Саморегулирование в автотранспортной деятельности.

Одна из современных мировых тенденций постиндустриального общества – это интенсивное формирование единого транспортного комплекса на основе использования преимуществ территориально-географического расположения и ресурсного потенциала государства, а также комплексное его обслуживание.

Единый транспортный комплекс предполагает и единые унифицированные правила функционирования всех составляющих такого комплекса, в том числе и автомобильного транспорта. Что наблюдается в Евросоюзе, а также в тех странах, которые желают в него вступить.

Россия тоже стремится как можно более полно интегрироваться в мировую экономическую систему, в том числе и в транспортный комплекс, используя свое выгодное географическое положение, как связующее звено между Европой и Азией. Но для осуществления этой цели необходимо, кроме всего прочего, чтобы транспорт и транспортная инфраструктура страны соответствовали европейским и мировым требованиям и стандартам.

И если в Европе сложилась определенная система правил и порядка работы транспортных компаний на рынке автотранспортных услуг, то в нашей стране никаких цивилизованных правил игры на этом рынке не существует. У нас же действует принцип: «рынок сам все расставит по своим местам». Но в таких условиях ни о какой интеграции речь идти не может. Если не создать законодательно установленных правил автотранспортной деятельности, то при вступлении страны в ВТО и интеграции в мировую транспортную систему российские автотранспортные компании просто будут замещены высокоорганизованными европейскими компаниями, так как наши российские автотранспортники будут не в состоянии внедрять передовые инновационные технологии и обновлять свой парк современными транспортными средствами, и, следовательно, не смогут стать конкурентоспособными.

Многие авторитетные деятели автотранспортной отрасли приводят высказывания западных специалистов, утверждающих, что перевозки это слишком важная часть процесса распределения товаров, чтобы позволить их государственное регулирование. Но при этом забывается, что там имеется мощный устоявшийся фундамент – законодательная и конституционная база.

Автомобильный транспорт является важнейшим элементом транспортной системы России. Стратегическая цель автотранспортной отрасли – полное и качественное удовлетворение потребности в грузоперевозках всех секторов экономики, повышение подвижности населения, обеспечение безопасности пассажирских и грузовых перевозок, а также поддержание транспортной безопасности страны в целом.

В автотранспортной отрасли (внутренние российские перевозки грузов) сложилась парадоксальная ситуация, характеризуемая следующими показателями:

1.На долю автомобильного транспорта приходится 80 процентов общего объема перевозок грузов (без трубопроводного). Вклад автомобильных перевозок в производство ВВП составил 7 процентов. Но при этом рентабельность грузовых перевозок автомобильным транспортом в 2005 году достигла всего 0,4 процента, тогда как в среднем по всем видам экономической деятельности рентабельность составляет 14 процентов.

2. Грузовым автомобильным транспортом всех отраслей перевезено 6,68 млрд тонн грузов. При этом доля коммерческих перевозок составила 24,1 процента (1,62 млрд тонн). Общий парк грузовых автомобилей составляет 4,5 млн единиц, из них 2,2 млн единиц принадлежат предприятиям различных ведомств для собственных нужд, т.е. перевозки не за плату (перевезено 5,01 млрд тонн, или 75 процентов); 2,21 млн единиц находятся в индивидуальной собственности граждан (перевезено 1,62 млрд тонн, или 24,1 процента по официальной статистике); 55 тысяч единиц приходятся на предприятия отрасли «Автомобильный транспорт (перевезено 580 млн тонн, или 0,9 процента).

3. Пассажирским автомобильным транспортом (автобусами) перевезено 15,636 млрд человек, или 53 процента от общего объема (доля железнодорожного транспорта составляет всего 4 процента, или 1,3 млрд человек). При этом пассажирские перевозки продолжают оставаться убыточными.

4. Налоговые поступления в бюджетную систему РФ в 2005 году от всех видов транспорта, включая трубопроводный, составили 221 млрд рублей. Основной объем налоговых поступлений получен от деятельности железнодорожного транспорта – 81,4 млрд рублей. Конкретных же данных о налоговых поступлениях от автомобильного транспорта нет. При этом, по экспертным расчетам, теневой оборот автомобильных грузовых перевозок оценивается в примерно в 90 млрд долларов (2,4 трлн рублей).

5. Безопасность на автомобильном транспорте достигла уже такого состояния, что стала проблемой государственного уровня и требует принятия экстраординарных мер. Кроме проблем обеспечения безопасности дорожного движения в современных условиях обострилась проблема антитеррористической безопасности транспорта. Однако внедрение в автотранспортную отрасль передовых технологий, позволяющих повысить эффективность работы автотранспорта и его безопасность, не представляется возможным или по разным причинам тормозится.

6. При всей важности автомобильного транспорта для экономики и социальной сферы автотранспортная отрасль является единственной отраслью, которая опирается на устаревшую законодательную базу. Так, например, основной закон автотранспортной отрасли - Устав автомобильного транспорта, принятый в еще в 1969 году, - не только морально устарел, но и просто не соответствует сложившимся в России новым экономическим отношениям. Проект нового устава разрабатывался более 10 лет, и хотя к настоящему времени он внесен правительством России в Госдуму, устав - это не тот документ, который должен исчерпывающим образом решить все вопросы. Следует констатировать, что за последние годы правовой вакуум и отсутствие эффективного регулирования автотранспортной отрасли привели практически к полной анархии на рынке внутрироссийских грузовых автомобильных перевозок.

7. Характерным примером является отмена лицензирования практически всех видов автотранспортной деятельности, кроме пассажирских перевозок в коммерческих целях без одновременного внедрения альтернативных способов регулирования. Таким образом, рынок автотранспортных услуг неконтролируемо заполнился огромным количеством автоперевозчиков, которые не соблюдают и не обеспечивают элементарные условия по безопасности дорожного движения, экологической безопасности, не платят налогов, так как для осуществления этого вида деятельности сегодня достаточно иметь лишь водительское удостоверение и автомобиль. Такое положение привело к распаду крупных, технологически эффективных автотранспортных предприятий и передислокации большинства хозяйствующих субъектов в «теневой бизнес», разрушению системы учета и контроля автотранспортной деятельности.

При этом органы государственной исполнительной власти в сфере транспорта ничего конкретного и реального по выправлению такой ситуации не предлагают, кроме общих размытых и ни к чему не обязывающих формулировок.

Так, например, в Минтрансе на основе Транспортной стратегии разработана система стратегических целей и тактических задач:

• развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры;

• повышение доступности услуг транспортного комплекса для населения;

• повышение конкурентоспособности транспортной системы и реализация транзитного потенциала страны;

• повышение комплексной безопасности транспортной системы;

• улучшение инвестиционного климата и развитие рыночных отношений в транспортном комплексе.

Из объявленных целей только в пятой уделяется внимание развитию рынка транспортных услуг. Как же министерство планирует реализовывать эту цель - с помощью дальнейших структурных преобразований, цель которых – создание цивилизованного рынка транспортных услуг, основанного на конкуренции независимых операторов, привлекательного для инвесторов и предпринимателей.

На сегодняшний день нет четкого понимания, как создать цивилизованный рынок автотранспортных услуг. Общие фразы: создание рынка, основанного на конкуренции независимых операторов, и привлекательного для инвесторов и предпринимателей.

Но, во-первых, нигде нет четкого определения «оператор транспортных услуг», «транспортный оператор» и т.п. То есть, не определено и, естественно, законодательно не закреплено, кто и как может быть таким оператором. В проекте нового Устава автомобильного транспорта также нет такого понятия. Ни в одном документе, разрабатываемым сегодня, нет упоминания о полномочиях и механизмах надзора за осуществлением автотранспортной деятельности и порядке учета хозяйствующих субъектов. Фактически оказанием услуг автотранспортной деятельности можно заниматься, не регистрируясь не только как юридическое лицо, но даже в качестве индивидуального предпринимателя, что уводит в «тень» большую часть этого бизнеса. Такие «серые» участники автотранспортного рынка не платят никаких налогов и не несут многих других расходов, связанных с организацией бизнеса, что, соответственно, ставит их в более выгодные условия по сравнению с законопослушными участниками рынка.

Эффективность использования автомобилей – задача транспортной компании. В этом вопросе не надо государству прикладывать усилия, т.к. бизнес сам очень хорошо умеет считать деньги, а если этого он не будет делать, то быстро разорится. И в этом случае никакие меры государства ему не помогут.

Почему многие компании (организации, предприятия и т.п.) имеют свой собственный автотранспорт, т.е. осуществляют перевозки грузов в собственных интересах? И почему государство в этом случае считает транспорт и перевозки неэффективными?

Ответ на первый вопрос как раз и подтверждает, что организации умеют считать деньги: так как в современных условиях уровень надежности и качества предоставляемых услуг большинства автотранспортных компаний крайне низкий. Убытки от использования таких компаний превышают расходы на содержание собственного транспорта. Поэтому эффективнее использовать собственный транспорт. И это ответ на второй вопрос.

Еще одним из направлений структурных преобразований является формирование структуры парка транспортных средств. По данным Минтранса необходимость обновления грузового парка транспортных средств тесно связана с несоответствием его сложившемуся к настоящему времени потребительскому спросу на рынке транспортных услуг. Фактическая доля бортовых автомобилей составляет 27,5 процента, превышая рациональную долю примерно в 3 раза. В то же время количество грузовых автотранспортных средств со специализированными кузовами («рефрижераторы», «цистерны») явно недостаточно для более качественного обслуживания потребителей транспортных услуг.

В парке преобладают среднетоннажные автомобили и недостаточно большегрузных автомобилей и автопоездов. Доля в грузовом парке крупных и средних предприятий отрасли автомобилей грузоподъемностью до 3 тонн и большегрузных автомобилей (свыше 15 тонн) составляет, соответственно, 7,6 процента и 12,8 процента, что явно не соответствует потребности.

Опять же кто и как определил эту потребность? Здесь закладывается противоречие: в крупных городах, особенно таких как Москва и Петербург, всячески ограничивается движение крупнотоннажного транспорта и тем самым поощряется увеличение количества малотоннажных автомобилей.

Кроме того, потребность в специальных автомобилях (цистернах, рефрижераторах и пр.) определяет сам рынок. Например, в настоящее время с все увеличивающимися объемами продаж легковых автомобилей в России возрос спрос на специальные автомобили, перевозящие легковые машины. Это так называемые «автовозы». По оценкам экспертов, их дефицит превышает 1200 единиц. И можно быть уверенным, что бизнес справится с решением этой задачи и без вмешательства государственных структур.

Из вышеизложенного вытекает тезис о необходимости самого активного участия государства в решение проблем автотранспортников, т.е. речь идет о регулировании рынка автомобильных перевозок путем создания механизмов допуска хозяйствующих субъектов к автотранспортной деятельности, исходя из общепризнанных международных критериев профессиональной компетенции, правовой репутации, финансовой состоятельности, технологической готовности и исполнительской дисциплины. И здесь главное, чтобы был соблюден баланс интересов государства и предпринимателей.

Имеется одно решение – создание государством таких правил участия на рынке автоперевозок, которые ставили бы в равные условия всех участников рынка – государственные предприятия и частные компании, крупные и мелкие юридические лица и индивидуальных предпринимателей. Центральным местом в такой системе должно стать наличие установленного документа, который будет подтверждать право и способность работать на рынке автотранспортных услуг. Но чтобы иметь такой документ, каждому участнику рынка нужно будет соответствовать определенным требованиям.

Есть два цивилизованных направления реализации этого решения: законодательное и экономическое. Законодательное направление – создание современной нормативно-правовой базы функционирования автотранспортной деятельности. Экономическое направление – создание приемлемых условий кредитования и налогообложения, а также повышение конкурентоспособности российских автоперевозчиков методом создания современных стандартов и правил профессиональной деятельности путем объединения автотранспортных предприятий в саморегулируемые организации.

В государственной политике и, в частности, в транспортной стратегии Минтранса России, одной из наиболее актуальных тем становится политика развития государственно-частного партнерства (ГЧП). Основная идеология такого партнерства государства и бизнеса заключается в привлечении частных инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры, что в принципе является задачей государства. Выделяются три главных направления ГЧП:

• концессии в сфере платных дорог;

• стимулирование инвестиционной активности самих транспортных предприятий;

• привлечение грузоотправителей или пользователей инфраструктуры в проекты по модернизации отдельных ее объектов.

Но мы видим еще один, и очень важный, аспект государственно-частного партнерства – это привлечение бизнеса для создания современного цивилизованного рынка автотранспортных услуг; формирования нормативно-правовой базы автотранспортной деятельности; привлечения объединений автотранспортников для регулирования рынка автотранспортных услуг.

И в этом направлении центральное место должны будут играть объединения автомобильных перевозчиков, как правило, на правах саморегулируемых организаций автотранспортной отрасли.

В регионах уже идет процесс объединения перевозчиков в некоммерческие партнерства, создание альянсов союзов и пулов. Однако введение саморегулирования упирается в отсутствие федерального закона «О саморегулируемых организациях».

Сегодня необходимо инициировать разработку и последующее принятие ФЗ «Об автотранспортной деятельности», который должен касаться всех аспектов деятельности отрасли: взаимоотношения между государством и перевозчиками; правил ведения автотранспортного бизнеса; государственного надзора, механизма допуска на рынок, деятельности саморегулируемых организаций в автотранспортной отрасли.

Неоправданно мало внимания уделяется сертификации на транспорте, несмотря на наличие с 2001 года системы добровольной сертификации на автомобильном транспорте Минтранса (ДС АТ). Сертификация перевозок грузов автомобильным транспортом может и должна стать альтернативой лицензированию. Для того чтобы сертификат стал настоящим конкурентным преимуществом для перевозчика, документом подтверждающим допуск на рынок, необходима серьезная поддержка органов исполнительной власти. Развитие сети сертификационных центров - это как раз задача саморегулируемых организаций.

Очень серьезно стоит вопрос неудовлетворенного спроса на специалистов рабочих профессий. К сожалению, передача ведомственных учебных организаций, в частности - техникумов, от Минтранса в Минобразования не улучшила, а скорее ухудшила ситуацию. Раньше требуемая направленность подготовки кадров финансировалась за счет отрасли, контроль за содержанием учебных программ и качеством их реализации также осуществлялся отраслевым министерством.

Новая система управления учебным процессом пока не отлажена. Организация региональных учебных центров - одно из основных направлений деятельности саморегулируемых организаций в автотранспортной отрасли.

В концепции деятельности саморегулируемых организаций заложен и механизм привлечения инвестиций автотранспортных предприятий в развитие транспортной инфраструктуры.

Инновационное развитие автотранспортных предприятий невозможно без применения современных информационных технологий, повышающих безопасность на транспорте и снижающих себестоимость перевозок. В первую очередь речь идет о современных системах телематики и мониторинга автомобильного транспорта. Эффективность применения спутниковых систем доказана и проверенна на практике. Существует и нормативно-правовая база для их внедрения. Так, постановлением правительства РФ от 09.06.05г. №365 «Об оснащении космических, транспортных средств, а также средств, предназначенных для выполнения геодезических и кадастровых работ, аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» определено, что оснащению аппаратурой спутниковой навигации подлежат (в том числе) автомобильные транспортные средства, используемые для перевозки пассажиров, специальных и опасных грузов, виды которых определяются федеральными органами исполнительной власти в пределах своей сферы деятельности. Оснащению подлежат автотранспортные средства, вводимые в эксплуатацию начиная с 1 января 2006 года. Однако меры по реализации этого постановления в автотранспортной отрасли не определены и, соответственно, не осуществляются. Между тем это реальный механизм повышения конкурентоспособности отечественных перевозчиков и эффективный инструмент государственного надзора. Создание навигационно-информационных центров вполне под силу региональным саморегулируемым организациям.

Конечно, работа предстоит серьезная и долгая, и быстрых результатов мы не получим. Но создание современной, эффективной, соответствующей мировым стандартам и правилам транспортной отрасли в России другим путем невозможно.