

## **Проблемы на пассажирских автобусных перевозках в России и возможные пути их решения.**

Уважаемые коллеги

Мы расцениваем ситуацию, сложившуюся в транспортных компаниях, специализирующихся на осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом, как крайне тяжелую.

И проблема даже не в пандемии. Она только ускорила наступление кризиса. А сам кризис медленно, но верно назревал на протяжении последних десяти лет.

Судя по всему, наше государство поставило перед собой утопическую задачу: чтобы на пассажирском транспорте использовался самый современный подвижной состав, а транспортные услуги были самыми комфортными и безопасными в мире. Но при этом чтобы все это стоило в два-три раза дешевле, чем на западе.

Вы знаете, что большинство российских пассажирских транспортных компаний работает в специфических условиях. Они фактически не управляют своими доходами. Решения по тарифам, льготам по оплате проезда, а также по бюджетному финансированию принимаются местными органами власти.

При этом слишком часто в этих решениях больше политики, чем экономики.

Так в целях обеспечения политической стабильности местные органы власти всеми правдами и неправдами на протяжении десятков лет искусственно сдерживают рост тарифов, причем даже в тех случаях, когда тарифное регулирование не относится к их полномочиям. Уже давно как страшный сон забыта реформа монетизации льгот по оплате проезда. И наконец, несмотря на колоссальные усилия по внедрению контрактной системы, бюджетное финансирование транспортных компаний по-прежнему во многих случаях осуществляется по остаточному принципу.

Зато цены на подвижной состав, топливо и запчасти находятся в свободном галопирующем полете.

В дополнении к этому федеральные министерства будто соревнуются друг с другом по установлению новых обязательных требований.

Конечно, все это делается в благих целях, но почему-то за счет транспортных компаний.

Дошло до того, что им предписывается устанавливать на транспортных средствах оборудование, необходимое для обеспечения, автоматизированного и, следовательно, максимально удобного для органов власти государственного контроля за транспортной деятельностью. Т.е. фактически оплачивать государственный контроль за самими собой.

Конечно, дополнительные расходы на выполнение этих требований могли бы быть переложены на конечных потребителей. Но только не в случае регулярных перевозок, где цены на услуги устанавливаются органами власти.

В конце 2019 года было громко заявлено о «регуляторной гильотине», направленной на исключение избыточных требований.

Прошло почти два года с начала этой реформы. Федеральные органы власти отчитались об ее успешности. Даже каким-то невероятным образом подсчитали насколько процентов сократилось число обязательных требований. Но с нашей точки зрения те нервы и те физические усилия, которые были на нее потрачены, абсолютно не соответствуют конечному результату. Реформа, по сути, вылилась в малобюджетный косметический ремонт. Бизнесу так и не удалось добиться исключения наиболее обременительных и часто бессмысленных требований. Словом, как говорится, «весь пар ушел в гудок».

Чтобы не быть голословным, приведу примеры.

(1) До «гильотины» действовало требование, обязывающее транспортные компании заменять блок СКЗИ тахографа каждые три года.

Зачем? Потому что существует гипотеза о том, что в течение трех лет ключи сертификатов блока СКЗИ могут быть взломаны.

Никакими статистическими данными эта гипотеза не подтверждается. В то же время ежегодные затраты бизнеса на выполнение этого требования оцениваются свыше 2,5 млрд рублей.

Правительство хоть и признало существование проблемы, но приняло оригинальное решение. Разрешило увеличить срок использования блока СКЗИ, но только при наличии соответствующего решения завода-изготовителя.

Все это позволило отчитаться об исключении указанного избыточного требования. Ну а на практике все осталось неизменным, поскольку заводы изготовители заинтересованы в сохранении объемов продаж СКЗИ и поэтому не спешат увеличивать срок их службы.

(2) Десятки лет в России, в том числе с участием средств федерального бюджета создавались региональные и муниципальные навигационные системы, предназначенные, в том числе для контроля за осуществлением регулярных перевозок. С этой целью они использовали навигационную информацию, которая поступала в эти системы напрямую с борта автобусов. Кроме того, эта навигационная информация безвозмездно передавалась из региональных и муниципальных навигационных систем в Ространснадзор.

Но на нашу беду в России создали государственную автоматизированную информационную систему «ЭРА-ГЛОНАСС». И в целях обеспечения дополнительных внебюджетных источников ее

финансирования Правительство предписало транспортным компаниям передавать навигационную информацию в «ЭРА-ГЛОНАСС». С тем чтобы в последующем оператор «ЭРА-ГЛОНАСС» ретранслировал ее в региональные и муниципальные навигационные системы, а также в Ространснадзор.

Рабочая группа от бизнеса по реализации механизма регуляторной гильотины настояла на том, чтобы целесообразность этого решения была рассмотрена на заседании Правительственной комиссии по проведению административной реформы. В конце концов, под давлением Правительства пришлось согласиться с этими предложениями, но с условием, что они не повлекут дополнительное обременение транспортных компаний.

И что в результате? В результате транспортные компании, установившие на автобусах аппаратуру спутниковой навигации для работы в региональных и муниципальных навигационных системах, должны теперь повторно оплачивать идентификацию этой аппаратуры в ГАИС «ЭРА-ГЛОНАСС». Кроме того, если раньше за передачу навигационной информации в Ространснадзор плата не взималась, то сейчас транспортные компании вынуждены за эти услуги платить ежемесячную абонентскую плату с каждого транспортного средства.

И это не считая риски утраты и искажения навигационной информации при ее передаче в региональные и навигационные системы при посредничестве «ЭРА-ГЛОНАСС».

(3) В рамках «гильотины» были немного смягчены требования к режимам труда и отдыха водителей. Но они по-прежнему остаются невыполнимыми.

Общеизвестно, что на регулярных перевозках дефицит водителей составляет порядка 30%. И он постоянно растет, поскольку при сложившихся доходах транспортные компании не в состоянии обеспечить конкурентный уровень заработной платы. Как следствие, переработки водителей носят вынужденный массовый и постоянный характер.

В то же время действия государства по решению данной проблемы иначе как алогичными не назовешь.

На транспортные компании возложена обязанность по оснащению автобусов тахографами с тем, чтобы можно было фиксировать переработки и наказывать виновных. Более того, в ближайшие планы входит создание автоматизированной системы тахографического контроля, которая позволит сделать такой контроль тотальным, а наказание неотвратимым.

И ведь все прекрасно понимают, к чему все это приведет. Но с каким-то маниакальным упорством продолжают загонять ситуацию в тупик.

(4) Правительством вопреки единодушному мнению деловой части рабочей группы по реализации механизма «регуляторной гильотины» были

утверждены обновленные требования по обеспечению транспортной безопасности.

По уровню обременения данные требования прочно удерживают первое место. В то же время часть из них просто нелепа. Непонятно, ни как их выполнять, ни как установить факт невыполнения. Но при этом за их нарушение предусмотрена административная ответственность в размере до двухсот тысяч рублей.

Что называется «последней каплей» стало введение требования о составлении паспортов обеспечения транспортной безопасности транспортных средств.

В соответствии с законом в этих паспортах должны быть указаны меры по обеспечению выполнения обязательных требований. Т.е. государство хочет контролировать не только соблюдение установленных обязательных требований, но и вопреки здравому смыслу также внутрипроизводственную деятельность транспортных компаний, направленную на выполнение данных требований.

При этом паспорт утверждается самой транспортной компанией и должен приниматься Федеральным дорожным агентством просто к сведению. Т.е. по сути, он является декларацией о намерениях.

Однако на практике отмечены случаи, когда обнаружив в паспорте какие-либо ошибки, Федеральное дорожное агентство передает соответствующую информацию в контролирующие органы для проведения внеплановой проверки.

Значительная часть сведений паспорта относится не к транспортному средству, а к компании в целом. Таким образом, эти сведения непонятно в каких целях должны быть продублированы в каждом паспорте.

Кроме того, каждый паспорт должен представляться в Федеральное дорожное агентство на бумажном носителе в двух экземплярах. При этом первый экземпляр этого паспорта с отметкой о получении должен быть возвращен транспортной компании.

Из всего этого следует, что общее количество таких паспортов должно исчисляться сотнями тысяч. Для их оформления потребуются тонны бумаги, а Федеральному дорожному агентству – отдельный склад для хранения. Кроме того, из федерального бюджета должны будут оплачены почтовые расходы на возврат заверенных экземпляров паспортов.

Способствуют ли данные паспорта повышению транспортной безопасности. Конечно же нет! Зато они способствовали созданию рынка услуг по составлению таких паспортов, цены на котором начинаются с двадцати пяти тысяч рублей в расчете на паспорт одного автобуса.

Отмечу, что аналогов российскому законодательству в области транспортной безопасности нет ни в одной стране мира. И мы считаем, что это не повод для гордости, а повод одуматься.

Органы власти то и дело поднимают вопрос о необходимости усиления государственного контроля с тем, чтобы пресекать нарушения хозяйствующими субъектами установленных обязательных требований.

Эта работа сейчас активно ведется, главным посредством создания автоматизированных информационных систем, которые позволят обеспечить круглосуточный тотальный контроль за перевозочной деятельностью.

Но беда в том, что это борьба со следствием, а не с причиной.

А причина - в отсутствии у транспортных компаний средств на соблюдение обязательных требований. Именно это заставляет их экономить на всем чем можно, прежде всего на инвестициях, безопасности, заработной плате и налогах.

В тех экономических условиях, в которых сегодня работает большинство транспортных компаний, целый ряд обязательных требований являются невыполнимыми. Они пока еще держатся на плаву только благодаря низкой эффективности государственного контроля. Поэтому повышение его эффективности, да еще и за счет средств транспортных компаний, – это и является главным катализатором кризиса.

Причем что характерно. Обязательные требования установлены ведь и в отношении местных органов власти. В частности, они должны устанавливать начальную (максимальную) цену государственных (муниципальных) контрактов в порядке, определенном Минтрансом России, т.е. с учетом экономически обоснованных нормативов затрат. Но местные органы власти, ссылаясь на необеспеченность бюджетными средствами, в массовом порядке нарушают эти требования, снижая экономическую обоснованную начальную цену контракта порой в сотни миллионов раз.

Получается, что местные органы власти могут безнаказанно не соблюдать федеральные требования, если на это нет средств в региональных и местных бюджетах.

А вот если по вине местных органов власти таких средств нет в бюджетах хозяйствующих субъектов, то эти требования все равно должны выполняться, а виновные нести административную ответственность.

По большому счету сегодняшняя ситуация мало отличается от той которая была в конце девяностых - начале двухтысячных. Когда практически все местные бюджеты были «дырявыми», а население – бедным. В то время еще не было никаких контрактов, но были маршрутки, которые при всем неоднозначном к ним отношении очень удачно вписались в экономические реалии.

Все последние двадцать лет местные органы власти выстраивали так называемый цивилизованный рынок или, как они еще любят говорить, наводили порядок. Но, если до наведения этого порядка фактическими

банкротами были только муниципальные и государственные транспортные компании, то сейчас в глубоком кризисе находится практически вся отрасль.

Вот уж поистине: хотели как лучше, а получилось как всегда.

Что же делать? Вернуться к маршруткам – значит расписаться в том, что все последние двадцать<sup>лет</sup> были стратегической ошибкой. А двигаться вперед не позволяют скудость региональных и местных бюджетов.

На наш взгляд, очевидно, что без федеральной поддержки стагнацию пассажирского транспорта не остановить.

Сегодня такая поддержка предоставляется в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», предусматривающего возможность обновления парка автобусов на льготных условиях. Однако эта поддержка носит временный характер и к тому же целевые показатели этого проекта на порядок меньше реальной потребности в обновлении парка. Кроме того, к этой программе допускаются, как правило, транспортные компании с государственным и муниципальным участием. Наверное, из опасения, что частники, получившие транспортные средства на льготных условиях, перенаправят их на более выгодные коммерческие перевозки. Тем самым разрушается с таким трудом созданный рынок поставщиков социально значимых транспортных услуг, что откровенно противоречит духу и букве законодательства о контрактной системе.

Поэтому мы считаем, что для того, чтобы переломить ситуацию необходимо сделать следующие шаги:

**Первое.** Законодательно обеспечить переход на так называемые брутто-контракты, предусматривающие оплату заказчиком выполненной транспортной работы независимо от собранной выручки от оплаты проезда.

**Второе.** На федеральном уровне установить нормативную стоимость единицы предусмотренной контрактом транспортной работы, дифференцированной по регионам, видам маршрутов и классам автобусов.

**Третье.** В отношении субъектов Российской Федерации с недостаточной бюджетной обеспеченностью предусмотреть софинансирование контрактов из средств федерального, региональных и местных бюджетов исходя из нормативной стоимости единицы транспортной работы.

Уверен, что если в ближайшее время акцент в государственной транспортной политике не будет смещен от усиления контроля к поиску достаточных и стабильных источников финансирования пассажирского транспорта, нашу отрасль ждут тяжелые времена.

Спасибо за внимание.