

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ӨКМӨТҮНӨ КАРАШТУУ
ВЕТЕРИНАРДЫК ЖАНА
ФИТОСАНИТАРДЫК
КООПСУЗДУК БОЮНЧА
МАМЛЕКЕТТИК ИНСПЕКЦИЯСЫ



062020 06
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ
ПО ВЕТЕРИНАРНОЙ И
ФИТОСАНИТАРНОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ
ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

STATE INSPECTORATE ON VETERINARY AND PHYTOSANITARY SECURITY UNDER GOVERNMENT OF
THE KYRGYZ REPUBLIC

720040, Бишкек ш., Киев к. 96 "б"
Тел: + 996 (312) 624420
Факс: +996(312) 900122
www.svps.kg

96 "b", Kiev Str., Bishkek, 720040.
tel: + 996 (312) 624420
fax: +996(312) 900122
www.svps.kg

720040, г.Бишкек, ул. Киевская 96 "б"
Тел: + 996 (312) 624420
Факс: +996(312) 900122
www.svps.kg

№ 11-1/3817 «22» 09 2020 г.

Министерство экономики
Кыргызской Республики

Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики в рамках реализации Плана законопроектных работ Правительства Кыргызской Республики на 2020 год, утвержденного распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 17 января 2020 года №9-р направляет аналитическую записку к проведенному анализу регулятивного воздействия к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Законы Кыргызской Республики «О ветеринарии», «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике»)).

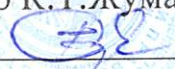
Приложение:
- АРВ на 19 л.;
-копия приказа на 2 л.

Директор

К. Жумаканов

Байитова А.К.
Т: рабочий 0312 660720,
моб: 0501(0558)040307
адрес электронной почты: a.baiitova@mail.ru

«УТВЕРЖДАЮ»
директор К.Т.Жумаканов



(подпись)

« ____ » _____

Анализ регулятивного воздействия
к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в
некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в законы
Кыргызской Республики «О ветеринарии», «О лицензионно-разрешительной
системе в Кыргызской Республике)»

Бишкек 2020 г.

Основание для разработки:

Настоящий анализ регулятивного воздействия к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в законы Кыргызской Республики «О ветеринарии», «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике», «О государственных закупках»)» разработан в соответствии с Методикой проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года № 559 и приказом Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики от 30 июня 2020 года №194.

Сроки проведения АРВ:

Начало: _____

Конец: _____

Рабочая группа:

Ф.И.О.	Должность	Подпись
Ырсалиев Т.К.	начальник Управления государственного ветеринарного надзора, председатель рабочей группы	
Марс кызы Ж.	старший инспектор ОБВ УГВН	
Ибраев Р.	Главный специалист Управления финансов и государственных закупок	
Абдиев А.	консультант проекта IFC	
Байитова А.	местный консультант-юрист для ГИВФБ ПКР	
Парпиев А.	ведущий специалист МСХППиМ КР	
Бакасов Э.	Глава Ала-Арчинского а/о Аламудунского района Чуйской области	
Чолпонкулов Ш.	Частный ветеринарный врач Пригородного а/о, Аламудунского района, Чуйской области	
Абдурасулов Ы.	Президент Ассоциации «Кыргыз Эт»	
Джон Дж.	Генеральный директор ОсОО «Кант Сут»	
Мырзаканов М.	Генеральный директор ОсОО «ЭФТАР»	
Шеркул уулу М.	Директор Ассоциации птицеводов КР	
Дуйшеналиев Ж.	Президент ассоциации пчеловодов	

Контактные данные ответственного лица:

Байитова А.К. – местный консультант-юрист ГИВФБ ПКР эл.адрес: a.baiitova@mail.ru, тел. +996 (312) 660720, 0558(501)040307

Объем: 19 стр., приложения 1

1. ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА

1) Оценка текущего состояния

i. Описание ситуации

(i) Основные положения государственного регулирования отношений, возникающих в сфере обращения ветеринарных лекарственных средств

Государственное регулирование отношений, возникающих в сфере выполнения ветеринарно-санитарных требований в том числе в процессе оборота ветеринарных лекарственных средств (далее ВЛС), охватывает процессы:

- допуска на рынок дистрибьюторских компаний без регистрации в уполномоченном органе по ветеринарии;
- регистрации и контроля поставки ВЛС на рынок дистрибьюторскими компаниями путем применения процедур оценки качества, эффективности и безопасности ВВЛС;
- хранения и реализации ВЛС конечным потребителям путем установления ветеринарно-санитарных требований;
- контроля и надзора за выполнением требований законодательства в части оборота ВЛС;

Выполнение регулирующих функций в этих процессах требует конкретизации методов регулирования. Невыполнение этих условий создает недостаточность полномочных функций, что негативно отражается на качестве регулирования и приводит к проблемам для жизни и здоровья животных, и как следствие также здоровья людей.

(ii) Основные положения государственной системы контроля и надзора за качеством, эффективностью и безопасностью ветеринарных лекарственных средств

Предназначение системы контроля и надзора за качеством, эффективностью и безопасностью ВЛС - допуск на рынок качественных, эффективных и безопасных ВЛС, защита животноводства от недоброкачественных ВЛС.

ВЛС могут производиться, продаваться и применяться на территории Кыргызской Республики, если они зарегистрированы и внесены в государственный реестр ВЛС уполномоченным органом – ЦСиРВЛСКиКД при МСХиПП КР.

За 2012-2018 гг. зарегистрированы всего 948 наименований ветеринарных лекарственных средств, из них 211 антибиотиков.

Основными методами проверки и контроля качества являются:

- а) Проверка и перепроверка качества ВЛС при их государственной регистрации / перерегистрации;
- б) Сертификация каждой партии произведенных или импортированных ВЛС, или принятие декларации о соответствии;

с) Ветеринарный надзор и пострегистрационный контроль (регистрационного удостоверения и заявления граждан и т.п.).

В период 2010-2020 гг. накоплена следующая статистика отказов в сертификации ветеринарных лекарственных средств: 2010 год - случаев, 2011 год - случаев, 2012 год - случаев, 2013 год - 33 случаев.

Основные причины отказа в сертификации: отклонение от средней массы, остаточный срок годности, механические включения, прозрачность раствора, pH, замечания к маркировке и инструкции по применению, атипичная микробиологическая флора, описание, прозрачность и другие.

(ii) Основные положения регулирования деятельности субъектов участников оборота ВВЛС

- Порядок осуществления проверок

Проверки субъектов предпринимательства участников оборота ВЛС осуществляется в соответствии с Законом КР от 25 мая 2007 года №72 «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», Закона КР «О ветеринарии».

Согласно указанным нормативным правовым актам Кыргызской Республики ГИВФБ проводит проверку исполнения требований законодательства. Объектом проверок ГИВФБ (далее - госветинспекция) являются деятельность:

- аптечных учреждений (аптечные склады, ветеринарные аптеки, ветеринарные аптечные пункты, ветеринарные аптечные киоски, а также склады);
- предприятий, занимающихся производством ветеринарных лекарственных средств;
- организаций по вопросам закупки, хранения, распределения рационального использования ветеринарных лекарственных средств.

Также объектом проверки являются сами ветеринарные лекарственные средства.

Инспекционная проверка объектов осуществляется на стадиях производства, изготовления, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации и уничтожения. При этом имеется обязательно требование о предварительном информировании субъекта о планируемой проверке. Предусмотрены следующие виды проверок:

а) Плановая.

Проводится с периодичностью от 1 раз в год до 1 раза в 5 лет в зависимости от категории риска субъекта. Требуется обязательное письменное уведомление субъекта о планируемой проверке не менее чем за 10 дней до даты ее проведения.

б) Внеплановая.

с) Контрольная.

Проводятся только после истечения срока, предоставленного субъекту предпринимательства для устранения отмеченных нарушений.

д) Перепроверка.

В рамках надзорных мероприятий, проводится контроль:

- наличия сертификата соответствия на продукцию;

- наличия регистрации ветеринарных лекарственных средств;
- соответствия упаковки и маркировки ветеринарных лекарственных средств требованиям;
- наличия фальсифицированных и забракованных ветеринарных лекарственных средств;
- наличия ветеринарных лекарственных средств с истекшим сроком годности.

Проверки производятся по утвержденному Проверочному листу с составлением Протокола. ГИВФБ не имеет права проводить внезапные проверки, или требовать от субъекта предпринимательства и получать документы, разъяснения и информацию, не относящиеся к предмету проверки.

iv) Основные проблемы регулирования деятельности участников оборота ветеринарных лекарственных средств, соблюдения прав и обязанностей граждан и субъектов обращения

- Проблемы нарушений ветеринарных требований и требований по безопасности ветеринарных лекарственных средств

За 12 месяцев 2019 года были проведены внеплановые проверки согласно Постановления Правительства Кыргызской Республики от 17 декабря 2018 года № 586. «О введении временного запрета (моратория) на проведение проверок субъектов предпринимательства»

В 2019 году на территории республики были нарушены ветеринарно-санитарные требования субъектами предпринимательства, в Едином Реестре нарушений зарегистрировано 79 нарушений и были оштрафовано на общую сумму 410 500 сомов, также были устранены ранее выявленные территориальными подразделениями нарушений субъектов предпринимательства.

За 3 месяца 2020 года были проведены внеплановые проверки согласно Постановления Правительства Кыргызской Республики от 17 декабря 2018 года № 586. «О введении временного запрета (моратория) на проведение проверок субъектов предпринимательства»

За 3 месяца 2020 года были на территории республики были нарушены ветеринарно-санитарные требования субъектами предпринимательства, в Едином Реестре нарушений зарегистрировано 25 нарушений и были оштрафовано на общую сумму 118 500 сомов, также были устранены ранее выявленные территориальными подразделениями нарушений субъектов предпринимательства.

Анализ данных показывает о росте числа нарушений и сумм штрафов, а также количества передаваемых в правоохранительные органы дел более чем в 2 раза.

Негативным образом на качество и результаты проверок, указанные выше влияют следующий факторы:

а) Предприниматели могут отказать в приеме проверки, если они не были предварительно уведомлены о ней под роспись о факте уведомления.

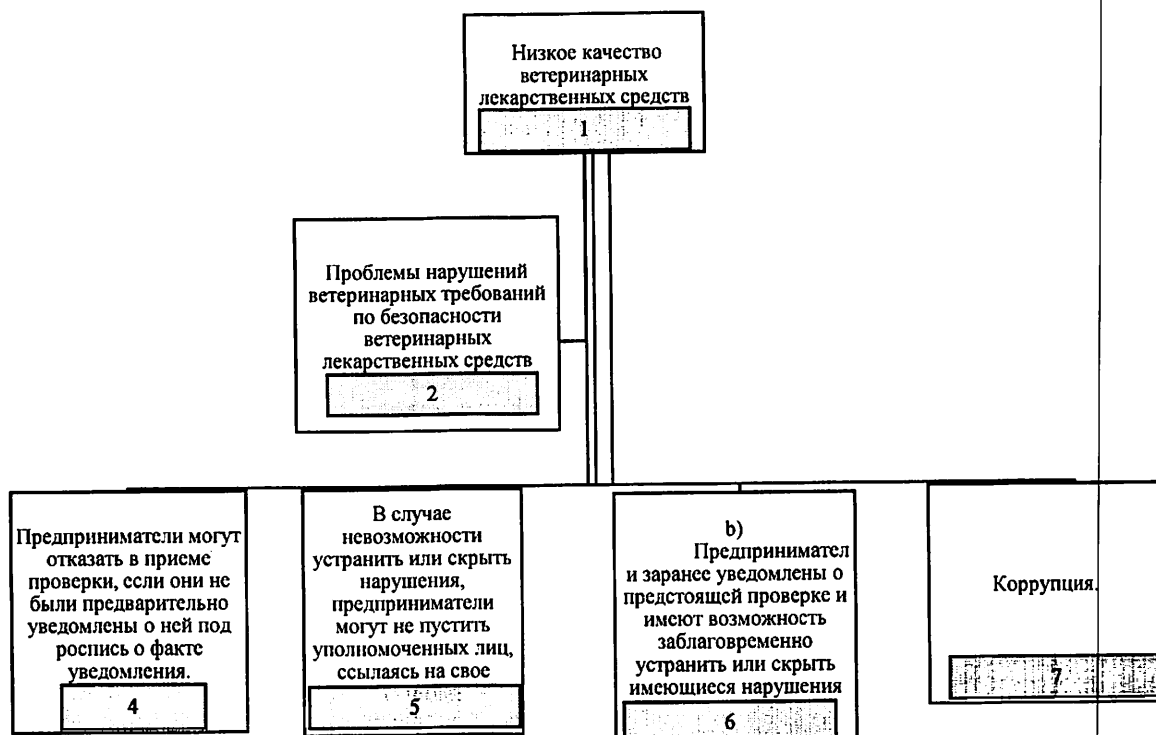
б) Предприниматели заранее уведомлены о предстоящей проверке и имеют возможность заблаговременно устранить или скрыть имеющиеся нарушения;

с) В случае невозможности устранить или скрыть нарушения, предприниматели могут не пустить уполномоченных лиц, ссылаясь на свое отсутствие.

d) Коррупция.

Таким образом, Госветинспекция не может в полной мере реализовывать контрольные функции и некоторыми из причин являются большая бюрократизация процесса (обязательно письменное уведомление с подтверждением о вручении) и отсутствие возможности провести внезапную проверку, перед которой предприниматели не устранят или не скроют нарушения.

Дерево проблем



Данное обстоятельство порождает или усиливает ряд вытекающих проблем:

- Проблемы качества ветеринарных лекарственных средств

Качество ВЛС зависит от ряда критериев и факторов, некоторыми из которых являются:

- a) Срок годности;
- b) Информация на первичной и вторичной упаковках и в инструкциях по применению;
- с) Соответствие нормативным документам (что подтверждается сертификатом соответствия);
- d) Условия хранения.

Имеется требование о том, чтобы при импорте ВЛС, остаточный срок годности составлял не менее 30% от общего срока. ВЛС с истекшим сроком годности запрещены для реализации и должны быть утилизированы.

Согласно требованиям, информация на первичной и вторичной упаковках и в инструкциях по применению должна содержать номер регистрационного удостоверения, быть представлена на государственном или официальном языке и не может вводить потребителей в заблуждение. Данные требования так же должны проверяться в момент сертификации.

Кроме этого, в момент сертификации, ЦСРВЛСиККРД проводит ряд испытаний на соответствие нормативным документам.

Условия хранения, а также контроль срока годности после сертификации, отслеживается субъектами самостоятельно. Проверка данных факторов качества может быть осуществлена только в ходе проверки субъекта предпринимательства.

Таким образом, не все факторы качества могут на постоянной основе проверяться Уполномоченным органом и ЦСРВЛСиККД при МСХиПП КР не может гарантировать что некачественные ВЛС не будут реализованы потребителю.

- Проблемы реализации фальсифицированных ветеринарных лекарственных средств

Фальсифицированное (поддельное) лекарственное средство (ФВЛС) – это готовое лекарственное средство, преднамеренно снабженное ложной маркировкой или упаковкой в отношении его подлинности и/или источника происхождения. Проблема фальсификации ветеринарных лекарственных средств актуальна сегодня во всем мире. По информации СМИ, фальсифицированные лекарства обнаруживается практически во всех странах.

Данные по числу обнаруженных в Кыргызстане ФВЛС отсутствуют. Однако в СМИ постоянно обсуждаются продажи ВЛС неизвестного происхождения с рук, особенно в регионах республики.

ii. Масштаб проблем

Проблемы безопасности ВЛС затрагивают все население Кыргызской Республики без исключения.

В последнее время особенно расширяется сфера применения мер безопасности ВЛС в связи с ростом объема зарегистрированной и разрешенной для применения продукции, и количества участников оборота ВЛС в КР.

Объем импорта ВЛС за 2017 - 2019 гг. составил 761,5 тонн, а за последние 8 месяцев 2020 года составил 183,5 тонн. Как показывает данная статистика Кыргызская Республика абсолютно зависим от импорта ВЛС. В приложении 1 приведены перечень поставщиков (импортеров) ветеринарных лекарственных средств.

Количество участников рынка. По состоянию на 2020 год, аптечных учреждений в стране составляет 234 ветеринарных аптечных учреждений:

- Ошская область – 30, из них не соответствует ветеринарным санитарным требованиям - 9

- Джалал-Абадская область - 33/10

- Баткенская область - 15/2

- Чуйская область - 53/4

- Нарынская область - 14/6

- Иссык-Кульская область - 37
- Таласская область - 16/4
- г. Бишкек – 30/20
- г. Ош - 6/2

Из них соответствуют ветеринарно-санитарным требованиям – 177, не соответствуют – 59, приостановлено деятельность - 8 ветаптек.

Данные о числе потенциальных участников использования ВЛС.

Потенциальными косвенными участниками оборота ВЛС являются все граждане Кыргызстана без исключения. Число граждан, которые имеют прямое отношение к обороту ВЛС, могут характеризовать данные о количестве населения занятых в сфере животноводства.

iii. Проблемы законодательства, регулирующего рынок ветеринарных лекарственных средств в Кыргызской Республике

Законодательная база в рассматриваемой сфере состоит из Конституции КР, Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», Кодекса о нарушениях, а также следующих основных законов: «О ветеринарии». Кроме того, в реализацию положений вышеуказанных законов был принят ряд подзаконных актов, среди которых можно выделить постановление Правительства КР «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года 108.

Анализ вышеприведенного законодательства показал, что законодательство, регулирующее систему проверок участников оборота ветеринарных лекарственных средств чрезмерно либерально, что может создать угрозу для здоровья и безопасности населения.

iv. Международный опыт регулирования

Проведение проверок субъектов предпринимательства в Российской Федерации регулируется Федеральным законом Российской Федерации от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Этот закон устанавливает:

1. порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля;
2. порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок;
3. права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок;
4. права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов.

Проверки субъектов предпринимательства в Республике Казахстан регулируются Законом Республики Казахстан «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» от 6 января 2011 года № 377-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.05.2015 г.).

Законом устанавливаются и регулируются общие правовые основы государственного контроля и надзора в Республике Казахстан и направлен на установление единых принципов осуществления контрольной и надзорной деятельности, а также на защиту прав и законных интересов государственных органов, физических и юридических лиц, в отношении которых осуществляется государственный контроль и надзор.

Ниже представлена сводная таблица регулирования процесса проверок субъектов предпринимательства по странам.

Таблица 1. Регулирование проверок субъектов предпринимательства по странам

	Россия	Казахстан	Кыргызстан
Проверки проводятся на основании системы рисков	нет	Да – 4 группы	Да – 3 категории
Плановые проверки проводятся	Не чаще одного раза в три года	В зависимости от принадлежности к группе	Не более одного раза в год для субъектов с высокой степенью риска, не более одного раза в 3 года для субъектов со средней степенью риска, не более одного раза в 5 лет для субъектов с незначительной степенью риска.
Уведомление о предстоящей плановой проверке	Не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения	Не менее чем за тридцать календарных дней до начала самой проверки	Не позднее чем за 10 календарных дней до дня осуществления этой проверки
Уведомление о внеплановой проверке	Не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения любым	Не менее чем за сутки до начала самой проверки с указанием предмета проведения проверки.	нет Проводятся на основании распоряжения уполномоченного органа в течение 3 дней.

	доступным способом.			
Проверочные листы	Нет	Да	Да	

Таким образом, можно заключить, что подходы к организации системы проверок различаются во всех трех странах. Плановые проверки субъектов предпринимательства проводятся с обязательным предварительным уведомлением субъектов предпринимательства о предстоящей проверке. В России и Казахстане, в отличие от Кыргызстана имеется требование об обязательном предварительном уведомлении внеплановых проверок.

v. Отношение заинтересованных сторон к действующему законодательству в части порядка проведения проверок предпринимателей на рынке ВЛС (по данным интервью с отдельными гражданами и специалистами).

Потребители ВЛС. Респонденты считают низкой свою защищенность от оборота недоброкачественных ВЛС. Они жалуются на неэффективность препаратов и на их высокую стоимость. При этом они отмечают, что государство в недостаточной степени реализует контрольные функции за ветеринарными аптеками.

Практикующие ветеринары. Респонденты считают, что на рынке недостаточно достоверной информации о добросовестных поставщиках ВЛС, а также считают, что у них низкая защищенность от обмана аптечными учреждениями по поводу неэффективности ВЛС.

Дистрибьюторские компании. В целом респонденты отмечают, что законодательство имеет много пробелов, которые создают условия для дискреционных полномочий, предоставляющих возможность проверяющему лицу по своему усмотрению определить вид и содержание конкретного решения. В части проверок их деятельности они считают законодательство в достаточной степени либерально, но отмечают некоторые проявления коррупции при проведениях проверок.

ЦРСВЛСиКД. Респонденты считают, что законодательство имеет много пробелов в части регулирования отношений с участниками оборота ВЛС. При том отмечают, что у них нет возможности гарантировать что показатели и сведения, представленные им во время проверки, соответствуют показателям и сведениям, поддерживаемым в периоды между проверками.

ГИВФБ при ПКР. Респонденты считают, что законодательство имеет много пробелов, создающих условия для намеренного или ненамеренного нарушения духа и буквы закона.

2) Корневые проблемы и основания для государственного вмешательства

Плановые проверки субъектов предпринимательства в сфере оборота ВЛС проводятся с обязательным предварительным уведомлением о планируемой проверка не менее чем за 10 дней до ее осуществления. Внеплановые проверки могут производиться только по ограниченному перечню оснований. При этом:

а) Предприниматели могут отказать в приеме проверки, если они не были предварительно уведомлены о ней под роспись о факте уведомления.

б) Предприниматели заранее уведомлены о предстоящей проверке и имеют возможность заблаговременно устранить или скрыть имеющиеся нарушения;

с) В случае невозможности устранить или скрыть нарушения, предприниматели могут не пустить уполномоченных лиц, ссылаясь на свое отсутствие.

д) Коррупция.

Таким образом, ГИВФБ не может в полной мере реализовывать контрольные функции и некоторыми из причин являются большая бюрократизация процесса (обязательно письменное уведомление с подтверждением о вручении) и отсутствие возможности провести внезапную проверку, перед которой предприниматели не устранят или не скроют нарушения.

Главные причины возникновения рисков:

- недостаточный потенциал госорганов, уполномоченных осуществлять регулирование и контроль;

- отсутствие сознательности у предпринимателей;

- низкий уровень правоприменения действующих норм.

Решение данных проблем требует проведения системных реформ, результаты которых не могут быть достигнуты в короткое время.

2. ВАРИАНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Цель государственного регулирования:

1) Снизить возможности ветеринарных аптечных учреждений для сокрытия нарушений законодательства перед контролирующими органами.

2) Снизить ущерб для животноводства, вызванный нарушениями субъектами рынка ВЛС законодательства.

Рекомендуемые индикаторы для оценки прогресса в достижении цели

- показатели количества регистрационных удостоверений ВЛС
- показатели количества случаев и размера ущерба (вреда) для граждан, связанных с нарушениями требований законодательства.

Рассмотренные варианты регулирования:

Вариант №1: Оставить все как есть.

Вариант №2: Деятельность по производству (изготовлению), поставки, хранению, транспортировки и реализации ветеринарных лекарственных средств, кормовых добавок (биологически активных веществ) и других средств ветеринарного назначения определить, как вид деятельности подлежащий лицензированию.

Этот вариант является мерой предупреждения нарушения через повышение ответственности субъекта предпринимательства. Он увеличивает вероятность обнаружения несостоятельности ветеринарных аптечных учреждений с самого начала.

Вариант №3: Проводить проверки ветеринарных аптечных учреждений по мере необходимости без предварительного уведомления.

Этот вариант является мерой предупреждения нарушения через увеличение страха перед внезапными проверками.

1) Вариант регулирования №1 «Оставить все как есть»

Данный вариант регулирования предполагает сохранение действующего законодательства.

В сферах деятельности, в которых существуют нарушения ветеринарного законодательства, госорганами уже длительное время реализуются различные меры, снижающие связанные с этими нарушениями риски. Однако, как видно из приведенных данных, их результативность пока недостаточная.

Вполне вероятно, что все негативные последствия будут иметь место достаточно длительное время. Более того, ситуация может усугубляться, так как непринятие действенных мер, как правило, приводит к росту числа нарушений со стороны субъектов хозяйственной деятельности, так как бизнес всегда стремится оптимизировать свои расходы.

Проведенный анализ показывает, что сохранение действия существующего закона сохранит все перечисленные выше негативные тенденции. Главные из них:

- Уровень защищенности граждан от проникновения на рынок недоброкачественных ВЛС сохранится на существующем уровне. Данная проблема может только нарастать.
- Количество отказов сертификации в результате того что бизнес не будет уделять должного внимания требованиям безопасности будет сохраняться высоким.
- Количество недовольств, споров относительно регулирования обращения ВЛС в Кыргызстане будет сохраняться высоким.

2) Вариант регулирования №2: «Деятельность по производству (изготовлению), поставки, хранению, транспортировки и реализации ветеринарных лекарственных средств, кормовых добавок (биологически активных веществ) и других средств ветеринарного назначения определить, как вид деятельности, подлежащий лицензированию».

а. Способ регулирования

Предлагается внести в Закон Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 2013 года № 195) следующее изменение:

пункт 9 статьи 15 изложить в следующей редакции:

«9), деятельность по производству (изготовлению), поставки, хранению, транспортировки и реализации ветеринарных лекарственных средств, кормовых добавок (биологически активных веществ) и других средств ветеринарного назначения.

б. Регулятивное воздействие

Принятие данной нормы создаст определенные условия для достижения цели регулирования и улучшения значений индикаторов достижения этой цели.

Основной смысл данной меры направлен на усиление фактора предупреждения нарушений со стороны ветеринарных аптечных учреждений.

Последствия для групп интересов

- Государственные органы:

Позитивные последствия для государственных органов заключаются в

уменьшении коррупционных проявлений при выполнении своих полномочных функций по проверкам в целях предотвращения рисков, связанных с нарушением законодательства.

Негативные последствия. Отсутствуют.

- Предприниматели (бизнес):

Позитивные последствия. Усилят систему контроля над безопасностью

ВЛС и соответственно снизят риск возникновения ответственности за реализацию некачественных ВЛС.

Негативные последствия. К предпринимателям, не подготовленным для

деятельности в сфере реализации ВЛС, не будет разрешено для начала деятельности.

- Население:

Позитивные последствия для населения связаны с повышением уровня

защиты от некачественных ВЛС.

Негативные последствия. Отсутствуют.

с. Реализационные риски

Рисками частичного достижения или не достижения цели в случае

принятия законопроекта в варианте регулирования №2 являются следующие:

1) Направленность законопроекта на достаточное узкий сегмент

нарушений. Законопроект создает угрозу выявления нарушений, которые

могут увеличиться после получения лицензий. Однако выявленные нарушения

в ходе деятельности ветеринарных аптек может нивелироваться

возможностью столкнуться с санкциями или даже отзывом лицензий.

2) Коррупция. Одним из критериев оценки личного доверия граждан к

госорганам является коррупционность госоргана. Возможность роста

коррупционности при выдаче лицензий будет компенсировано

существенным снижением контактов инспекторов с субъектами

предпринимательства в ходе их предпринимательской деятельности.

3) Недостаточный потенциал государственных контролирующих

органов.

В госорганах число инспекторов, осуществляющих проверки,

определяется с учетом бюджетных ограничений и по фактическим или

прототипным данным о числе нарушений.

Проведение проверок для выдачи лицензий может показать

необходимость увеличения штата инспекторов. Однако при наличии

бюджетных ограничений рост штатов не произойдет и, следовательно,

предложенная мера регулирования может лишь незначительно повлиять на

достижение цели регулирования.

а. Правовой и иные анализы

Правовой анализ

Выводы правового анализа

Проект Закона не имеет противоречий с действующими нормативными

правовыми актами и с признанными Кыргызстаном международными

нормами, в нем нет внутренних противоречий. Законопроект сбалансирован по содержанию и структуре, подготовлен с соблюдением требований законодательной техники.

Так, в соответствии с пунктом 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Также, пунктом 2 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики установлено, что каждый имеет право на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом.

Таким образом, внедрение лицензирования на деятельность по производству (изготовлению), поставки, хранению, транспортировке и реализации ветеринарных лекарственных средств, кормовых добавок (биологически активных веществ) и других средств ветеринарного назначения, в целом допустимо.

Выводы антикоррупционного анализа

В проекте закона присутствуют нормы, которые создают условия для коррупционных отношений. Законопроект дает право уполномоченному органу по своему усмотрению определить периодичность и число проверок. Однако в данном случае речь идет о снижении риска развития животноводству, угрозе здоровью животных и человека, что является обязанностью государства по обеспечению их безопасности в соответствии с Конституцией. Государство не имеет право снижать риски коррупционности за счет увеличения рисков для здоровья животных, людей и окружающей среде.

Анализ воздействия на конкуренцию

Предложенные нормы регулирования не оказывают влияния на конкуренцию хозяйствующих субъектов.

d. Экономический анализ

Экономический анализ направлен на определение для заинтересованных сторон экономических последствий, которые возникнут при выполнении новых норм регулирования.

Государственные органы

Законопроект не влечет последствий, связанных с увеличением бюджетных расходов на обеспечение деятельности госорганов.

Однако, как отмечалось в параграфе "Реализационные риски", новые возможности для более полного выполнения контрольных функций могут привести к необходимости увеличения численности группы инспекторов в соответствующих госорганах.

В этом случае могут возникнуть следующие дополнительные затраты госорганов.

i) Найм новых работников для выполнения функции проверки

Найм новых работников потребуют увеличения бюджетных расходов на 356 тыс. сомов на каждого человека.

ii) Разработка новых инструкций для проведения процедуры выдачи лицензий.

Данные затраты могут быть произведены в рамках существующего бюджетного финансирования. Для приведения в соответствие существующих внутренних документов (инструкций, процедур и пр.) с предложенной нормой регулирования потребуется 2 специалиста и 2 месяца работы для госоргана. Суммарные затраты по заработной плате составят примерно 100 тыс. сомов.

Предприниматели (бизнес)

Изменения в законе не создают для предпринимателей дополнительные требования содержательного или информационного характера, то есть они не обязаны производить дополнительные затраты на изменение процесса подготовки к их деятельности или на представление информации в госорганы.

Соответственно выгоды и издержки, подлежащие расчету в экономическом анализе, также отсутствуют.

Население

Выгоды и издержки населения, подлежащие расчету в экономическом анализе, отсутствуют.

Таким образом, суммарные издержки в случае принятия данной нормы регулирования могут находиться в пределах 700 тыс. сомов.

е. Результаты обсуждений

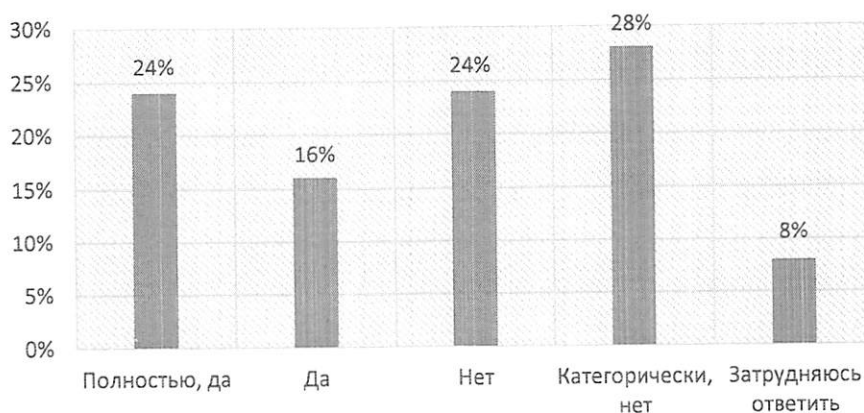
- **Государственные органы**

Представители госорганов поддерживают принятие законопроекта.

- **Предприниматели (бизнес)**

Опрос среди представителей бизнеса показал следующие результаты. На вопрос «Поддерживаете ли вы поправку к закону, согласно которой будет лицензироваться деятельность по производству (изготовлению), поставки, хранению, транспортировки и реализации ветеринарных лекарственных средств, кормовых добавок (биологически активных веществ)», 40% предпринимателей ответили положительно, 52% - отрицательно, 8% затруднились ответить.

Мнение бизнеса: "Поддерживаете ли вы данную поправку?"



- Население

Граждане поддерживают все меры, которые повышают уровень защиты животноводства, и которая увеличивают их личную безопасность.

3) Вариант регулирования №3: «Проводить проверки ветеринарных аптекных учреждений по мере необходимости без предварительного уведомления»

а. Способ регулирования.

Данный вариант регулирования предполагает, что законодательство будет изменено в сторону усиления мер по контролю нарушений требований по ветеринарной безопасности и обеспечению охраны окружающей среды.

б. Регулятивное воздействие.

Принятие данного варианта регулирования не создаст условия для достижения цели регулирования:

- показатели количества регистрационных удостоверений

- показатели количества отказов сертификации;

- показатели количества случаев и размера ущерба, связанных с нарушениями требований законодательства.

Воздействие на группы интересов

- Государственные органы:

Усиление контрольных мер сделает деятельность соответствующих госорганов более репрессивной. Кроме того, это может мотивировать рост коррупции. Произойдет увеличение количества и размеров взятки. По договоренности нарушения могут быть «замаскированы» под наиболее мелкие за определенную плату.

- Предприниматели (бизнес)

Рост внезапных проверок создаст дополнительные риски для бизнеса. При этом, это может не сказаться на улучшении ситуации. Например, по результатам исследований выяснилось, что меры государственного регулирования (в виде проверок и т.д.) вообще не влияют на снижение количества нарушений.

- Население

Положительные последствия для населения связаны с потенциальным сокращением нарушений законодательства и увеличением безопасности ВЛС. Вместе с тем, те же результаты исследований показали, что население вообще не знает о своих правах. Население не понимает, что права, закрепленные Гражданским кодексом, Законом «О защите прав потребителей» и т.д. дает им значительно больше возможностей, чем любое «административное регулирование». Знание своих прав, даже в нашей ограниченной системе, дает больше, чем любое «административное регулирование».

с. Реализационные риски.

Есть предположения, что усиление мер контроля, в целом, не приведет к существенному улучшению ситуации по следующим причинам.

Во-первых, усиление контроля не повышает возможности сокращения фактов нарушения законодательства, которые можно устранить в случае проведения проверки.

Во-вторых, меры по увеличению проверок являются конфликтогенными, так как они провоцируют субъекты на жесткое противодействие действиям контролирующим органам.

В-третьих, усиление мер контроля будет стимулировать рост коррупции. Часть дополнительных доходов от повышенных сумм штрафов не будет пущена на улучшение работы гос. органов, а «осядет» в карманах чиновников.

d. Правовой и иные анализы

Выводы правового анализа

Анализ законодательства показал, что предложенные нормы регулирования не имеют противоречий с действующими нормативными правовыми актами и с признанными Кыргызстаном международными нормами.

Так, в соответствии с пунктом 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Также, пунктом 2 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики установлено, что каждый имеет право на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом.

Таким образом, проведение проверок ветеринарных аптечных учреждений по мере необходимости без предварительного уведомления, в целом допустимо.

Выводы антикоррупционного анализа

Данный вариант регулирования содержит прямые коррупционные факторы, так как содержит максимальное количество дискреционных полномочий должностных лиц при проверках ветеринарных аптечных учреждений по мере необходимости без предварительного уведомления.

В случае принятия варианта регулирования №3 ситуация не только не улучшится, но и резко усилится коррупция в соответствующих государственных органах.

Данный вариант регулирования неприемлем без предварительной реформы законодательства, регулирующего вопросы административной ответственности.

Анализ воздействия на конкуренцию

Предложенные нормы регулирования не оказывают влияния на конкуренцию хозяйствующих субъектов.

e. Экономический анализ

Данный вариант регулирования не создает дополнительных содержательных и информационных нагрузок на госорганы и на предпринимателей. Поэтому расчет экономических последствий не проводился.

f. Результаты обсуждений

- Государственные органы

Представители госорганов считают, что увеличение мер контроля заставит субъектов хозяйственной деятельности относиться с большей ответственностью к выполнению норм ветеринарного законодательства.

- **Предприниматели (бизнес)**

Опрос ряда представителей бизнеса показал, что они против проверок ветеринарных аптечных учреждений по мере необходимости без предварительного уведомления. Они считают, что, во-первых, существующие проверки достаточны и нет необходимости их увеличивать. Во-вторых, они считают, что эта мера приведет к росту коррупции, просто размер взяток вырастет пропорционально количеству проверок.

- **Население**

Граждане поддерживают все меры, которые повышают уровень защиты животных и увеличивают их личную безопасность.

3. РЕКОМЕНДУЕМОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Рассмотренные варианты изменения регулирования реализуют различные подходы к улучшению ситуации.

Вариант №2 - Деятельность по производству (изготовлению), поставки, хранению, транспортировки и реализации ветеринарных лекарственных средств, кормовых добавок (биологически активных веществ) и других средств ветеринарного назначения определить, как вид деятельности подлежащий лицензированию больше направлен на рост мотивации не допускать нарушения законодательства через повышение неизбежности выявления возникающих нарушений законодательства.

Вариант №3 - усилить ответственность больше направлен на рост мотивации не допускать нарушения законодательства через страх перед внезапной проверкой.

Изменения регулирования, направленные на увеличение государственного вмешательства, как правило, рассматриваются как ухудшение бизнес-среды. При этом:

Вариант №2 является намного более мягкой формой изменения регулирования, чем в вариант №3.

Увеличение проверок бизнеса может негативно сказаться на конкуренции, что в свою очередь приведет к уменьшению количества субъектов и снижению безопасности ветеринарных лекарственных средств в Кыргызской Республике. Поэтому меры по снижению этих рисков, если они более мягкие и действенные, как в варианте №2, в долгосрочном плане не могут считаться как ухудшающие бизнес-среду.

Приведенные выше аргументы дают основание утверждать о целесообразности изменения регулирования по варианту №2.

Поставщики (импортеры) ветеринарных лекарственных средств

№	Наименование предпринимателей	Страны Произ-а	Годы		
			2016	2017	2018
1	ОсОО «Ювента, Экохимтех, Хелфи Энималз, Адисветфарм, Галоп, Гермеском, ВГБУ ВНИИЗЖ РФ»,	Россия-7	+	+	+
2	ОсОО «Му линь-Сень, Кыргыз ветсервис, Вет-Азия, Веттоп, Ювента»	КНР-5	+	+	+
3	ОсОО «Ньюрейсинг сан интернейшнл трейдинг, Сиглс интернейшнл»	Индия-2	+	+	+
4	ОсОО «Кыргыз ветсервис,	Турция-1	+	+	+
5	ОсОО «ИП Жумалиев»	Испания-1	+	+	+
6	ОсОО «Неман фарм»	Иордания-1	+	+	+
7	ОсОО «Бионикс»	Украина-1	+	+	+
8	ОсОО «Киса»	Недарландия-1	+	+	+
9	Всего-19				



БУЙРУК
ПРИКАЗ

30 июнь 2020 ж. г. № 194

г. Бишкек ш.

«О создании рабочей группы по проведению анализа регулятивного воздействия к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в законы Кыргызской Республики «О ветеринарии», «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике», «О государственных закупках»»)

В рамках реализации Плана законопроектных работ Правительства Кыргызской Республики на 2020 год утвержденный распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 17 января 2020 года № 9-р, в целях проведения анализа регулятивного воздействия (далее - АРВ) к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в законы Кыргызской Республики «О ветеринарии», «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике», «О государственных закупках»» (далее - Проект), в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года № 559 «Об утверждении Методики проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства», приказываю:

1. Создать рабочую группу в следующем составе:

- Ырсалиев Т. – председатель рабочей группы, начальник Управления государственного ветеринарного надзора ГИВФБ при ПКР.

Члены рабочей группы:

- Марс кызы Ж. – старший инспектор отдела внутреннего ветеринарного надзора Управления государственного ветеринарного надзора ГИВФБ при ПКР;

- Ибраев Р., – главный специалист Управления финансов и государственных закупок;

- Абдиев А. – консультант проекта IFC;

- Байитова А. – местный консультант-юрист ГИВФБ при ПКР;

- Парпиев А. – ведущий специалист сектора разработки НПА по ветеринарии со справочной службой СФС мер МСХПМ КР (по согласованию);
- Бакасов Э. – глава Ала-Арчинского айылного аймака Аламудунского района Чуйской области (по согласованию);
- Чолпонкулов Ш. – частный ветеринарный врач Пригородного а/о, Аламудунского района, Чуйской области;
- Абдурасулов Ы. – президент ассоциации «Кыргыз-Эт» (по согласованию);
- Джон Дж. – генеральный директор ОсОО «Кант Сут» (по согласованию);
- Мырзаканов М. – генеральный директор ОсОО «ЭФТАР Агро Комплекс» (по согласованию);
- Шеркул уулу М. – директор ассоциации птицеводов КР (по согласованию);
- Дуйшеналиев Ж. – президент ассоциации пчеловодов КР (по согласованию).

2. Рабочей группе до 30 сентября 2020 года провести АРВ к Проекту и подготовить аналитическую записку к проведенному анализу.

3. Контроль за исполнением настоящего приказа оставляю за собой.

Директор



К. Жумаканов