

АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНИЯТ ПОДХОД В ЗДРАВНИЯ КОНТРОЛ НА ОБЕКТИ, ИМАЩИ ЗНАЧЕНИЕ ЗА ЗДРАВЕТО НА НАСЕЛЕНИЕТО В ДОБРИЧКА ОБЛАСТ ЗА ПЕРИОДА 2008 -2016

Даниел Монов¹, Елена Желева², Дияна Донкова³

¹МУ-Варна, Мед. Колеж, УС „Инспектор обществено здраве и социални дейности“

²МУ-Варна, филиал Сливен, Катедра „Здравни грижи“

³РЗИ-Добрич Дирекция „Надзор на заразните болести“

ADMISTRATIVE-PUNITIVE APPROACH IN THE HEALTH CONTROL OF SITES OF IMPORTANCE FOR THE HEALTH OF THE POPULATION IN DOBRICH REGION FOR THE PERIOD 2008 -2016

Daniel Monov¹, Elena Zheleva², Diana Donkova³

¹TRS Inspector of Public Health and Social Activities, Medical College,
Medical University of Varna

²Department of Health Care, Sliven Affiliate, Medical University of Varna

³Directorate of Surveillance of Communicable Diseases, RHI-Dobrich

РЕЗЮМЕ

Въведение: Издаването на административни актове представлява изключително важна част от дейността на администрацията. Чрез актовете държавната администрация изразява своята воля и финализира своето решение. Разнообразието на административните актове отговаря на разнообразието на функциите и дейностите в държавната администрация и на Регионалните здравни инспекции (РЗИ), натоварена да ги извършва.

Цел и задачи: 1. Да бъдат проучени законовите и подзаконови нормативни актове, прилагани при упражняване на държавния здравен контрол от РЗИ-Добрич като държавна администрация и да анализираме организацията, обхвата и приложените административни актове по видове, години и дейности за 2008-2016 г. **Материали:** нормативни документи, отчети на РЗИ-Добрич, проверки, административни актове. **Методи:** документален, исторически.

Резултати: В нашата страна условията и редът за упражняване на държавен здравен контрол се уреждат с наредба №36 от 21 юли 2009 г.

ABSTRACT

Introduction: The issuance of administrative acts is an extremely important part of the administration's activity. By means of the acts the state administration expresses its will and finalizes its decision. The variety of administrative acts corresponds to the variety of functions and activities in the state administration and the Regional Health Inspectorates (RHIs) charged with carrying them out.

Aim: The aim of the paper is to study the legal and regulatory acts applied in the exercise of the state sanitary control by RHI Dobrich as a state administration and to analyze the organization, scope and administrative acts applied by species, years and activities for the period 2008-2016.

Materials and Methods: We have used normative documents, reports of RHI Dobrich, inspections, administrative acts. Our methods were documentary and historical.

Results: In our country, the terms and procedures for exercising state health control are regulated by Ordinance No. 36 of July 21, 2009 and encompass: the objects of public use, products and goods of importance to human health, activities of importance for human

и обхваща: обектите с обществено предназначение; продуктите и стоките със значение за здравето на човека; дейностите със значение за здравето на човека; факторите на жизнената среда. В Добричка област за периода 2008-2016 г. се извършва от РЗИ със заповед на директора, който определя обхвата на извършвания контрол за всеки държавен инспектор и издава служебна карта. Подлежащите на контрол обекти от 8443 за 2008 г., 3778 за 2011 г., намаляват до 3650 за 2012 и 3689 за 2016 г. Свързани са със създаване на агенцията за храните с част от служителите на РЗИ. Високателността на контрола, изразена в издадени административни актове, е за сметка на предписанията, следвани от актовете и заповедите.

Изводи: Намаляването 2,5 пъти на обектите е свързано с увеличаване на кратността на проверките от 1,84 за 2008 г., 1,84 за 2011 г., 1,91 за 2012 до 2,0, като се задържа трайно 3 години – 2014-2016 г. Мерките за административна принуда са за сметка на предписанията до 72.24%, следвани от актовете за санитарни нарушения – 19.98%, и заповеди – 7.57%. Заповедите за спиране на експлоатация са 51%, спиране на реализация – 25%, спиране на дейност – 20%, и 4% – унищожаване или пренасочване.

Ключови думи: държавен здравен контрол, административна принуда, проверки, държавен служител, високателност

ВЪВЕДЕНИЕ

След влизането в сила от 01 януари 2005 г на Закона за здравето, лицата, които упражняват държавен санитарен контрол в Хигиенно-епидемиологичните инспекции придобиват /имат / правата по §3 от Закона за държавния служител. Имат право да упражняват медицинска професия по реда на Закона за народното здраве, и са правоспособни медицински специалисти по смисъла на чл. 188 (2,4,5).

Законът за държавния служител от 1999 г. урежда статута на държавния служител и поставя акцент върху служебното правоотношение, което възниква между държавата и държавния служител при и по повод изпълнението на държавната служба. „По-пълно или по-конкретно определение на държавния служител законът е предоставил на изпълнителната власт подзаконов акт, какъвто е Единният класификатор на длъжностите в администрацията. Като се имат предвид и остана-

health, factors of the living environment. The control in the Dobrich district for the period 2008 – 2016, is carried out by RHI by an order of the director, which determines the scope of the control exercised by each state inspector, who is issued an official card. The controlled objects were 8443 for 2008, 3778 for 2011, then decreased to 3650 for 2012 and 3689 for 2016. They are linked to the establishment of the Food Agency with some RHI staff. The rigor of control expressed in issued administrative acts is at the expense of prescriptions followed by acts and orders.

Conclusions: The 2.5-fold decrease in sites is related to an increase in the frequency of inspections from 1.84 in 2008, 1.84 in 2011, 1.91 in 2012, to 2.0 remaining permanent for 3 years - 2014-2016. Administrative enforcement measures are at the expense of prescriptions of up to 72.24%, followed by sanitary offenses - 19.98% and orders - 7.57%. Suspension orders are 51%, stopping sales - 25%, stopping activity - 20% and 4% destruction or redirection.

Keywords: state health control, administrative coercion, inspections, state officer, rigor

лите характеристики, които се съдържат в Закона за държавния служител, според закона държавният служител е лице, което въз основа на административен акт за назначение заема платена щатна длъжност, нормативно определена за заемане от държавен служител, и работи по служебно правоотношение в администрацията. (2,4,5) Издаването на административни актове представлява изключително важна част от дейността на администрацията. Чрез актовете държавната администрация изразява своята воля и финализира своето решение.

ЦЕЛ И ЗАДАЧИ

1. Да проучен законовите и подзаконовите нормативни актове ,прилагани при упражняване на държавния здравен контрол от РЗИ Добрич като държавна администрация.

2. Да анализираме организацията ,обхвата и приложените административни актове по видове, години и дейности за 2008 -2016 година

МАТЕРИАЛИ

Нормативни документи ,отчети на РЗИ Добрич, проверки, административни актове.

МЕТОДИ

Документален, исторически.

РЕЗУЛТАТИ И ОБСЪЖДАНЕ

1. Да проучим законовите и подзаконовите нормативни актове, прилагани при упражняване на държавния здравен контрол от РЗИ Добрич като държавна администрация .

Чрез актовете административните органи реализират своите функции и предназначение. Без административните актове е невъзможно да се осъществи творчеството и динамиката на държавното управление.Административните актове са прояви на най-важните форми на административната дейност - нормотворческата, разпоредителната и оперативнотворческата. Като проява и форма на административната дейност, административните актове носят всички характерни черти на тази дейност. Те са държавни, подзаконовите юридически актове. Имат изпълнителен и разпоредителен характер. Особено важна характеристика за тях е властническият им характер, който се проявява в тяхната задължителност. Той действа независимо от волята - съгласието или несъгласието - на адресата на акт. Съществува възможност за прилагане на държавна принуда - веднъж като възможност за принудителна изпълняемост и втори път като възможност за санкциониране при неизпълнение или нарушение на административния акт. Изявява решението на административния орган нещо да нареди, да забрани, да разреши или да констатира (1,2,3,7,9).

Разнообразието на административните актове отговаря на разнообразието на функциите и дейностите в държавната администрация и на многобройността на органите, натоварени да ги извършват. Класификацията на видовете административни актове може да бъде направена въз основа на различни критерии - автора, приложното поле, предмета, външната форма и т.н.

Органът на държ. управление, който притежава компетентността, има не само възможността да упражнява съдържателните се в нея правомощия, но е длъжен и да ги упражнява

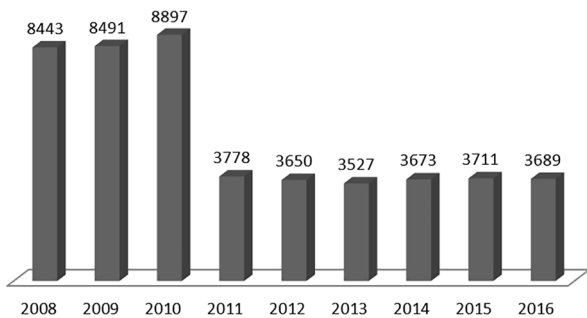
Компетентността се различава от правомощията, Най-важната отличителна черта е, че правомощията може да се упражнят или не, докато при компетентността органите на държавното управление (ОДУ). има не само правото да упражни съдържателните се в компетентността правомощия, но и има задължението да ги упражни.Едно от най-важните правомощия на държавния служител е оперативна самостоятелност (адм. съобразяване, дискреционна власт). Законът дава свобода на преценка при вземане на едно или друго решение, влизащо в кръга на неговите правомощия. Предоставената от закона разпоредителна власт дава възможност на органа на държ. управление за всеки конкретен случай да преценява дали да действа, кога да действа и как да действа. Тази свобода на действие дава възможност на адм. органи да проявяват за всеки отделен случай необходимата творческа активност, за да достигнат до най-правилното (целесъобразно, навременно, полезно, резултатно и пр.) управленско решение (1,5,8,9).

В нашата страна условията и реда за упражняване на държавен здравен контрол се уреждат с Наредба №36 от 21 юли 2009 г ДВ. бр.63 от 7 Август 2009г. и обхваща: обектите с обществено предназначение; продуктите и стоките със значение за здравето на човека; дейностите със значение за здравето на човека; факторите на жизнената среда. В условията на окръзите той се извършва от РЗИ. Директорът на РЗИ, със заповед определя държавните здравни инспектори които извършват държавен здравен контрол, определя обхвата на извършвания контрол за всеки държавен инспектор и издава служебна карта. При провеждането на държавния здравен контрол държавните здравни инспектори в присъствието на заинтересованите лица или техни представители издават протоколът/доклад/ с констатирана и указателна част, заверен с подпис (5,6). Те имат право: на свободен достъп, да изискват сведения и документи, да вземат проби и образци за лабораторни анализи; да разпореждат извършване на прегледи и изследвания, да отстраняване от работа на лица, спиране реализацията на продукти и стоки, спират незабавно експлоатацията на обекти или на части от тях, издават заповеди за преработка, съставят актове за установяване на административни нарушения; поставят удостоверителни знаци в случаите по чл. 38 и 39 от Закона за здравето по образец, налагат принудителни административни мерки, предвидени в закон (5,8).

2. Да анализираме организацията, обхвата и приложените административни актове от РЗИ Добрич по видове, години и дейности за 2008 -2016 година в Добричка област на обекти, продукти ,дейности с обществено предназначение, имащи значение за здравето на населението.

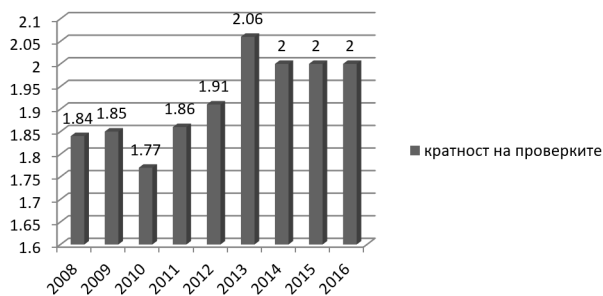
На фиг. 1 показваме обектите ,подлежащи на държавен здравен контрол в Добричка област за 2008-2016 година, на фиг. 2 кратност на проверките, при приложение на държавния здравен контрол от РЗИ Добрич и фиг. 3 извършени те проверки за този период по години .

бр. обекти



Фиг. 1. Здравен контрол на обекти, имащи значение за здравето на населението в Добричка област за периода 2008-2016 година

кратност на проверките



Фиг. 2. Кратност на проверките , при приложение на държавния здравен контрол на обекти, имащи значение за здравето на населението в Добричка област за периода 2008-2016 година

Подлежащите на контрол обекти от 8443 за 2008 година, 3778 за 2011 година, намаляват до 3650 за 2012 и 3689 за 2016 години. Свързани са със създаване на агенцията за храните с част от служителите на РЗИ през 2011 година (Закон за българската агенция по безопасност на храните в сила от 25.01.2011 г).

Намаляването 2,5 пъти на обектите е свързано с увеличаване на кратността на проверките от 1,84 за 2008 год, 1,84 за 2011 год, 1,91 за 2012, до

Брой



Фиг. 3. Извършени проверки на обекти те с обществено предназначение, от РЗИ Добрич по години за периода 2008-2016 година

2,0, като се задържа трайно 3 години - 2014-2016г. (Фиг. 2, Фиг. 3).

Една от най значимите мерки за административна - принуда са за предотвратяване (превенция) на закононарушения и вредните му последици. Своевременното им прилагане предпазва гражданите и обществото от незаконни посегателства и увреждания и обикновено актът, с който се налага мярката, е резултат от упражнена оперативна самостоятелност. Превантивната принудителна адм. мярка (ПАМ) се налага почти винаги във връзка с непосредствена, предстояща опасност от извършване на някакво нарушение

На фиг. 4, фиг. 5 и фиг. 6 показваме приложените мерки от РЗИ Добрич за 9 години, по години, видове и финансови измерения.



Фиг. 4. Мерки за адмстративна принуда на държавния здравния контрол от РЗИ Добрич за 2008-2016г

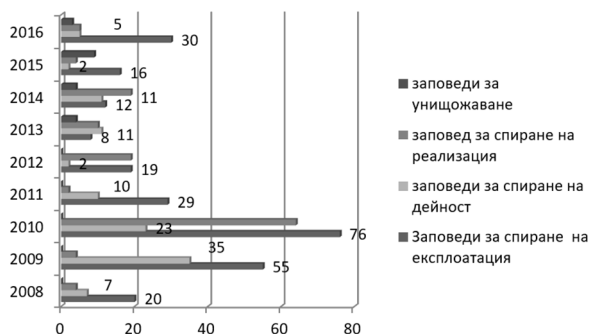
Мерките за административна принуда за целия период са за сметка на предписанията до 72,24%, следвани от актовете за санитарни нарушения - 19,98% и заповеди - 7,57%.

В началото на периода предписанията достигат до 878 броя за 2009 година, след което намаляват повече от два пъти до 350 броя за 2011година, когато е най ниското ниво.

До края на периода се задържат с малки колебания в границите от 420 броя за 2013г, 500 броя за 2014г., 468 и 493 за 2015 и 2016 година.

Актовете за санитарни нарушения намаляват повече от 3 пъти за целия период - 272 броя и 295 броя за 2008 г. и 2009 година до 105 броя за 2014 г, 80 броя за 2015, 96 броя за 2016 година.

Заповедите се задържат на едно ниво в границите между 31 бр за 2008, 46 бр. за 2014, като единствено 2010 година стигат 163 броя и 2009 - 94 броя.



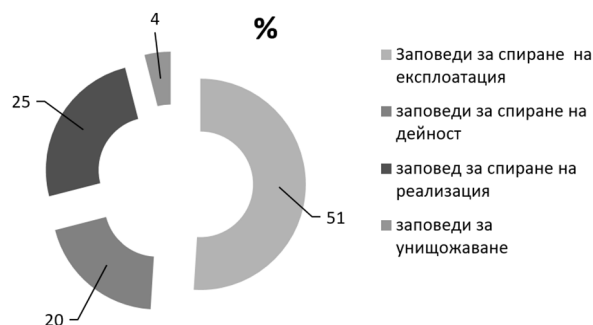
Фиг. 5. Видове заповеди за спиране на дейност, реализация, експлоатация при констатиране неблагоприятнолуция от РЗИ Добрич по години за 2008-2016 година

При провеждане на държавен здравен контрол по Чл. 11.ал (1) се налагат принудителни административни мерки:

1. Спиране експлоатацията на обект или част от него или спиране на съответната дейност със значение за здравето на човека до отстраняване на нарушенията;
2. Незабавно спиране експлоатацията на обект или на част от него или на съответната дейност в случаите, когато е налице непосредствена опасност за живота и здравето на хората;
3. Спиране реализацията на продукти и стоки със значение за здравето на човека;
4. Изтегляне от пазара на продукти и стоки със значение за здравето на човека и/или изземването им от потребителите в случаите, когато е налице непосредствена опасност за живота и здравето на хората, за разпространение на заразни заболявания или за възникване на отравяния;
5. Преработка, използване за други цели или унищожаване на продукти и стоки със значение за здравето на човека;
6. Други мерки при неспазване на здравните изисквания (8).

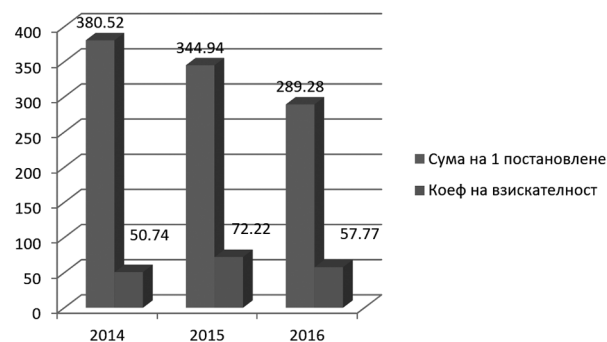
В Добричка област най-често се прилага спирането от експлоатация. Най-малкият брой е

през 2013 година - 8 броя, 2014 година 12 броя. Най-много обекти са през 2010 година - 76 броя, 2009 - 55 броя, 2016 година - 30 броя.

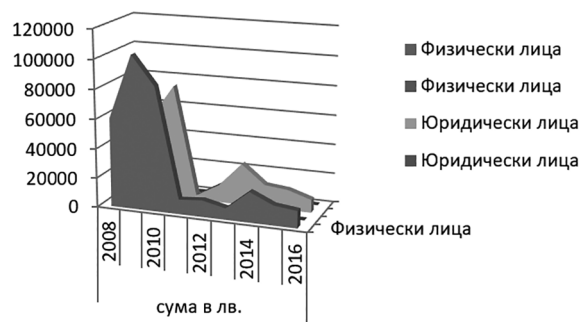


Фиг. 6. Относителен дял на издадените от РЗИ Добрич заповедите по видове общо за периода 2008-2016 година

За целия период на наблюдението - 9 години най-голям дял заемат заповедите за спиране на експлоатация като достигат до 51%, следвани от спиране на реализацията на стоки и услуги, представляващи риск за населението в момента на проверката до 25%. Спирането на дейност се установява в 20% и много по-рядко при 4% се стига до унищожаване на продукцията или



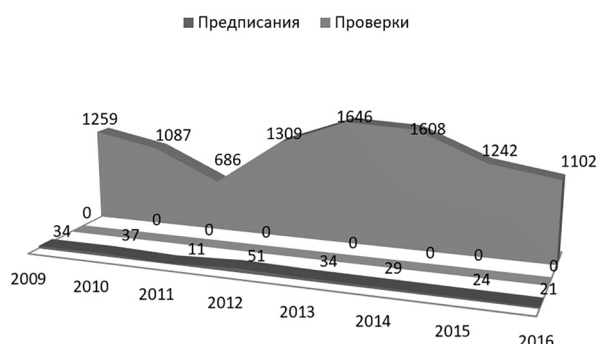
Фиг. 7. Възискателност на здравния контрол на РЗИ Добрич коефициент на възискателност и сума на едно постановление за 2014-2016 година



Фиг. 8. Събрани суми от юридически и физически лица от наказателни постановления по години за 2008-2016 г в Добричка област

пренасочване за промишлени нужди или храна на животни.

Финансовото изражение на наказателното постановление показва, че най-малката сума на едно постановление е 344,94 лева за 2015 година, следвано от 289,28 за 2016 и най-голямата през 2014 година - 380,52 лева за година. При наказателните постановления от физически лица най-голяма сума е събрана през 2009 година -103,800 лева, а най-малка 7,700 лева през 2011 година. При юридическите има големи различия – от 3000 лева за 2011 година до 83,000 за 2008 година, 77,200 за 2010 и 13,800 за 2015 8,700 за 2016 година.



Фиг. 9. Проверки с издадени предписания при констатираны нарушения при контрол на дезинфекцията и стерилизацията от РЗИ Добрич за периода 2009-2016 година в лечебните заведения

Взискателността към контрола на дезинфекцията и стерилизацията в лечебните заведения показва, че издадените предписания са водещ метод за контрол. Най-много са за 2012 години - 51 броя, следвани от 2010 - 37 броя, за 2009 и 2013 по 34 броя, за 2014 година - 27 броя.

От това се очертава и различния коефициент на взискателност: за 2012 година той е най-висок 3,89, за 2010г е 3,4., за 2013г. - 2,06, за 2014г. - 1,88. Най-нисък за 2011 година - 1,60.

ОБСЪЖДАНЕ

Принудителните мерки по чл.11 ал (1) спиране, изтегляне от пазара, преработка, унищожаване и други, се налагат със заповед на директора на РЗИ по предписание на държавен здравен инспектор. Той може да се потвърди или отмени мярката със заповед по ал. (5) от наредба №36 от 21 юли 2009 МЗ (8).

Държавният здравен контрол се извършва съгласно Чл. 14. систематично - без предварително уведомяване и насочено - при постъпили сигнали от граждани, юридически лица, държавни и общински органи и организации или при наличие на данни за възникнали инциденти с риск за

здравето на гражданите. Систематичният държавен здравен контрол се извършва чрез текуща инспекция или тематична проверка по Чл. 15. (1), разпоредена от Директора на РЗИ или по разпореждане на главния държавен здравен инспектор която включва: целта и предмета на проверка; начина на извършване на проверка; участниците в проверката.

Дейностите по ал. 1, т. 1 - 4, 8 и 9 се извършват чрез използване на чек листове, утвърдени от главния държавен здравен инспектор (8).

ИЗВОДИ

1. Създадена е добра организация да провежда на държавния здравен контрол от РЗИ Добрич на обектите с обществено предназначение – имащи значение за здравето на населението за 2008-2016 година.
2. Намалването 2,5 пъти на обектите от 2008 година (36122бр.) е свързано с увеличаване на кратността на проверките от 1,84 за 2008 год, 1,84 за 2011 год (14007бр обекти), 1,91 за 2012 (15328 броя), до 2,0 като се задържа трайно 3 години - 2014-2016 год.
3. Мерките за административна принуда са за сметка на предписанията до 72,24%, следвани от актовете за санитарни нарушения - 19,98% и заповеди - 7,57%.
4. Заповедите за спиране на експлоатация са 51%, спиране на реализация 25%, спиране на дейност 20% и 4% унищожаване или пренасочване.

ЛИТЕРАТУРА

1. Актове на държавната администрация http://www.bg-ikonomika.com/2011/04/3_7774.html
2. Държавни служители . http://www.bg-ikonomika.com/2011/04/2_1931.html
3. Закон за административните нарушения и наказания (обн. ДВ. бр.92 от 1969г., посл. изм. ДВ. бр.17 от 2013г.).
4. Закон за държавния служител Обн., ДВ, бр. 67 от 27.07.1999 г., в сила от 28.08.1999 г., изм., бр. 1 от 4.01.2000 г., изм. и доп., бр. г., последно изм. и доп., бр. 24 от 31.03.2015 г. последно , доп., бр. 54 от 17.07.2015 г., в сила от 17.07.2015 г
5. Закон за здравето ,ДВ N 70 of 10.08.2004 в сила от 1.01.2005.. (Изм. - ДВ, бр. 98 от 2010 г., в сила от 1.01.2011 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр.

- 98 от 2 в сила от 1.03.2016 г., изм. и доп., бр. 27 от 5.04.2016 г. Сборник закони - АПИС, кн. 9/2004 г., стр. 20; кн. 10/2005, стр. 105; кн. 11/2005, стр. 189
6. Закон за здравословни и безопасни условия на труд, – ДВ N124 of 23.12.1997, изм. ДВ. бр.40 от 18 Май 2007 г. /посл. Измен. ДВ 108-19.12.2008
7. Кодекс за поведение на служителите в държавната администрация [http Обн. ДВ. бр.53 от 22 Юни 2004г//www.lex.bg/laws/ldoc/2135486505](http://www.lex.bg/laws/ldoc/2135486505)

Адрес за кореспонденция:
Даниел Монов
dmonov@abv.bg