



**УПРАВЛЕНИЕ ВЕТЕРИНАРИИ
ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ**

г.Тверь, проспект Победы, д. 53
170028, а/я 10
тел./факс (4822) 34-25-20
тел./факс (4822) 58-88-18, 34-27-98
32-80-00
Upr_veter@web.region.tver.ru
ОКПО: 00095472, ОГРН 1026900533109
ИНН/КПП 6903005875/690301001
14.05.2010 № 01-08/425
на № _____ от _____

**Начальнику управления аппарата
Губернатора Тверской области по
взаимодействию с законодательными
органами**

В.А. Ениной

Уважаемая Вера Александровна!

Во исполнение резолюции заместителя Губернатора Тверской области Журавлева С. Ю. от 30.04.2010 г., представляю анализ и предложения по проекту Федерального Закона № 362702-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере ветеринарии» (далее Проект Закона).

Проект Закона подготовлен в рамках выполнения поручения Правительства Российской Федерации от 09.03.2010 г. №299-р, утвердившего План мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг, оказываемых федеральными органами исполнительной власти в сфере сельского хозяйства.

Основное отличие проекта Закона от действующего Закона РФ от 14.05.1993 г. № 4976-1 «О ветеринарии» в том, что предпринята попытка:

- разграничения и конкретизации полномочий и предметов введения Российской Федерации и ее субъектов в области ветеринарии;
- передачи части полномочий Российской Федерации субъектам Российской Федерации на условиях субвенции региональным бюджетам;
- сокращения числа и упрощения процедур осуществления государственного ветеринарного надзора.

При общей положительной оценке Проекта Закона, считаем, что он требует доработки и конкретизации.

В частности:

1. Проект Закона разграничивает поднадзорные объекты между Федеральными и Региональными структурами надзора.

К уровню федеральной компетенции отнесены объекты,

подведомственные федеральным органам исполнительной власти в области обороны, внутренних дел, исполнения наказания, государственной охраны и безопасности.

К полномочиям субъектов Российской Федерации отнесен государственный ветеринарный надзор на объектах, не принадлежащим федеральным структурам.

Очевидно, это не совсем правильно.

Основной задачей ветеринарии является борьба с болезнями животных, защита населения от болезней, общих для человека и животных, либо возникающих при употреблении (использовании) животноводческой продукции опасной в ветеринарно-санитарном отношении.

В реализации этой задачи наиболее важным аспектом является недопущение заноса и распространения болезнетворных агентов, способных к быстрому и массовому поражению восприимчивых организмов (возбудители инфекционных болезней, токсины и т.д.).

Статус объекта (федеральный, региональный) ни в коей мере не влияет на механизмы и темпы распространения и проявления заразных болезней. Федеральные объекты территориально, ресурсно и социально интегрированы в субъекты Российской Федерации, следовательно, не могут рассматриваться, как изолированные.

Также очевидно, что объекты, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, должны быть включены в территориальные планы противозпизоотических мероприятий. Специалисты, их обслуживающие, обязаны представлять в региональные подразделения государственной ветеринарной службы оперативную и статистическую ветеринарную отчетность. Ввоз (вывоз) поднадзорных грузов из других субъектов России и зарубежных государств должен осуществляться с ведома и по согласованию с государственной ветеринарной службой региона.

Актуальность этих предложений подтверждается результатами расследования случаев возникновения африканской чумы свиней, когда «закрытые» объекты явились резервуарами и объектами распространения инфекций.

В этой связи считаем, что объекты, принадлежащие федеральным органам исполнительной власти, должны быть отнесены к объектам совместного введения федеральных и региональных структур государственного ветеринарного надзора.

2. Проект Закона относит к числу полномочий, передаваемых Российской Федерацией субъектам, установление и отмену карантина в пределах территории субъекта Российской Федерации.

Фактически эти полномочия уже исполняются в соответствии с федеральными нормативными актами:

- Федеральный Закон РФ от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии»;
- Федеральный Закон РФ от 06.10.1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представленных) исполнительных

органов государственной власти, субъектов Российской Федерации»;

- Федеральный Закон РФ от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В тоже время проект закона предусматривает, что к полномочиям федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ветеринарии будет отнесено:

– принятие решения о введении на территории субъекта Российской Федерации карантина в случае не принятия высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) своевременных действий по ведению карантина.

Необходимо указать, что полномочия Главы региона при введении карантина реализуются при ситуациях, когда инфекционная болезнь регистрируется в двух и более муниципальных образованиях. В иных случаях, карантин вводится по решению Глав муниципальных образований.

Введение карантина – мера, сопряженная с финансовыми издержками. В ряде случаев «бездействие» местных органов исполнительной власти обусловлено именно отсутствием средств на проведение оздоровительных мероприятий.

В соответствии с Поручением Правительства Российской Федерации от 09.03.2010 № 299-р до октября 2010 предстоит разработать проект постановления Правительства Российской Федерации об установлении порядка привлечения Федеральных сил и средств при ликвидации угрозы распространения в субъекте Российской Федерации карантинных и особо опасных болезней животных.

Однако это нашло отражения в Проекте Закона.

В Проекте Закона необходимо уточнить, о каких болезнях идет речь. На сколько перечень болезней, при возникновении которых федеральные структуры смогут инициировать введение карантина, соответствует перечню болезней по классификации ФАО МЭБ, или утвержденному Минсельхозом России.

По-видимому, во избежание спорных толкований этих положений, необходимо внести уточнения в проект Закона.

Считаем необходимым, определить перечень болезней, при которых будут вводиться карантинные ограничения, источники финансирования (компенсации) расходов на проведение оздоровительных мероприятий.

3. Проект Закона относит к полномочиям, переданным для осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и проведение мониторинга ветеринарного состояния территории субъекта Российской Федерации.

Это положение также требует уточнения.

Дело в том, что в последнее время понятие ветеринарный мониторинг трансформировалось и в зависимости от трактовки статьи проекта Закона может включать в себя различные меры, следовательно, различные финансовые издержки.

Классический мониторинг это комплекс мер по изучению, оценке анализа эпизоотической и ветеринарно-санитарной ситуации на поднадзорных территориях.

Его проведение регламентировано нормативами по диагностике болезней животных, оценке ветеринарно-санитарной безопасности продукции животноводства, формированию и предоставлению отчетности. Эти полномочия государственная ветеринарная служба регионов выполняет в постоянном режиме, и рассматривать их как переданные – не правильно.

В последнее время понятие ветеринарного мониторинга было расширено. С 2007 года, в рамках реализации Приказа Минсельхоза России от 30.05.2003 № 780 «О внедрении плана государственного ветеринарного лабораторного мониторинга» федеральной службой Россельхознадзор осуществляется отбор проб и исследования, целью которых является подтверждения соответствия продукции животного происхождения, кормов, кормовых добавок, производимых в Российской Федерации, критериям Всемирной торговой организации (Европейская директива 96/23/СЕ).

Данный вид мониторинга осуществляется за счет средств федерального бюджета. Расходы на мониторинг включали, в том числе, переоснащение 20 референтных центров (лабораторий) Россельхознадзора.

В том случае, если мониторинг ветеринарного состояния территорий субъекта Российской Федерации будет включать и лабораторную оценку безопасности по критериям ВТО, необходимо ставить вопрос о финансировании из средств федерального бюджета этих работ, включая приобретение лабораторного оборудования, переподготовку специалистов и увеличение их штатной численности.

4. Проект Закона предусматривает разграничение полномочий при лицензировании фармацевтической деятельности в сфере обращения лекарственных средств для животных.

Производство и оптовая реализация препаратов отнесены к компетенции Российской Федерации, деятельность в иных сферах оборота лекарственных средств – субъектов Российской Федерации.

На наш взгляд, данное разграничение полномочий не верно.

Как правило, производство ветпрепаратов сопровождается, как оптовой, так и розничной продажами. Лицензирование этапов одного и того же вида деятельности приведет к дополнительным проблемам в деятельности субъектов поднадзорных видов деятельности,

дублированию функций, дополнительными согласованиями между органами, осуществляющими лицензирование.

Считаем целесообразным лицензирование фармацевтической деятельности в сфере ветеринарии, в части производства, закрепить за Федеральными структурами, а их реализацию, независимо от размера партий – за государственными ветеринарными службами регионов.

5. Проектом Закона предполагается признать утратившим силу раздел II Закона РФ «О ветеринарии» «Государственная ветеринарная служба Российской Федерации, ведомственная ветеринарно-санитарная и производственная ветеринарные службы».

Считаем это поспешным, поскольку в новой редакции Закона не нашли должного отражения положения статей, входящих во II раздел действующего закона.

На наш взгляд, необходимо детализировать структуру федеральных (включая не относящихся к системе МСХ) и региональных подразделений государственной ветеринарной службы, задачи стоящие перед ними, вопросы их взаимодействия между собой и службами, созданными в сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятиях, частными ветеринарными клиниками и специалистами в области ветеринарии, осуществляющими частную предпринимательскую деятельность.

Ценность II раздела действующего Закона «О ветеринарии» заключается еще и в том, что в нем отражены вопросы финансового и материального обеспечения деятельности государственной ветеринарной службы, возможности социальной поддержки работающих в ней специалистов.

Эти аспекты приобретают особую актуальность в свете предстоящей реформы бюджетных учреждений.

6. Проект Закона определяет, что передача полномочий от структур Российской Федерации государственной ветеринарной службы регионов будет сопровождаться беспрецедентным ужесточением их ответственности за исполнение принятых (вмененных) полномочий. Предусматривается, как отзыв переданных полномочий, так и инициирование отставки руководителя органа исполнительной власти региона, уполномоченного на их выполнение.

Очевидно, это правильно, но опыт взаимодействия государственных ветеринарных инспекторов регионов и специалистов Россельхознадзора требует четкой конкретизации предметов ведения (их разграничения), вопросов взаимодействия, взаимооповещения и подотчетности. В противном случае, следует ожидать очередной виток конфликтов, который ослабит службу, снизит ее эффективность.

7. Проект Закона предусматривает субвенции региональным бюджетам за выполнение переданных полномочий. В финансово-

экономическом обосновании определено, что размер субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию переданных полномочий будет ограничен 152 076,0 тыс. рублей.

Размер субвенций будет определяться на основе Методики, утвержденной Правительством Российской Федерации, исходя из величины региона, наличия и профиля поднадзорных объектов, численности животных, объектов, деятельность которых подпадает под лицензирование госветнадзором.

Исходя из этого, основные объемы субвенций достанутся единичным регионам, но при этом задачи по обеспечению переданных полномочий не будут профинансированы ни в одном из них.

Таким образом, проект Федерального Закона № 362702-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с совершенствованием государственного управления в сфере ветеринарии» необходимо подвергнуть доработке. Представляется целесообразным проведение консультаций между структурами Минсельхоза России и представителями органов управления ветеринарным делом субъектов Российской Федерации.

Учитывая, что многие проблемы Проекта Закона обусловлены не выясненными вопросами юридического и финансового плана, считаем необходимым, привлечь к консультациям представителей соответствующих органов исполнительной власти Тверской области.

Начальник управления

С.В. Истомина