки зрения формулировка положений ч.12. ст.66 не имеет достаточной конкретизации, отсутствует перечень оснований для организации внеплановой проверки (ранее в 294-ФЗ такой перечень был), при определенных обстоятельствах органами прокуратуры может трактоваться достаточно широко, в т.ч. и в части выстраивания логики о нарушении порядка согласования с органами прокурорского надзора внеплановой проверки (предлагаю конкретизировать положения ч.12. ст.66);

- в соответствии с ст. 2 сфера применения данного Федерального закона распространяется и на Роспотребнадзор. С моей точки зрения в части согласования Роспотребнадзором внеплановых проверок по нарушениям санитарных требований с органами прокуратуры, согласно ст. 66, есть существенный изъян. Зачастую обращение Роспотребнадзора в органы прокуратуры (например, на антисанитарное состояние помещений магазина, не работающее холодильное оборудование, ухудшение условий проживания от работающего компрессорного и вентиляционного оборудования) заканчивается отказом в организации внеплановой проверки, таким образом продолжается нарушение законных прав граждан. Отказы в организации проверки, в том числе обусловлены внутренними показателями органов прокурорского надзора, так отказ в организации внеплановых проверок является одним из показателей эффективности работы органов прокуратуры по защите прав предпринимателей. Необходимо также обратить внимание, что в пп.2 п.8. ст. 66 не дана конкретика понятия "отсутствие оснований", что приводит в широкой трактовке и может являться причиной в отказе организации проверки. Так, Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 02.06.2021 №294, также не содержит конкретики и не требует от прокуратуры обоснования в отказе согласования проведения внепланового контрольного мероприятия по пп.2 п.8. ст. 66.

Считаю, что санитарно-эпидемиологический надзор должен в полном объеме быть выведен из под действия данного закона, тем более, что ст. 19 Федерального закона N 248-ФЗ предусмотрен единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий, а согласно п.11. ст.91 не включение информации о проверке в реестр, может служить основанием по отмене ее результатов. Статьей 19.6.1 КоАП РФ предусмотрена ответственность должностных лиц государственного контроля (надзора) о проведении внеплановых проверок при отсутствии оснований и за невнесение информации о проверках в Единый реестр проверок. Таким образом, имеется инструмент контроля со стороны прокурорского надзора.

В деятельности Роспотребнадзора применимы фактически все статьи данного закона, за исключением статей распространяющихся на специальные виды контроля п.4 ст.2, а также касающиеся деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области государственного контроля (надзора) ст.5, деятельности органов местного самоуправления ст.6.

Из нововведений (данные положения отсутствовали в Федеральном законе №294-ФЗ), которые являются положительными с моей точки зрения:

- "в пункт 8 части 3 статьи 1 включены профессиональные заболевания, расследование которых выведено из положений о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле для целей Закона о госконтроле;

- в главе 2 раскрываются 8 принципов государственного надзора;

- главой 5 определяется порядок регулирования системы оценки и управления рисками и результат их реализации, так согласно: ст. 22 государственный надзор осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба), определяющего выбор профилактических и надзорных мероприятий, их содержание (включая объем проверяемых обязательных требований), интенсивность и результаты; ст.23 установлена шкала категорий риска из 6 позиций;

- в главе 7, перечислены участники государственного надзора:

контролируемые лица; свидетель; эксперт; экспертная организация специалист;

- в главе 10 отражены мероприятия профилактического характера;

- ст. 53. предусматривает разработку и применении проверочных листов при проведении проверки, Роспотребнадзором разработано 46 проверочных листов;

- ст.56 расширен перечень возможных надзорных мероприятий;

- ст. 54 и ст. 55 предусмотрено использование контролируемыми лицами на добровольной основе негосударственных форм надзора и независимой оценки соблюдения обязательных требований"[42];

Сложившаяся система организации и проведения контрольно-надзорных мероприятий была значительно изменена Постановлением Правительства РФ от 10.03.2022 N 336 "Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля", так согласно "пп.а, п.2 значительно сужен круг видов деятельности подпадающих под плановые проверки Роспотребнадзора в этом году, который ограничен деятельностью связанной с образованием, отдыхом, питанием, проживанием, детей и деятельностью по обеспечению водоснабжения. Пунктом 3 данного постановления установлены требования, что внеплановые проверки проводятся по ограниченному кругу оснований с обязательным согласованием с органами прокуратуры или по поручению Президента РФ, Правительства РФ, Прокуратуры"[43].

Необходимо перейти к вопросу анализа деятельности Роспотребнадзора, данный анализ базируется на использовании информации из открытых источников в виде государственных докладов, подготавливаемых различными органами государственной власти и размещаемых на официальных сайтах государственных органов исполнительной власти РФ.

Согласно информации, изложенной в Государственном докладе "О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в

Российской Федерации в 2020 году" "в Российской Федерации зарегистрировано 37 млн 507 тыс. 161 случай инфекционных и паразитарных заболеваний, что на 13 % выше суммы уровня данных 2019 года (33 млн 086 тыс. 203), имеется тенденция роста заболеваемости инфекционными болезнями (рис. 1), которые в 2020 г. привели к финансовым потерям более 996,3 миллиардов рублей.

Наиболее значительный рост заболеваемости в 2020 г. зарегистрирован по внебольничным пневмониям – в 3,6 раза (1856,18 на 100 тыс. населения), в том числе по вирусной пневмонии – в 109 раз (783,08 на 100 тыс. населения).



Рисунок 1- Динамика заболеваемости инфекционными болезнями

В 2020 году санитарно-эпидемиологическая обстановка оставалась сложной, но контролируемой. Наиболее значимые факторы среды обитания, формирующие состояние санитарно-эпидемиологического благополучия и здоровья населения Российской Федерации: социальные и экономические факторы, санитарно-гигиенические факторы (химические, биологические, физические), факторы образа жизни.

В 2020 году отмечено снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха, питьевой воды, почв, отмечено снижение профессиональной заболеваемости.

За последние 10 лет снизилась доля проб пищевой продукции, не соответствующих санитарно-эпидемиологическим требованиям по

санитарно-химическим показателям (с 2,95 % до 0,4 %) и микробиологическим (с 4,84 % до 3,54 %) показателям, в целом в 2020 г. по Российской Федерации органами Роспотребнадзора забраковано 27 980 партий продукции объемом 1 210,4 т.

В результате деятельности Роспотребнадзора экономические потери валового внутреннего продукта снижены на 161,3 млрд руб.

Экономическая эффективность деятельности Федеральной службы в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по сравнению с 2012 годом возросла на 20 % и составила по критерию предотвращенных потерь ВВП Российской Федерации в 2020 году около 20,23 руб. на 1 рубль затрат"[44].

Каждый год Министерством экономического развития Российской Федерации подготавливается доклад "Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора), в котором отражены показатели по федеральному государственному санитарно - эпидемиологическому надзору, в таблице 1 приведены данные за 2019 год.

Таблица 1 - Ключевые показатели федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора за 2019 г.

Наименование показателя	Целевой показатель	Фактический показатель
Количество людей, заболевших инфекционными болезнями	1372,9 чел. на 100 тыс. населения	1795,03 чел. на 10 тыс. населения увеличения числа заболевших на 30,7%
Количество людей, заболевших паразитарными болезнями, на 100 тыс. населения	210,03 на 100 тыс. населения	201,42 на 100 тыс. населения, тенденция снижения заболеваемости
Количество людей, пострадавших при пищевых отравлениях, за исключением бытовых пищевых отравлений, на 100 тыс. населения	1,89 на 100 тыс. населения	1,46 на 100 тыс. населения тенденция снижения
Количество людей, погибших при пищевых отравлениях, за исключением бытовых пищевых отравлений, на 100 тыс. населения	0,035 на 100 тыс. населения	0,026 на 100 тыс. населения, тенденция снижения погибших

Следует отметить невыполнение ключевого показателя по инфекционным болезням, что также подтверждается данными Государственного доклада "О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации в 2020 году", что было проиллюстрировано на рисунке 1.

Роспотребнадзор является лидером по количеству проверок проведенных контрольно-надзорными органами РФ "за период с 2017- 2019 г., что составляет 27%. Так в 2017 г. Роспотребнадзором проведено 230 326 проверок, в 2018 г. 219 205 проверок и в 2019 г. 269 888, данные за 2020 и 2021 не опубликованы. Лидерами по количеству проверок за период 2017-2019 г. являлись (в порядке убывания) Роспотребнадзор, МЧС России, Роструд и Ростехнадзор, на долю которых приходилось 77% от общего числа проверок. Такая динамика обусловлена межотраслевым характером выполняемых полномочий указанными надзорными органами.

Доля внеплановых проверок проводимых Роспотребнадзором составила в 2017 г. 70,3%, а в 2019 г. 69,9%, что свидетельствует о наличии тенденции по сокращению внеплановых проверок. Необходимо также отметить и о сокращении количества должностных лиц в структуре Роспотребнадзора, в 2017 г. 11 089 чел., в 2018 г. 10 814, в 2019 г. 10 675 чел., при этом в ряде ведомств отмечается рост на 6%, например в системе МВД и Федеральной таможенной службе.

Количество проверок на 1 сотрудника Роспотребнадзора в 2019 г. составило - 29 шт., для примера в Роструде -72 шт., а в МВД - 1,4 шт, что свидетельствует о средник показателях по количеству проверок на 1 сотрудника.

Объем финансовых средств выделяемых государством Роспотребнадзору для осуществления проверок составляет 12,9% (8 755,7 в млн. руб. - 2019 г.) от общего объема средств выделяемых на надзорную деятельность в РФ, что является одним из самых высоких показателей, при этом объем выделенных бюджетных финансовых средств на 1 проверку составляют 33-37 тысячи рублей, в МВД России 119 тысяч рублей и по 140 тысяч в Росприроднадзоре и Россельхознадзоре, что свидетельствует о

достаточно небольших денежных средства выделяемых на одну проверку. Доля охвата Роспотребнадзором подконтрольных субъектов плановыми и внеплановыми проверками за период 2017-2019 г. составила от 18 до 21,7 %, что в целом составляет средние показатели, по сравнению с остальными органами. Среднее количество проверок, проведенных Роспотребнадзором в отношении одного хозяйствующего субъекта за тот же период составляет 1,3, что является также средним показателем.

В 2019 году, как и в предыдущие годы, Роспотребнадзором обеспечен высокий уровень выполнения ежегодных планов проведения плановых проверок в объеме 96.8%. В среднем доля подконтрольных субъектов, проверенных Роспотребнадзором у которых были выявлены нарушения составляет в 2017 году – 77,3%, в 2018 году – 77,3%, в 2019 году - 77,8% от общего количества проверенных, таким образом остается на стабильно высоком уровне.

Среднее количество выявляемых нарушений у одного хозяйствующего субъекта в 2017 году – 5,1 шт., в 2018 году – 5,3 шт., в 2019 году - 4,6 шт.

Стабильно высоким остается:

- количество случаев причинения хозяйствующими субъектами вреда нарушениями санитарных требований в 2017 году – 6 211, в 2018 году – 4 312, в 2019 году - 5 042;

- доля проверок, по итогам которых по результатам выявленных правонарушений были возбуждены дела об административных правонарушениях в 2017 году – 99,9%, в 2018 году – 99,9 %, в 2019 году - 100 %" [45].

За 10 летний период сумма штрафов Роспотребнадзора выросла "в 2,5 раза (с 1,1 млрд до 2,7 млрд руб.). Доля удовлетворенных судами общей юрисдикции заявлений административных органов о привлечении к административной ответственности за нарушение санитарных требований по ст.6.3-6.6 КоАП РФ в 2018 г составило 84 %" [46].

На рисунке 2 указан объем штрафов наложенных некоторыми органами надзора.

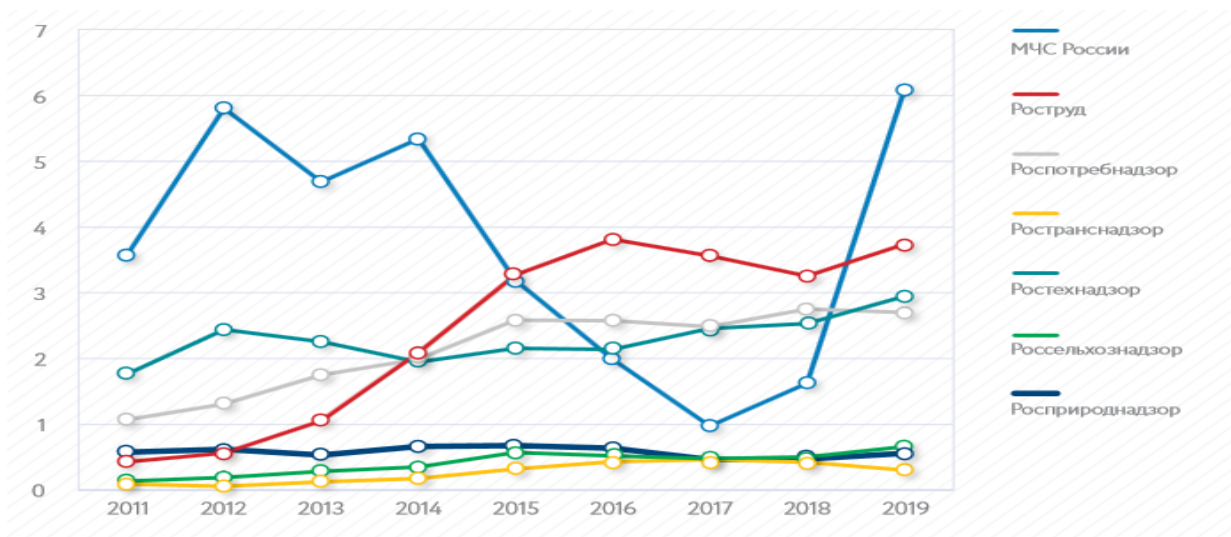


Рисунок 2 - Объем наложенных отдельными федеральными органами контроля штрафов, в миллиардах рублей

В своей статье Добролюбова Е.И. и Южаков В.Н. проводят комплексное исследование по оценке результативности и эффективности санитарно-эпидемиологического надзора и приходят к следующим выводам: "если динамика статистических данных о заболеваемости и смертности, а также оценок гражданами уровня защищенности от рисков в сфере продовольственной безопасности в целом свидетельствуют в пользу роста результативности санитарно-эпидемиологического надзора, то результаты опросов хозяйствующих субъектов, напротив, свидетельствуют о снижении оценки влияния санитарно-эпидемиологического надзора на безопасность продукции и риски причинения вреда в связи с осуществлением хозяйственной деятельности. Таким образом, можно предположить, что повышение уровня защищенности в подконтрольной сфере происходит в основном за счет факторов, не связанных непосредственно с деятельностью Роспотребнадзора. Реформа контрольно-надзорной деятельности оказала положительное влияние на повышение бюджетной эффективности санитарно-эпидемиологического надзора за последние годы, однако снижение издержек государства происходит на фоне роста административных издержек бизнеса. При учете совокупной динамики расходов государства и бизнеса, связанных с санитарно-эпидемиологическим надзором, отмечается опережающий рост издержек по сравнению с ростом

результативности контрольно-надзорной деятельности. Таким образом, совокупная эффективность санитарно-эпидемиологического надзора за последние три года снизилась. Повышение результативности санитарно-эпидемиологического надзора связано как с дальнейшим внедрением риск - ориентированных подходов, так и с повышением результативности рассмотрения обращений граждан при их столкновении с рисками" [47, с.51].

Необходимо отметить, что применение риск - ориентированного подхода в надзорной деятельности применяется во многих странах, так в Регламенте Европейского союза (EU) 2017/625 указано, "что при проведении проверок надзорные органы должны в первую очередь обращать внимание на объекты высокого риска, при одновременном учете имеющейся истории проверок" [52], аналогичные подходы есть в международном законодательстве, в законодательстве США, Канады и других государств [53-56].

В Федеральном законе "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ, в ст.23 указано, что при присвоении хозяйствующему субъекту категории риска необходимо учитывать: тяжесть причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вероятность наступления негативных событий и добросовестность контролируемого лица - данный аспект в настоящее время Роспотребнадзором не учитывается.

В целом, в области государственного санитарно-эпидемиологического надзора сейчас продолжается процесс реформирования запущенный в 2004 и можно отметить следующие положительные тенденции, которые заключаются в:

- в совершенствовании нормативно-правого регулирования в области санитарного законодательства с применением механизма "регуляторной гильотины" и разработкой новых нормативных документов отвечающих современным требованиям;

- внедрении и совершенствовании риск - ориентированного подхода в осуществлении надзорной деятельности с проведением ранжирования организаций по категориям риска;

- запуске программы "санитарный щит" направленной на обеспечение защиты от новых инфекций и предусматривающей техническое переоснащение учреждений санитарной службы, создание федеральной государственной информационной системы сведений санитарно-эпидемиологического характера;

- создании совместно с другими заинтересованными ведомствами национальной системы управления качеством пищевой продукции на основе внедрения комплексного механизма ее прослеживаемости;

- внедрении информационных технологий при оказании государственных услуг и при проведении надзорных мероприятий;

- запущен, пока в тестовом режиме реестр обязательных требований на сайте <https://ot.gov.ru/>, который в идеале должен содержать информацию о государственных обязательных требованиях, применительно к каждому ОКВЭД;

- функционировании единого портала проверок <https://proverki-gov.ru/>, оператором которого является генеральная прокуратура РФ. Единый портал содержит всю имеющуюся информацию по проверкам, как плановым, так и внеплановым, основаниях их проведения, информацию о лицах их проводивших, а также о результатах проверок;

- разработке и применении проверочных листов при проведении выездных проверок, которые позволяют стандартизировать, обеспечить применение единого подхода при проведении проверок по различным категориям поднадзорных хозяйствующих субъектов.

2.3 Административная и уголовная ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения

Ранее были рассмотрены применяемые Роспотребнадзором статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи Уголовного кодекса Российской Федерации применяемые Следственным комитетом РФ при возбуждении уголовных дел.

Для более детализированной иллюстрации контрольно-надзорной деятельности, мною был проведен анализ Государственного доклада «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Санкт-Петербурге в 2020 году».

На долю плановых проверок приходится " 20,0 % от всех проведенных проверок за соблюдением санитарно-эпидемиологического законодательства (2019 г. - 36,4%, 2018 г. - 24,5%). При проведении контрольно-надзорных мероприятий в 2020 г. выявлено 11295 нарушений обязательных требований санитарного законодательства (2019 г. – 31696, 2018 г. - 33175). Нарушения санитарного законодательства выявлены в 100% проведенных плановых проверок (2019 г. – 100%, 2018 г. - 100%), 56,0% при внеплановых.

Структура нарушений: нарушения обязательных требований санитарного законодательства - 98,7%; невыполнение выданных предписаний - 1,3%.

В 2020 г. составлено 5795 протоколов об административном правонарушении (2019 г. – 15939, 2018 г. – 16618). Вынесено 4719 постановлений о назначении административного наказания (2019 г. - 15379, 2018 г. - 16125).

Структура административных наказаний:

- предупреждения - 133 (2019 г. - 354, 2018 г. – 209);
- административные штрафы – 4586 (2019 г. – 15025, 2018 г. – 15916), что составляет 97,2% (2019 г. - 97,7% 2018 г. – 98,7%) от общего числа вынесенных постановлений, в том числе по субъектам административной

ответственности: на граждан — 27 (0,6%) (2019 г. - 205 (1,4%), 2018 г. - 224 (1,4%), на должностных лиц — 2838 (61,9%) (2019 г. - 9703 (64,6%), 2018 г. - 10654 (67,0%), на индивидуальных предпринимателей — 297 (6,5%), (2019 г. - 732 (4,9%), 2018 г. - 516 (3,2%), на юридических лиц — 1424 (31,0%) (2019 г. - 4385 (29,2%), 2018 г. - 4522 (28,4%).

Общая сумма наложенных штрафов составила 69388,8 тыс. руб. в 2020 году (2019 г. - 195557,0 тыс. руб., 2018 году – 193916,6 тыс. руб.). Удельный вес взысканных штрафов 72,8%

Наиболее часто применяемые составы приведены в таблице 2.

Таблица 2 - Доля вынесенных постановлений о назначении административного наказания в виде штрафа в разрезе наиболее часто применяемых статей КоАП (% от общего числа постановлений в виде административного штрафа)

Статьи КоАП РФ	Доля постановлений %		
	2018	2019	2020
ст. 6.3 - Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения	33,8	37,3	36,0
ст. 6.7 ч.1 - Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения	13,0	15,9	18,5
ст. 6.4- Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта	23,5	20,7	18,2
ст. 6.6 - Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения	10,2	9,6	13,4
ст. 14.43.ч.1- Нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов	9,1	7,7	6,7

Число вынесенных представлений об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения: в 2020 г. - 1980 (2019 г. – 8067, 2018 г. – 8815).

В 2020 году при выявлении нарушений санитарного законодательства в суд направлено 1527 дел (2019 г. - 1182, 2018 г. – 1048), 35,4% дел стали основанием для привлечения судом к административной ответственности (2019 г. - 47,1%, 2018 г. - 53,1%).

Виды административных наказаний, назначенных судом:

- административный штраф — 415 (2019 г. - 423, 2018 г. – 387),
- административное приостановление деятельности – 90 (2019 г. - 118, 2018 г. – 124),
- штраф с конфискацией – 4 (2019 г. – 0, 2018 г. – 5),
- предупреждение - 32 (2019 г. – 16, 2018 г. – 41).

Вынесено 44 постановления о направлении в правоохранительные органы материалов для возбуждения уголовных дел" [48].

На рисунке 3 приведена судебная статистика по количеству лиц подвергнутых наказанию и количеству принятых решений о приостановлении деятельности организаций за период 2017-2021 г. в РФ.

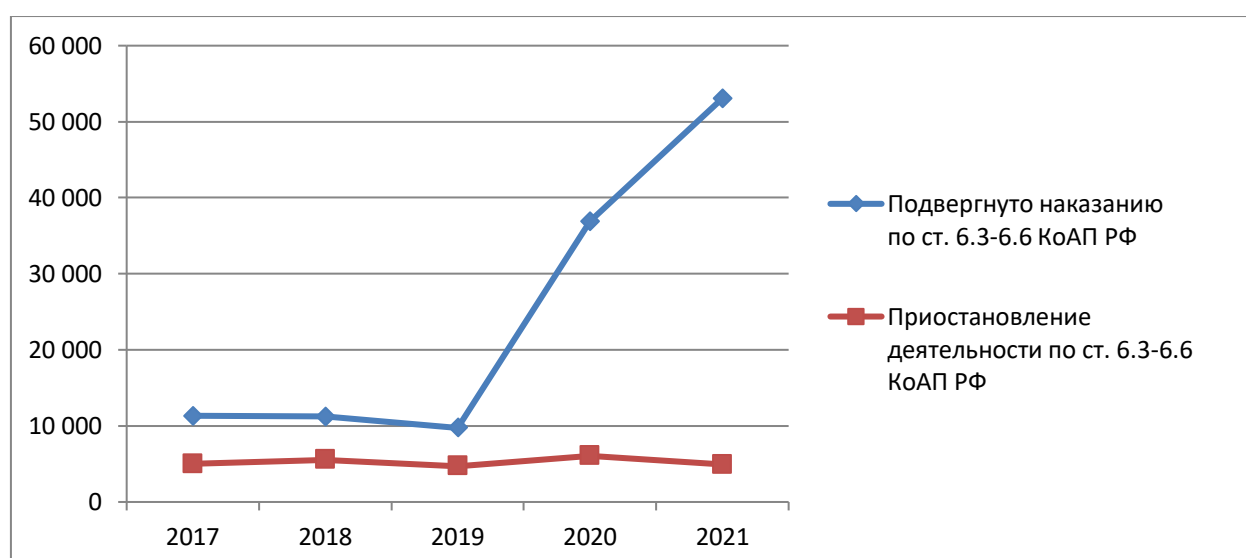


Рисунок 3 - Судебная статистика по количеству лиц подвергнутых наказанию по ст. 6.3 - 6.6 КоАП РФ и количеству принятых решений о приостановлении деятельности за период

На рисунке 4 приведена судебная статистика по количеству лиц подвергнутых наказанию по ст. 6.7 - и количеству принятых решений о приостановлении деятельности за период 2017-2021 г. в РФ.

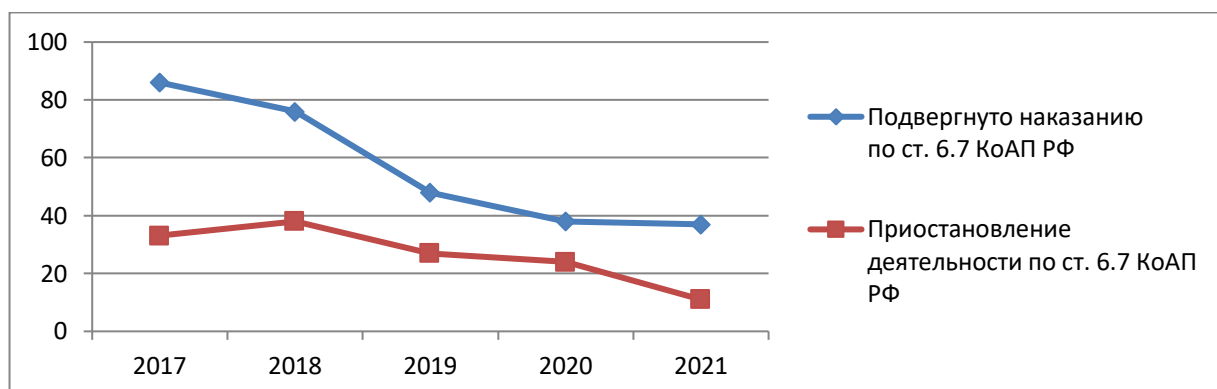


Рисунок 4 - Судебная статистика по количеству лиц подвергнутых наказанию по ст. 6.7 КоАП РФ и количеству принятых решений о приостановлении деятельности за период 2017-2021 г. в РФ

Более подробная информация по судебной статистике по "количеству административных правонарушений в РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия за период 2017-2021 г. приведена в приложении А"[49].

На рисунке 5 указана статистика по осужденным по ст.236 УК РФ, а на рисунке 6 - статистика по осужденным по ст. 238 УК РФ, за период с 2017 по 2021 г.

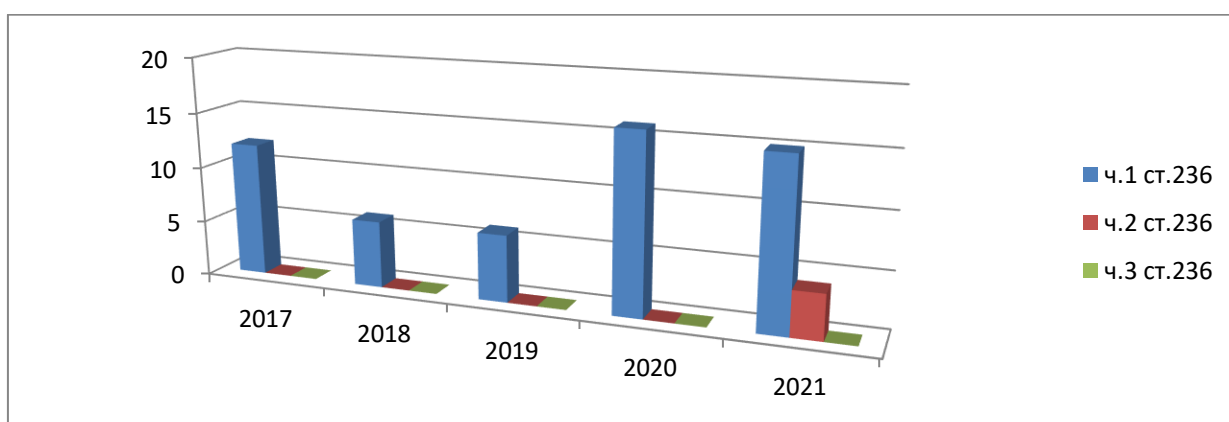


Рисунок 5 - Количество осужденных по ч.1, ч.2, ч.3 ст.236 УК РФ в РФ за период с 2017-2021 г

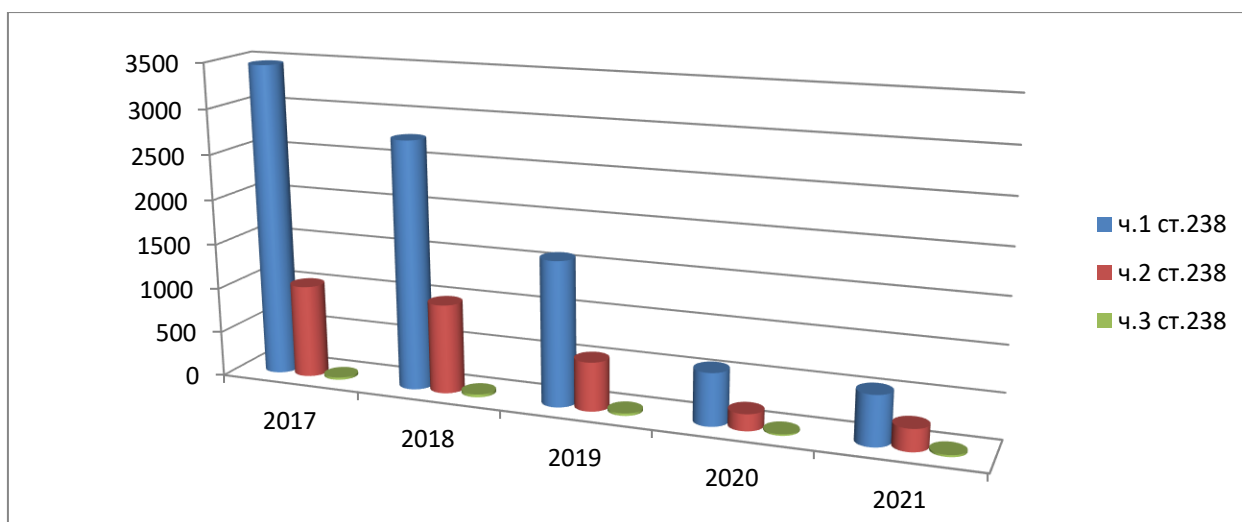


Рисунок 6 - Количество осужденных по ч.1, ч.2, ч.3 ст.238 УК в РФ за период с 2017-2021 г

Более подробная информация по судебной статистике применения "ч.1.ч.2.ч.3 ст.236 УК и ч.1.ч.2.ч.3 ст.238 УК за период с 2017-2021 г.в РФ приведена в приложении А"[49].

Подводя итог изложенной информации в главе 2, можно констатировать, что Роспотребнадзор является одним из ключевых надзорных органов, невзирая на проводимую с 2004 г. оптимизацию структуры и снижение численности персонала, одним из крупных и показывающим стабильно активную динамику по объему проверяемых хозяйствующих субъектов и высоким уровнем выявляемости нарушений, при достаточно низком уровне стоимости одной проверки.

В целом обстановка по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения остается достаточно сложной. Имеет место быть невыполнение ключевого показателя по заболеваемости инфекционными болезнями за период 2019-2020 г., что может быть обусловлено общим состоянием системы здравоохранения РФ, характеризующимся проведенной и проводимой оптимизацией лечебных учреждений и ранее подвергшихся сокращению медицинских учреждений первичного звена - поликлиники, амбулатории, фельдшерско-акушерские пункты и соответственно

значительным снижением объема и эффективности профилактических мероприятий.

Снижение эффективности профилактических мероприятий может быть связано с раздробленностью и имеющимся дублированием функций между Роспотребнадзором, Росздравнадзором, Россельхознадзором, в качестве примера в тексте главы были приведены службы США и Южной Кореи, которые комплексно осуществляют обеспечение санитарного благополучия населения в области качества и безопасности пищевых продуктов, фармацевтических препаратов, ветеринарных средств и косметики.

Недостаточная эффективность Роспотребнадзора вероятно обусловлена превалированием в настоящее время надзорной функции в ущерб предупредительной, внедрение системы риск - ориентированного надзора в настоящий момент осуществлено не в полной мере, отсутствует реализация на практике принципа добросовестности хозяйствующих субъектов и эффективной обратной связи от заинтересованных сторон - потребителей, предпринимательского сообщества и т.д., для улучшения деятельности.

Вызывает также беспокойство значительное уменьшение численности "врачей санитарно-эпидемиологической группы и врачей по общей гигиене в РФ с 26 152 чел. в 2004 г. до 13 317 чел. в 2018 г." [50].

На примере деятельности Управления Роспотребнадзора по г. Санкт-Петербургу, можно констатировать об увеличении внеплановых проверок в 2020 г. на 4,8%, что обусловлено мероприятиями вызванными пандемией новой коронавирусной инфекции COVID-19. Отмечено снижение количества составленных протоколов об административных правонарушениях и вынесенных постановлений о назначении административных наказаний в 2020 г. на 65,1 и 70,7% соответственно по сравнению с 2019 г., что обусловлено сокращением объема проводимых плановых проверок на 16,4%.

В структуре применяемых статей лидирующие позиции занимают ст. 6.3, 6.7.ч.1, 6.4, 6.6., 14.43.ч.1, удельный вес которых составляет 92,8 % в 2020 г. от общего количества постановлений о назначении административного штрафа. Данная тенденция не меняется десятилетиями,

поскольку данные статьи применяются в отношении широкого круга организаций.

Данные по РФ и по г. Санкт-Петербургу показывают, что выявление нарушений санитарного законодательства и составление протоколов об административном правонарушении по результатам плановых проверок стремится к 100%, в то время как по результатам внеплановых проверок не превышает 56,0%, что может свидетельствовать о недостаточной глубине и эффективности данных проверок.

Большой объем внеплановых проверок свидетельствует о наличии систематического нарушения субъектами хозяйственной деятельности санитарных требований, что выражается в увеличении объема обращений граждан и соответственно ведет к увеличению объема внеплановых проверок. Возникает порочный круг для ликвидации которого следует применять новые подходы, направленные на стимулирование хозяйствующих субъектов к внедрению систем менеджмента, в комбинации с выполнением обязательных законодательных требований, с дальнейшей независимой сертификацией или оценкой внедренных систем менеджмента и мероприятий по соблюдению санитарного законодательства.

В тексте главы 2 мною были сформулированы проблемные аспекты связанные с некоторыми положениями Федеральных законов "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 27.07.2004 N 79-ФЗ и "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ, которые также не способствуют с моей точки зрения повышению эффективности надзорной деятельности.

Возросло количество материалов, предаваемых в суды на рассмотрение по видам наказания: административного приостановления деятельности, административного штрафа и конфискации на 7,2% в 2020 г., число исков поданных в суд по нарушении санитарного законодательства возросло на 36,8%, фактически в 2 раза возросло число вынесенных постановлений о направлении в правоохранительные органы материалов для возбуждения уголовных дел.

Имеющаяся статистика по РФ свидетельствует, что по сравнению с 2019 г. количество лиц подвергнутых наказанию по ст. 6.3 - 6.6 КоАП РФ в 2020 г. возросло в 3 раза, а в 2021 г. в 5 раз, что обусловлено введением ограничительных мероприятий направленных на борьбу с пандемией, вызванной новой коронавирусной инфекцией COVID-19. При этом отмечается тенденция на снижение количества лиц подвергнутых наказанию по ст. 6.7 КоАП РФ за период 2019 по 2021 г.

Анализ имеющейся статистики по РФ показывает, что применение статьи 236 УК РФ - нарушение санитарно - эпидемиологических правил остается на стабильном уровне. Объективная сторона данного преступления состоит в действиях (бездействии), которыми нарушаются санитарно-эпидемиологические правила, в результате чего по неосторожности могут произойти массовые заболевания, отравления либо смерть людей.

Касательно применения статьи 238 УК РФ - производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, за период с 2017 по 2021 г. следует отметить уменьшение ее применения в 6 раз, я не склонен данную тенденцию связывать с улучшением ситуации по обеспечению требований безопасности, вероятнее всего Следственным комитетом РФ был изменен подход в применении данной статьи. Ранее в период мое работы в Роспотребнадзоре органами следствия практиковался подход в переводе длящегося (неоднократного) административного правонарушения в уголовное с применением статьи 238 УК РФ.

Однако, необходимо учитывать, что уголовная ответственность по данной статье может наступать только при наличии реальной угрозы жизни и здоровью граждан и наличие умышленной формы вины, что достаточно сложно было подтверждать фактами при подготовке заключений эксперта, мною было подготовлено не менее 5 подобных заключений в рамках заведенных уголовных дел и не во всех случаях я давал заключение о наличии реальной угрозы.

В моей практике было не менее 2-х уголовных дел, которые были возбуждены на основании проведенных мной санитарно-эпидемиологических исследований, по фактам возникновения массовых инфекционных заболеваний: дизентерии и сальмонеллеза, приведших к заболеванию людей в результате нарушения санитарных правил при оказании услуг общественного питания. Главным следственным управлением следственного комитета по г. Санкт-Петербургу были возбуждены уголовные дела по ч.1 ст. 236 УК РФ и по ч.1 ст. 238 УК РФ по результатам вынесенных судебных решений генеральные директора предприятий общественного питания были осуждены с назначением наказаний в виде штрафов.

По каждому случаю массовых инфекционных и неинфекционных заболеваний (отравлений) людей, а также ситуациям реально создающим угрозу жизни и здоровью граждан, Роспотребнадзор передает материалы в органы Прокурорского надзора и Следственный комитет, по результатам рассмотрения которых принимается соответствующее решение.

Необходимо отметить, что судами применение такого наказания, как административное приостановление деятельности по ст.3.12 КоАП РФ применяется достаточно редко, что продемонстрировано на рисунках 3 и 4, вспоминая свой опыт подготовки дел в суды и пообщавшись с коллегами могу отметить, что рассмотрение данных материалов, как правило распределяется судьям по уголовным делам, которые достаточно часто определяли наказание в виде штрафа, не видя необходимости приостанавливать деятельность организации. Такое положение дел никогда не способствовало достижению цели по приведению подконтрольного объекта в состояние соответствующее требованиям санитарных правил, т.к. оплата штрафа не гарантировала устранение нарушений, а административное приостановление деятельности могло быть снято только после устранения всех нарушений с предоставлением акта обследования Роспотребнадзора и иных материалов подтверждающих устранение.

Глава 3 Совершенствование системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора

3.1 Модель функционирования системы добровольной сертификации систем менеджмента качества и безопасности пищевой продукции, оценки добросовестности соблюдения обязательных требований

Ранее в главе 2 был проведен анализ деятельности Роспотребнадзора по Российской Федерации в целом, а также деятельности Управления Роспотребнадзора по г. Санкт-Петербургу и сделаны следующие выводы:

- имеет место быть высокий процент выявления нарушений на уровне 77,3 и 77,8 % от общего количества проверенных подконтрольных субъектов;
- имеет место быть высокая доля внеплановых проверок в районе 70-80% от общего количества проверок, преобладающим основанием для проведения которых являются обращения населения;
- среднее количество правонарушений, выявляемых у одного хозяйствующего субъекта в районе 4-5 шт.

При этом объем финансовых средств, выделяемых Роспотребнадзору на выполнение контрольно-надзорных функций в 2019 г. был равным 8 755,7 (млн. руб), что составило 12,9% от общей суммы средств выделенных на все надзорные органы, например на Росздравнадзор в 2019 г. был выделен 1%, что свидетельствует о высоких бюджетных расходах, по сравнению с другими надзорными ведомствами.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что высокий уровень выявляемости нарушений и внеплановых проверок по обращениям граждан, связан с систематическим неполным соблюдением субъектами предпринимательской деятельности требований санитарного законодательства. На каждую проверку тратятся бюджетные средства, выявляемость правонарушений и заболеваемость населения инфекционными

болезнями остаются на высоком уровне, что свидетельствует о сдвиге деятельности Роспотребнадзора в надзорную часть работы и снижении объема проводимой профилактической и просветительской деятельности, что обусловлено оптимизацией штатных единиц и структурных подразделений, работающих с населением и подконтрольными субъектами предпринимательской деятельности. Сдвиг преобладания надзора над профилактической деятельностью произошел после проведения реформы службы в 2004-2005 г., в данный период я работал в Роспотребнадзоре и был непосредственным свидетелем происходящих изменений, мои коллеги, которые продолжают работать в службе сообщают, что данный процесс максимально усилился.

Исключительно, посредством увеличения Роспотребнадзором объема надзорных мероприятий с большим охватом проверяемых субъектов, с проблемой не соблюдения санитарного законодательства не справиться, да и нет возможности увеличивать расходы бюджета на надзорную деятельность, как и увеличивать нагрузку на бизнес, в связи с чем и внедрен сейчас в надзорной деятельности риск-ориентированный подход давно используемый в надзорной деятельности многих зарубежных стран и который теперь заложен в Федеральном законе "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ.

Ранее до выхода закона Роспотребнадзором были утверждены Методические рекомендации МР 5.1.0116-17 "Риск-ориентированная модель контрольно-надзорной деятельности в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия. Классификация хозяйствующих субъектов, видов деятельности и объектов надзора по потенциальному риску причинения вреда здоровью человека для организации плановых контрольно-надзорных мероприятий", но такой аспект как добросовестность контролируемых лиц в данном документе отсутствует, однако в новом Федеральном законе N 248 он изложен. Роспотребнадзором проведена работа по ранжированию хозяйствующих субъектов по категориям риска

причинения вреда (ущерба): чрезвычайно высокий риск, высокий риск, значительный риск, средний риск, умеренный риск, низкий риск. Данная информация размещена на сайте <https://risk.rospotrebnadzor.ru/search/>, например сеть общественного питания KFC, Макдоналдс, предприятия общественного питания обслуживающие социальные объекты, торговые объекты сети магазинов "Пятерочка", большинство пищевых производств отнесены к категории - чрезвычайно высокого риска для которых ст. 25 Федерального закона N 248 устанавливается максимальная частота проведения «плановых контрольных (надзорных) мероприятий - не менее одного, но не более двух контрольных (надзорных) мероприятий в год» [42].

На сегодняшний день не проработан механизм построения, учета результатов независимой оценки добросовестности контролируемых лиц, проводимой независимой стороной, не проработаны единые критерии добровольной оценки хозяйствующих субъектов со стороны Роспотребнадзора и соответственно не работает механизм заложенный в п.7 ст.23, п.8 ст.25, ст.48 Федерального закона N 248 о том, что при отнесения объектов контроля к категориям риска (критерии риска) помимо «тяжести причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вероятности наступления негативных событий, еще должна учитываться и добросовестность контролируемых лиц. Учет свидетельств подтверждения добросовестности, например: наличие внедренных сертифицированных систем внутреннего контроля в соответствующей сфере деятельности; независимая оценка соблюдения обязательных требований; добровольная сертификация, подтверждающая повышенный необходимый уровень безопасности охраняемых законом ценностей» [42], по замыслу законодателя должны влиять на определение категории риска в сторону понижения и соответственно увеличивать плановый межпроверочный период со стороны органа надзора.

Для изменения имеющейся ситуации требуется внедрение новых механизмов, позволяющих обеспечить систематическое выполнение

организациями санитарного законодательства. Необходимо повсеместно внедрять в организациях инструменты способные с одной стороны, выстроить стратегию предприятия, установить цели, идентифицировать и упорядочить имеющиеся процессы организации, разработать критерии и методы их оценки, повысить эффективность процессов и такие инструменты известны - системный менеджмент, SWOT-анализ, бережливое производство и т.д. , но одновременно с этим необходимо обеспечить соблюдение обязательных законодательных требований на постоянной основе, а не по результатам плановых и внеплановых проверок Роспотребнадзора. Теоретически, внедрение системы менеджмента качества или системы менеджмента безопасности пищевых продуктов предполагает в первую очередь выполнение базовых требований, то есть законодательных, на основе которых и должна строиться система менеджмента, однако это далеко не так, как показывает моя практика работы в органе по сертификации систем менеджмента. При проведении аудитов систем менеджмента, мною периодически фиксируются нарушения санитарных правил, однако учитывая, что критерием аудита является в первую очередь выполнение требований стандартов ISO 9001 (ГОСТ Р ИСО 9001), ISO 22000 (ГОСТ Р ИСО 22000) и др., проверка соблюдения законодательных требований аудиторами органов по сертификации осуществляется выборочным методом и глубина такой оценки, не коррелируется с глубиной и объемом оценки, проводимой Роспотребнадзором.

В магистерской диссертации, в качестве научной новизны исследования предусмотрена разработка модели функционирования системы добровольной сертификации систем менеджмента качества и безопасности пищевой продукции, оценки добросовестности соблюдения обязательных требований, которая позволит Роспотребнадзору обеспечить выполнение положения п.7 ст.23, п.8 ст.25, ст.48 Федерального закона N 248, в части учета добросовестности контролируемых лиц при оценке и управления рисками в надзорной деятельности.

Процесс построения модели системы добровольной сертификации, основывается на действующем законодательстве, так в п.1. ст. 21. Федерального закона "О техническом регулировании" от 27.12.2002 N 184-ФЗ дано описание добровольного подтверждения соответствия:

- «добровольное подтверждение соответствия осуществляется по инициативе заявителя на условиях договора между заявителем и органом по сертификации;

- добровольное подтверждение соответствия может осуществляться для установления соответствия документам по стандартизации, системам добровольной сертификации, условиям договоров;

- объектами добровольного подтверждения соответствия являются продукция, процессы производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работы и услуги, а также иные объекты, в отношении которых документами по стандартизации, системами добровольной сертификации и договорами устанавливаются требования» [51].

В п.2, п.3 ст.21 вышеуказанного федерального закона, описан порядок создания системы добровольной сертификации, а также прописана возможность ее регистрации федеральным органом исполнительной власти по техническому регулированию. По такому пути пошли все крупные государственные корпорации: ПАО Газпром, ГК Росатом, ГК Ростех, которыми созданы и зарегистрированы системы добровольной сертификации Интергазсерт, Росатомрегистр, Ростех для оценки поставщиков, осуществляющих поставку продукции в данные корпорации. Наличие у претендента сертификата о соответствии требованиям заказчика, является преимуществом при участии в закупочных процедурах.

Схематично модель функционирования системы менеджмента качества и безопасности пищевой продукции, оценки добросовестности соблюдения обязательных требований продемонстрирована на рисунке 7, которая была

продемонстрирована представителям центрального аппарата
Роспотребнадзора.

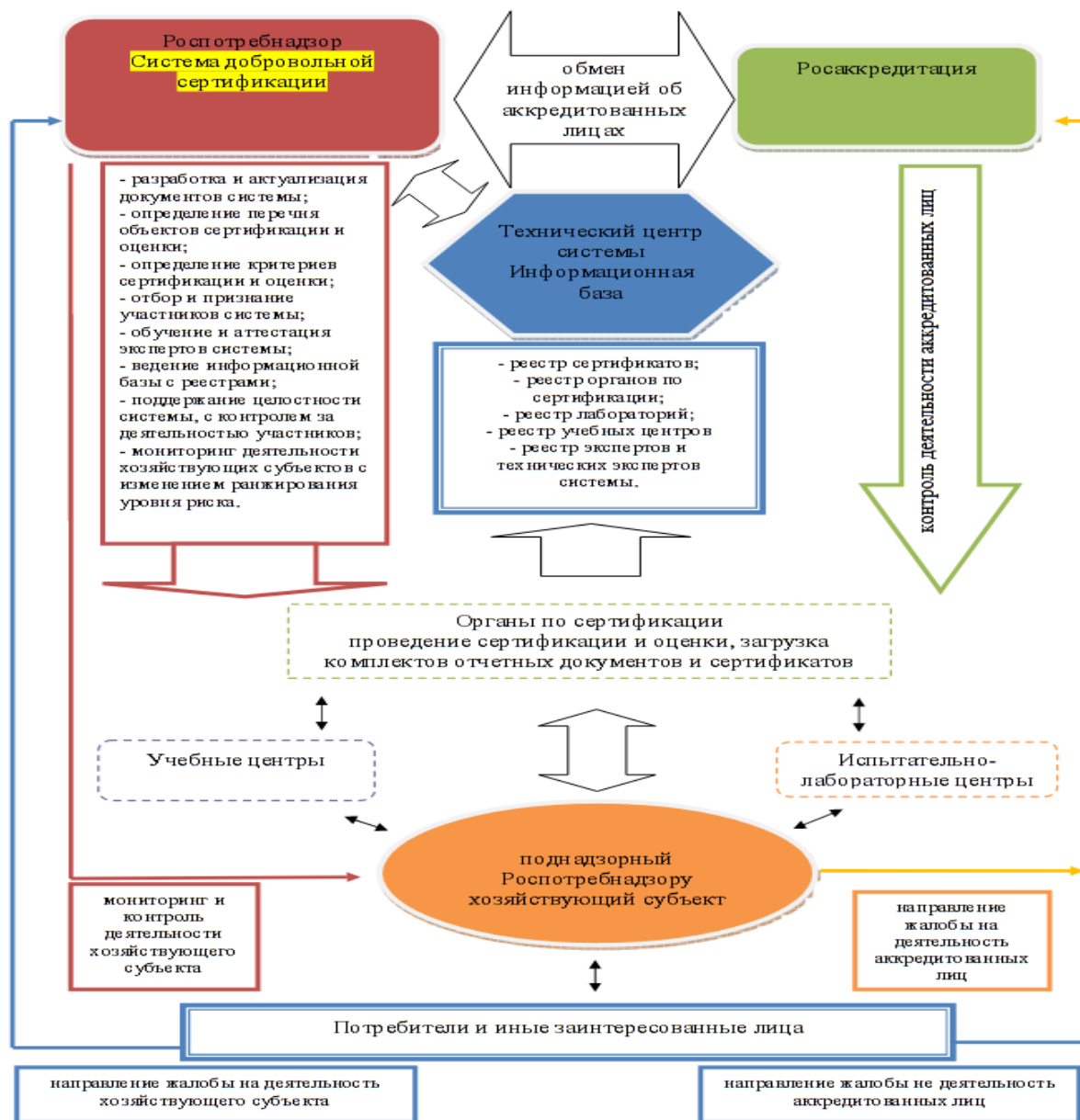


Рисунок 7 - Модель системы добровольной сертификации

Модель системы добровольной сертификации представлена следующими элементами:

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека – владелец системы;
- Координационный совет;

- Технический центр системы (ТЦС), включающий научно - методический сектор, сектор по признанию компетентности, Учебно-аттестационный сектор;

- Комиссия по апелляциям;

- Участники системы:

1. органы по сертификации систем менеджмента - осуществляют деятельность по оценке соответствия третьей стороной Должны соответствующие требованиям ISO/IEC 17021-1:2015 (ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-1-2017);

2. испытательные лабораторные центры (лаборатория) - осуществляют один или несколько из следующих видов деятельности: испытания; калибровка; отбор образцов, связанный с последующими испытаниями или калибровкой. Должны соответствовать требованиям ISO/IEC 17025:2017 (ГОСТ ISO/IEC 17025-2019);

3. эксперты и технические эксперты - лица обладающие специальными знаниями и навыками в определенной отрасли знаний и аттестованные для возможности работы в системе;

4. учебные центры - осуществляющие подготовку экспертов, прошедшие оценку и получившие доступ в систему;

5. хозяйствующие субъекты подконтрольные Роспотребнадзору и заключившие договоры на оказании услуг с участниками системы - органами по сертификации, для проведения сертификации и оценки добросовестности выполнения обязательных законодательных требований.

Особая роль при функционировании системы отводится Росаккредитации, которая осуществляет надзорную деятельность за аккредитованными лицами допускаемыми в систему - органами по сертификации и испытательными лабораторными центрами.

В область распространения системы добровольной сертификации входят работы по сертификации систем менеджмента, а именно (перечень объектов, подлежащих сертификации):

- систем менеджмента качества (СМК) на соответствие требования ISO 9001 (ГОСТ Р ИСО 9001) и обязательных законодательных требований;

- систем менеджмента безопасности пищевой продукции (СМБПП) ISO 22000 (ГОСТ Р ИСО 22000) и обязательных законодательных требований;

- систем качества на принципах ХАССП (НАССР) ГОСТ Р 51705.1-2001 и обязательных законодательных требований.

Сертификация систем менеджмента (объекты сертификации), распространяется на всю цепочку от первичного производителя до конечного потребителя. Объектами анализа и оценки могут быть:

- процессы разработки, изготовления, контроля, транспортирования, хранения и реализации продукции, продовольственного сырья, пищевых продуктов;

- состояние производства;

- деятельность по оказанию услуг.

В соответствии с планом аудита может проводиться оценка документации организации, отбор проб и образцов для проведение лабораторных и инструментальных исследований и испытаний; обследование объекта.

Более детализированная информация о системе добровольной сертификации изложена в Приложении Б «Правила функционирования системы», которые были разработаны для презентации представителям центрального аппарата Роспотребнадзора.

Роспотребнадзор являясь учредителем системы добровольной сертификации, через управляющие элементы системы, согласно разработанной модели может осуществлять деятельность по управлению системой, проводить мониторинг за деятельностью всех участников системы, поддерживает работоспособность и развитие информационной базы Технического центра системы, ответственного за:

- ведение реестров: сертификатов, выданных органами по сертификации; экспертов и технических экспертов допущенных к работе; органов по сертификации, лабораторных и учебных центров допущенные к работе в системе;

- сбор и анализ информации о деятельности хозяйствующих субъектов и иных участников системы.

Важной составляющей функционирования системы является поддержание ее целостности, для этого Роспотребнадзором должен проводиться мониторинг, как за поднадзорными хозяйствующими субъектами, так и за всеми участниками системы. Например, получение Роспотребнадзором жалобы от потребителя на деятельность хозяйствующего субъекта подлежит рассмотрению в соответствии с законодательством РФ и учитываться в системе, также в системе должны регистрироваться все случаи вынесения постановлений об административном правонарушении, выданных предписаниях и их выполнении. Данная информация может служить основанием для приостановки сертификата и дальнейшего его аннулирования, а также в повышения категории риска организации. Информация по факту недобросовестной деятельности участников системы, проводящих сертификационную деятельность может направляться Роспотребнадзором в Росаккредитацию, а также потребителями и хозяйствующими субъектами в Роспотребнадзор и Росаккредитацию.

Для прозрачности деятельности органов, осуществляющих оценку добросовестности, в информационной базе системы предполагается помимо загрузки сертификата о соответствии системы менеджмента, загрузка актов (отчетов) по аудиту, информации по выявленным замечаниям (несоответствиям) с загрузкой планов коррекции и корректирующих действий и свидетельств устранения замечаний (несоответствий) хозяйствующими субъектами. Выданные сертификаты о соответствии системы менеджмента и соблюдении обязательных требований должны служить основанием для понижения категории риска организации.

На сегодняшний день Роспотребнадзором разработано 46 проверочных листов с контрольными вопросами для оценки соблюдения санитарно-эпидемиологических требований различными объектами и по соответствующим видам деятельности. Однако, с моей точки зрения проверочные листы содержащие требования только санитарных правил могут быть лишь одним из элементов оценки, входящим например в многокомпонентную схему сертификации, применяемую для подтверждения соответствия установленным требованиям.

3.2 Схема сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии

С целью сближения критериев применяемых органом по сертификации для оценки предприятий пищевой промышленности с критериями применяемыми Роспотребнадзором, а также в связи с введением в Федеральном законе N 248-ФЗ понятия добросовестности контролируемых лиц мною была разработана схема сертификации для предприятий пищевой промышленности. Пищевая промышленность выбрана не случайно, поскольку являюсь санитарным врачом по гигиене питания по первому образованию и действующим аудитором по безопасности пищевых продуктов в настоящее время в Ассоциации по сертификации "Русский Регистр".

В конце 2020 г. Роспотребнадзором была проведена ревизия санитарных правил, из которых на сегодняшний день действуют всего 10. Санитарных правил для предприятий пищевой промышленности сейчас нет и в качестве критерия оценки Роспотребнадзор может применять соответствующие технические регламенты таможенного союза, содержание общие требования, а орган по сертификации систем менеджмента в своей работе обычно применяет стандарты серии ISO (ГОСТ Р ИСО), например ISO 22000/ГОСТ Р ИСО 22000 с выборочной оценкой законодательных

требований. Для исключения одностороннего подхода в проведении сертификации, а также в рамках разработки для Роспотребнадзора «Правил функционирования системы» размещенных в приложении Б, была сформулирована схема сертификации, которая совмещает в себе требования системы менеджмента и обязательные санитарно-эпидемиологические требования.

На рисунке 8 изображена схема сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии, состоящая из 3-х элементов: ГОСТ Р ИСО 22000-2019, который содержит требования к системе менеджмента безопасности пищевых продуктов; ГОСТ Р 54762-2011 содержащий базовые требования к гигиене и санитарии для предприятий пищевой индустрии; ТР ТС 021/2011 содержащий общие требования к безопасности пищевой продукции.



Рисунок 8 - Схема сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии

Возможны различные вариации схемы сертификации и оценки добросовестности контролируемых лиц, например:

- первый элемент - система менеджмента качества,
- второй элемент - проверочный лист Роспотребнадзора (по конкретному виду деятельности) представляющий собой вопросник на основе соответствующих санитарных правил;
- третий элемент - технический регламент таможенного союза по соответствующему направлению деятельности.

В разработанных для Роспотребнадзора Правилах функционирования системы добровольной сертификации "Систем менеджмента качества и безопасности пищевой продукции, оценки добросовестности соблюдения обязательных требований", размещенных в приложении Б, в п.6 изложен перечень требований (характеристик) на соответствие которым может проводиться сертификация определенных в Системе объектов сертификации. Требования установлены в 4 группах документах: документы содержащие требования к системам менеджмента, документы содержащие программы дополнительных требований (требования к базовым условиям по гигиене и санитарии); документы содержащие обязательные законодательные требования (технические регламенты, санитарные правила, правила оказания услуг), документы содержащие рекомендации по обеспечению санитарно-эпидемиологических требований.

Применение данного подхода для оценки добросовестности контролируемых лиц считаю обоснованным и соответствующим современным, в том числе и международным практикам.

В процессе аудиторской деятельности были ситуации, когда после аудита органа по сертификации с проверкой приходил Роспотребнадзор и выявлял совершенно другие замечания, что обусловлено разными критериями проверки и разной выборкой.

Разработанная схема сертификации была озвучена на нескольких совещаниях с представителям Роспотребнадзора и Росстандарта, на которых, в том числе поднимались вопросы о формировании российских систем добровольной сертификации отраслевого характера.

В соответствии с концепцией схемы сертификации был разработан чек-лист, размещенный в приложении В, который включил в себя требования трех документов ГОСТ Р ИСО 22000 - 2019, ГОСТ Р 54762-2011 и ТР ТС 021/2011.

Внедрение разработанного чек-листа схемы сертификации оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии в деятельность органа по сертификации было осуществлено в июле 2021 г. для дальнейшего предложения Роспотребнадзору и Росстандарту.

Таким образом, внедрение расширенных требований при аудите позволяет осуществлять более углубленную оценку аспектов, подпадающих под понятие "санитарные требования". Изложенная информация отражена на рисунках 9 и 10.

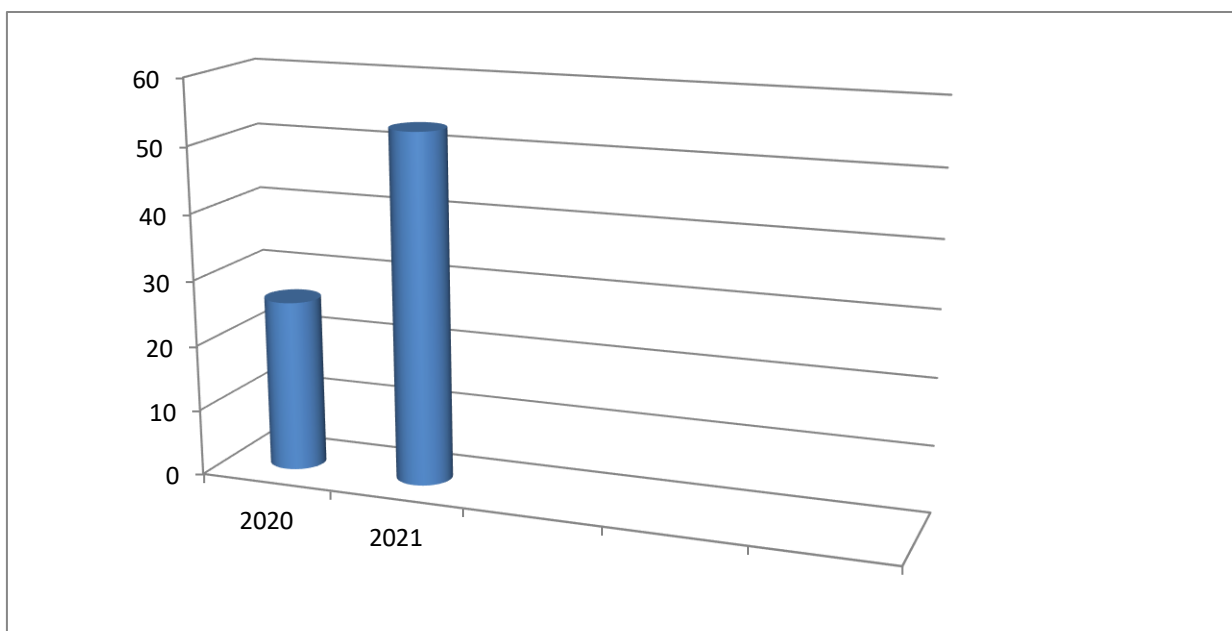


Рисунок 9 - Количество несоответствий, выявленных на 15 одних и тех же предприятиях пищевой промышленности в 2020 г. и в 2021 г. до и после внедрения схемы сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии



Рисунок 10 - Структура нарушений санитарных требований за 2020 и 2021 г. на 15 предприятиях пищевой индустрии

В выборку вошло 15 предприятий пищевой промышленности с внедренной системой менеджмента безопасности пищевой продукции, сертифицированной по ISO 22000/ГОСТ Р ИСО 22000-2019. В 2020 г. на данных предприятиях было выявлено всего 26 нарушений санитарных требований оформленных в виде несоответствий, т.е в среднем 1,7 нарушений на одном предприятии, после внедрения расширенной схемы сертификации на аналогичных предприятиях в 2021 г. выявлено всего 54 нарушения, т.е в среднем 3,6 нарушений на одном предприятии.

3.3 Проблемные области в функционировании системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора

В ходе написания магистерской диссертации было рассмотрено и изучено много источников, в первую очередь нормативно-правовых, государственных докладов о деятельности Роспотребнадзора, контрольно - надзорных органов, различных статистических данных.

При анализе которых, а также с учетом работы в Роспотребнадзоре и преподавательской деятельности на кафедре профилактической медицины и охраны здоровья ФГБОУ ВО СЗГМУ имени И.И. Мечникова, в рамках которой проводились беседы с действующими сотрудниками службы проходившими курсы повышения квалификации, были выявлены и неоднократно обсуждены проблемные области в деятельности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора, которые систематизированы, подвергнуты классификации и отображены на рисунке 11.



Рисунок 11 - Проблемные области в деятельности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора

Более подробное описание проблемных областей с предполагаемыми способами решения для повышения эффективности деятельности сформулированы в приложении Г.

Заключение: в главе 3 сформулированы элементы научной новизны направленные на повышение эффективности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

По результатам анализа деятельности Роспотребнадзора установлено, что принципы риск-ориентированного надзора в деятельности службы внедрены не полностью, не используется аспект добросовестности деятельности контролируемых лиц для определения категории риска.

В связи с чем, были разработаны:

- модель функционирования системы добровольной сертификации систем менеджмента качества и безопасности пищевых продуктов, оценки добросовестности контролируемых лиц,

- правила функционирования системы добровольной сертификации, размещены в приложении Б,

- схема сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии, с разработкой чек-листа, размещена в приложении В.

Осуществлено апробирование чек-листа в деятельности органа по сертификации. Применение чек-листа привело к повышению выявляемости нарушений санитарных требований, что обусловлено более детальным акцентированием аудиторов на данных вопросах, увеличением объема выборки и глубины аудита по данному вопросу.

По результатам проведенной аналитической работы проведена систематизация по группам проблемных областей в функционировании системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора, сформулированы предложения для повышения эффективности деятельности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Заключение

Данная тема магистерской диссертации была выбрана мною не случайно, являясь специалистом медико - профилактического направления - врачом по гигиене питания и проработавшим около 8 лет в структурах Госсанэпиднадзора и Роспотребнадзора мне было интересно проанализировать функционирование системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора на современном этапе развития, рассмотреть имеющиеся тенденции реформирования службы, изменения подходов в контрольно-надзорной деятельности, сформулировать имеющиеся проблемные области и в тоже время постараться совместить с сертификационной деятельностью, которой я занимаюсь последние 12 лет, разработать и предложить новый подход в проведении оценки добросовестности контролируемых лиц, сформулировать предложения для повышения эффективности деятельности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

В первой главе были рассмотрены: история развития санитарно-эпидемиологической службы, ее структура, а также правовое регулирование и проблемы правового регулирования санитарно-эпидемиологического благополучия и санитарно-эпидемиологического надзора.

15 сентября 2022 г. служба отметит свой столетний юбилей, именно столько лет фактически, прошло с даты принятия Декрета Совета Народных Комиссаров РСФСР «О санитарных органах Республики» от 15 сентября 1922 г. Необходимо отметить, что советское правительство приложило большие усилия организационного и финансового характера по созданию единой системы санитарно-эпидемиологического надзора на просторах нашей большой страны. Советский период можно назвать расцветом санитарной службы, которая активно занималась научной и практической профилактической деятельностью, надзорной работой, разработкой вакцин и санитарным нормированием, совершенствованием санитарной охраны

территорий. События 1991 приведшие к распаду СССР имели многолетние негативные тенденции в экономической и социальных сферах страны и безусловно также негативно сказались на профилактической и надзорной деятельности. В 90-е годы отмечается резкий рост инфекционных заболеваний, в том числе и тех, которые десятилетиями ранее не выявлялись. В 2004 в рамках проводимых преобразований органов исполнительной власти, служба была реформирована в Роспотребнадзор, что привело к началу возникновения проблем с кадровым составом, увеличением зоны обслуживания в результате укрупнения структурных подразделений, недостаточности материально-технической базы. В связи с принятием Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" кардинально был изменен подход в организации контрольно-надзорной деятельности.

После неоднократных реформ вопросы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия и осуществления надзора в данной сфере оказались в разных ведомствах: Министерстве здравоохранения РФ, ФМБА, Роспотребнадзоре, в структурах ВС РФ, МВД, ФСО, ФСБ, Администрации Президента РФ, что привело к частичному дублированию деятельности и не способствовало рациональному использованию имеющихся сил и средств.

Проведенная в 2004-2005 г. реформа способствовала в том числе и к возникновению дублирования части функций между Роспотребнадзором, Россельхознадзором и Роздравнадзором о чем неоднократно в работе была изложена информация. При поиске информации и анализе опыта нескольких стран, на примере США и Южной Кореи установлено, что в данных странах вопросы которыми у нас занимается 3 разных органа надзора, курирует лишь одна структура, которая обеспечивает санитарное благополучие населения в области качества и безопасности пищевых продуктов, фармацевтических препаратов, ветеринарных средств и косметики.

Вызывает вопросы и избыточность полномочий Роспотребнадзора, которая мешает основному направлению деятельности - защите населения от негативных факторов среды обитания: биологических, химических, физических и в первую очередь в организации защиты от эпидемий. Например, защита прав потребителей может быть передана в полноценном объеме на уровень субъекта РФ, а также на муниципальный уровень.

Достаточно сложным вопросом в организации работы санитарной службы является структура нормативных правовых актов составляющих санитарное законодательство, которое включает в себя разные группы документов, что обусловлено его междисциплинарным свойством. Также санитарное законодательство имеет несколько уровней: федеральный, субъекта РФ, органа местного самоуправления.

Необходимо отметить, что совершенствование нормативно-правового регулирования в области санитарного законодательства является необходимым шагом. Однако, применение механизма "регуляторной гильотины" не должно приводить к законодательному вакууму, например, отмена санитарных правил и норм, ветеринарно-санитарных правил в области производства и оборота продовольственного сырья и пищевых продуктов может привести к негативной тенденции в пищевой индустрии, поскольку ранее данные документы конкретизировали требования изложенные в Технических регламентах Таможенного союза.

Вопрос систематизации санитарного законодательства назрел достаточно давно, поскольку требования должны быть актуальными, то есть соответствовать предназначенному использованию, а также быть известны не только органу надзора, но и субъектам предпринимательской деятельности, гражданам. В профессиональной среде все чаще звучат предложения о создании Кодекса о санитарно - эпидемиологическом благополучии Российской Федерации.

Не способствуют с моей точки зрения повышению эффективности деятельности санитарно-эпидемиологического надзора и ряд пробелов и

спорных моментов в положениях Федеральных законов "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30.03.1999 N 52-ФЗ; "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ, "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 27.07.2004 N 79-ФЗ о которых информация была изложена в 1-й и 2-й главах настоящей работы.

В главе 2 было рассмотрено правовое регулирование деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, проведен анализ контрольно-надзорной деятельности, рассмотрены аспекты привлечения к административной и уголовной ответственности за нарушение санитарного законодательства.

По результатам проанализированного большого объема информации установлено, что Роспотребнадзор является одним из ключевых надзорных органов, одним из крупных и показывающим стабильно активную динамику по объему проверяемых хозяйствующих субъектов и высоким уровнем выявляемости нарушений, при достаточно низком уровне стоимости одной проверки.

В целом обстановка по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения остается достаточно сложной. Имеет место быть невыполнение установленного ключевого показателя по заболеваемости инфекционными болезнями за период 2019-2020 г., что может быть обусловлено общим состоянием системы здравоохранения РФ, характеризующимся проведенной и проводимой оптимизацией лечебных учреждений и ранее подвергшихся сокращению медицинских учреждений первичного звена - поликлиники, амбулатории, фельдшерско-акушерские пункты, оптимизацией структуры Роспотребнадзора и соответственно значительным снижением объема и эффективности профилактических мероприятий. Большой удельный вес в структуре заболеваемости имеет внебольничная пневмония, в том числе вирусной этиологии, так в 2020 г.

заболеваемость пневмониями возросла в 3,6 раза, а вирусными в 109 раз, что обусловлено пандемией новой коронавирусной инфекции COVID-19.

Недостаточная эффективность Роспотребнадзора вероятно обусловлена превалированием в настоящее время надзорной функции, в ущерб предупредительной, внедрение системы риск - ориентированного надзора в настоящий момент осуществлено не в полной мере, поскольку отсутствует реализация на практике принципа учета и стимулирования добросовестности контролируемых лиц и эффективной обратной связи от заинтересованных сторон - потребителей, предпринимательского сообщества и т.д., для улучшения деятельности службы.

Несмотря на, сложную обстановку с уровнем заболеваемости инфекционными болезнями необходимо отметить, что в условиях возникшей пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19 и имеющихся проблемных аспектах в деятельности, Роспотребнадзор справился с поставленной задачей, обеспечил регулируемое управление инфекционным процессом, благодаря разработанным ограничительным мероприятиям и проведенной массовой вакцинации населения.

Для иллюстрации своей позиции приведу данные официальной информации ВОЗ: по состоянию на 19.05.2022 г. по заболеваемости и смертности от COVID-19 в Российской Федерации "(численность населения 145478097)/Германия (численность населения 83883587) зафиксировано 18278617 / 25949175 случаев данной инфекции, уровень заболеваемости на 100 000 населения: 12525,2/31201,4 общее количество смертей 378 072/138053 чел." [57]. Из приведенной статистики следует, что при большем количестве населения в РФ, показатели заболеваемости в целом и при расчете на 100 000 населения ниже, чем в Германии, при этом к сожалению в РФ в несколько раз выше показатель смертности.

Необходимо также отметить, что введенные ограничительные мероприятия не имели тотального характера, как в некоторых зарубежных странах, что с одной стороны обеспечило управление инфекционным

процессом, а с другой стороны не позволило привести к экономическому коллапсу в стране.

В 3 главе магистерской диссертации изложена информация по разработке модели функционирования системы добровольной сертификации систем менеджмента качества, безопасности пищевой продукции и оценки добросовестности контролируемых лиц; модели схемы сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии, с чек-листом оценки добросовестности выполнения обязательных требований предприятиями пищевой индустрии и апробированием его в деятельности органа по сертификации; осуществлено проведение классификации по группам проблемных областей в функционировании системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора с разработкой предложений для повышения эффективности деятельности системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

Сформулированная во введении гипотеза исследования о том, что законодательно закреплённая п.7 ст.23, п.8 ст.25, ст.48 Федерального закона N 248, добросовестность контролируемых лиц, подтверждённая в рамках созданной Роспотребнадзором системы добровольной сертификации и проводимой в рамках ее функционирования независимой оценки со стороны органов по сертификации систем менеджмента, позволит повысить степень соблюдения санитарного законодательства контролируемыми лицами, улучшить профилактику правонарушений в данной сфере, уменьшит количество внеплановых проверок по обращениям потребителей и повысит эффективность деятельности государственного санитарно-эпидемиологического надзора, в целом получила практическое подтверждение по результатам применения схемы сертификации и оценки добросовестности предприятий пищевой индустрии в деятельности органа по сертификации Ассоциации по сертификации "Русский Регистр".

Предложенный подход может быть использован в надзорной деятельности, поскольку часть рутинной работы в рамках подтверждения добросовестности контролируемых лиц по выполнению обязательных

требований могут взять на себя органы по сертификации, обеспечив постоянный контроль за соблюдением требований законодательства и тем самым освободить часть ресурсов Роспотребнадзора, которые могут быть направлены на более значимые вопросы.

Основные результаты исследования представлены в 2 - х статьях, а также в рамках нескольких совещаний с представителями центральных аппаратов Роспотребнадзора и Росстандарта.

Понимая важность в осуществляемой Роспотребнадзором деятельности и необходимости укрепления данной службы, было выпущено Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2020 N 3680-р "Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по развитию и укреплению системы федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора на 2021 - 2028 годы". Предполагается осуществление следующих мероприятий: укрепление инфраструктуры и ресурсного обеспечения лабораторной базы органов и организаций, развитие научной базы органов и организаций входящих в систему федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора; развитие международного сотрудничества в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения; цифровизация и информатизация системы федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора; развитие кадрового потенциала системы федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

В заключение необходимо отметить, что беспокойная эпидемиологическая обстановка, связанная с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), продолжающееся влияние на население негативных санитарно-гигиенических и экологических факторов, как и 100 лет назад подтверждает необходимость в наличии и поступательном научном развитии санитарно-эпидемиологической службы на территории Российской Федерации, которая и далее будет стоять на страже здоровья населения нашей страны.

Список используемой литературы

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.
2. Социально-гигиенический мониторинг на современном этапе: состояние и перспективы развития в сопряжении с риск-ориентированным надзором / Н.В. Зайцева, И.В. Май, Д.А. Кирьянов, Д.В. Горяев, С.В. Клейн // Анализ риска здоровью. – 2016. – №4. С. 4–16.
3. Зорина И.Г., Макарова В.В. Социально-гигиенический мониторинг как основа управления в контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора. Гигиена и санитария. 2020 -№ 99 (1) . С.13-19.
4. Попова А.Ю., Зайцева Н.В. О развитии системы риск - ориентированного надзора в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей // Анализ риска здоровью. 2015. № 4. С. 4-12.
5. Онищенко Г.Г. Роль государственной санитарно-эпидемиологической службы России в защите здоровья населения// Здравоохранение Российской Федерации. 2013. № 3. С. 3–10.
6. Досье: История санитарно-эпидемиологической службы [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/spravochnaya-informaciya/695181> (дата обращения 27.11.2021).
7. Декрет СНК РСФСР от 15.09.1922 "О санитарных органах республики" // Консультант плюс: справочно-правовая система.
8. Постановление ЦИК СССР № 85, СНК СССР № 2740 от 23.12.1933 "Об организации государственной санитарной инспекции" // Консультант плюс: справочно-правовая система.
9. Постановление Совета министров СССР от 21 ноября 1949 года № 5272 "О Всесоюзной государственной санитарной инспекции и органах

санитарно-противоэпидемической службы" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

10. Закон СССР от 19.12.1969 N 4589-VII (ред. от 22.05.1990) "Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

11. А.С. Крига, Е.Л. Овчинникова. Историческая роль службы Госсанэпиднадзора (Роспотребнадзора) в снижении стратегических рисков // Национальные приоритеты России. 2017. №3 (25). С. 45-55.

12. Закон РСФСР от 19.04.1991 N 1034-1 (ред. от 21.07.1998) "О санитарно - эпидемиологическом благополучии населения" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

13. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (ред. от 10.11.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

14. Распоряжение Правительства РФ от 13.01.2005 N 23-р "О создании федеральных государственных учреждений здравоохранения - центров гигиены и эпидемиологии, подведомственных Роспотребнадзору" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

15. Федеральный закон "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30.03.1999 N 52-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

16. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1100 "О федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом контроле (надзоре)" (вместе с "Положением о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом контроле (надзоре)") // Консультант плюс: справочно-правовая система.

17. М.П. Сиволапов. Совершенствование системы нормативных источников обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в современной России // Анализ риска здоровью – 2020 совместно с международной встречей по окружающей среде и здоровью Rise-2020 и

круглым столом по безопасности питания: материалы X Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 2020. Т.1. С.70-81.

18. "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

19. "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2022 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

20. Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

21. Федеральный закон "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" от 17.09.1998 N 157-ФЗ // Консультант плюс: справочно-правовая система.

22. Федеральный закон "Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции" от 23.02.2013 N 15-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

23. Федеральный закон от 30.03.1995 № 38-ФЗ "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)" (ред. от 07.02.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

24. Федеральный закон "О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации" от 18.06.2001 N 77-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

25. Федеральный закон "О качестве и безопасности пищевых продуктов" от 02.01.2000 N 29-ФЗ (ред. от 30.07.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

26. Федеральный закон "О лицензировании отдельных видов деятельности" от 04.05.2011 N 99-ФЗ (ред. от 06.12.2021, с изм. от 30.12.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

27. Федеральный закон "О водоснабжении и водоотведении" от 07.12.2011 № 416-ФЗ (ред. от 02.07.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

28. Федеральный закон "О радиационной безопасности населения" от 09.01.1996 N 3-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

29. Федеральный закон "О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами" от 19.07.1997 N 109-ФЗ (ред. от 28.06.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

30. Федеральный закон "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" от 22.11.1995 N 171-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

31. Федеральный закон "Технический регламент на табачную продукцию" от 22.12.2008 N 268-ФЗ // Консультант плюс: справочно-правовая система.

32. Федеральный закон "О биологической безопасности в Российской Федерации" от 30.12.2020 N 492-ФЗ // Консультант плюс: справочно-правовая система.

33. Сахно А. И. Проблемы кодификации законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. 2021. Т. 18, No 2. С. 216–227.

34. Положение о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 N 322) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

35. Сайт Управления по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов (FDA) США [Электронный ресурс]. URL:<https://www.fda.gov/> (дата обращения 08.05.2022).

36. Сайт Министерства Министерство безопасности пищевых продуктов и лекарственных средств Южной Кореи [Электронный ресурс]. URL:<https://www.mfds.go.kr/eng/index.do> (дата обращения 08.05.2022).

37. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 1 февраля 2011 г. № 27 "Об утверждении перечня подведомственных Роспотребнадзору федеральных бюджетных и казенных учреждений здравоохранения и науки" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

38. Приказ Роспотребнадзора от 01.04.2015 N 274 "Об организации деятельности системы противочумных учреждений Роспотребнадзора" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

39. Концепция научного обеспечения деятельности органов и организаций Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека на период до 2025 года (Утв. Приказом Роспотребнадзора от 24.12.2020 г. №869) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

40. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

41. Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 08.03.2022) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

42. Федеральный закон "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ // Консультант плюс: справочно-правовая система.

43. Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 N 336 (ред. от 24.03.2022) "Об особенностях организации и осуществления

государственного контроля (надзора), муниципального контроля" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

44. Государственный доклад "О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации в 2020 году" // Консультант плюс: справочно-правовая система.

45. Доклад "Об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора). [Электронный ресурс] URL: <https://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/614> (дата обращения 15.05.2022).

46. Аналитический доклад 2019 (контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации) [Электронный ресурс] URL: <https://knd.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2020/07/dokladKND-2019.pdf> (дата обращения 15.05.2022).

47. Добролюбова Е. И., Южаков В. Н. Комплексная оценка результативности и эффективности санитарно-эпидемиологического надзора // Социум и власть. 2020. No 6 (86). С. 40—54.

48. Государственный доклад «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Санкт-Петербурге в 2020 году». [Электронный ресурс] URL: <http://78.rospotrebnadzor.ru/703> (дата обращения 15.05.2022).

49. Сайт Агентства правовой информации [Электронный ресурс] URL: <http://stat.апи-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17> (дата обращения 10.05.2022).

50. Численность врачей всех специальностей (физических лиц) в организациях, оказывающих медицинские услуги населению, на конец отчетного года [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31547> (дата обращения 16.05.2022).

51. Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27.12.2002 N 184-ФЗ (ред. от 02.07.2021 г.) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

52. Regulation (EU) 2017/625 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on Official Controls and Other Official Activities Performed to Ensure the Application of Food and Feed Law, Rules on Animal Health and Welfare, Plant Health and Plant Protection Products [Электронный ресурс]. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal_content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0625&from=EN (дата обращения: 14.02.2022).

53. Scott J., Chen Yu. Risk-Based Sampling: Perspective from CFSAN, USA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.foodprotection.org/uploads/downloads/meeting/program-overview/573b2efdcffe3782270b.pdf> (дата обращения: 14.02.2022).

54. Overview of health Canada consumer product safety program risk characterization method [https](https://www.canada.ca/en/health-canada/services/consumer-product-safety/legislation-guidelines/guidelines-policies/overview-health-canada-consumer-product-safety-program-risk-characterization-method.html) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/consumer-product-safety/legislation-guidelines/guidelines-policies/overview-health-canada-consumer-product-safety-program-risk-characterization-method.html> (дата обращения: 15.02.2022).

55. Appendix D. Food safety risk analysis [Электронный ресурс]. URL: [http://www1.agric.gov.ab.ca/\\$Department/deptdocs.nsf/all/afs12301/\\$FILE/appendix_d_risk_analysis.pdf](http://www1.agric.gov.ab.ca/$Department/deptdocs.nsf/all/afs12301/$FILE/appendix_d_risk_analysis.pdf) (дата обращения: 15.02.2022).

56. FAO Risk based imported food control [Электронный ресурс]. – Rome, 2016. – URL: <http://www.fao.org/3/a-i5381e.pdf> (дата обращения: 15.02.2022).

57. World Health Organization, EURO_COVID19 Dashboard-Russian [Электронный ресурс]. URL: <https://who.maps.arcgis.com/apps/dashboards/a19d5d1f86ee4d99b013eed5f637232d> (дата обращения 19.05.2022).

Приложение А
Судебная статистика

Таблица А.1 - Судебная статистика по количеству административных правонарушений в РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия (ст. 6.3 - 6.6, ст. 6.7 КоАП РФ) за период 2017-2021 г

Показатель	Рассмотрено дел	Подвергнуто наказанию	Оправдано	Наказание штрафом	Размер штрафов (тыс. руб.)	Административный арест	Лишение права/дисквалификация	Выдворение	Приостановление деятельности	Конфискация	Средняя сумма штрафа (тыс. руб.)
2017 год											
Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия (6.3 - 6.6 КоАП)	13 838	11 319	891	5 925	64 187	0	0	0	4 996	0	6
Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения (6.7 КоАП)	150	86	12	51	1 399	0	0	0	33	0	16

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

Показатель	Рассмотрено дел	Подвергнуто наказанию	Оправдано	Наказание штрафом	Размер штрафов (тыс. руб.)	Административный арест	Лишение права/дисквалификация	Выдворение	Приостановление деятельности	Конфискация	Средняя сумма штрафа (тыс. руб.)
2018 год											
Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия (6.3 - 6.6 КоАП)	13 374	11 238	647	5 398	60 013	0	0	0	5 544		2018
Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения (6.7 КоАП)	122	76	19	37	1 209	0	0	0	38	0	16

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

Показатель	Рассмотрено дел	Подвергнуто наказанию	Оправдано	Наказание штрафом	Размер штрафов (тыс. руб.)	Административный арест	Лишение права/дисквалификация	Выдворение	Приостановление деятельности	Конфискация	Средняя сумма штрафа (тыс. руб.)
2019 год											
Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия (6.3 - 6.6 КоАП)	11 711	9 735	536	4 726	52 544	0	0	0	4 691	0	5
Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения (6.7 КоАП)	81	48	6	21	658	0	0	0	27	0	13

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

Показатель	Рассмотрено дел	Подвергнуто наказанию	Оправдано	Наказание штрафом	Размер штрафов (тыс. руб.)	Административный арест	Лишение права/дисквалификация	Выдворение	Приостановление деятельности	Конфискация	Средняя сумма штрафа (тыс. руб.)
2020 год											
Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия (6.3 - 6.6 КоАП)	60 941	36 992	8 772	28 777	720 041	0	0	0	6 057	0	19
Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения (6.7 КоАП)	57	38	0	13	338	0	0	0	24	0	9

Продолжение Приложения А

Продолжение таблицы А.1

Показатель	Рассмотрено дел	Подвергнуто наказанию	Оправдано	Наказание штрафом	Размер штрафов (тыс. руб.)	Административный арест	Лишение права/дисквалификация	Выдворение	Приостановление деятельности	Конфискация	Средняя сумма штрафа (тыс. руб.)
2021 год											
Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия (6.3 - 6.6 КоАП)	75 358	53 077	9 616	44 327	1 124 614	0	0	0	4 918	0	21
Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения (6.7 КоАП)	58	37	2	23	740	0	0	0	11	0	20

Продолжение Приложение А

Таблица А.2 - Судебная статистика применения ч.1.ч.2.ч.3 ст.236 УК и ч.1.ч.2.ч.3 ст.238 УК за период с 2017-2021 г. в РФ

Год	Показатель	Осуждено	Оправдано	Лишение свободы	Условное лишение свободы	Ограничение свободы	Штраф	Исправительные работы	Обязательные работы	Принудительные меры к невменяемым
2017	Статья 236 часть 1 УК РФ	12	0	0	0	3	7	0	1	0
2017	Статья 236 часть 2 УК РФ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2017	Статья 238 часть 1 УК РФ	3 460	6	22	94	396	2 529	1	393	6
2017	Статья 238 часть 2 УК РФ	1 030	9	92	684	2	219	1	8	0
2017	Статья 238 часть 3 УК РФ	25	1	15	10	0	0	0	0	0
2018	Статья 236 часть 1 УК РФ	6	2	0	0	1	3	1	0	0
2018	Статья 236 часть 2 УК РФ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2018	Статья 238 часть 1 УК РФ	2 752	6	16	114	283	2 030	1	292	5
2018	Статья 238 часть 2 УК РФ	990	8	106	640	0	227	0	2	3
2018	Статья 238 часть 3 УК РФ	31	0	19	8	0	0	0	0	0
2019	Статья 236 часть 1 УК РФ	6	0	0	0	0	2	1	3	7
2019	Статья 236 часть 2 УК РФ	0	0	0	0	0	0	0	0	1
2019	Статья 238 часть 1 УК РФ	1 600	8	13	59	153	1 180	0	188	412
2019	Статья 238 часть 2 УК РФ	541	11	35	372	3	127	0	0	1
2019	Статья 238 часть 3 УК РФ	27	3	16	7	0	1	0	0	0

Продолжение Приложение А

Продолжение Таблицы А.2

Год	Показатель	Осуждено	Оправдано	Лишение свободы	Условное лишение свободы	Ограничение свободы	Штраф	Исправительные работы	Обязательные работы	Принудительные меры к невменяемым
2020	Статья 236 часть 1 УК РФ	16	0	1	1	5	4	2	1	0
2020	Статья 236 часть 2 УК РФ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2020	Статья 236 ч.3 УК РФ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2020	Статья 238 часть 1 УК РФ	580	2	5	27	66	395	1	80	0
2020	Статья 238 часть 2 УК РФ	184	3	17	99	0	65	0	0	0
2020	Статья 238 часть 3 УК РФ	16	0	9	7	0	0	0	0	0
2021	Статья 236 ч. 1	15	0	0	1	11	1	0	0	0
2021	Статья 236 ч. 2	4	0	2	0	2	0	0	0	0
2021	Статья 236 ч.3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2021	Статья 238 ч. 1	550	1	6	21	72	357	0	80	6
2021	Статья 238 ч. 2	244	8	19	129	0	87	0	0	0
2021	Статья 238 ч. 3	21	1	16	5	0	0	0	0	0

Приложение Б

Правила функционирования системы добровольной сертификации систем менеджмента качества и безопасности пищевой продукции, оценки добросовестности соблюдения обязательных требований

Введение

- 1 Нормативные ссылки
- 2 Определения и сокращения
- 3 Основные цели
- 4 Область распространения Системы
- 5 Объекты, сертифицируемые в Системе
- 6 Нормативная база Системы
- 7 Требования к персоналу и экспертам, осуществляющим сертификацию в Системе
- 8 Организационная структура системы и функции ее участников
- 9 Формы и содержание сертификатов соответствия, применяемых в Системе
- 10 Порядок (правила) выполнения работ по сертификации
- 11 Порядок рассмотрения апелляций
- 12 Финансирование работ в системе
- 13 Конфиденциальность информации
- 14 Язык Системы
- 15 Применение знака соответствия
- 16 Структура регистрационных номеров реестра Системы

Продолжение Приложения Б

Введение

Настоящий документ устанавливает назначение, перечень объектов, подлежащих добровольной сертификации, требования (характеристики), на соответствие которым проводится добровольная сертификация, и нормативные документы, содержащие эти требования (характеристики); организационную структуру и функции участников системы; правила проведения работ по добровольной сертификации; порядок оплаты работ по добровольной сертификации, порядок рассмотрения апелляций, принципы, структуру и правила Системы добровольной сертификации «Систем менеджмента качества и безопасности пищевой продукции, оценки добросовестности соблюдения обязательных требований» (далее Системы), созданной для сертификации систем менеджмента перечисленных в разделе 4 «Область распространения системы», данных правил.

Создателем Системы добровольной сертификации является Федеральная служба по защите прав потребителей и благополучия человека.

Система построена в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, Федеральным законом N 184-ФЗ «О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 г., Положением о регистрации системы добровольной сертификации (утверждено постановлением Правительства РФ от 23 января 2004 г. № 32;

ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-1-2017 «Оценка соответствия. Требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем менеджмента. Часть 1. Требования»;

ГОСТ Р 53755-2020 «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к органам, осуществляющим аудит и сертификацию систем менеджмента безопасности пищевых продуктов»;

Правила предназначены для применения всеми участниками Системы независимо от организационно-правовых форм, форм собственности, ведомственной принадлежности организаций.

Продолжение Приложения Б

1. Нормативные ссылки

Настоящие Правила разработаны на основании и с учетом требований следующих нормативных документов:

- Федеральный закон «О техническом регулировании», № 184-ФЗ от 27 декабря 2002г.;
- ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-1-2017 «Оценка соответствия. Требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем менеджмента. Часть 1. Требования»;
- ГОСТ Р 53755-2020 «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к органам, осуществляющим аудит и сертификацию систем менеджмента безопасности пищевых продуктов»;
- ГОСТ Р ИСО 19011-2021 «Руководящие указания по аудиту систем менеджмента».
- ГОСТ Р ИСО 9001-2015 «Системы менеджмента качества. Требования»;
- ГОСТ Р 51705.1-2001 «Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП»;
- ГОСТ Р ИСО 22000-2019 «Системы менеджмента безопасности пищевой продукции. Требования к организации, участвующим в цепи создания пищевой продукции»;
- Положение о регистрации системы добровольной сертификации (утверждено Постановлением Правительства РФ от 23 января 2004 г. № 32);

2. Определения и сокращения

В настоящем документе применяются термины, определенные в:

- Федеральный закон «О техническом регулировании», № 184-ФЗ от 27 декабря 2002 г.

Продолжение Приложения Б

- ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-1-2017 «Оценка соответствия. Требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем менеджмента. Часть 1. Требования»;
- ГОСТ Р 53755-2020 «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к органам, осуществляющим аудит и сертификацию систем менеджмента безопасности пищевых продуктов».
- ГОСТ Р ИСО 9000-2015 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь».
- ГОСТ Р 51705.1-2001 «Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП».
- ГОСТ Р ИСО 22000-2019 «Системы менеджмента безопасности продукции. Требования к организациям, участвующим в цепи создания пищевой продукции».

Сокращения:

СМК – Система менеджмента качества;

СМБПП - Система менеджмента безопасности пищевой продукции;

НАССР (ХАССП) - Hazard Analysis and Critical Control Points - анализ рисков и критические контрольные точки;

ТЦС - Технический центр Системы.

3. Основные цели

Система добровольной сертификации «Систем менеджмента качества и безопасности пищевой продукции, оценки добросовестности соблюдения обязательных требований» преследует следующие основные цели:

- повышение уверенности в качестве продукции и услуг, включая выполнение обязательных законодательных требований и подтверждение добросовестного их соблюдения;

Продолжение Приложения Б

- повышение уверенности в безопасности пищевой продукции и услуг, включая все элементы продуктовой цепи, что в сертифицированными системами менеджмента предотвращаются или снижаются до приемлемого уровня риски возникновения опасностей для жизни и здоровья потребителей, а также выполнение обязательных законодательных требований и подтверждение добросовестного их соблюдения;

- повышение уверенности во всех аспектах качества и безопасности при разработке, производстве, контроле, транспортировании, хранении и реализации пищевой, непищевой продукции, оказании услуг;

- содействие международной торговле посредством укрепления доверия зарубежных партнеров к действующим на предприятиях системам менеджмента, которые приняты в международной практике;

- содействие государственному контролю и надзору за соблюдением обязательных требований, технических регламентов и стандартов в процессе производства и оказания услуг.

4. Область распространения системы

В область распространения Системы входят работы по сертификации систем менеджмента, а именно (перечень объектов, подлежащих сертификации):

- систем менеджмента качества (СМК) и обязательных законодательных требований;

- систем менеджмента безопасности пищевой продукции (СМБПП) и обязательных законодательных требований;

- систем качества на принципах ХАССП (НАССР) и обязательных законодательных требований.

Продолжение Приложения Б

5. Объекты, сертифицируемые в системе

5.1 Сертификация систем менеджмента (объекты сертификации), указанных в п. 4, распространяется на всю цепочку от первичного производителя до конечного потребителя. Объектами анализа и оценки могут быть:

- процессы разработки, изготовления, контроля, транспортирования, хранения и реализации продукции, продовольственного сырья, пищевых продуктов;

- состояние производства;

- деятельность по оказанию услуг.

В соответствии с программой аудита может проводиться оценка документации организации, отбор проб и образцов для проведение лабораторных и инструментальных исследований и испытаний; обследование объекта.

5.2 Виды деятельности организаций, системы менеджмента которых могут быть сертифицированы, определяются сферой контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора с использованием «Общероссийского классификатора видов экономической деятельности» ОК 029.

6 Нормативная база Системы

Требования (характеристики), на соответствие которым может проводиться сертификация определенных в Системе объектов сертификации, установлены в документах, указанных в таблице 1.

Продолжение Приложения Б

Таблица Б.1 - Требования (характеристики), на соответствие которым может проводиться сертификация определенных в системе объектов сертификации

Наименование документа содержащего требования к системам менеджмента	Обозначение
Системы качества. Управление качеством пищевых продуктов на основе принципов ХАССП. Общие требования	ГОСТ Р 51705.1
Наименование документа содержащего требования к системам менеджмента	Обозначение
Системы менеджмента качества. Требования	ГОСТ Р ИСО 9001
Системы менеджмента безопасности пищевой продукции. Требования к организациям, участвующим в цепи создания пищевой продукции	ГОСТ Р ИСО 22000
Программы предварительных требований по безопасности пищевой продукции Часть 1. Производство пищевой продукции	ГОСТ Р 54762
Программы предварительных требований по безопасности пищевой продукции. Часть 2. Общественное питание	ГОСТ Р 56746
Программы предварительных требований по безопасности пищевой продукции. Часть 3. Сельскохозяйственное производство.	ГОСТ Р 56669
Программы предварительных требований по безопасности пищевой продукции. Часть 4. Производство упаковки для пищевой продукции	ГОСТ Р 56398
Программы предварительных требований по безопасности пищевой продукции. Часть 6. Производство кормов для животных	ГОСТ Р 58188
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности пищевой продукции"	ТР ТС 021/2011

Продолжение Приложения Б

Продолжение таблицы Б.1

Наименование документа содержащего требования к системам менеджмента	Обозначение
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности продукции легкой промышленности"	ТР ТС 017/2011
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности упаковки"	ТР ТС 005/2011
Технический регламент Таможенного Союза. "О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков"	ТР ТС 007/2011
Технический регламент Таможенного союза "О безопасности игрушек"	ТР ТС 008/2011
Технический регламент Таможенного союза "О безопасности парфюмерно-косметической продукции"	ТР ТС 009/2011
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности зерна"	ТР ТС 015/2011
Технический регламент Таможенного союза "О безопасности машин и оборудования"	ТР ТС 010/2011
Технический регламент Таможенного союза "О безопасности продукции легкой промышленности"	ТР ТС 017/2011
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности средств индивидуальной защиты"	ТР ТС 019/2011
Технический регламент Таможенного союза "Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей"	ТР ТС 023/2011
Технический регламент Таможенного союза "Технический регламент на масложировую продукцию";	ТР ТС 024/2011
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности мебельной продукции"	ТР ТС 025/2012
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности маломерных судов"	ТР ТС 026/2012

Продолжение Приложения Б

Продолжение таблицы Б.1

Наименование документа содержащего требования к системам менеджмента	Обозначение
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания"	ТР ТС 027/2012
Технический регламент Таможенного союза. "Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств"	ТР ТС 029/2012
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности молока и молочной продукции"	ТР ТС 033/2013
Технический регламент Таможенного союза. "О безопасности мяса и мясной продукции"	ТР ТС 034/2013
Технический регламент Таможенного союза. "Технический регламент на табачную продукцию"	ТР ТС 035/2014.
Технический регламент Евразийского экономического союза "О безопасности рыбы и рыбной продукции";	ТР ЕАЭС 040/2016
Технический регламент Евразийского экономического союза "О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду"	ТР ЕАЭС 044/2017
«Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения»	СанПиН 2.3/2.4.3590-20
«Санитарно-эпидемиологические требования к условиям деятельности торговых объектов и рынков, реализующих пищевую продукцию»;	СП 2.3.6.3668-20
«Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи»;	СП 2.4.3648-20

Продолжение Приложения Б

Продолжение таблицы Б.1

Наименование документа содержащего требования к системам менеджмента	Обозначение
«Санитарно-эпидемиологические требования к отдельным видам транспорта и объектам транспортной инфраструктуры»;	СП 2.5.3650-20
«Санитарно-эпидемиологические требования к условиям труда»;	СП 2.2.3670-20
«Санитарно - эпидемиологические требования к эксплуатации помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта, а также условиям деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляющих продажу товаров, выполнение работ или оказание услуг»;	СП 2.1.3678-20
«Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий».	СанПиН 2.1.3684-21
«Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания»	СанПиН 1.2.3685-21
«Санитарно-эпидемиологические требования по профилактике инфекционных болезней».	СанПиН 3.3686-21
Правила оказания услуг общественного питания	Утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2020 года N 1515
Правила продажи товаров по договору розничной купли-продажи	Утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 года N 2463

Продолжение Приложения Б

7. Требования к персоналу и экспертам, осуществляющим сертификацию в Системе.

7.1 Кандидат в эксперты должен отвечать следующим требованиям.

- иметь общий стаж работы не менее 3-х лет.
- иметь профессиональное образование (среднее профессиональное и/или высшее образование (бакалавриат, магистратура, специалитет);
- общий стаж работы на инженерных должностях в различных организациях, на должностях в органах государственного контроля и надзора, на должностях в органах по сертификации систем менеджмента и сертификации продукции в областях, соответствующих объекту сертификации (например, обеспечение качества, технология, пищевая безопасность и т.д.) не менее 2-х лет;
- успешно пройти курс обучения экспертов/аудиторов по соответствующему объекту сертификации, направлению деятельности;
- уметь опыт практической работы по сертификации соответствующего объекта не менее 20 дней (4 аудита).

7.2 Обучение, аттестация кандидатов в эксперты и внесение их в реестр производится в порядке, установленном документами Системы отдельно по каждому из объектов сертификации.

7.3. Требования к Руководителям экспертных групп и прочему персоналу, участвующему в сертификационной деятельности определяется с учетом требований ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-1-2017 и связанных с ним стандартов.

8. Организационная структура системы и функции ее участников

Организационную структуру Системы образуют:

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека – владелец Системы;
- Координационный совет;
- Технический центр системы (ТЦС);
- Комиссия по апелляциям;

Продолжение Приложения Б

- Органы по сертификации (ОС).

Структура системы участников обозначены на рисунке Б.1.



Рисунок Б.1 – Структура системы добровольной сертификации

8.1. Координационный совет формируется из представителей заинтересованных сторон в соответствии с Документом СДС «Положение о Координационном Совете».

Координационный совет:

- готовит предложения по совершенствованию Системы;
- формирует политику в области сертификации систем менеджмента и аттестации экспертов;
- утверждает документы системы.

Продолжение Приложения Б

2. Техническим центром Системы (ТЦС).

Технический центр Системы:

- устанавливает порядок оплаты работ по сертификации;
- в установленном порядке заключает соглашения с федеральными органами исполнительной власти, международными, региональными и национальными организациями о взаимном признании результатов сертификации;
- осуществляет мониторинг за деятельности сертифицированных организаций и участников системы;
- ведет единую информационную базу для загрузки материалов по результатам проверок и информацией по мониторингу за деятельности сертифицированных организаций и участников системы;
- ведет реестры системы (реестр сертификатов, реестр участников, реестр экспертов и технических экспертов и т.д.) организует публикацию официальной информации, предоставляет сведения по объектам сертификации;
- ведет учет выданных сертификатов и предоставляет Органам по сертификации бланки сертификатов в установленном порядке;
- организует разработку и утверждает нормативные и методические документы Системы;
- оказывает методическую помощь организациям Системы на договорной основе, выполняет информационное обслуживание заявителей и держателей сертификатов;
- осуществляет обучение, аттестацию, регистрацию экспертов Системы и контролирует их деятельность;
- проводит оценку соответствия организаций (претендующих на получение полномочий в качестве Органов по сертификации) установленным требованиям и их уполномочивание;

Продолжение Приложения Б

- проводит инспекционный контроль за деятельностью уполномоченных Органов по сертификации;
- организует изготовление бланков сертификатов и их распространение Органам по сертификации;
- организует и проводит обучение экспертов и персонала, задействованного в процессе сертификации;
- осуществляет сбор и анализ информации по вопросам сертификации;
- взаимодействует с Координационным советом и Комиссией по апелляциям.

В структуре технического центра выделяются:

- Научно - методический сектор – отвечающий за разработку и актуализация документов системы;
- Сектор по признанию компетентности - осуществляет оценку, допуск участников системы;
- Учебно-аттестационный сектор - проведение обучения, аттестации и регистрации экспертов системы.

8.3 Комиссия по апелляциям функционирует по мере необходимости и формируется Координационным советом из не менее, чем 3-х представителей: координационного совета; технического центра Системы; уполномоченных органов по сертификации.

При этом должна быть обеспечена беспристрастность и независимость решений комиссии путем выполнения следующих условий:

- члены комиссии не должны вести совместных коммерческих проектов;
- члены комиссии не должны иметь отношение к предмету апелляции.

Апелляции по вопросам, связанным с сертификацией, рассматриваются в порядке, установленном в Системе (как указано в разделе 11).

Продолжение Приложения Б

8.4 Органами по сертификации являются организации, уполномоченные на проведение работ в Системе в порядке, установленном в Системе.

Орган по сертификации:

- соблюдает требования, установленные в Системе к Органам по сертификации, а также ГОСТ Р ИСО/МЭК 17021-1-2017 и дополнительных стандартов, устанавливающих требования к органам по сертификации;
- имеет аккредитацию в национальной системе аккредитации;
- принимает и выполняет работы по заявке на сертификацию согласно установленному порядку проведения работ по оценке соответствия;
- взаимодействует с другими Органами по сертификации;
- выдает сертификаты соответствия;
- проводит инспекционный контроль за сертифицированными системами менеджмента;
- приостанавливает или аннулирует действие выданных им сертификатов;
- предоставляет в установленном порядке информацию о сертификации систем менеджмента в ТЦС;
- взаимодействует с ТЦС и Комиссией по апелляциям;
- соблюдает условия, предусмотренные договором на проведение работ по сертификации систем менеджмента;
- направляет комплекты отчетных документов по результатам аудита и сертификаты в ТЦС.

8.5 Эксперты и Руководители экспертных групп:

- планируют и проводят проверку систем менеджмента;
- излагают и объясняют предъявляемые к проверкам требования;
- документируют результаты всех наблюдений;
- обеспечивают сохранность документов, имеющих отношение к проверке;

Продолжение Приложения Б

- обеспечивают конфиденциальность информации, полученной в ходе проверки.

8.6 Заявители и держатели сертификатов:

- обеспечивают функционирование системы менеджмента и выполнение обязательных законодательных требований в своей организации;

- представляют Органу по сертификации достоверные доказательства выполнения требований документов, относящихся к нормативной базе сертификации;

- по требованию Органа по сертификации представляют необходимую информацию о состоянии объекта сертификации;

- информируют Орган по сертификации о всех изменениях (в структурной схеме, юридическом статусе, технологии изготовления и др.), влияющих на параметры системы менеджмента и произошедших после получения сертификата соответствия;

- осуществляют корректирующие действия по результатам аудитов;

- своевременно оплачивают все расходы, связанные с проведением сертификации и инспекционного контроля за сертифицированными объектами, независимо от их результатов.

9. Формы и содержание сертификатов соответствия, применяемых в Системе

9.1 В Системе применяются сертификаты соответствия установленного образца.

Форма сертификатов, содержание зон сертификатов и образцы заполнения приведены в Документе СДС «Порядок сертификации СМ».

Продолжение Приложения Б

Сертификаты содержат следующую информацию:

1. Название Системы и регистрационный номер в Едином реестре зарегистрированных систем добровольной сертификации;
2. Знак Системы;
3. Название документа – «Сертификат соответствия»
4. Название Органа по сертификации и номер свидетельства о признании в Системе (аттестата уполномочивания);
5. Номер Сертификата соответствия;
6. Дату выдачи и срок действия Сертификата соответствия;
7. Дату первоначальной сертификации (если применимо);
8. Наименование объекта сертификации;
9. Наименование Организации – держателя сертификата;
10. Адрес местонахождения Организации-держателя сертификата и адрес (а) осуществления деятельности;
11. Перечисление критериев сертификации, на соответствие которым проводилась оценка;
12. Область сертификации, включая все исключения и ограничения;
13. Фамилию, инициалы и подпись сотрудника Органа по сертификации, уполномоченного принимать решение по сертификации;
14. Печать Органа по сертификации;
15. Уникальный номер бланка.

9.2 Бланки сертификатов являются документами строгой отчетности и хранятся в Органе по сертификации. Электронный реестр сертификатов ведется ТЦС и имеет открытый доступ для заинтересованных сторон.

Продолжение Приложения Б

10. Порядок (правила) выполнения работ по сертификации

10.1 Порядок (правила) выполнения работ по сертификации включает в себя следующие этапы:

- подача заявки на сертификацию;
- рассмотрение и принятие решения по заявке;
- проведение необходимых проверок соответствия требованиям, установленным в Системе;
- анализ полученных результатов и принятие решения о возможности выдачи сертификата соответствия;
- оформление, регистрация и выдача сертификата и разрешения на применение знака соответствия;
- инспекционный контроль за сертифицированными объектами.

Алгоритм проведения работ по сертификации изображен на рисунке 2.

Более подробный порядок выполнения работ со схемами сертификации освещен в "Руководстве по сертификации систем менеджмента".

10.2 Заявитель направляет в орган по сертификации заявку на проведение сертификации с комплектом документов.

К заявке должна прилагаться следующая информация:

- общая характеристика организации - заказчика, ее наименование, юридический и фактический адрес, юридический статус, информация о сфере деятельности организации, организационная структура, сведения о человеческих и технических ресурсах и другие сведения;
- заявление о согласии организации - заказчика удовлетворять все требования к сертификации и предоставлять любую информацию, необходимую для проведения проверки (аудита);
- наименование нормативных документов, на соответствие которым планируется проведение сертификации.

Продолжение Приложения Б

Орган по сертификации регистрирует заявку и рассматривает ее с целью определения возможности проведения сертификации с учетом наличия в органе по сертификации необходимой информации для планирования аудита (местоположение организации, включая информацию о количестве площадок), численность работников, предпочтительные сроки проведения аудита, рабочий язык аудита и др.

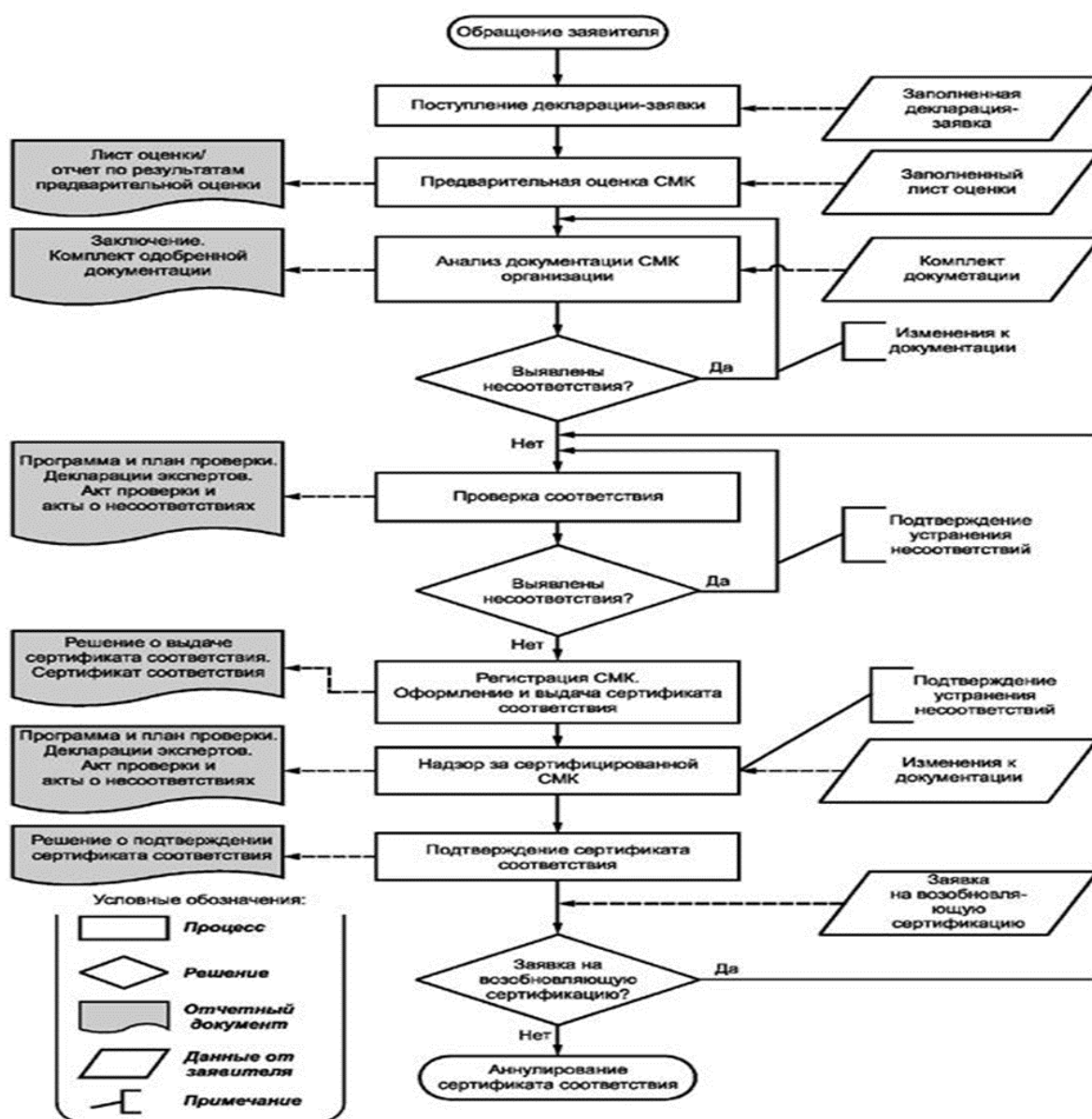


Рисунок Б.2 – Алгоритм проведения работ по сертификации

Продолжение Приложения Б

Орган по сертификации при рассмотрении заявки определяет нормативные документы, на соответствие которым проводится сертификация; запрашивает у заявителя при необходимости дополнительные сведения для корректного определения комбинации критериев оценки, включая обязательные законодательные требования.

По результатам рассмотрения заявки и дополнительных материалов орган по сертификации принимает решение по заявке и направляет его заявителю.

При положительном решении заявителю направляется решение по заявке и проект договора на проведение работ по сертификации. Работы по рассмотрению заявки включаются в договор. Перед заключением договора орган по сертификации проводит оценку трудозатрат на проведение сертификации по правилам, установленным в документе СДС "Инструкция по расчету продолжительности аудита".

В связи с тем, что работы органа по сертификации должны быть оплачены в полном объеме независимо от результатов аудита, в договоре, предусматривают предварительное поступление на счет органа по сертификации всей суммы оплаты до начала работ. Допускается возможность двухэтапной оплаты работ в случае высокой трудоемкости и длительных сроков выполнения работ.

Если принимается отрицательное решение, то орган по сертификации аргументировано в письменной форме сообщает о невозможности проведения сертификации.

После оплаты заявителем работ по договору орган по сертификации направляет заявителю перечень необходимых сведений и документов, которые должны быть представлены заявителем в установленные сроки до начала проведения аудита.

10.3 После оплаты работ по договору орган по сертификации формирует экспертную группу и назначает руководителя.

Продолжение Приложения Б

При определении численности и состава группы необходимо учитывать:

- цели, область и критерии аудита;
- сроки проведения аудита;
- вид (виды) экономической деятельности проверяемой организации;
- число структурных подразделений и филиалов проверяемой организации с различным местоположением;
- численность работников проверяемой организации;
- трудозатраты на проведение аудита;
- необходимость обеспечения совокупной компетентности группы;
- требования законодательных и иных нормативных правовых актов, технических регламентов, применимых к проводимой оценке;
- обеспечение независимости членов группы от сертифицируемой организации;
- возможность членов группы результативно взаимодействовать с проверяемой организацией;
- язык аудита.

Для подтверждения совокупной компетентности группы необходимо назначить членов группы таким образом, чтобы группа в совокупности обладала знаниями критериев, процедур и методов аудита, а также специальными знаниями специфики производственных процессов.

Если эксперты в группе в совокупности не обладают необходимыми знаниями и опытом по конкретным видам экономической деятельности, то в группу должен(ны) быть включен(ы) технический(е) эксперт(ы).

В состав группы не могут быть включены представители проверяемой организации, а также представители организаций, заинтересованных в результатах сертификации.

Состав группы утверждает орган по сертификации.

Продолжение Приложения Б

10.4 Анализ документов проверяемой организации проводят для определения соответствия этих документов требованиям Системы в ходе первого этапа сертификации.

Рекомендуется проводить первый этап непосредственно на площадке организации с целью оценки готовности организации к проведению 2-го этапа.

Наряду с анализом исходных документов, поступивших от проверяемой организации, группа организует сбор и анализ дополнительных сведений о сертифицируемой организации. Результаты анализа оформляются заключением, в котором наряду с выявленными замечаниями должен содержаться вывод о возможности или нецелесообразности проведения 2-го этапа аудита.

Заявитель при получении отрицательного заключения должен устранить отмеченные в заключении несоответствия и направить в орган по сертификации доработанные документы для возобновления работ.

10.5 Подготовка ко 2-му этапу аудита включает разработку плана аудита.

План аудита утверждает орган по сертификации и доводится до сведения проверяемой организации до начала аудита «на месте».

Проведение аудита «на месте» включает следующие работы:

- предварительное совещание;
- сбор объективных свидетельств аудита;
- подготовка акта (отчета) по результатам аудита, проведение заключительного совещания, утверждение и рассылка акта (отчета).

Предварительное совещание проводится под руководством руководителя группы с участием членов комиссии, руководства и ведущих специалистов проверяемой организации.

Целью предварительного совещания является обсуждение вопросов предстоящего аудита и взаимодействия группы с сотрудниками проверяемой организации.

Продолжение Приложения Б

Объекты аудита и перечень проверяемых элементов и требований определяются группой в соответствии с планом аудита и согласовываются с заявителем. Группа собирает, изучает и проверяет данные, касающиеся аудита.

В качестве источников информации используют:

- интервью с работниками проверяемой организации;
- собственные наблюдения экспертов за деятельностью персонала, функционированием процессов, условиями труда и состоянием рабочих мест;
- данные обратной связи от потребителей;
- документы системы менеджмента, такие как политика и цели в сертифицируемой области менеджмента, стандарты организации (документированные процедуры), технологические регламенты (технологические процессы), положения, инструкции, внешние нормативные и технические документы, договоры, контракты и др.;

Полученная и проверенная информация по объектам аудита или свидетельства аудита должны быть сопоставлены с критериями проверки, установленными в плане аудита.

Выводы аудита могут указывать на соответствие или несоответствие организации критериям аудита, а также могут касаться предотвращения возможных отклонений.

В ходе аудита все обнаруженные отклонения объектов аудита от требований Системы должны быть тщательно рассмотрены и классифицированы комиссией в зависимости от степени несоответствия рассматриваемого объекта проверки.

До заключительного совещания группа проводит следующую работу:

- анализирует наблюдения, выводы аудита и любую другую информацию, собранную в ходе аудита и соответствующую его целям;

Продолжение Приложения Б

- анализирует выявленные несоответствия и уведомления;
- оформляет акт (отчет) по результатам аудита;
- подготавливает рекомендации органу по сертификации для принятия решения о выдаче (невыдаче) сертификата соответствия;
- информирует о периодичности проведения инспекционного контроля.

Результаты аудита, выводы и рекомендации комиссия оформляет в виде акта (отчета), который должен содержать:

- сведения об органе по сертификации и заявителе,
- цель и основание проведения аудита,
- время и место проведения аудита,
- состав группы,
- сведения о нормативной базе аудита,
- результаты аудита и выводы комиссии,
- адреса рассылки акта (отчета).

Заключительное совещание проводят с целью представления выводов и заключений по аудиту проверяемой организации.

Разногласия по выводам и заключениям аудита между группой и проверяемой организацией должны по возможности быть разрешены до заключительного совещания. Если согласие не достигнуто, оба мнения протоколируются. Проверяемая организация при этом вправе обратиться к руководству органа по сертификации.

Группа и руководство органа по сертификации не должны раскрывать содержание документов и другой информации, полученной во время аудита, а также актов (отчетов) по результатам аудита любой другой стороне без согласия проверяемой организации (заказчика).

Орган по сертификации рассматривает результаты аудита и организует контроль за выполнением заявителем коррекций и корректирующих мероприятий.

Продолжение Приложения Б

Заявитель направляет в орган по сертификации план коррекции и корректирующих действий по всем выявленным значительным и незначительным несоответствиям, с указанием коренных причин выявленных несоответствий, описанием коррекции и корректирующих действий. К плану коррекции и корректирующим действиям, предоставляются свидетельства, подтверждающие устранение несоответствий.

Решение о проведении дополнительного аудита для оценки результативности проведенных корректирующих действий в отношении значительных несоответствий принимает орган по сертификации. В ходе последующих ежегодных аудитов в рамках 3-х летнего сертификационного цикла, в целях контроля выполнения корректирующих действий эксперт в обязательном порядке проверяет фактическое выполнение и результативность корректирующих действий в отношении всех ранее выявленных несоответствий, с отражением информации в акте (отчете) о проведении аудита.

10.6 Решение о выдаче или отказе в выдаче сертификата соответствия принимает руководство органа по сертификации на основании рассмотрения акта (отчета) по результатам аудита и результатов анализа плана коррекции и корректирующих действий, рассмотрении свидетельств устранения значительных несоответствий. Решение доводится до сведения заявителя.

Если представленный план коррекции и корректирующих действий по несоответствиям, а также объективные свидетельства устранения несоответствий, признаны неудовлетворительными, то результат аудита и оценки организации признают отрицательным и орган по сертификации уведомляет организацию об отказе в выдаче сертификата.

При положительном решении орган по сертификации оформляет сертификат соответствия по установленной в Системе форме. Срок действия сертификата составляет 3 года.

Продолжение Приложения Б

10.7 Инспекционный контроль за сертифицированными объектами проводит орган по сертификации, выдавший сертификат. Инспекционный контроль осуществляют в течение всего срока действия сертификата, не реже одного раза в год.

Инспекционный контроль приводится в форме выездного «аудита на месте». Внеплановые инспекционные проверки должны проводиться в случаях поступления информации о претензиях к качеству продукции или услуги от потребителей (пользователей), а также органов, осуществляющих общественный или государственный контроль. Результаты инспекционного контроля оформляют актом (отчетом), в котором дается оценка результатов проверок, делается вывод о возможности сохранения действия выданного сертификата.

Акт (отчет) хранится в органе по сертификации, а его копии направляются держателю сертификата и в организации, принимавшие участие в инспекционном контроле.

По результатам проведенного инспекционного контроля орган по сертификации принимает одно из следующих решений:

- подтвердить действие сертификата соответствия;
- приостановить действие сертификата соответствия;
- прекратить действие сертификата соответствия.

По результатам инспекционного контроля орган по сертификации может приостановить или прекратить действие сертификата соответствия при несоответствии сертифицированных объектов требованиям нормативных документов, контролируемым при сертификации, а также в случаях:

- изменения организации и (или) технологии производства;
- изменения (невыполнения) требований технологии, методов контроля и испытаний, систем обеспечения качества и безопасности.

Продолжение Приложения Б

Отказ держателя сертификата от проведения или оплаты инспекционного контроля в установленные сроки является основанием для приостановления или прекращения действия сертификата.

При приостановлении или прекращении действия сертификата орган по сертификации приостанавливает или прекращает действие разрешения на применение знака соответствия.

Решение о приостановлении действия сертификата принимается в том случае, если путем корректирующих мероприятий, согласованных с органом по сертификации, держатель сертификата может устранить обнаруженные причины несоответствия сертифицированных объектов нормативным документам. В противном случае действие сертификата прекращается.

В случае приостановления действия сертификата держатель сертификата разрабатывает план коррекции и корректирующих действий по устранению выявленных несоответствий. Орган по сертификации согласовывает план коррекции и корректирующих действий. Действия по выявленным несоответствиям, аналогичны действиям описанным в п.10.5 данного документа.

При положительных результатах проверки выполненных мероприятий, действие сертификата и разрешения на применение знака соответствия возобновляется, при отрицательных - орган по сертификации принимает решение о прекращении действия сертификата и разрешения на применение знака соответствия.

Информация о приостановлении или прекращении действия сертификата доводится органом по сертификации до сведения держателя сертификата, а также до сведения лица, создавшего Систему.

10.8 В Системе предусмотрена процедура трансфера сертификации от одного органа к другому.

Продолжение Приложения Б

Обязательными условиями является следующее:

- статус сертификата должен быть действующим и не находиться в процессе приостановки или аннулирования, не должно быть незакрытых несоответствий;

- держатель сертификата должен предоставить в принимающий орган по сертификации все отчеты по аудитам за текущий цикл сертификации;

- область и срок действия сертификатов остается прежним.

О начале процедуры трансфера принимающий орган должен проинформировать сертифицировавший орган и владельца системы сертификации.

10.9. Детальный порядок (правила) выполнения работ по сертификации определяется нормативным документом СДС «Порядок сертификации СМ»

11. Порядок рассмотрения апелляций

11.1. Апелляции по вопросам, связанным с сертификацией, рассматривает комиссия по апелляциям.

11.2. Комиссия рассматривает апелляции, поданные в письменном виде.

Комиссия не рассматривает апелляции, связанные с выдачей сертификатов, срок действия которых к моменту подачи апелляции истек.

Комиссия выносит решение по апелляции не позднее, чем через 1 месяц с момента ее получения. При необходимости, комиссия может запрашивать от участников сертификации дополнительные материалы. В этом случае, срок рассмотрения апелляции увеличивается на время, необходимое для получения этих материалов, но на срок не более 14 календарных дней.

По окончании рассмотрения материалов комиссия составляет заключение и направляет его вместе с материалами по апелляции в Орган по сертификации и Заявителю.

Продолжение Приложения Б

Решение комиссии по апелляции является обязательным к исполнению для всех участников сертификации.

12. Финансирование работ в системе

12.1 Расходы, связанные с проведением сертификации, несут Заявители.

12.2. Условия оплаты работ определяются договором (контрактом) между Органом по сертификации и Заявителем.

12.3. Оплата работ по уполномочиванию Органов по сертификации в Системе.

12.3.1 Расходы, связанные с получением и подтверждением организацией полномочий на проведение работ по сертификации в Системе, несут эти организации.

12.3.2 Оплата работ по уполномочиванию и инспекционному контролю за деятельностью Органа по сертификации производится путем предоплаты независимо от полученных результатов.

12.4. Оплата расходов по обеспечению функционирования Системы.

12.4.1. Расходы, связанные с управлением Системой, ведением баз данных, информационным обслуживанием и т. п., несут участники Системы:

Заявители - при регистрации выданных сертификатов;

Органы по сертификации - при внесении их в Реестр и далее ежегодно в течение срока действия полномочий, эксперты и технические эксперты органов по сертификации при осуществлении обучения, аттестации и регистрации, переаттестации в Системе.

12.4.2. Объемы финансирования по п. 12.4.1 устанавливаются договором (контрактом) между участниками системы и ТЦС.

12.5. Оплата работ по методическому обеспечению участников Системы выполняется на договорной основе.

Продолжение Приложения Б

13. Конфиденциальность информации

13.1 В Системе обеспечивается конфиденциальность информации, полученной в ходе сертификации, всеми участниками Системы.

13.2 Под обеспечением конфиденциальности информации понимается передача ее любым лицам или организациям, не занятым в процессе сертификации.

13.3 Информацию, составляющую служебную или коммерческую тайну, защищают способами, предусмотренными Гражданским Кодексом Российской Федерации и другими законами.

14. Язык системы

14.1. Документы, используемые в процессе сертификации, оформляются на русском языке.

14.2. Сертификаты соответствия, выдаваемые в Системе, оформляются на русском языке. По желанию Заявителя (и отдельному договору) сертификаты соответствия могут быть оформлены на английском и других языках путем аутентичного перевода оригинала на русском языке.

15. Применение знака соответствия

15.1 Описание знака соответствия - по документу СДС «Положение о знаке соответствия». Изображение знака соответствия дано в Приложении Документа СДС «Порядок сертификации СМ».

15.2 Знак соответствия может применяться держателем сертификата соответствия, выданного в Системе, в течение всего срока действия сертификата.

15.3 Решение о целесообразности применения знака соответствия принимает держатель сертификата соответствия.

15.4 Знак соответствия может применяться в рекламных целях.

Продолжение Приложения Б

Размещение знака не должно противоречить требованиям ГОСТ Р 17021-1-2017.

Знак может размещаться, в том числе: на рекламных и информационных материалах, печатных изданиях и т.д.; на визитных карточках; на официальных бланках (письма, конверты, факсы и т.д.); на веб-сайте.

15.5 В случае если эти материалы содержат информацию о подразделениях или филиалах Организации, которые не были сертифицированы (например: дилеры, торговые представительства) и/или видах деятельности, не охваченных сертификацией, то в этих материалах должно быть четко идентифицировано, какая часть Организации сертифицирована и/или применительно к каким видам деятельности был выдан Сертификат соответствия.

16. Структура регистрационных номеров реестра Системы

16.1 В Системе добровольной сертификации ведутся:

- 1) Реестр органов по сертификации (по п. 16.2);
- 2) Реестр сертификатов соответствия систем менеджмента (по п. 16.3);
- 3) Реестр экспертов и технических экспертов Системы (по п. 16.4).

16.2 Структура регистрационных номеров Органов по сертификации включает в себя: буквенный код страны нахождения Органа по сертификации, например: Россия – RU; цифровой код Органа по сертификации, соответствующий его порядковому номеру при регистрации; буквенно-цифровой код, относящийся к регистрационному номеру Системы в Реестре Систем добровольной сертификации.

16.3 Структура регистрационных номеров сертификатов соответствия на системы менеджмента формируется из: цифрового кода, обозначающего видовую классификацию базы сертификации, например код 01- СМБПП, а код 02-СМК; буквенного кода страны нахождения объекта сертификации в

Продолжение Приложения Б

международной системе кодов: RU – код России; цифрового кода выдавшего сертификат Органа по сертификации (соответствующий порядковому номеру его регистрации); цифрового кода номера сертификата.

16.4 Структура регистрационных номеров сертификатов экспертов формируется из: цифрового кода номера сертификата, соответствующего его порядковому номеру при регистрации.

Приложение В
Чек-лист для проведения аудитов

Таблица В.1 - Чек-лист для проведения аудитов на соответствие требованиям системы менеджмента безопасности пищевых продуктов и оценки добросовестности выполнения обязательных требований предприятиями пищевой индустрии: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи», ГОСТ Р 54762-2011/ISO/TS 22002-1:2009 «Предварительно необходимые программы по безопасности пищевых продуктов. Часть 1. Производство пищевых продуктов» и ТР ТС 021 "О безопасности пищевой продукции»

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Наименование организации:		Адрес организации:		
Дата:		Руководитель группы: Эксперт: Технический эксперт: Стажер:		
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
4	Среда организации			
4.1	Понимание организации и ее среды	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.2	Понимание потребностей и ожиданий заинтересованных сторон	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.3	Определение области применения системы менеджмента безопасности пищевых продуктов	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
4.4	Система менеджмента безопасности пищевых продуктов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
5	Лидерство			
5.1	Лидерство и приверженность	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.2	Политика	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.2.1	Разработка политики в области безопасности пищевых продуктов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.2.2	Доведение политики в области безопасности пищевых продуктов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечание
		Да	Нет	
5.3	Функции, ответственность и полномочия в организации	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.3.1	Высшее руководство должно обеспечить распределение, доведение до работников и понимание в организации обязанностей и полномочий для выполнения соответствующих функций.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
6.	Планирование	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.1	Действия в отношении рисков и возможностей	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.1.1	При планировании в СМБПП организация должна учесть факторы, рассматриваемые в п. 4.1, и требования п. 4.2 и 4.3, а также определить риски и возможности, подлежащие рассмотрению для: а) - d)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.1.2	Организация должна планировать: а) - b)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.1.3	Действия, осуществляемые организацией в отношении рисков и возможностей, должны быть пропорциональны: а) - с)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.2	Цели системы менеджмента безопасности пищевых продуктов и планирование их достижения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.2.1	Организация должна установить цели СМБПП для соответствующих функций и уровней. Цели СМБПП должны: а) - f)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
Приведите заключение по каждому требованию ISO 22000, приведенному ниже.				
6.2.2	При планировании действий по достижению целей СМБПП организация должна определить: а) - е)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.3	Планирование изменений	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
7	Средства обеспечения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.1	Ресурсы	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.1.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.1.2	Персонал	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.1.3	Инфраструктура	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.1.4	Производственная среда	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.1.5	Элементы системы менеджмента безопасности пищевых продуктов, разработанные внешней стороной	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.1.6	Управление процессами, продукцией и услугами, поставляемыми внешними поставщиками	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.2	Компетентность	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.3	Осведомленность	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.4	Обмен информацией	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.4.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.4.2	Внешний обмен информацией	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.4.3	Внутренний обмен информацией	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.5	Документированная информация	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.5.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.5.2	Разработка и актуализация	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
Приведите заключение по каждому требованию ISO 22000, приведенному ниже.				
7.5.3.1	Документированная информация, требуемая СМБПП и настоящим документом, должна находиться под управлением в целях обеспечения: а) - б)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.5.3.2	Для управления документированной информацией организация должна предусматривать следующие действия в той степени, насколько это применимо: а) - д)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
8	Операционная деятельность	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.1	Планирование и управление деятельностью	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.2	Предварительно необходимые программы	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.2.1	Организация должна разработать, внедрить, поддерживать в рабочем состоянии и актуализировать ППП для предупреждения и/или снижения вероятности внесения контаминантов в продукцию (включая опасности, относящиеся к безопасности пищевых продуктов), процесс производства продукции и производственную среду	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
Приведите заключение по каждому требованию ISO 22000, приведенному ниже.				
8.2.2	ПНП должны: а) - d)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.2.3	При выборе и/или определении ПНП организация должна обеспечить идентификацию применимых законодательных, нормативных правовых и взаимосогласованных с потребителем требований. Организация должна учитывать: а) - b).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.2.4	При разработке ПНП организация должна рассматривать следующее: а) - l)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.3	Система прослеживаемости	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.4	Готовность к аварийным ситуациям	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.4.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.4.2	Работа в отношении аварийных ситуаций и инцидентов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5	Управление опасностями	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.1	Предварительные этапы для возможности анализа опасностей	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.1.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.1.2	Характеристики сырья, ингредиентов и материалов, контактирующих с продукцией	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.1.3	Характеристики конечной продукции	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.1.4	Запланированное использование	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.1.5	Блок-схемы и описание процессов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.1.5.1	Подготовка блок-схем	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
8.5.1.5.2	Подтверждение блок-схем на производственных площадках	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.1.5.3	Описание процессов и среды для функционирования процессов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2	Анализ опасностей	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2.2	Идентификация опасностей и установление приемлемых уровней	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2.2.1	Организация должна идентифицировать и документировать все опасности, связанные с безопасностью пищевых продуктов, возникновение которых может очевидно ожидаться в отношении типа продукции, типа процесса и среды для функционирования процессов. Идентификация должна быть основана на: а) -е).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2.2.2	Организация должна идентифицировать этап(ы) (например, получение сырья, обработка, дистрибуция и доставка), на котором(ых) каждая из опасностей, относящихся к безопасности пищевых продуктов, может присутствовать, возникнуть, возрасти или сохраниться. При идентификации опасностей организация должна рассматривать: а) - с)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
8.5.2.2.3	Где это возможно, организация должна установить приемлемый уровень каждой идентифицированной опасности, относящейся к безопасности пищевых продуктов, в конечной продукции. При установлении приемлемых уровней организация должна: а) - с)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2.3	Оценка опасностей	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2.4	Выбор и классификация управляющих воздействий	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2.4.1	На основании оценки опасностей организация должна выбрать соответствующее управляющее воздействие или комбинацию управляющих воздействий, способных предотвратить или снизить идентифицированные значимые опасности, относящиеся к безопасности пищевых продуктов, до установленного приемлемого уровня	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.2.4.2	Кроме того, в отношении каждого управляющего воздействия системный подход должен включать оценку возможности: а) - с)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.3	Валидация управляющих воздействий и комбинации управляющих воздействий	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.4	План управления опасностями (план ХАССП/рПНП)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
8.5.4.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.4.2	Установление критических пределов и критериев действия	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.4.3	Системы мониторинга в ККТ и для рПНП	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.4.4	Действия при несоблюдении критических пределов или критериев действия	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5.4.5	Внедрение плана управления опасностями	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.6	Актуализация информации, устанавливающей ПНП и план управления опасностями	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.7	Управление мониторингом и измерениями	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.8	Верификация, связанная с ПНП и планом управления опасностями	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.8.1	Верификация	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.8.2	Анализ результатов деятельности по верификации	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
8.9	Управление несоответствиями продукции и процессов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.2	Коррекции	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.2.1	В случае несоблюдения критических пределов в ККТ и/или критериев действия для рПНП, организация должна обеспечить идентификацию и управление в отношении использования и реализации затронутой продукции.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
8.9.2.2	При несоблюдении критических пределов в ККТ затронутую продукцию необходимо идентифицировать и обращаться с ней как с потенциально небезопасной продукцией (см. п. 8.9.4).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.2.3	При несоблюдении критериев действия для рПНП необходимо осуществить следующие действия: а) - с)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.2.4	Документированная информация должна сохраняться для описания коррекций, внедрённых в отношении несоответствующей продукции и процессов, включая а) - с)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.3	Корректирующие действия	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.4	Обращение с потенциально небезопасной продукцией	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.4.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.4.2	Оценка для реализации	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.4.3	Размещение несоответствующей продукции	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.9.5	Изъятия/Отзывы	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
9	Оценка функционирования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.1	Мониторинг, измерение, анализ и оценка	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.1.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.1.2	Анализ и оценивание	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.2	Внутренний аудит	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019) «Системы менеджмента безопасности пищевых продуктов. Требования к любым организациям в продуктовой цепи»				
Пункт	Ссылка: ISO 22000:2018 (ГОСТ Р ИСО 22000-2019)	Соответствие		Замечания
		Да	Нет	
9.2.1	Организация должна проводить внутренние аудиты через запланированные интервалы с целью предоставления информации о том, что СМБПП соответствует: а) – б)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.2.2	Организация должна: а) – г)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.3	Анализ со стороны руководства	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.3.1	Общие положения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.3.2	Входные данные для анализа со стороны руководства	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.3.3	Выходные данные для анализа со стороны руководства	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
10	Улучшение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.1	Несоответствия и корректирующие действия	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.1.1	При возникновении несоответствий, организация должна: а) - е)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.1.2	Организация должна сохранять документированную информацию как свидетельство: а) - б)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.2	Постоянное улучшение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.3	Актуализация СМБПП	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ГОСТ Р 54762-2011/ISO/TS 22002-1:2009 «Предварительно необходимые программы по безопасности пищевых продуктов. Часть 1. Производство пищевых продуктов»				
Пункт	Требование	Соответствие		Примечание Если «Нет» - укажите ссылку на несоответствие
		Да	Нет	
4.	Конструкция и расположение зданий	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.2	Окружающая среда	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4.3	Расположение предприятий	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
5.	Расположение помещений и рабочего пространства	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.2	Проект внутренней части зданий, расположение и потоки движения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.3	Внутреннее строение и несущие конструкции	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.4	Расположение оборудования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.5	Лабораторное оборудование	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.6	Временные или передвижные помещения и торговые автоматы	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5.7	Хранение пищевых продуктов, упаковочных материалов, ингредиентов и непищевых химических соединений	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
6.	Коммуникации – воздух, вода, энергия	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.2	Водоснабжение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.3	Реагенты для парогенераторов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ГОСТ Р 54762-2011/ISO/TS 22002-1:2009 «Предварительно необходимые программы по безопасности пищевых продуктов. Часть 1. Производство пищевых продуктов»				
Пункт	Требование	Соответствие		Примечание Если «Нет» - укажите ссылку на несоответствие
		Да	Нет	
6.4	Качество воздуха и вентилирование	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.5	Сжатый воздух и прочие газы	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6.6	Освещение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.	Удаление отходов	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.2	Контейнеры для отходов и несъедобных или опасных веществ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.3	Управление отходами и их удаление	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7.4	Стоки и канализация	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
8.	Пригодность, чистка и поддержание в рабочем состоянии оборудования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.2	Гигиеничное проектирование	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.3	Поверхности, контактирующие с продукцией	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.4	Оборудование для управления и мониторинга температуры	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.5	Очистка предприятия, инвентаря и оборудования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8.6	Плановое и внеплановое техническое обслуживание	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
9.	Управление закупаемыми материалами	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ГОСТ Р 54762-2011/ISO/TS 22002-1:2009 «Предварительно необходимые программы по безопасности пищевых продуктов. Часть 1. Производство пищевых продуктов»				
Пункт	Требование	Соответствие		Примечание Если «Нет» - укажите ссылку на несоответствие
		Да	Нет	
9.2	Выбор и менеджмент поставщиков	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9.3	Требования к входящим материалам (сырье/ингредиенты/упаковочные материалы)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.	Управляющие воздействия по предотвращению перекрёстного загрязнения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.2	Микробиологическое перекрестное загрязнение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.3	Аллергенный менеджмент	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10.4	Физическая контаминация	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11.	Чистка и санитайзинг	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11.2	Средства и инвентарь для чистки и санитайзинга	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11.3	Программы чистки и санитайзинга	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11.4	Системы чистки на месте (CIP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11.5	Мониторинг результативности санитарной обработки	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ГОСТ Р 54762-2011/ISO/TS 22002-1:2009 «Предварительно необходимые программы по безопасности пищевых продуктов. Часть 1. Производство пищевых продуктов»				
Пункт	Требование	Соответствие		Примечание Если «Нет» - укажите ссылку на несоответствие
		Да	Нет	
12.	Борьба с вредителями	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12.2	Программы борьбы с вредителями	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12.3	Предотвращение проникновения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12.4	Укрытия и инвазии	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12.5	Мониторинг и обнаружение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12.6	Уничтожение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
13.	Гигиена персонала и помещения для работников	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.2	Санузлы и туалеты для персонала	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.3	Производственные столовые и места, отведенные для приема пищи	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.4	Рабочая и защитная одежда	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.5	Состояние здоровья	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.6	Заболевания и травмы	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.7	Личная гигиена	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13.8	Поведение персонала	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
14.	Исправимый брак	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
14.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
14.2	Хранение, идентификация и прослеживаемость	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
14.3	Использование исправимого брака	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Требования ГОСТ Р 54762-2011/ISO/TS 22002-1:2009 «Предварительно необходимые программы по безопасности пищевых продуктов. Часть 1. Производство пищевых продуктов»				
Пункт	Требование	Соответствие		Примечание Если «Нет» - укажите ссылку на несоответствие
		Да	Нет	
15.	Процедуры отзыва продукции	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
15.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
15.2	Требования к отзыву продукции	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
16.	Складирование и хранение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
16.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
16.2	Требования к складированию и хранению	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
16.3	Автомобили, транспортные средства и контейнеры	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
17.	Информация о продукции и осведомлённость конечного потребителя	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
17.1	Информация о продукции и осведомленность конечного потребителя	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				
18.	Защита пищевых продуктов, биологическая бдительность и биотерроризм	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
18.1	Общие требования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
18.2	Контроль доступа	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Заключение:				

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 1, Статья 3	Является ли пищевая продукция, выпускаемая Организацией объектом технического регулирования ТР ТС 021/2011 и ТР на отдельные виды пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 4	Применимы ли к продукции, выпускаемой Организацией, определения, приведенные в данной статье?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 5	Соответствует ли пищевая продукция, выпускаемая Организацией в обращение на рынке, требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР на отдельные виды пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проводится ли Организацией оценка соответствия пищевой продукции, выпускаемой на рынок?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Маркируется ли единым знаком обращения продукции на рынке государств-членов Таможенного союза, пищевая продукция выпускаемая Организацией, соответствующая требованиям настоящего технического регламента, иных технических регламентов Таможенного союза, действие которых на нее распространяется, и прошедшая оценку (подтверждение) соответствия?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Сопровождается ли пищевая продукция, в том числе сырье, товаросопроводительной документацией, обеспечивающей прослеживаемость данной продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 5	Изымается ли пищевая продукция, не соответствующая требованиям настоящего технического регламента и (или) иных технических регламентов Таможенного союза, действие которых на нее распространяется, в том числе пищевая продукция с истекшими сроками годности, из обращения?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 6	Какие методы применяются при идентификации пищевой продукции, выпускаемой организацией?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 7	Определены ли показатели безопасности пищевой продукции, выпускаемой Организацией, в соответствии с требованиями ТР ТС 021/2011 и требованиями ТР ТС 021/2011 и ТР на отдельные виды пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Применяется ли при производстве пищевой продукции, сырье из ГМО растительного, животного и микробного происхождения?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	При применении сырья из ГМО растительного, животного и микробного происхождения использовались ли линии ГМО, прошедшие государственную регистрацию?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Установлены ли Организацией сроки годности и условия хранения для выпускаемой пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 7	Соответствуют ли материалы, применяющиеся для изготовления упаковки изделий, контактирующих с пищевой продукцией, требованиям соответствующих технических регламентов таможенного союза?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Выпускает ли Организация пищевую продукцию для детского питания первого года жизни?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Выпускает ли Организация обогащенную пищевую продукцию?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	В каком количестве содержится вещество, используемое для обогащения?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 8	Выпускает ли организация специализированную продукцию?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Используется ли Организацией для выпуска специализированной продукции сырье, содержащее ГМО?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Соответствует ли продукция для детского питания и для беременных и кормящих женщин требованиям, изложенным в Приложениях 1, 2, 3, 10 к ТР ТС 021/2011?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Выполняются ли требования, предъявляемые к пищевой продукции для детского питания, изложенные п.п. 4-12 статьи 8 ТР ТС 021/2011?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Выполняются ли требования, предъявляемые к БАДам, изложенные в п.п. 13-14 статьи 8 ТР ТС 021/2011?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 9	Выпускает ли Организация тонизирующие напитки?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 9	Какие вещества, растения и их экстракты используются для придания напиткам тонизирующих свойств?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Ограничено ли содержание кофеина в тонизирующих напитках 400 мг/дм ³ ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Выбраны ли необходимые для обеспечения безопасности пищевой продукции технологические процессы производства (изготовления) пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Выбрана ли последовательность и поточность технологических операций производства (изготовления) пищевой продукции с целью исключения загрязнения продовольственного (пищевого) сырья и пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 10	Определены ли контролируемые этапы технологических операций и пищевой продукции на этапах ее производства (изготовления) в программах производственного контроля?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проводится ли контроль за продовольственным (пищевым) сырьем, технологическими средствами, упаковочными материалами, изделиями, используемыми при производстве пищевой продукции ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 10	Проводится ли контроль за функционированием технологического оборудования?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Обеспечивается ли документирование информации о контролируемых этапах технологических операций и результатов контроля пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Соблюдаются ли условия хранения и перевозки (транспортирования) пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Содержатся ли производственные помещения, технологического оборудования и инвентаря, используемых в процессе производства (изготовления) пищевой продукции, в состоянии, исключающем загрязнение пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Выбраны ли способы и обеспечение соблюдения работниками правил личной гигиены в целях обеспечения безопасности пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 10	Выбраны ли обеспечивающие безопасность пищевой продукции способы, уборки, мойки, дезинфекции, дезинсекции и дератизации производственных помещений, технологического оборудования и инвентаря?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В
Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 10	Ведется и хранится ли документация на бумажных и (или) электронных носителях, подтверждающая соответствие произведенной пищевой продукции требованиям, установленным настоящим техническим регламентом и (или) техническими регламентами Таможенного союза на отдельные виды пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Обеспечивается ли прослеживаемость пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 11	Определены ли для обеспечения безопасности в процессе производства пищевой продукции принципы ХАССП?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проводится ли поддержка и улучшение процедур, основанных на принципах ХАССП?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 12	В достаточном ли количестве обеспечено производство пищевой продукции горячей, холодной водой, паром, льдом?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 12	Соответствуют ли используемые на производстве пищевых продуктов вода, пар, лед законодательным требованиям?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Может ли вода, используемая для технических нужд, служить источником загрязнения пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 13	Соответствует ли сырье, используемое при производстве пищевой продукции, требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР на отдельные виды пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Обеспечивают ли условия хранения?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 14	Соответствует ли планировка производственных помещений, их конструкция требованиям статьи 14 п.1 ТР ТС 021/2011?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Оборудованы ли производственные помещения в соответствии с требованиями статьи 14 п.2 ТР ТС 021/2011?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Находится ли в производственных помещениях предметы не используемые при производстве пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Отвечают ли производственные помещения требованиям, статьи 14 п.5 ТР ТС 021/2011?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Исключен ли риск загрязнения пищевой продукции от канализационного оборудования в производственных помещениях?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Открывание дверей в производственных помещениях производится наружу?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 15	Соответствует ли производственное оборудование, используемое для производства пищевой продукции, требованиям статьи 15 п.1, п.3 ТР ТС ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Оснащено ли технологическое оборудование соответствующими контрольными приборами?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 16	Удаляются ли регулярно отходы, образующиеся в процессе производства пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Разделяются ли отходы образующиеся в процессе производства пищевой продукции на категории и помещаются ли в соответственно промаркированные закрывающиеся емкости?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Не происходит ли загрязнения пищевой продукции, окружающей среды при удалении и уничтожении отходов из производственных помещений?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 17	Осуществляет ли организация хранение и перевозку производимой пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Исключают ли условия, при которых осуществляется хранение и перевозка продукции, загрязнение и порчу пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Выполнена ли внутренняя поверхность грузовых отделений транспортных средств и контейнеров из моющихся нетоксичных материалов?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 17	Проводится ли регулярная мойка и чистка транспортных средств, контейнеров и емкостей, используемых для перевозки пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Соблюдаются ли при хранении готовой пищевой продукции, упаковки, сырья и вспомогательных материалов условия хранения и сроки годности?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Сопровождается ли готовая пищевая продукция, упаковка, сырье и вспомогательные материалы, находящиеся на хранении, информацией об условиях хранения и сроках годности?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проходят ли обязательные медицинские осмотры (периодические и при поступлении на работу) сотрудники, находящиеся в непосредственном контакте с пищевым сырьем или с готовой пищевой продукцией в процессе хранения, транспортировки и реализации пищевого сырья и готовой пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Не допускаются ли лица больные инфекционными заболеваниями, лица с подозрением на такие заболевания, лица, контактировавшие с больными, являющиеся носителями возбудителей инфекционных заболеваний к работам, связанным с пищевой продукцией?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Да	
Статья 17	Соблюдаются ли при реализации пищевой продукции условия хранения и сроки годности, установленные изготовителем?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Доводится ли до потребителя информация о продукции до потребителя в случае реализации продукции, неупакованной в потребительскую упаковку?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 18	Утилизирует ли Организация пищевую продукцию, не соответствующую требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР ТС на отдельные виды продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Обеспечены ли Организацией условия хранения несоответствующей пищевой продукции требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР ТС на отдельные виды продукции, исключаящие несанкционированный доступ к ней?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Подлежит ли учету в Организации пищевая продукция несоответствующая требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР ТС на отдельные виды продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Осуществляет ли Организация выбор способов утилизации несоответствующей пищевой продукции требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР ТС на отдельные виды продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 18	Утилизирует ли Организация несоответствующую пищевую продукцию требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР ТС на отдельные виды продукции в соответствии с предписаниями уполномоченного органа государственного контроля?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Подвергается ли обеззараживанию инфицированная пищевая продукция перед уничтожением или в процессе уничтожения?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Имеются ли в Организации документы, подтверждающие факт утилизации несоответствующей пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 19	Производит ли Организация убой продуктивных животных в специальных отведенных для этой цели местах?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Являются ли способы убоя животных гуманными?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Подвергаются ли убою здоровые животные, прошедшие ветеринарный контроль?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Содержит ли база предубойного содержания продуктивных животных карантинное отделение, изолятор и санитарную бойню?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Подвергаются ли после убоя туши продуктивных животных и другое непереработанное продовольственное сырье животного происхождения послеубойному осмотру и ветеринарной экспертизе?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 19	Используются ли Организацией водные биологические ресурсы, происходящие из безопасных районов добычи (вылова)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 20	Обеспечивает ли Организация соответствие выпускаемой пищевой продукции требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР ТС на отдельные виды продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 21	В какой форме Организация проводит подтверждение соответствия выпускаемой пищевой продукции требованиям ТР ТС 021/2011 и ТР ТС на отдельные виды продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 22	Может ли Организация являться заявителем при оценке (подтверждении) соответствия пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 23	Подлежит ли декларированию пищевая продукция, выпускаемая Организацией?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Какую схему применяет Организация при декларировании выпускаемой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 24	Выпускает ли Организация специализированную пищевую продукцию?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проводит ли Организация государственную регистрацию выпускаемой специализированной пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 24	Проведена ли государственная регистрация выпускаемой Организацией специализированной пищевой продукции органом, уполномоченным государством-членом таможенного союза?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 25, статья 26	Включены ли сведения о выпускаемой Организацией специализированная пищевой продукции в единый реестр специализированной продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 27	Выпускает ли Организация пищевую продукцию нового вида?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проведена ли государственная регистрация выпускаемой Организацией пищевой продукции нового вида?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проведена ли государственная регистрация выпускаемой Организацией пищевой продукции нового вида органом, уполномоченным государством-членом таможенного союза?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проведена ли оценка соответствия пищевой продукции нового вида в установленном ТР ТС 021/2011 порядке?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 28, статья 29	Внесены ли сведения о пищевой продукции нового вида, выпускаемой Организацией, в единый реестр пищевой продукции нового вида?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 30	Выпускает ли Организация переработанную пищевую продукцию?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 30	Проводится ли оценка соответствия переработанной пищевой продукции в форме ветеринарно-санитарной экспертизы?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Сопровождается ли переработанная пищевая продукция перед выпуском в обращение на таможенную территорию Таможенного союза документом, содержащим сведения, подтверждающие безопасность?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 31, статья 32, статья 33	Подлежит ли производственный объект Организации государственной регистрации?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Проведена ли государственная регистрация производственного объекта Организации уполномоченным государством-членом Таможенного союза органом?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 34, статья 36	Присвоен ли идентификационный номер производственному объекту Организации?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Внесены ли сведения о производственном объекте Организации в реестр производственных объектов по производству пищевой продукции, подлежащих государственной регистрации?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Имеет ли Организация выписку из реестра производственных объектов по производству пищевой продукции, подлежащих государственной регистрации?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В

Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 35	Изменялись ли фактические данные об Организации и производственном объекте по производству пищевой продукции, подлежащем государственной регистрации?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Сообщалось ли Организацией в орган по регистрации производственных объектов об изменении места нахождения юридического лица, изменении фамилии, имени отчества, адреса регистрации, данных документа, удостоверяющих личность ИП, реорганизации юридического лица?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Внесены ли изменения в реестр производственных объектов по производству пищевой продукции, подлежащих государственной регистрации?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 36	Сведения о государственной регистрации объекта внесены в реестр?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 37	Направлялось ли Организацией заявление о начале деятельности по производству пищевой продукции в государственный орган контроля (надзора) в порядке, предусмотренном законодательством государства-члена таможенного союза?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 38	Проводились ли в Организации проверки соблюдения требований ТР ТС 021/2011 органами государственного контроля?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Продолжение Приложения В
Продолжение таблицы В.1

Статья ТР ТС 021/2011	Вопросы	Ответы		Коммента- рии
		Да	Нет	
Статья 38	Выполнены ли предписания органов государственного контроля по результатам проверки соблюдения требований ТР ТС 021/2011?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Статья 39	Соответствует ли маркировка пищевой продукции, выпускаемой Организацией, требованиям ТР ТС 022/2011 «Пищевая продукция в части ее маркировки» и ТР ТС на отдельные виды продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Маркируется ли пищевая продукция, выпускаемая Организацией, прошедшая оценку (подтверждение) соответствия единым знаком обращения продукции на рынке государств-членов Таможенного союза?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Наносится ли единый знак обращения продукции на рынке государств-членов Таможенного союза на товаросопроводительные документы, при обращении на рынке неупакованной пищевой продукции?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Приложение Г
Классификация проблемных областей

Таблица Г.1 - Классификация проблемных областей в деятельности системы государственного санитарно - эпидемиологического надзора

Наименование проблемной области	Описание проблемной области	Предлагаемый способ решения для повышения эффективности деятельности
Нерациональная структура системы государственного санитарно-эпидемиологического надзора	Функции санитарно-эпидемиологического надзора и обеспечения санитарно -эпидемиологического благополучия разделены между Минздравом России, Роспотребнадзором, ФМБА и силовыми ведомствами МВД, ВС РФ, ФСО, что приводит к распылению сил и имеющихся средств по лечебному и медико-профилактическому направлениям медицины.	Включение в структуру Минздрава РФ, Роспотребнадзора и ФМБА позволит консолидировать имеющиеся людские, финансовые и материально-технические ресурсы в области охраны здоровья и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.
Отсутствие четкого распределения функций между надзорными ведомствами	Имеется пересечение в деятельности: с Россельхознадзором по надзору за качеством и безопасностью продовольственного сырья и пищевых продуктов, по контролю за пестицидами; с Росздравнадзором по контролю за медицинскими учреждениями.	Проведение ревизии имеющихся полномочий с выработкой решений о их передачи одному из ведомств или объединением из 3-х в одно ведомство, например, на базе Роспотребнадзора по аналогии, как сделано в США, Южной Корее.

Продолжение Приложения Г

Продолжение таблицы Г.1

Наименование проблемной области	Описание проблемной области	Предлагаемый способ решения для повышения эффективности деятельности
Нерациональная структура Роспотребнадзора	Проведена оптимизация штатной численности и укрупнение Территориальных отделов с увеличением зоны обслуживания на несколько районов субъекта РФ, что не соответствует структуре органов государственной власти на местах и приводит к логистическим издержкам, нарушению взаимодействия с другими органами власти и увеличению нагрузки на сотрудников.	Проведение анализа функционирования Территориальных отделов с выработкой оптимальной структуры для повышения эффективности.
Избыточные полномочия Роспотребнадзора	В результате административной реформы Роспотребнадзору было возложено большое количество полномочий, которые в том числе появились и в результате ликвидации Государственной торговой инспекции, Государственной хлебной инспекции и др., данные функции оттягивает силы и средства от основополагающего направления деятельности - обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения.	Проведение анализа имеющихся полномочий и выработки правильного управленческого решения по их сокращению или передаче другим органам власти, например возможна передача вопросов защиты прав потребителей на уровень субъекта РФ или муниципальный.

Продолжение Приложения Г

Продолжение таблицы Г.1

Наименование проблемной области	Описание проблемной области	Предлагаемый способ решения для повышения эффективности деятельности
<p>Недостаточное кадровое обеспечение, проблемы подготовки и социальной поддержки кадров</p>	<p>Согласно официальной статистике по РФ, имеется тенденция снижения численности сотрудников Роспотребнадзора и значительное снижение количества врачей санитарно-эпидемиологической группы и врачей по общей гигиене, что обусловлено снижением престижности профессии, недостаточностью финансовой социальной и правовой защиты работников.</p> <p>Выборочный анализ программ подготовки специалистов медико-профилактического профиля: Воронежского государственного медицинского университета им. Н.Н. Бурденко, Северо-западного государственного медицинского университета им И.И. Мечникова, Первого Московского государственного медицинского университета имени И. М. Сеченова показал отсутствие юридических дисциплин, однако в утвержденном профессиональном стандарте "Специалист в области медико-профилактического дела" прописаны функции по оформлению административных материалов.</p>	<p>Повышение престижности службы;</p> <p>Повышение социальной защиты госслужащих (оплата за переработку, ДМС, бесплатный проезд, обеспечение достойного пенсионного обеспечения по выслуге лет);</p> <p>Защита служащих от угроз;</p> <p>Стимулирование института наставничества;</p> <p>Обеспечение непрерывного профессионального развития;</p> <p>Увеличение целевого набора и количества учебных мест в медицинских вузах;</p> <p>Финансовое стимулирование молодых специалистов;</p> <p>Увеличение количества медико-биологических классов в школах;</p> <p>Изменение программ подготовки специалистов с включением в них юридических дисциплин: конституционное право, теория государства и прав, административное право.</p>

Продолжение Приложения Г

Продолжение таблицы Г.1

Наименование проблемной области	Описание проблемной области	Предлагаемый способ решения для повышения эффективности деятельности
Наличие коррупционных проявлений	Периодически средства массовой информации и информационные службы правоохранительных органов сообщают о случаях задержания сотрудников Роспотребнадзора за преступления коррупционной направленности.	Данная проблема напрямую вытекает из недостаточной социальной защиты государственных служащих. Низкий уровень заработной платы и недостаточное пенсионное обеспечение в будущем способствуют возникновению коррупционных проявлений.
Недостаточное материально-техническое обеспечение	Недостаточное обеспечение организаций Роспотребнадзора соответствующими требованиям помещениями, современной оргтехникой, скоростным интернетом, подключением к лицензионным базам данных с нормативно-правовой документацией, автотранспортом. Недостаточное обеспечение современным лабораторным оборудованием испытательно -лабораторных центров.	Данная проблемная область вероятно будет решена посредством реализации Распоряжения Правительства РФ от 30.12.2020 N 3680-р "Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по развитию и укреплению системы федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора на 2021 - 2028 годы".

Продолжение Приложения Г

Продолжение таблицы Г.1

Наименование проблемной области	Описание проблемной области	Предлагаемый способ решения для повышения эффективности деятельности
<p>Неполная реализация Роспотребнадзором положений о риск-ориентированном надзоре</p>	<p>В ст.23.7 Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ указано, что при отнесении объектов контроля к категориям риска (критерии риска) помимо тяжести причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вероятности наступления негативных событий, еще должна учитываться и добросовестность контролируемых лиц. Сейчас аспект добросовестности не учитывается.</p>	<p>Разработка и внедрение нормативно-правового акта Роспотребнадзора с организацией системы добровольной сертификации и оценки добросовестности контролируемых лиц или разработка единого нормативно-правового акта для всех органов надзора по учету добросовестности контролируемых лиц.</p>

Продолжение Приложения Г

Продолжение таблицы Г.1

Наименование проблемной области	Описание проблемной области	Предлагаемый способ решения для повышения эффективности деятельности
<p>Проблемы нормативно-правового регулирования</p>	<p>Санитарное законодательство имеет межотраслевой характер, в связи с чем в него включено большое количество нормативно-правовых документов, также санитарное законодательство имеет многоуровневую структуру: федеративный, субъекта РФ, муниципальный.</p> <p>В рамках написания магистерской работы были сформулированы ряд предложений по внесению изменений в Федеральные законы "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30.03.1999 N 52-ФЗ; "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ, "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 27.07.2004 N 79-ФЗ.</p>	<p>Проведение систематизации санитарного законодательства с рассмотрением целесообразности разработки санитарного кодекса.</p> <p>Рассмотрение вопроса о внесении дополнений, изменений в Федеральные законы.</p> <p>Надзорную деятельность в сфере здравоохранения и охраны здоровья населения необходимо вывести из под действия ряда положений данного закона, например в части согласования внеплановых проверок с прокуратурой.</p>

Продолжение Приложения Г

Продолжение таблицы Г.1

Наименование проблемной области	Описание проблемной области	Предлагаемый способ решения для повышения эффективности деятельности
Преобладание надзорной составляющей в деятельности над профилактикой правонарушений	На общегосударственном уровне продолжает существовать, так называемая "палочная" система, которая приводит к следующим парадоксам, при уменьшении количества надзорных мероприятий, возрастает объем взыскиваемых штрафов. Необходимо изменение основополагающей стратегии деятельности государственных надзорных органов, с направлением ее на профилактику правонарушений, в целом N 248-ФЗ данный механизм отражен, однако необходима его реализация на практике.	Внедрение принципа предупреждения правонарушения, а не наказания. Стимулирование добровольной добросовестности контролируемых лиц по выполнению санитарного законодательства.
Отсутствие эффективной обратной связи о деятельности Роспотребнадзора	На сегодняшний день отсутствует полноценная обратная связь от предпринимательского сообщества и граждан.	Проведение мониторинга, посредством анкетирования хозяйствующих субъектов и граждан для получения достоверной информации о деятельности Роспотребнадзора. Частично данный вопрос решен, можно подать жалобу на решение контрольного органа на портале госуслуг https://knd.gosuslugi.ru/