**Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики**

**«Утверждаю»**

**Министр \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Г.Абдралиева**

**«\_\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2021 г.**

**АНАЛИЗ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ**

к проекту постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики

«Об утверждении Положения об автотранспортном предприятии»

**Основание для разработки:**

Приказ Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики от 15 июня 2021 года № 168 «О создании рабочей группы для разработки Анализа регулятивного воздействия (АРВ) к проекту постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «Об утверждении Положения об автотранспортном предприятии».

**Сроки проведения АРВ:**

начало: **июнь 2021 г.**

окончание: **июль 2021 г.**

Рабочая группа:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Министерство транспорта и коммуникаций КР**   |  |  |  | | --- | --- | --- | | **ФИО** | **Место работы, должность** | **подпись** | | Мусабеков Н.Б. | Главный специалист Управления автомобильного и железнодорожного транспорта МТиК КР, руководитель рабочей группы |  | | **Члены рабочей группы** | | | | Орозалиева Д.М. | главный специалист Управления финансов и стратегического развития МТиК КР |  | | Доолетов К.Дж. | Начальник Управления транспортного контроля Агентства автомобильного, водного транспорта и весового контроля при МТиК КР |  | | Сатаров М.Т. | эксперт по автомобильному транспорту Группы консультантов по содействию в проведении мероприятий по реформированию системы управления дорожной отрасли МТиК КР |  | | Солтобаева А.Ж. | юрист Группы консультантов по содействию в проведении мероприятий по реформированию системы управления дорожной отрасли МТиК КР |  | | Шайдиева Д.Д. | эксперт по финансам и экономике Группы консультантов по содействию в проведении мероприятий по реформированию системы управления дорожной отрасли МТиД КР |  | | Байсопуев А.И. | первый заместитель генерального директора ГП «Кыргызавтобекети» МТиК КР |  | | **Другие вовлеченные стороны:** | | | | Жунусов М.А. | Директор Ассоциации международных автомобильных перевозчиков Кыргызской Республики |  | | Турсунбаев Н.Ш. | председатель объединения юридических лиц «Ассоциация пассажирских автоперевозчиков Кыргызской Республики» |  | | | |
|  |  |  | |  |

**Контактные данные ответственных лиц:**

Сатаров М.Т., e-mail: [medersatarov@mail.ru](mailto:medersatarov@mail.ru), тел. (312) 31-41-27

Солтобаева А.Ж., e-mail: [aidai\_s@mail.ru](mailto:aidai_s@mail.ru), тел. (312) 31-48-17

Адрес: г. Бишкек, ул. Исанова, 42, Министерство транспорта и коммуникаций

1. **Проблемы и основания регулирования деятельности автотранспортного предприятия**

**Основания государственного вмешательства.**

В Кыргызской Республике, в отличие от других стран ЕАЭС, вопрос регулирования деятельности автотранспортного предприятия, повышения их ответственности для обеспечения безопасности перевозок и улучшения качества оказываемых услуг при перевозке пассажиров и грузов урегулирован не достаточно. Отсутствует соответствующий нормативный правовой акт, регламентирующий именно деятельность автотранспортного предприятия. Последствием такого правового пробела становится низкая уровень безопасность перевозок и качества оказываемых услуг, в результате ежегодный рост количества жертв и лиц, получивших ранения при ДТП.

Экономические потери в результате смертности и травматизма на дорогах по оценкам международных экспертов могут достигать 3% ВВП. Более того, только за 2017 год экологический ущерб в результате ДТП с опасными грузами оценен независимыми экологами в 2,5 млн. сомов. Печальная статистика смертности и ранений на автодорогах диктует необходимость скорейшего государственного вмешательства в целях повышения ответственности автоперевозчиков по обеспеченю безопасность перевозок.

Даннная мера влияет на сокращение количества ДТП (5-10 %), и улучшение сервиса обслуживания пассажиров.

Такой подход, основанный на старых и современных опытах регулирования и контроля сферы перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом, помимо *выполнения требования транспортного и лицензионного законодательства*, способствуют решению следующих важнейших государственных задач:

1. Обеспечение безопасности жизни и здоровья людей.

2. Защита прав потребителей на получение гарантированных и качественных услуг, оказываемых при перевозках пассажиров и грузов автомобильным транспортом.

3. Защита окружающей среды.

**Проблема 1. Низкая уровень обеспечения безопасности перевозок и качества оказываемых услуг.**

Как известно, транспорт является базовым условием жизнедеятельности и развития государства и общества. В том числе **автомобильный транспорт -** одна из важнейших составных частей единой транспортной системы и производственной инфраструктуры страны, который является источником повышенной опасности. Его устойчивое и эффективное функционирование является необходимым условием стабильного развития экономики, улучшения условий и уровня жизни населения. Услуги автотранспорта должны быть ориентированы на их получателей, а именно на нужды населения, экономики республики.

В связи с тем, что территория Кыргызстана является горной, решающая роль в осуществлении грузовых и пассажирских перевозок принадлежит автомобильному транспорту. Так, около 95 процентов грузовых и пассажирских перевозок осуществляется автомобильным транспортом, который составляет основную часть транспортного сектора. Значение автомобильного транспорта остается важнейшим фактором устойчивого социально-экономического развития, одним из главных инструментов в решении экономических и социальных задач республики. Ведь от характера работы автомобильного транспорта зависит состояние потребительских и промышленных рынков, условия жизнедеятельности населения и уровень удовлетворения потребностей населения в пассажирских и грузовых перевозках автомобильным транспортом.

С обретением Кыргызской Республикой суверенитета, переходом ее экономики на рыночные условия, в автомобильной отрасли республики произошел **переход транспортных услуг в частные руки**, предоставляющие транспортные услуги по перевозке пассажиров и грузов. Функционирование транспортного процесса обрело беспорядочный и хаотичный характер, выйдя из-под контроля и регулирования государства. При этом частниками пренебрегались элементарные нормы правил перевозки пассажиров и грузов, более того игнорировались требования безопасности перевозок. Некоторые перевозчики при организации перевозок автомобильным транспортом не в полном объеме выполняют требования по обеспечению безопасности перевозок и улучшению качества оказываемых услуг населению, если выполняют, то формально на бумаге. Предрейсовое медицинское освидетельствование водителя, технического осмотра автотранспорта проводится поверхностно, не проверяя состояния здоровья водителя и технического состояния автотранспорта.

Несоблюдение или соблюдение не на должном уровне требования по обеспечению безопасности перевозок со стороны автотранспортных предприятий в свою очередь приведет к появлению дорожно-транспортных происшествий (ДТП).

По данным Главного управления обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Кыргызской Республики в 2017 году произошло 6346 случаев ДТП, что на 8,1 % больше по сравнению с 2016 годом. В результате ДТП за последний год погибло – 907 человек, в том числе 107 детей, получили ранение – 9568 человек, или больше на 7,6 % в сравнении с 2016 годом. Необходимо отметить, что показатели смертности и травматизма (на 100 тысяч населения) на автомобильных дорогах в Кыргызской Республике являются одними из самых высоких среди стран ОЭСР.

Более 70% всех ДТП происходит по вине водителей транспортных средств. Из общего числа ДТП, произошедших в 2017 году, 430 аварий произошли по вине водителей пассажирского транспорта, что в сравнении с 2016 годом больше на 38,2%. В результате ДТП погибли 47 человек (в 2016 году – 42 человека), травмы получили 684 человека против 566 человек в 2016 году, или прирост травматизма составил почти 21%.

На рынке международных перевозок в новых условиях хозяйствования конкуренция стала обретать качественно новые черты. Негативные явления того времени в автомобильной отрасли, тормозящие развитие экономики страны требовали от государства принятия конструктивных и незамедлительных решений.

**Проблема 2. Отсутствие единого требования организации работы юридических лиц по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом.**

На сегодняшний день деятельность субъектов автомобильного транспорта регулируется Законом «Об автомобильном транспорте», Правилами организации пассажирских и грузовых перевозок автомобильным транспортом в Кыргызской Республике и международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика. Закон «Об автомобильном транспорте» определяет общие условия перевозок пассажиров и багажа, грузов автомобильным транспортом и регулирует отношения, возникающие при оказании услуг автомобильным транспортом. Правила организации пассажирских и грузовых перевозок автомобильным транспортом устанавливают основные принципы организации пассажирских и грузовых перевозок, порядок взаимоотношений всех субъектов автомобильного транспорта, независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности, уполномоченных государственных органов в сфере транспорта.

Правила организации грузовых перевозок автотранспортным средством в Кыргызской Республике устанавливают основные принципы организации грузовых перевозок, порядок обеспечения сохранности грузов и условия перевозки грузов, осуществляемые автомобильным транспортом в Кыргызской Республике независимо от формы собственности.

При этом, как правило, в Законе детально не прописаны все требования к автопредприятиям, осуществляющим деятельность по перевозке пассажиров и грузов.

В Правилах организации пассажирских и грузовых перевозок автомобильным транспортом в КР установлены общие условия перевозок пассажиров и багажа, грузов автомобильным транспортом в частности процедуры открытия автобусного маршрута, составления расписание движения и схемы движения, закрепление автобусного маршрута за перевозчиками, по классификациям автобусов, организация работы станционных сооружений (автовокзалы и автостанции), ответственность и обязанность пассажиров, а также требования к перевозчику, соблюдение регулярность выполнения рейсов и расписание движения, режима труда и отдыха водителей и др. Однако, процедуры выполнения данных мероприятий, т.е. алгоритм действий (когда, каким образом, какие службы должны выполнять и контролировать, принятие мер при нештатной ситуации, наличие производственно-технической базы (цеха, зоны ремонта и технического обслуживания автомобилей) и соответствующих служб и должностных лиц и требования к ним детально не указаны.

Вместе с тем, при организации перевозок автомобильным транспортом большинство перевозчики не в полном объеме соблюдают требования по обеспечению и повышению уровня безопасности перевозок и качества оказываемых услуг. Например, производственно-техническая база и соответствующие службы не отвечают требованиям для полноценного проведения мероприятий по обеспечению безопасности перевозок пассажиров и грузов.

При осуществлении контроля государственного органа в сфере автомобильного транспорта за деятельностью автоперевозчиков в целях соблюдения требования лицензионного и транспортного законодательства имеются пробелы в плане того, что нормы и требования на действующих нормативных правовых актах для организации перевозок не были детализированы. Это отсутствие подробной информации о наличии в собственности или на других законных основаниях у автотранспортного предприятия производственно-технической базы с соответствующими службами, цехами, зонами ремонта и технического обслуживания (параметры) и персонала, что создаст трудности при организации нового автопредприятия юридическими или физическими лицами.

В связи с этим, имеется необходимость принятия отдельного нормативного правового акта, регулирующего именно деятельность автотранспортного предприятия.

***Изучив вышеуказанные проблемы, МТ и К КР вторым этапом разработал проект Положения об автотранспортном предприятии, в целях унифицирования и формализации основных требований к деятельности автотранспортных предприятий.***

**Дерево проблем**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Причины проблемы | Проблемы | Последствия  не решения проблем |
| Отсутствие единого требования организации работы юридических и физических лиц по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом. | Отсутствие отдельного нормативного правового акта, регулирующего деятельность юридических и физических лиц по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом. | Низкий уровень обеспечения безопасности перевозок и качества оказываемых услуг населению. |
| Не должное регулирование и контроль за работой юридических и физических лиц по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом в части обеспечения безопасность перевозок. | Тяжелые последствия ДТП при перевозке пассажиров и грузов. | Продолжение тенденции роста смертности и травматизма на дорогах |

* Масштаб проблем.

*Масштаб проблем* определяется:

* возрастающим числом ДТП и высокими показателями смертности и травматизма на автомобильных дорогах;
* экономическими и экологическими последствиями ДТП, произошедшими по вине водителей транспортных средств, осуществляющих перевозки пассажиров, грузов и опасных грузов;
* а также числом физических и юридических лиц, занятых в сфере автомобильного транспорта, и количеством транспортных средств, осуществляющих пассажирские и грузовые перевозки: в автомобильной отрасли задействованы около 350 юридических лиц, оказывающих услуги по перевозке пассажиров, из них около 257 по перевозке пассажиров, свыше 80 юридических лиц по перевозке грузов, а также более 20 тысяч частных лиц по перевозке грузов, количество работающих в отрасли составляет более 30 тыс. человек. На сегодняшний день автомобильный парк Кыргызской Республики составляет более 1 173 927 автомобилей, включая около 918091 легковых, 147664 грузовых автомобилей и 49588 автобусов и микроавтобусов и остальные мототранспорт прицепы, полуприцепы спецавтомобили.

Структура организационно-правовых форм и количество транспортных предприятий ежегодно меняются. Это говорит о продолжающемся формировании оптимального рынка, регулируемого принципами конкуренции и реальным спросом на транспортные услуги.

Для поддержки своей деятельности субъекты автотранспорта объединяются в ассоциации. Однако их потенциал в решении некоторых проблем все еще невелик.

В отличие от дорожного хозяйства, которое является государственным сектором, автомобильная отрасль еще во второй половине 90-х годов была полностью приватизирована и фактически все автотранспортные предприятия в настоящее время являются частными. Лицензирование их деятельности является единственным механизмом государственного регулирования для организации пассажирских и международных грузовых перевозок, и надзора за соблюдением транспортного законодательства.

Несмотря на общую адаптацию автомобильного транспорта к рыночным условиям, состояние сектора автомобильного транспорта в настоящее время нельзя считать оптимальным, а уровень ее развития достаточным.

Необходимо в перспективе поднять статус юридических лиц, занимающихся перевозкой пассажиров и грузов, которые должны соответствовать требованиям автотранспортного предприятия, что в свою очередь упорядочит работы пассажирского и грузового автотранспорта и повышает уровня безопасности перевозок и качества оказываемых услуг, а также способствуют к дальнейшему развитию субъектов перевозочного процесса.

* *Государственные орган -* Министерство транспорта и коммуникаций отмечает наличие пробелы в нормативных правовых актах и считает необходимым принятие соответствующего нормативного правового акта, регулирующего деятельность автотранспортного предприятия, направленного на повышение уровня безопасности перевозок, качества оказываемых услуг и сокращение человеческих жертв и минимизации экономических потерь.
* *Грузовые и пассажирские перевозчики* – осознают наличие пробелов в законодательстве и поддерживают мнение о необходимости регулирования деятельность юридических лиц, занимающихся перевозкой пассажиров и грузов.
* *Население (граждане)* – ежегодно отмечается повышение спроса со стороны населения по сокращению количества жертв при ДТП, повышению качества оказываемых услуг перевозчиками при осуществлении автомобильных перевозок и требований о необходимости принятия мер со стороны государственных органов.

## 

## Международный опыт решения данных проблем

В соответствии с документом Хартия качества международных грузовых автомобильных перевозок Предприятие, которое является оператором международных автомобильных грузовых перевозок и желает производить их по многостороннему разрешению ЕКМТ, должно быть зарегистрировано реально и на постоянной основе в Стране-члене и:

a) должно иметь в своем распоряжении учреждение, расположенное в данной Стране-члене, с помещениями, где оно хранит основную деловую документацию, в частности

документы бухгалтерского учета, документы по личному составу, документы, содержащие данные о периодах управления и отдыха, и любые иные документы, к которым должен иметь доступ компетентный орган в соответствии с его национальным законодательством;

б) должно располагать одним или несколькими транспортными средствами, которые

зарегистрированы или иным образом допущены к эксплуатации в соответствии с законодательством данной Страны-члена, независимо от того, находятся ли эти транспортные средства в полной собственности или, например, приобретены в рассрочку либо используются по контракту найма в аренду или лизинга;

в) должно обеспечивать эффективные и непрерывные операции, связанные с упомянутыми в подпункте (b) транспортными средствами, за счет необходимого административного оснащения, соответствующего оборудования и сооружений в операционном центре, расположенном в данной Стране-члене.

г) должно удовлетворять условиям учреждения в Стране-члене;

д) должно иметь адекватную деловую репутацию;

е) должно иметь надлежащее финансовое положение;

ё) должнообладать профессиональной компетентностью.

В связи с этим, в странах ЕАЭС перевозчики при организации перевозку пассажиров и грузов выполняют все необходимые мероприятия, связанные с обеспечением безопасности перевозок и улучшению качества услуг, оказываемых населению.

В России, Беларуси, Казахстане и во многих странах СНГ большинство прежние автобазы преобразованы в автотранспортные предприятия (АО, ЗАО, ООО), имеющие производственно-техническую базу, инженерно-технический персонал, подвижной состав, соответствующие оборудования, которые выполняют все необходимые требования и процедуры при организации автомобильных перевозок.

* + 1. **Цель государственного регулирования**

Устойчивое развитие автомобильного транспорта является гарантией единства экономического пространства, свободного перемещения товаров и услуг, конкуренции и свободы экономической деятельности, обеспечение целостности Кыргызстана и ее национальной безопасности, улучшение условий и уровня жизни населения.

Одной из актуальных современных проблем является определение **степени государственного регулирования** и **воздействия на транспортную систему**. Рациональное соотношение между государственным вмешательством и самостоятельностью рыночных субъектов во многом определяет социально-экономическую эффективность функционирования транспорта.

**Государственная политика в отрасли автомобильного транспорта**, наряду с другими отраслями, **должна обеспечивать базовые условия жизнедеятельности общества, выступать в качестве важного инструмента достижения социальных, экономических и интеграционных целей, стремиться к исключению возрастания транспортной составляющей в конечной цене перевозимого груза, повышению конкурентоспособности товаров, сокращению административных и технических барьеров.**

В связи с чем, необходимо формализовать деятельность АТП в виде разработанного МТиК Положения об автотранспортном предприятии.

**В основу разработки Положения об автотранспортных предприятий, заложены следующие основные положения:**

- обеспечение планомерного развития автомобильной отрасли для содействия развитию других отраслей экономики;

- защита интересов пассажиров и населения в целом, обеспечение безопасности жизни и здоровья пассажиров, а также создание благоприятных условий для пассажиров путем обеспечения комфортности в перевозках автомобильным транспортом;

- создание благоприятных условий для развития рынка автотранспортных услуг и повышение доступности автотранспортных услуг;

- защита интересов отечественных автоперевозчиков и повышение их конкурентоспособности, также путем повышения квалификации;

- безопасная эксплуатация автотранспортных средств (безопасность перевозок автомобильным транспортом, безопасность движения, техника безопасности и экологическая безопасность).

Автотранспорт остается наиболее интенсивным и стабильно растущим источником загрязнения атмосферы, поскольку более половины автомобилей эксплуатируются с превышением норм токсичности и дымности из-за их изношенности, слабого контроля, в том числе при выходе на линию, неэффективности политики технического осмотра.

В настоящее время автотранспортные средства не проходят обязательный ежегодный технический осмотр, кроме грузовых и пассажирских, осуществляющих предпринимательскую деятельность (в том числе легковые такси). Такой подход не отвечает требованиям безопасности автотранспортных средств в части вредных выбросов в атмосферу и требует пристального внимания. Выброс выхлопных газов должен подвергаться тщательному мониторингу, и должен быть принят надлежащий план мероприятий.

Необходимо также отметить печальный опыт загрязнения окружающей среды при дорожно-транспортных происшествиях автотранспорта, осуществляющего перевозку горюче-смазочных материалов (нефтепродукты попадая в реки и водоемы, загрязняют окружающую, причиняя вред жизни и здоровью людей, животных и растений), который указывает на несовершенство законодательства в сфере повышения безопасности перевозки и установления ответственности перевозчиков при перевозке опасных грузов.

Естественные рыночные регуляторы не всегда обеспечивают оптимальное разрешение таких важнейших общественных задач, как защита здоровья и жизни граждан при осуществлении перевозочного процесса, снижение уровня аварийности и обеспечение охраны окружающей среды. Поэтому государство должно принимать на себя соответствующие регулирующие функции.

**Рекомендуемые индикаторы достижения целей.**

**1.Количественные:**

* сокращение общего числа ДТП с участием транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов – на 20%
* сокращение количества ДТП со смертельным исходом с участием транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов – на 20%
* снижение экологического ущерба – на 20%
* увеличение объема перевозок пассажиров на регулярных маршрутах не менее на 5 %
* увеличение объема перевозок грузов автотранспортом – не менее на 5 %

**2. Качественные:**

* повышение качества услуг и уровень безопасности пассажирских и грузовых перевозок, предоставляющих субъектами перевозочного процесса;
* обеспечение прозрачности работы перевозчиков на регулярных автобусных маршрутах, способствующих увеличению перевозок и доходности;
* исполнение пассажироперевозчиками и грузоперевозчиками требования транспортного и лицензионного законодательства Кыргызской Республики
* соблюдение пассажироперевозчиками и грузоперевозчиками необходимых требований при организации пассажирских и грузовых перевозок автомобильным транспортом
* повышение конкурентоспособности отечественных автоперевозчиков на рынке международных пассажирских и грузовых перевозок автомобильным транспортом
* повышение статуса автоперевозчиков
* улучшение профессионального состава субъектов предпринимательства в сфере автомобильного транспорта

**Затраты бюджета**: не требуется.

**Затраты предприятий**:

**Затраты,** непосредственно **связанные с процессом перевозок грузов и пассажиров**, выполнением других работ и услуг автомобильного транспорта, обусловленные технологией и организацией транспортного и экспедиционного обслуживания, в том числе расходы по обязательному страхованию перевозчиков в соответствии с действующим законодательством, а также расходы по обеспечению требований качества транспортного обслуживания согласно обязательствам перевозчика по правилам перевозок, включая требования сохранности грузов, безопасности пассажиров, соблюдения расписаний движения, безопасности процесса перевозок для оружающей среды, расходы по эксплуатации технологических средств связи;

**Затраты,** связанные с использованием **природного сырья, в том числе плата за воду,** забираемую предприятиями из водохозяйственных систем в пределах установленных лимитов;

**Затраты по вводу в действие нового** (поступившего на баланс предприятия) **подвижного состава автотранспорта** и иных основных фондов, включая расходы по государственной регистрации транспортных средств, обкатке, освоению эксплуатации и наладке оборудования;

**Затраты некапитального характера**, связанные с совершенствованием технологии и организации перевозок, включая затраты по дооборудованию подвижного состава и тары для грузов, включая затраты, связанные с изобретательством и рационализацией;

**Затраты на обслуживание перевозочного процесса**:

-обеспечение материалами, топливом, электроэнергией, инструментами, запасными частями и комплектующими;

- поддержание основных фондов в рабочем состоянии (мойка, диагностика, тех.осмотр, обслуживание, поведение текущего, капитального и других видов ремонтов;

- обеспечение выполнения санитарно-гигиенических требований, организация медпунктов на территории предприятия, противопожарной и сторожевой охраны;

**Затраты** по обеспечению нормальных условий труда, техники безопасности, безопасности дорожного движения (включая предрейсовый осмотр и инструктаж), устройство ограждений, обеспечение спец.одеждой;

**Затраты, связанные с управлением предприятием**:

- содержание административно-управленческого персонала, включая материально-техническое и транспортное обслуживание;

- эксплуатационные расходы по содержанию зданий, помещений, оборудования и инвентаря;

- затраты на командировки, услуги связи, банков, информационные и консультационные услуги.

Расходы, связанные с набором, подготовкой и переподготовкой кадров

-выплаты работникам, предусмотренные законодательством КР за непроработанное время (оплата очередных, дополнительных, учебных отпусков и др.)

-отчисления в бюджет и внебюджетные фонды (пенсионный, социального страхования, обязательного медицинского страхования) от расходов на оплату труда работников предприятия;

**Вывод:** все затраты для обеспечения деятельности АТП аналогичны затратам хозяйствующего предприятия в соответствии с правилами и процедурами налогового и финансового законодательства.

То есть,

Затраты автотранспортного предприятия на производство и реализацию группируются в соответствии с их экономическим содержанием по следующим элементам затрат:

- затраты на оплату труда,

- материальные затраты за вычетом стоимости возвратных отходов - ГСМ, запасные части и комплектующие, энергетические затраты,

- амортизация основных средств,

- прочие затраты - налоги и сборы, расходы на управление и реализацию (коммерческие расходы).

1. **Варианты государственного регулирования и оценки последствий**

**1. Вариант «оставить все как есть»**

**2. Вариант 1 «Принятие положения об автотранспортном предприятии»**

**3.Альтернативный вариант «**Разработать единый устав для предприятий, осуществляющих лицензируемые виды деятельности».

**2.1. Вариант регулирования «оставить все как есть»**

Последствиями варианта регулирования «оставить все как есть», ввиду отсутствия на сегодняшний день НПА, регулирующего именно деятельность автотранспортных предприятий, станут:

1. государственные обязательства по обеспечению безопасности жизни и здоровья граждан и охране окружающей среды не будут реализованы в должной мере, следовательно, продолжение тенденции роста количества ДТП и показателей смертности и травматизма;
2. дальнейшее хаотичное развитие рынка автотранспортных услуг с участием недобросовестных перевозчиков;

(3) невозможность реализации требования Закона Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в КР» и Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте» и других нормативных актов в сфере автомобильного транспорта.

По информации соответствующего подразделения МТиК проверено транспортных средств на стационарных постах-автовокзалах и автостанциях всего за 2017-2018г. - 610 375 ед. транспортных средств.

Выявлено 5 674 административных нарушений (2017 г. – 4 658);

Составлено 4 184 административных протоколов (2017 г. – 3 240);

Наложено штрафов всего на 14 274 000 сом (2017 г. – 7 455 700 сом), в том числе на должностные лица – 82 (2017 г. – 72);

Взыскано штрафов всего на 9 114 670 сом (2017г. – 4 445 000);

Выдано 645 предписаний юридическим лицам (2017 г. – 547).

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Выявленные нарушения в разрезе по статьям Кодекса КР**  **«Об административной ответственности»** | | | |
| **Наименование статьи КоАОКР** | **2017 г.** | **2018 г.** | **(+/-) в %** |
| По ст. 211 «Нарушение правил пожарной безопасности на автомобильном транспорте» | 1 159 | 1 266 | **+9%** |
| По ст. 212 «Нарушение правил перевозки опасных веществ и предметов на автомобильном транспорте» | - | 2 | **в 2 раза больше** |
| По ч. 1 ст. 213 «Занятие предпринимательской деятельностью, связанной с эксплуатацией транспортных средств без лицензии» | 132 | 180 | **+36%** |
| По ч. 2 ст. 213 «Занятие предпринимательской деятельностью, связанной с эксплуатацией транспортных средств без лицензии совершенные повторно в течение года после применения мер административного взыскания» | 0 | 1 | **в 1 раз больше** |
| По ч. 3 ст. 213 «Нарушение условий и правил лицензирования» | 82 | 29 | **-65%** |
| По ст. 213-1 «Осуществление иностранным перевозчиком международных автомобильных перевозок без разрешения или без специального разрешения» | 13 | 45 | **в 3,2 раза больше** |
| По ст. 213-2 «Отклонение от установленного маршрута движения при перевозке грузов и пассажиров» | 2 | 1 | **в 1 раз меньше** |
| По ст. 213-3 «Отсутствие списка пассажиров при осуществлении международных нерегулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом» | - | 1 | **в 1 раз больше** |
| **По ст. 213-5 «Несоблюдение установленных весогабаритных параметров транспортных средств на территории Кыргызской Республики»** | 379 | 829 | **в 2,5 раз больше** |
| По ст. 213-6 «Нарушение требований правил организации пассажирских перевозок юридическими и физическими лицами, а также автовокзалами, автостанциями и автокассами» | 2 419 | 2 579 | **+7%** |
| По ст. 213-7 «Нарушение водителем транспортного средства, осуществляющим международную автомобильную перевозку, режима труда и отдыха» | 19 | 28 | **+47%** |
| По ст. 213-8 «Перевозка грузов автомобильным транспортом без документов, установленных нормативными правовыми актами Кыргызской Республики» | 110 | 445 | **в 4 раза больше** |
| Ст. 234-2 «Невыполнение предписаний должностных лиц уполномоченного государственного органа в сфере регулирования и контроля деятельности на автомобильном и водном транспорте» | 74 | 44 | **-40%** |

Как видно, по следующим фактам нарушений зафиксированы наибольшее их число, а именно: по нарушениям условий и правил лицензирования- 111 фактов, по нарушениям требований правил организации пассажирских перевозок юридическими и физическими лицами, а также автовокзалами, автостанциями и автокассами» - 4998, по перевозке грузов автомобильным транспортом без документов, установленных нормативными правовыми актами Кыргызской Республики» - 555.

Иными словами существующее положение дел среди лицензируемых субъектов говорит о многочисленных имеющихся нарушениях, которые повторяются из года в год.

Последствиями варианта регулирования «оставить все как есть» прежде всего станет то, что государственные обязательства по обеспечению безопасности жизни и здоровья граждан и охране окружающей среды не будут реализованы в должной мере.

***Таким образом***, данный вариант регулирования неприемлем для нынешней ситуации в сфере перевозок автомобильным транспортом, так как указанные ранее проблемы и задачи не будут решены, а негативные последствия лишь будут нарастать.

**2.2 Вариант проект постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики**

**«Об утверждении Положения об автотранспортном предприятии»**

**Реализационные риски**

При технической реализации предлагаемой меры могут возникнуть следующие риски:

-риск слабой поддержки предлагаемых мер со стороны государственных органов;

-незаинтересованность инвесторов во вхождении на рынок пассажирских и грузовых перевозок.

**Правовой анализ и анализ социального воздействия**

В соответствии с Законом КР «Об автомобильном транспорте» автомобильным перевозчиком является юридическое или физическое лицо, владеющее автомобильным транспортным средством и территорией, производственно-техническим комплексом для хранения, ремонта автотранспортных средств на праве собственности или на иных законных основаниях, предоставляющее услуги по перевозке грузов, пассажиров и багажа, зарегистрированное как субъект предпринимательской деятельности **и имеющее на это соответствующее разрешение (лицензию).**

При этом, по видам сообщения автомобильные перевозки подразделяются:

1) **при перевозке пассажиров и багажа - на международные, междугородные, городские и пригородные;**

2) **при перевозке грузов** - на внутриреспубликанские и **международные** (двусторонние, транзитные, в третьи страны).

3. По характеру организации автомобильные перевозки подразделяются:

1) **при перевозке пассажиров и багажа - на регулярные** и нерегулярные;

2) при перевозке грузов - на прямые и мультимодальные.

При этом, пассажирские перевозки автомобильным транспортом (за исключением легковых такси) и международные грузовые перевозки автомобильным транспортом являются лицензируемым видом деятельности, согласно Закону КР «О лицензионно-разрешительной системе».

Документом реглементирующим выдачу лицензий на названные виды деятельности является Положение о лицензировании отдельных видов деятельности в области автомобильного и водного трансопрта Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 17 сентября 2018 года № 430, которым установлен исчерпывающий перечень документов для выдачи лицензии. А именно:

- копия договора обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами;

- копии документов, подтверждающих квалификацию специалистов (дипломов, свидетельств, сертификатов), ответственных за эксплуатацию транспортных средств, охрану труда и безопасность перевозок (инженера по безопасности дорожного движения, контрольного механика и медика-нарколога);

- копии документов, подтверждающих наличие права собственности или права оперативного управления на производственно-техническую базу для технического обслуживания и ремонта автотранспортных средств, или копия договора с юридическими или физическими лицами, имеющими на праве собственности производственно-техническую базу предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств (для юридических лиц);

- копия договора с юридическим или физическим лицами, имеющими на праве собственности или на праве оперативного управления производственно-техническую базу для проведения ежедневного предрейсового технического осмотра автотранспортных средств и медицинского осмотра водителей (для физических лиц);

- сведения об имеющихся транспортных средствах (копии свидетельства о регистрации автотранспортного средства, доверенности на право управления автотранспортным средством и акта о прохождении технического осмотра);

- копия водительского удостоверения соответствующей категории, с водительским стажем не менее пяти лет и медицинская справка о состоянии здоровья установленной формы (для физических и юридических лиц);

- выписка из трудовой книжки (заверенная печатью), подтверждающая непрерывный стаж работы не менее 5 лет на пассажирском транспорте для перевозки пассажиров автобусами (для физических и юридических лиц);

Приложением к существующим ныне Правилам организации пассажирских перевозок определяется автоперевозчик для обслуживания регулярных автобусных маршрутов по таким показателям как класс автобусов, срок их эксплуатации, а также основания владения либо пользования ими, стаж работы водителей и квалификация ИТР, состояние производственно-технической базы, предлагаемый уровень тарифов, а также наличие и функционирование современного оборудования радионавигации. Кроме того, участниками конкурса предоставляются также сведения о коэффициенте аварийности и о мероприятиях по обновлению подвижного состава.

**Риски.**

Затраты на соответствие положениям по созданию соответствующих служб могут привести к увеличению транспортных издержек, себестоимости транспортных перевозок, увеличению цен на транспортные услуги населению и т.д.;

**Экономический анализ**

**По выдаче лицензий.**

Агентством автотранспорта 12 месяцев 2018 года было выдано **19348** единиц, сумма от лицензионных сборов составило **11461800 сом** (за 12 месяцев 2017 года. выдано **20187** единиц на сумму **11137300сом**).

Из них:

- *на пассажирские перевозки* **12287** ед. (за 12 месяцев 2017г. – **13776** ед.)

- *на международные грузовые перевозки* **6742** ед**.** (за месяцев 2017г. – **6114** ед.)

- *на деятельность юридических лиц* **319** ед**.** (за месяцев 2017 г. – **318**ед.) из них: **243** ед. на пассажирские перевозки, **76** ед. на международные грузовые перевозки. (за месяцев 2017 г. – **257** ед. на пассажирские, **61** ед. на грузовые)

Следует отметить, что для осуществления предпринимательской деятельности по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом необходимо провести предрейсового медицинского освидетельствования водителя и технического осмотра транспортных средств, ТО-1, ТО-2, ЕО для которых иметь собственную или на законных основаниях производственно-техническую базу, службу и ИТР. На сегодняшний день все автотранспортные предприятия, получившие лицензии на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и грузов имеют необходимую производственно-техническую базу, службу и ИТР. Эти моменты непосредственно связано с обеспечением безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом.

Затраты для приобретения необходимого оборудования при создании автотранспортного предприятия:

- сделать смотровую канаву (яму) оборудованной стационарным (светильники на стенах канавы) и переносным (фонарь-переноска) освещением примерно – 7000 сомов;

* прибор для измерения суммарного люфта рулевого управления – от 15000 сомов;
* прибор для проверки и регулировки света фар – от 10000 сомов;
* газоанализатор для проверки содержания вредных веществ в отработавших газах двигателя автомобиля – от 30000 сомов;
* прибор для проверки эффективности тормозной системы (или наличие асфальтированных или бетонных площадок для проведения испытаний) – от 50000 сомов;
* манометр шинный – от 1000 сомов ;
* молоток с длинной рукояткой – 500 сомов;
* комплект слесарного инструмента – от 3000 сомов.
* кушетка медицинская – от 2500 сомов;
* письменный стол – от 1500 сомов;
* стулья (3 шт) – от 1500 сомов;
* настольная лампа – от 1300 сомов;
* шкаф для одежды – от 2000 сомов;
* вешалка для верхней одежды – от 1000 сомов;
* сейф – от 4500 сомов;
* прибор для определения артериального давления – от 1000 сомов;
* термометр – от 700 сомов;
* стетофонендоскоп – 700 сомов;
* прибор для определения паров спирта в выдыхаемом воздухе – от 1000 сомов;
* алкотестр – от 800 сомов;
* экспресс-тесты на алкоголь – от 70 сомов;
* Эксперсс-тесты на наркотики – от 240 сомов.
* постоянный запас в количестве: алкотестр - 2 шт – 1600 сомов,
* экспресс-тесты на наркотики (10 шт.) – 2400 сомов;
* столик для медицинского оборудования – от 6000 сомов;
* шпатели медицинские (10 шт.) – 50 сомов;
* сумка с набором медикаментов для оказания неотложной медицинской помощи (медаптечка) – от 1500 сомов.

**Итого 146860 сомов.**

* 1. **Вариант 2 «** Разработать единый устав для предприятий, осуществляющих лицензируемые виды деятельности».

**Способ государственного регулирования**

Создание нормативной базы для обеспечения планомерного развития автотранспортной отрасли, направленного на удовлетворение потребностей населения и экономики республики в автомобильных перевозках позволит повысить эффективность и безопасность функционирования автомобильного транспорта, а также развитие рынка автотранспортных услуг.

Также создает юридическую базу для осуществления регулирования и контроля за деятельности юридических и физических лиц по перевозке пассажиров и грузов в части обеспечения и повышения уровня безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом. В результате которого будет обеспечен и повышен уровень безопасность перевозок пассажиров и грузов, качества оказываемых услуг, а также уменьшается количества ДТП на дорогах с участием пассажирского и грузового автотранспорта и роста смертности и травматизма.

**Регулятивное воздействие:**

В случае принятия предлагаемого проекта постановления ПКР и решения всех технологических вопросов ожидается достижение следующих результатов.

| **Количественные индикаторы** | **Ожидаемые результаты** |
| --- | --- |
| Сокращение общего числа ДТП с участием транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов | Опираясь на международный опыт, ожидается снижение общего количества ДТП. |
| Сокращение количества ДТП со смертельным исходом с участием транспортных средств по перевозке пассажиров и грузов | Сокращение показателей смертности при ДТП с участием транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов. |
| Снижение экологического ущерба | За счет снижения количества ДТП с участием автомашин по перевозке опасных грузов ожидается снижение экологического ущерба |

| **Качественные индикаторы** | **Ожидаемые результаты** |
| --- | --- |
| Приведение в соответствие транспортного законодательства Кыргызской Республики и законодательства в сфере лицензирования. | Реализациитребования Закона Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в КР» и Закона Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте»и других нормативных актов в сфере автомобильного транспорта, в части регулирования деятельности юридических и физических лиц, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов автомобильным транспортом в КР.  Снижение проявлений недобросовестной конкуренции. |
| Оптимизация работы государственных органов | Упорядочение государственного контроля за соблюдением установленных режимов труда и отдыха водителей, параметров движения автотранспортных средств.  Снижение коррупционных рисков. |
| Улучшение производственно-технического состояния и профессионального состава субъектов предпринимательства в сфере автомобильного транспорта.  Развитие транспортной отрасли КР. | Исключение осуществления деятельности юридических и физических лиц, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов автомобильным транспортом в КР без соблюдения требования транспортного законодательства Кыргызской Республики и законодательства в сфере лицензирования не на должном уровне.  Повышение уровня безопасности перевозок автомобильным транспортом и качества оказываемых услуг населения. |

*Воздействие на заинтересованные стороны:*

* на государственные органы: Министерство транспорта и коммуникаций и Министерство внутренних дел:

Позитивные последствия: устранение пробелов в законодательстве, оптимизация работы транспортной службы, снижение коррупционных рисков, снижение экологического ущерба и общих экономических потерь.

Негативные последствия: отсутствуют.

* на грузовых и пассажирских перевозчиков:

Позитивные последствия: улучшение конкурентной среды, Повышение уровня безопасности перевозок автомобильным транспортом и качества оказываемых услуг населения, снижение количества ДТП, в результате которого сокращается количества смертности и травматизма, развитие отрасли автомобильного транспорта.

Негативные последствия: отсутствуют.

* население (граждане):

Позитивные последствия: сохранение жизни и здоровья человека.

**Реализационные риски**

-риск слабой поддержки предлагаемых мер со стороны государственных органов;

-уход существующих перевозчиков на другие рынки.

**Правовой анализ и анализ социального воздействие**

В целом, анализ идентичен с Вариантом 1. Реализация по аналогии с типовым уставом, утвержденным постановлением Правительства КР «О вопросах регистрации юридических лиц, филиалов и представительств» от 28 января 2011 года №31 сложно осуществима, так как не будет носить обязательного применения.

**Экономический анализ**

Основной выводы экономического анализа: идентичен варианту № 2.

**Информация о результатах общественного обсуждения**

Результаты обсуждений

Данный вариант регулирования обсужден в июне 2021 года рабочей группой по проведению АРВ с приглашением предпринимателей из числа представителей ассоциации грузовых и пассажирских перевозчиков.

По результатам обсуждений принято решение отклонить вариант № 3, в связи с вариативностью его исполнения.

1. **РЕКОМЕНДУЕМОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

Сравнение вариантов регулирования показало следующее:

(1) при варианте № 2 и №3 достигается лучшие количественные показатели достижения цели регулирования в первый год после реализации меры, а именно: снижение показателей числа ДТП и смертности на автодорогах.

(2) в то же время при варианте № 3 исполнение не будет носить обязательный характер.

(3) вариант № 2 представляет поэтапный путь достижения цели с меньшими издержками и средним уровнем риска социального недовольства и прошел все предусмотренные законодательством обсуждения.

Таким образом, по совокупности сравниваемых критериев вариант регулирования № 2 в соответствии с подготовленным проектом постановления КМКР является наиболее приемлемым и полезным для участников перевозочного процесса, водителей, пассажиров и государства по причинам, описанным ранее.

Учитывая ожидаемые положительные результаты рекомендуется принять настоящий проект постановления.

**Информация о результатах общественного обсуждения**

Результаты обсуждений

Данный вариант регулирования обсужден в марте 2019 года рабочей группой по проведению АРВ с приглашением предпринимателей из числа представителей ассоциации грузовых и пассажирских перевозчиков.

Проект постановления КМКР «Об утверждении Положения об автотрансортном предприятии» в июле 2021 года размещен на официальных сайтах Администрации Президента КР и в июне 2021 года Министерства транспорта и коммуникаций КР для общественного обсуждения.