
Анализ результатов проверки деятельности уполномоченных в области ветеринарии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Во исполнение поручения Первого Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 02.04.2010 г. № ВЗ-П11-2014 Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору проведены проверки исполнения своих полномочий главными государственными ветеринарными инспекторами Краснодарского и Ставропольского краев, Ростовской, Белгородской, Воронежской, Курской и Липецкой областей.

В обеспечении, организации и осуществлении полномочий в области ветеринарии в указанных субъектах Российской Федерации отмечаются общие (системные) и частные недостатки.

Результаты проверки систематизированы в следующие категории: правовое обеспечение, организационная структура, финансирование, кадровое обеспечение, материально-техническое обеспечение, лабораторная база, выполнение противоэпизоотических мероприятий.

Правовое обеспечение

Ветеринарное законодательство в настоящее время состоит из двух частей – федеральные нормативно-правовые акты и нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации.

В части, касающейся нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации, отмечено следующее:

- во всех субъектах, в отношении которых проводилась проверка, имеются нормативно-правовые документы, устанавливающие полномочия, определяющие статус и задачи ветеринарной службы региона и определяющие их структуру;
- преysкурранты цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые государственными учреждениями ветеринарной службы, установлены в Краснодарском крае и Курской области, в остальных регионах данный вопрос либо не урегулирован, либо урегулирован частично.

В развитие федеральной нормативно-правовой базы издано нормативно-правовых актов в:

- Воронежской области - 31;
- Краснодарском крае - 19;
- Курской области – 18;
- Белгородской области – 16;
- Ставропольском крае– 35 (23 из которых регламентируют вопросы ликвидации вспышки АЧС);
- Липецкой области – 11;
- Ростовской области – 9.

Во всех проверяемых субъектах Российской Федерации выявлено 4 следующих основных проблемы из области федерального законодательства, которые не позволяют должным образом организовать работы по ограничению распространения заразных болезней животных, в том числе Африканской чумы свиней.

- Первая проблема – добровольный характер регистрации животных на личных подворьях граждан, который не позволяет вести эффективный учет их поголовья, что, в свою очередь, затрудняет проведение противоэпизоотических и надзорных мероприятий.
- Вторая проблема – не должным образом определенный в законодательстве статус личного подсобного хозяйства (ЛПХ), который не позволяет разделить личные подсобные хозяйства как таковые и товарные животноводческие фермы, размещенные гражданами на своих личных подворьях. Это также затрудняет проведение противоэпизоотических мероприятий, делает их менее эффективными, особенно в случае появления особо-опасных болезней животных, склонных к быстрому распространению.
- Третья проблема – отсутствие на уровне законодательства Российской Федерации четкого определения животноводческих предприятий «закрытого» типа.
- Четвертая проблема – законодательное ограничение количества проводимых надзорными органами проверок поднадзорных объектов, усложненный порядок их согласования с органами прокуратуры. В условиях угрозы возникновения и распространения особо-опасных болезней животных это приводит к снижению эффективности противоэпизоотических мероприятий, не позволяет осуществлять ветеринарный надзор с должной эффективностью.

Таким образом, в области правового обеспечения выявленные проблемы относятся к федеральному законодательству.

Организационная структура

Исходя из общих принципов организации ветеринарных служб, принятых на уровне мирового сообщества, орган управления ветеринарией как орган, ответственный за биологическую (в части болезней животных и болезней, общих для человека и животных) и пищевую безопасность, должен быть независимым, самостоятельным органом государственного управления.

Структура этого органа должна обеспечивать эффективное управление системой ветеринарной службы в стране или регионе страны.

Система ветеринарной службы должна включать подведомственные органу власти учреждения, обеспечивающие по своей численности, финансированию, кадровому и материально-техническому обеспечению исполнение полномочий, возложенных на этот орган государственного управления.

В проверенных субъектах Российской Федерации органы управления ветеринарией являются самостоятельными органами государственной управления.

В Краснодарском и Ставропольском краях, Липецкой, Ростовской и Курской областях количественный состав управлений ветеринарии соответствует статусу самостоятельного органа государственной власти и составляет от 21 до 26 сотрудников.

В Белгородской и Воронежской областях численный состав не соответствует статусу самостоятельного органа государственной власти и составляет 16 и 12 сотрудников соответственно.

Структура органа управления ветеринарией

Субъект Российской Федерации	Кто координирует деятельность	Структура органа исполнительной власти	Численный состав органа исполнительной власти
Ставропольский край	Первый заместитель председателя Правительства	Руководитель, 2 зам. руководителя, 2 профильных (11 единиц) и 2 общих отдела (12 единиц)	26 сотрудников
Краснодарский край	Заместитель главы администрации (губернатора) края, курирующего вопросы АПК	Руководитель, 2 зам. руководителя, 3 профильных (16 единиц) и 2 общих отдела (8 единиц)	24 сотрудника Управления (плюс 44 единицы территориальных отделов)
Ростовская область	Заместитель главы администрации области - министр сельского хозяйства	Руководитель, 2 зам. руководителя, 2 профильных (7 единиц) и 3 общих отдела (8 единиц)	21 сотрудник управления (плюс 53 единицы территориальных отделов)
Липецкая область	Первый заместитель губернатора	Руководитель, 2 зам. руководителя, 2 профильных отдела (единиц), 1 общий отдела (4 единицы) 3 общих специалиста вне отделов	23 сотрудника
Курская область	Заместитель Председателя Правительства Курской области, курирующий АПК	Руководитель, 2 зам. руководителя, 2 профильных отдела (9 единиц) и 2 общих отдела (10 единиц)	22 сотрудника
Белгородская область	Заместитель Председателя Правительства Курской области, курирующий АПК	Руководитель, 1 зам. руководителя, 1 профильный отдел (6 единиц), 1 общий (5 единиц)	16 сотрудников (плюс 22 единицы территориальных отделов)
Воронежская область	заместитель председателя правительства - руководитель департамента аграрной политики	Руководитель, 1 зам. руководителя, 1 профильный отдел (6 единиц) и 4 специалиста общего направления не объединенные в отделы	12 сотрудников

Процент профильных специалистов в общем кадровом составе управлений составляет в Краснодарском крае и Липецкой области - 70%, в Воронежской области – 66%, в остальных неоправданно высоко относительно количество непрофильных специалистов, которое составляет около половины общей численности.

Необходимо отметить, что в Ставропольском крае в течение полугода не назначен Главный государственный ветеринарный инспектор региона, а обязанности начальника управления исполняет государственный гражданский служащий, не имеющий ветеринарного образования.

Учреждения, подведомственные органу исполнительной власти в области ветеринарии

Субъект Российской Федерации	СББЖ	Лаборатории ВСЭ	Ветеринарные лаборатории	Прочие подразделения госветслужбы
Краснодарский край	44	164	26	876
Ростовская область	54	109	46	583
Ставропольский край	34	65	25	529
Воронежская область	34	54	31	189
Курская область	31	47	10	358
Липецкая область	22	33	20	102
Белгородская область	22	30	18	562

В проверенных субъектах Российской Федерации обеспечение ветеринарной службы подведомственными учреждениями в целом позволяет эффективно решать стоящие перед службой задачи. Отмечается низкая укомплектованность лабораториями ветсанэкспертизы в Липецкой и Белгородской областях. Наилучшая обеспеченность учреждениями - в Краснодарском крае.

Финансирование

Финансирование государственной ветеринарной службы должно осуществляться в общем объеме, достаточном для выполнения стоящих перед ней задач. При этом должен соблюдаться баланс источников и целей финансирования.

При анализе приведенных данных отмечается, что финансирование из федерального бюджета выделяется равномерно, в размере от 7 до 12% от общего объема финансирования из всех источников.

Доходы от платных услуг, оказываемых учреждениями, составляют в общем объеме финансирования около половины (от 40 до 57%) в большинстве проверившихся субъектов Российской Федерации. В то же время по Липецкой области и Ставропольскому краю доля доходов от платных услуг составляет только 23-25%.

Бюджет, выделяемый субъектом Российской Федерации на содержание ветслужбы, также варьирует в широких пределах – от 32% по Ростовской области до 66-67% по Ставропольскому краю и Липецкой области.

Структура доходной части бюджета ветслужб

Субъект РФ	Доходы	2009 г.
Краснодарский край	Из федерального бюджета	74,4
	Из бюджета субъекта РФ на содержание ветслужбы	459,4
	Из бюджета субъекта РФ прочие	0
	Из бюджета субъекта РФ на программы, реализуемые ветслужбой	21,9
	Доходы от платных услуг	485,8
	Всего:	1040,7
Ставропольский край	Из федерального бюджета	82,5
	Из бюджета субъекта РФ на содержание ветслужбы	547,7
	Из бюджета субъекта РФ прочие	0
	Из бюджета субъекта РФ на программы, реализуемые ветслужбой	21,3
	Доходы от платных услуг	214,4
	Всего:	856,9
Ростовская область	Из федерального бюджета	72,6
	Из бюджета субъекта РФ на содержание ветслужбы	215,6
	Из бюджета субъекта РФ прочие	0
	Из бюджета субъекта РФ на программы, реализуемые ветслужбой	0
	Доходы от платных услуг	377,1
	Всего:	665,3
Липецкая область	Из федерального бюджета	28,8
	Из бюджета субъекта РФ на содержание ветслужбы	191,4
	Из бюджета субъекта РФ прочие	0
	Из бюджета субъекта РФ на программы, реализуемые ветслужбой	0
	Доходы от платных услуг	65,7
	Всего:	285,9
Курская область	Из федерального бюджета	28,6
	Из бюджета субъекта РФ на содержание ветслужбы	172,6
	Из бюджета субъекта РФ прочие	0
	Из бюджета субъекта РФ на программы, реализуемые ветслужбой	11,4
	Доходы от платных услуг	142,8
	Всего:	355,4
Белгородская область	Из федерального бюджета	43,2
	Из бюджета субъекта РФ на содержание ветслужбы	124
	Из бюджета субъекта РФ прочие	11
	Из бюджета субъекта РФ на программы, реализуемые ветслужбой	15,7
	Доходы от платных услуг	153,9
	Всего:	364,3
Воронежская область	Из федерального бюджета	26,8
	Из бюджета субъекта РФ на содержание ветслужбы	138,1
	Из бюджета субъекта РФ прочие	0
	Из бюджета субъекта РФ на программы, реализуемые ветслужбой	12,3
	Доходы от платных услуг	127,3
	Всего:	304,5

Обращает на себя внимание то, что субъекты Российской Федерации не финансируют прочие расходы ветслужб (за исключением Белгородской области).

Кроме того, Ростовская и Липецкая области вообще не осуществляют финансирование программно-целевым методом, а в остальных проверенных субъектах Российской Федерации относительный и абсолютный объемы этого финансирования малы.

Структура доходов от оказания платных услуг

Субъект Российской Федерации	Доходы от оказания платных услуг:	2009 год
Краснодарский край	Ветеринарно-санитарная экспертиза	181,2
	Лечебно-профилактическая деятельность	46,8
	Лабораторно-диагностическая деятельность	60,6
	Прочие доходы	197,2
	Всего:	485,8
Ставропольский край	Ветеринарно-санитарная экспертиза	88,3
	Лечебно-профилактическая деятельность	45
	Лабораторно-диагностическая деятельность	24,9
	Прочие доходы	56,2
	Всего:	214,4
Ростовская область	Ветеринарно-санитарная экспертиза	186,2
	Лечебно-профилактическая деятельность	94,4
	Лабораторно-диагностическая деятельность	46,6
	Прочие доходы	49,9
	Всего:	377,1
Липецкая область	Ветеринарно-санитарная экспертиза	7,5
	Лечебно-профилактическая деятельность	9,3
	Лабораторно-диагностическая деятельность	12,7
	Прочие доходы	36,2
	Всего:	65,7
Курская область	Ветеринарно-санитарная экспертиза	21,5
	Лечебно-профилактическая деятельность	18,9
	Лабораторно-диагностическая деятельность	15,8
	Прочие доходы	86,5
	Всего:	142,8
Белгородская область	Ветеринарно-санитарная экспертиза	23,8
	Лечебно-профилактическая деятельность	23,8
	Лабораторно-диагностическая деятельность	19,5
	Прочие доходы	86,8
	Всего:	153,9
Воронежская область	Ветеринарно-санитарная экспертиза	Данные не представлены
	Лечебно-профилактическая деятельность	
	Лабораторно-диагностическая деятельность	
	Прочие доходы	
	Всего:	127,3

При анализе структуры доходов от оказания платных услуг обращает на себя внимание то, что для Курской, Белгородской и Липецкой областей характерен низкий процент доходов от всех основных видов практической деятельности и весьма высок процент прочих доходов – 61, 56, 55%.

Основу прочих доходов составляет плата за выдачу ветеринарных сопроводительных документов. По указанным областям она в несколько раз превышает плату за проведение лабораторных исследований, результаты которых должны являться основой для выдачи ветеринарных сопроводительных документов. В качестве положительного примера следует указать Ростовскую область, где уже более полугода плата за выдачу ветеринарных сопроводительных документов не взимается.

Фондовооруженность ветеринарной службы

Субъект Российской Федерации	Бюджет (млн. руб.)	Численность госветслужбы	Тыс. рублей на ед. численности ветслужбы	Рублей на ед. численности населения региона	Тыс. руб. на кв. км. площади региона
Краснодарский край	1040,7	3121	333	202	14
Липецкая область	285,9	892	321	246	12
Курская область	355,4	1600	222	308	12
Белгородская область	364,3	1521	240	239	13
Ставропольский край	856,9	2684	319	317	13
Ростовская область	665,7	1914	348	157	7
Воронежская область	304,5	1675	182	134	6

Из анализа данных по фондовооруженности ветслужб регионов видно, что особенно угрожающее положение имеет место в Воронежской области. При этом и в остальных проверенных субъектах фондовооруженность весьма невелика – не превышает 350 тыс. руб. на одного работающего. Для сравнения - этот показатель для Россельхознадзора составлял в 2009 году около 600 тыс. руб. на одного работающего.

При анализе причин низкой фондовооруженности обращает на себя внимание, что, не смотря на то, что большинство сотрудников ветслужб субъектов Российской Федерации привлечены в той или иной мере к оказанию платных услуг различного типа, расчет объема указанных услуг на человека имеет очень низкие значения:

- Ростовская область 197`021,94р.
- Краснодарский край 155`655,24р.
- Белгородская область 101`183,43р.
- Курская область 89`250,00р.
- Ставропольский край 79`880,77р.
- Воронежская область 76`000,00р.
- Липецкая область 73`654,71р.

В Белгородской, Липецкой и Воронежской областях Как видно из следующей таблицы, более половины бюджета тратится на заработную плату.

Процент расходов на заработную плату от общего объема доходных статей бюджета ветслужб регионов

Субъект Российской Федерации	Расход на заработную плату (млн. руб.)	Расход на заработную плату (% от доходной части бюджета)
Белгородская область	217	60
Липецкая область	164	57
Воронежская область	165	54
Курская область	165	47
Краснодарский край	483	46
Ставропольский край	316	37
Ростовская область	250	38

Такой уровень расходов на заработную плату, к которому следует добавить другие обязательные платежи (налоги и расходы на коммунальные услуги), не дает ветеринарным службам субъектов Российской Федерации возможности не только развиваться, но даже и существовать без деградации материально-технической базы.

Кадровое обеспечение

Кадровое обеспечение органа управления ветеринарией и подведомственных ему учреждений должно в количественном и качественном отношении обеспечивать исполнение органом власти его полномочий.

Для этого необходимо обеспечение такого уровня оплаты труда специалистов, которое обеспечивает достойные условия существования для них и успешную конкуренцию на рынке труда в конкретном регионе.

Должна быть налажена система переподготовки кадров и повышения их квалификации, обеспечивающая должное исполнение работающими своих обязанностей в силу их квалификации.

Также должна быть налажена система административно-дисциплинарных и антикоррупционных мер, обеспечивающая правомочность и соответствие требованиям законодательства их каждодневной работы.

Уровень оплаты труда специалистов госветслужбы

Субъект Российской Федерации	Численность госветслужбы	% заполнения штатного расписания		Средняя заработная плата (тыс. руб.)		% средней заработной платы в госветслужбе от таковой в регионе
		Инспектора	Производственная служба	Госветслужба	Общая по региону	
Липецкая область	892	100	100	15,3	13,3	115
Краснодарский	3121	95	89	12,9	18,9	68

край						
Белгородская область	1521	98	99	11,9	13,5	88
Ростовская область	1914	98	98	10,9	12,5	87
Ставропольский край	2684	98	97	9,8	11,1	88
Курская область	1600	78	90	8,6	11,4	75
Воронежская область	1675	100	95	8,2	11,5	71

В проверенных регионах, кроме Липецкой области, средняя заработная плата существенно ниже средней заработной платы по региону.

Самый высокий уровень оплаты труда в абсолютном исчислении имеется в госветслужбе Липецкой области и Краснодарского края.

Самый низкий – в Воронежской и Курской областях, где ее уровень не обеспечивает их достойного существования.

Кроме того, в Краснодарском крае, Курской, Воронежской областях в силу демографических особенностей госветслужба не может эффективно конкурировать на рынке труда, так как относительный уровень заработной платы в госветслужбе составляет 75% и ниже чем в других отраслях экономики. Единственный регион из проверенных, где с этим оценочным параметром ситуацию можно признать нормальной, это Липецкая область.

В Курской области дополнительно отмечен низкий процент заполнения штатного расписания инспекторского корпуса и самый низкий среди проверенных субъектов Российской Федерации процент заполнения штатного расписания производственной ветслужбы.

В Ростовской области уровень обеспеченности кадрами госветслужбы самый низкий из проверившихся регионов, также недостаточное кадровое обеспечение отмечается в Воронежской области.

Уровень обеспеченности субъекта Российской Федерации кадрами госветслужбы

Субъект Российской Федерации	Численность госветслужбы	Сотрудников госветслужбы на:			
		10'000 населения	1000 кв. км. площади субъекта РФ	10'000 голов свиней	10'000 голов КРС
Краснодарский край	3121	6,1	41	44	45
Ставропольский край	2684	9,9	41	134	71
Ростовская область	1914	4,3	17	58	31
Воронежская область	1675	7,4	32	72	47
Курская область	1600	13,8	54	83	76
Белгородская	1521	10,0	56	8	56

Субъект Российской Федерации	Численность госветслужбы	Сотрудников госветслужбы на:			
		10'000 населения	1000 кв. км. площади субъекта РФ	10'000 голов свиней	10'000 голов КРС
область					
Липецкая область	892	7,7	37	27	56

Аномально низкий процент обеспеченности кадрами в пересчете на свинопоголовье в Белгородской области является отражением проблем не в кадровом обеспечении, а в структуре животноводства: основное поголовье свиней в области сосредоточено в крупных хозяйствах, имеющих собственный штат ветспециалистов.

Наиболее высокий уровень обеспеченности кадрами госветслужбы отмечен в Курской области.

Не менее важным является качество обеспеченности кадровым составом.

Характеристика работы по повышению квалификации кадров

Субъект Российской Федерации	Численность госветслужбы	Прошло повышение квалификации за 2009 год	% к общей численности*	Тенденция (изменения в 2009 году по сравнению с 2008)
Краснодарский край	3121	110	3.5	Нет изменений
Ставропольский край	2684	197	7.3	↓ на 60%
Ростовская область	1914	77	4,0	↑ на 4%
Воронежская область	1675	40	2,4	↓ на 81%
Курская область	1600	133	8.3	↑ на 14%
Белгородская область	1521	157	10,3	↓ на 41%
Липецкая область	892	Данные не представлены		

Серьезная планомерная работа по повышению квалификации кадров госветслужбы ведется только в Краснодарском крае, в Ростовской и Курской областях. Так, в частности, в Краснодарском крае в плановом порядке и ежегодном режиме проводится не только переподготовка кадров, но и их аттестация и переаттестация.

В Ставропольском крае происходит резкое ухудшение положения с повышением квалификации кадров. Аналогичная ситуация отмечается в Белгородской и Воронежской областях.

Важным компонентом в кадровом обеспечении является административная работа, направленная на обеспечение соответствия законодательству действий сотрудников госветслужбы, особенно в части юридически значимых действий. Характеристика этого направления в работе ветслужб регионов на примере противодействия неправомерной выдаче ветсопроводительных документов следующая.

Административно-кадровая и антикоррупционная работа

Субъект Российской Федерации	К-во выявленных случаев неправомерной выдачи ВСД	К-во сотрудников ветслужбы, уволенных за нарушения	К-во сотрудников ветслужбы, наказанных административно
Краснодарский край	173	1	172
Ставропольский край	121	1	214
Ростовская область	78	1	35
Воронежская область	25	0	10
Курская область	4	0	4
Белгородская область	2	0	5
Липецкая область	7	1	10

В Ростовской и Воронежской областях выявлено значительно больше нарушений в выдаче ветсопроводительных документов, чем применено мер административного воздействия к выдавшим их специалистам.

В Курской, Белгородской и Липецкой областях этому направлению работы не уделяется должного внимания.

Следует отметить позитивную работу в этом направлении в Краснодарском и Ставропольском краях.

Материально-техническое обеспечение

Материально-техническое обеспечение включает в себя обеспечение ветеринарной службы зданиями и сооружениями, транспортом, технологической (включая лабораторную и утилизационную) базой, расходными материалами (включая офисные, полевые, лабораторные, ГСМ и т.д.), средствами связи.

Обеспечение должно быть на уровне, позволяющем организовать работы в полном объеме, с приемлемым уровнем безопасности (особенно в отношении работ с возбудителями заразных болезней), в должных условиях труда.

В целом материально-техническое обеспечение, представленное по отдельным параметрам, в количественном отношении удовлетворительное за счет накопленных запасов. Однако в качественном отношении характеризуется очень высокими уровнями износа, что указывает на деградацию материально-технической базы всех проверенных ветслужб регионов.

Некоторые аспекты материально-технического обеспечения ветслужб регионов

Субъект Российской Федерации	Зданий на балансе ветслужбы	% износа зданий	Автотранспортных средств на балансе ветслужбы	% износа автотранспортных средств	Число мобильных дезинфекционных установок
Краснодарский край	770	70-75	414	60-70	72

Субъект Российской Федерации	Зданий на балансе ветслужбы	% износа зданий	Автотранспортных средств на балансе ветслужбы	% износа автотранспортных средств	Число мобильных дезинфекционных установок
Ростовская область	702	75-80	447	66	77
Воронежская область	218	74-100	279	75	36
Ставропольский край	416	60-80	347	70	42
Курская область	520	70-80	199	60-75	38
Белгородская область	432	33	227	43	42
Липецкая область	137	75	148	60-70	24

Лабораторная база

Лабораторная деятельность, являющаяся одним из важнейших направлений работы ветеринарных служб стран и регионов, включает два направления работы.

Первое - диагностические исследования или установление диагнозов на заразные болезни и идентификация наличия вредных и нормируемых веществ в продукции животного происхождения в случае подозрения на наличие инфекции или загрязнения.

Второе - мониторинговые исследования или исследования случайных выборок, подвергаемых исследованию материалов, в областях, где наиболее вероятно наличие рисков для здоровья животных (инфекционные болезни и качество/безопасность кормов) или человека (инфекционные болезни общие для человека и животных, а также наличие их возбудителей и возбудителей антропогенных – «технологических» инфекций и вредных веществ в продукции животного происхождения).

Сеть ветеринарных лабораторий

Субъект Российской Федерации	Наличие областной лаборатории	К-во районных лабораторий	К-во лабораторий ВСЭ	К-во иных лабораторий	% износа оборудования	Кол-во продрынков без лабораторий ВСЭ
Краснодарский край	Есть	25	164	0	60-80	5
Ставропольский край	Нет	25	65	3	60-80	2
Ростовская область	Есть	41	109	1	30-75	0
Воронежская область	Есть	30	60	34	50	0

Субъект Российской Федерации	Наличие областной лаборатории	К-во районных лабораторий	К-во лабораторий ВСЭ	К-во иных лабораторий	% износа оборудования	Кол-во продрынков без лабораторий ВСЭ
Курская область	Есть	9	47	0	80-85	0
Белгородская область	Нет	18	44	46	26	2
Липецкая область	Есть	18	30	1	50	0

В количественном отношении все проверенные ветслужбы, за счет федерального имущества, надлежащим образом обеспечены лабораториями. Однако во всех проверенных субъектах Российской Федерации лабораторные мощности угрожающе изношены, что напрямую связано с недостатком финансирования.

Мониторинговые исследования ни по биологической безопасности, ни по пищевой безопасности не проводятся и не финансируются ни в одном из проверявшихся субъектов Российской Федерации.

Лабораторная база ветслужб также нуждается в усилении, закупке оборудования, строительстве современных зданий лабораторий.

Здания лабораторий имеют большую степень износа, особенно напряженно ситуация в этом направлении обстоит в Курской области. Лабораторное оборудование устарело и не позволяет проводить лабораторные исследования по современным методикам (за исключением Краснодарского края и Белгородской области). Средства для усиления лабораторной базы в настоящее время в ветслужбах регионов отсутствуют, что связано с отмеченной выше недостаточностью финансирования.

При этом из регионального бюджета целевым способом практически не финансируется обновление и техническое переоснащение материально-технической базы.

Не определены источники финансирования лабораторных исследований (бесплатных для хозяйствующих субъектов в соответствии с законодательством). Таким образом, лаборатории вынуждены проводить указанные исследования за счет собственных средств. Учитывая острый бюджетный дефицит, имеющий место даже без учета этих расходов, они могут покрываться только за счет необоснованного завышения тарифов на оказание платных услуг.

Программная деятельность в обеспечении полномочий

Всю деятельность ветеринарных служб стран и регионов условно можно разделить на два компонента: «действия по факту» и программный компонент.

Действия по факту с большим трудом поддаются планированию, так как связаны с возникновением в регионе болезней животных.

Программный компонент – это системные мероприятия, направленные на профилактику и искоренение болезней животных и обеспечение пищевой безопасности.

Для четкой и последовательной реализации полномочий в области ветеринарии необходим программный компонент в деятельности ветслужб стран и регионов. Его отсутствие не дает возможности планировать ресурсное обеспечение работы ветслужб, снижает ее эффективность, снижает эффективность контроля исполнения полномочий на уровне субъекта Российской Федерации и Российской Федерации.

Программная деятельность ветслужб и объемы ее финансирования

Субъект Российской Федерации	Кол-во программ	Объем финансирования	
		Млн. руб.	% от бюджета
Краснодарский край	2	21,9	2,1
Ставропольский край	2	21,3	2,5
Белгородская область	8	15,7	4,3
Воронежская область	1	12,3	4,0
Курская область	3	11,4	3,2
Ростовская область	2	0,0	0,0
Липецкая область	1	0,0	0,0

Финансирование деятельности ветслужб регионов по программно-целевому принципу производится в Краснодарском и Ставропольском крае на недостаточном уровне как в абсолютных, так и в относительных показателях.

Еще хуже обстоит дело в Белгородской, Воронежской и Курской областях.

В Ростовской и Липецкой области программно-целевой принцип вообще не используется.

Выполнение противоэпизоотических мероприятий

Противоэпизоотические мероприятия являются одним из основных направлений в работе региональных ветеринарных служб.

При анализе данных по выполнению программ вакцинации домашних животных в регионах обращает на себя внимание то, что оценить их объективно чрезвычайно сложно, так как нет надежных данных по поголовью домашних животных, что связано с уже упоминавшимися проблемами из области нормативно-правового обеспечения работы ветслужб, а также с недостатками организации работ по учету домашних животных в регионах.

Процент выполнения вакцинальных программ в регионах колеблется в широких пределах, составляющих в зависимости от заболевания:

- Ставропольский край от 94 до 163,5%,
- Воронежская область от 105 до 195%,
- Липецкая область от 105 до 210%,
- Курская область от 100 до 227%,
- Ростовская область от 99 до 237%,
- Краснодарский край от 93 до 330%,

- Белгородская область от 101 до 518%.

Такие процентные показатели говорят об остро выраженных проблемах в планировании мероприятий. При таком уровне планирования неизбежно возникает ряд проблем, связанных с использованием биопрепаратов для вакцинации, таких как – создание сверхнормативных запасов и утилизация неиспользованных, но полученных за счет федерального и областного бюджета препаратов.

Аналогичным образом и по тем же причинам обстоят дела с планированием обязательных диагностических исследований.

Процент выполнения диагностических программ в регионах колеблется в широких пределах, составляющих в зависимости от заболевания:

- Краснодарский край от 90 до 293%
- Ставропольский край от 80 до 208%
- Ростовская область от 101 до 288%
- Белгородская область от 105 до 312%
- Липецкая область от 98 до 466%
- Воронежская область от 103 до 573%
- Курская область от 91 до 754%

Такие процентные показатели говорят об остро выраженных проблемах в планировании мероприятий. При таком уровне планирования неизбежно возникает ряд проблем, связанных с использованием диагностических препаратов.

Весьма важным параметром обеспечения противоэпизоотических мероприятий является система утилизации биологических отходов в регионе.

Обеспеченность утилизационными мощностями

Субъект Российской Федерации	Утильзаводов	Пунктов техпереработки и трупосжигательных печей	Ям Бекари типовых	Скотомогильников
Краснодарский край	1	118	24	83
Ставропольский край	2	79	13	259
Белгородская область	2	7	14	112
Ростовская область	2	0	108	238
Воронежская область	1	3	84	959
Курская область	1	4	0	147
Липецкая область	0	0	3	211

Проблема утилизации биологических отходов стоит во всех регионах чрезвычайно остро.

В качестве положительного примера следует отметить усилия госветслужбы Краснодарского края по улучшению ситуации. В Краснодарском крае установлено более 100 трупосжигательных печей, что значительно больше, чем во всех остальных проверенных регионах вместе взятых.

Однако, и в этом случае ситуацию нельзя признать нормальной, поскольку попытка заменить промышленную утилизацию (утильзаводы) на полупромышленную не решает проблемы в целом, ведет к неоправданно высоким затратам на утилизацию и на приобретение оборудования в расчете на тонну утилизируемого материала.

В целом острые проблемы с утилизацией способствуют распространению заразных болезней, поскольку скотомогильники по-прежнему в значительной части являются бесхозными и зачастую выглядят так (в лучшем случае):



или, чаще так:



В регионах отсутствует финансирование программ по ликвидации заразных болезней животных в соответствии с имеющейся эпизоотической обстановкой.

Также отсутствует система санитарных боен, что, в случае появления и распространения особо-опасных болезней сельхозживотных, многократно увеличивает потери бюджета субъектов Российской Федерации (выплаты компенсаций собственникам животных, отчуждаемых для ликвидации очагов болезни). Существенный урон также наносится и собственникам животных, поскольку они не имеют возможности безопасной переработки продукции в угрожаемой зоне с целью ее последующей реализации, что приводит к необходимости ее утилизации.

В деятельности проверенных ветслужб не разработаны или не финансируются в должном объеме, программы эпизоотического мониторинга.

При практическом осуществлении противоэпизоотических мероприятий имеются также и частные проблемы, которые отражены в актах проверок.

Выводы

1. Во всех проверенных субъектах Российской Федерации создана достаточная региональная нормативно-правовая база, которая позволяет осуществлять полномочия в области ветеринарии. В то же время неурегулированность ряда вопросов федеральным законодательством не позволяет ветеринарным службам субъектов Российской Федерации осуществлять контроль за выполнением хозяйствующими субъектами требований законодательства в объеме, достаточном для эффективного предотвращения распространения заразных болезней животных.

2. В проверенных субъектах Российской Федерации органы управления ветеринарией являются самостоятельными органами государственной управления. Однако, штатным расписанием органов управления ветеринарией Белгородской и Воронежской области установлена численность центрального аппарата органов управления ветеринарией в количестве 16 и 12 единиц, что недостаточно для обеспечения решения стоящих перед органом государственного управления задач.

3. Система подведомственных органу управления ветеринарией учреждений во всех проверенных субъектах Российской Федерации в аспекте количества учреждений позволяет организовать должное исполнение полномочий в области ветеринарией. Однако имеющийся уровень финансирования не достаточен для обеспечения устойчивого функционирования этой системы. Особенно остро стоит вопрос о лабораторных мощностях, которые физически и морально устарели в разрезе зданий и специального оборудования.

4. Во всех проверенных субъектах Российской Федерации имеется острый дефицит бюджета ветеринарных служб, не позволяющий в полном объеме исполнять полномочия в области ветеринарии. В частности, по этой причине ни в одном из субъектов Российской Федерации не осуществляется эпизоотического мониторинга и мониторинга ситуации по обеспечению пищевой безопасности, не ведется строительство и (кроме Краснодарского края) реконструкции зданий и сооружений лабораторной базы. Доля расходов бюджета на заработную плату в Белгородской, Липецкой и Воронежской областях достигает 60%, что не позволяет не только развивать систему ветеринарной службы, но даже и поддерживать ее без деградации материально-технической базы.

5. Дефицит финансирования государственной ветеринарной службы во всех проверенных субъектах Российской Федерации, кроме Липецкой области приводит к тому, что уровень заработной платы специалистов госветслужбы составляет от 68 до 88% от уровня среднечисленной заработной платы по региону, что не позволяет ветслужбам регионов конкурировать на рынке труда.

6. В Краснодарском крае, в Ростовской и Курской областях проводится серьезная, планомерная работа по повышению квалификации кадров госветслужбы. В тоже самое время в Ставропольском крае, Воронежской и Белго-

родской области ситуация на этом направлении деятельности в 2009 году значительно ухудшилась.

6. В Краснодарском и Ставропольском краях должным образом проводится работа по обеспечению должного порядка в выдаче ветеринарных сопроводительных документов. В Ростовской и Воронежской областях эта работа организована значительно хуже и не приносит ожидаемых результатов, в Курской, Белгородской и Липецкой областях эта работа практически не проводится.

6. В Ростовской и Липецкой области при финансировании деятельности ветеринарных служб не используется программно-целевой подход. В Курской, Белгородской и Воронежской областях он используется, но составляет неоправданно малую – менее 15% часть от общего объема финансирования. В Краснодарском и Ставропольском краях ситуация в этой сфере более благополучна и программно-целевым методом осуществляется финансирование более, чем 20% расходов.

7. В всех проверенных регионах, кроме Краснодарского края и Белгородской области, неудовлетворительно обстоят дела с утилизацией биологических отходов.