

КОНФЕРЕНЦИЯ

«Реформирование системы подготовки и допуска водителей
к управлению автотранспортными средствами,
Российский и Международный опыт.
Допуск к перевозкам грузов и пассажиров».

Допуск к участию в автомобильных перевозках это фактически допуск к профессии и допуск к рынку.

Эффективность работы автомобильного транспорта в значительной степени определяется обеспеченностью персонала его квалификацией, деловыми и личностными качествами, заинтересованностью в результатах выполняемых работ. За прошедшие годы в связи с рыночными преобразованиями кардинально поменялись условия грузовой автотранспортной деятельности, произошли существенные изменения в структуре, формах собственности, объемах работы.

Кроме того, предстоящее вхождение России в ВТО обеспечит дальнейшее увеличение внешнеторгового обмена, что вызовет дальнейший рост грузооборота и привлечет на рынок транспортных услуг новых операторов, в том числе из стран, являющихся членами ВТО, со своей культурой поведения и требованиями к менеджменту. Это повлечет изменения в системе обеспечения автомобильного транспорта кадрами инженерно-технических специальностей и рабочих профессий.

Во всех странах Евросоюза действует директива 96/26/ЕС, определяющая требования к квалификации работников и условий допуска к профессиональной и предпринимательской деятельности на грузовом автомобильном транспорте.

Гармонизация отечественного законодательства с законодательством стран Европы является одним из направлений транспортной стратегии до 2030 года, разработанной Министерством транспорта РФ. В связи с этим обращение к опыту европейских стран по регулированию допуска операторов на рынок и подготовке кадров для автомобильного транспорта представляет объективную необходимость.

Наиболее прогрессивной является система подготовки водителей в Германии. Специализированное обучение водительского персонала, как и специальность «Профессиональный водитель», существует в этой стране с 1973 года, а в 2009 году принят обновленный вариант программы обучения, предусматривающей трехлетний период подготовки по установленному плану с общим объемом занятий в 280 учебных часов. Перечислю основные ее разделы:

- ознакомление с основами действующего трудового и тарифного права,
- организация и структура предприятия, на котором производится обучение,
- нормы по охране труда, здоровья и окружающей среды,
- обучение техническому контролю и обслуживанию автомобилей,
- подготовка выполнения перевозок,
- безопасность при управлении автомобилем,
- правила дорожного движения,
- правила поведения, ориентированные на обращение с клиентурой,
- действия при происшествиях или несчастных случаях,
- основы производственного планирования и логистики,
- расчеты затрат, связанных с перевозкой,
- обработка договоров (заказов),
- основы национального и международного права в сфере грузовых автоперевозок.

Действующим законодательством предусмотрено и последующее образование: водитель с базовой квалификацией обязан каждые пять лет проходить обучение в признанном учреждении профессионального образования для поддержания приобретенных в рамках базовой квалификации знаний, умений и навыков на уровне новых. В соответствии с этим, законодательством введены положения, разрешающие водителю выполнять коммерческие грузовые автомобильные перевозки только если он имеет предусмотренную законом базовую

квалификацию и запрещающие предпринимателю выполнять или допускать выполнение перевозок, если водитель не имеет такой квалификации или не прошел соответствующее обучение.

В Российской Федерации также предусмотрены профессиональные требования к водителям автотранспортных средств. Однако система подготовки кадров для грузового автомобильного транспорта, позволяющая готовить кадры соответствующей квалификации, пока не сформирована. Изменений требует и сама учебная программа

С учетом опыта и практики такой работы на грузовом автомобильном транспорте в странах Европы предлагается введение соответствующих образовательных стандартов и у нас. С этой целью целесообразно применение новых учебных планов и программ, и ГУП «Мосавтотранс» готов предложить соответствующие наработки.

Продолжу теперь краткой характеристикой ситуации, сложившейся в сфере грузового автомобильного транспорта в городе Москве, поскольку представляю здесь ГУП «Мосавтотранс» - крупнейшую компанию, осуществляющую грузовые перевозки в столице.

За последние 20 лет численность грузовых автомобилей, зарегистрированных в городе Москве, выросла округленно с 80 до 300 тысяч единиц, т.е. почти в 4 раза. При этом объемы грузоперевозок за прошедшие годы не претерпели значительного изменения. Наиболее быстрыми темпами рос парк грузовых автомобилей, принадлежащих физическим лицам, а также организациям различных отраслей экономики. Так, к 2010 году доля парка грузовых автомобилей общего пользования, т.е. используемых на перевозках социально значимых грузов, составляла лишь 10,5%, принадлежащего физическим лицам – почти 50% и находящегося в ведении организаций различных отраслей экономики – почти 40%, в том числе 2,5% с иностранной собственностью. Среднегодовая производительность 1 грузового автомобиля уменьшилась более чем в 10 раз.

Либерализация условий хозяйствования на рынке грузовых автомобильных перевозок привела с одной стороны к формированию конкурентной среды, но с другой – к ряду негативных тенденций, среди которых:

- широкое распространение форм недобросовестной конкуренции и, прежде всего, ценового демпинга вследствие неравных условий налогообложения и развитие «теневых рынков». По экспертным оценкам, деятельность около 70% перевозчиков рынка автотранспортных услуг не поддается никакому учету и контролю;

- падение профессионализма, технологической и правовой дисциплины операторов автотранспортного рынка, снижение качества и безопасности перевозок;

- доступ к грузовой автотранспортной деятельности в Российской Федерации практически не ограничивается действующим законодательством. В результате на грузовом автотранспортном рынке доминирующие позиции принадлежат грузоперевозчикам с низкой технологической, правовой и налоговой дисциплиной, что приводит к недопустимым потерям безопасности, эффективности и качества перевозок.

Нужно ли сегодня регулировать рынок автотранспортных услуг?

Нужно потому, что по сути дела цивилизованный автотранспортный рынок в России пока еще не сформирован, а за его стихийное развитие страна платит слишком дорогую цену, как с точки зрения эффективности, качества и безопасности перевозок, так и гигантских бюджетных потерь. Только в Москве они в совокупности составляют от 27 до 31 миллиарда рублей ежегодно. К нашим предложениям мы еще вернемся, а сейчас посмотрим в этой связи на ретроспективу зарубежного опыта автотранспортного предпринимательства.

Во всех странах рыночной экономики важнейшим аспектом автотранспортной деятельности всегда выступала законодательная роль государства в сфере формирования правового поля этой деятельности. Её организация осуществлялась по следующим основным признакам: коммерческому, административному и технологическому.

При организации по коммерческому признаку жестко разделены предприятия, работающие исключительно по найму и перевозчики собственных грузов, которые не имеют права работать по найму. Нарушение этого правила строго наказывается. В США два эти сектора грузоперевозок работают по различным тарифам и подлежат разному налогообложению.

Одним из основных методов регулирования рынка автотранспортных услуг являлось лицензирование. По понятным причинам обойду эту многострадальную тему. Упомяну лишь, что работа без лицензии чревата для перевозчиков крупными штрафами, а в Финляндии – тюремным заключением на срок до 6 месяцев. И лицензирование привело к достижению поставленных целей:

- ограничение количества операторов, действующих на рынке автотранспортных услуг,
- недопущение недобросовестных, финансово ненадежных, профессионально неквалифицированных операторов к автотранспортной деятельности.

Экономическое регулирование деятельности операторов через систему налогов, сборов и платежей является одним из наиболее мощных инструментов регулирования рынка автотранспортных услуг.

Налоги применялись дифференцированно к различным типам операторов. Так, в США операторы, работающие по найму, платили более высокий налог на регистрацию автотранспортного средства, чем перевозчики собственных грузов. Во Франции после второй мировой войны, напротив, для стимулирования развития автотранспортного бизнеса был установлен низкий регистрационный налог для наемных перевозчиков, тогда как регистрация автомобилей для перевозки собственных грузов обходилась гораздо дороже.

Последний пример указывает на то, что установление налогов и их дифференциация является сугубо конкретным вопросом, который решается в зависимости от экономической ситуации и поставленных перед органами регулирования в данный момент задач.

Страны развитой рыночной экономики прошли достаточно длинный путь эволюционного реформирования роли государства на этапах создания цивилизованной системы автотранспортного обслуживания. Транспортный сегмент рыночной экономики этих стран характеризовался его развитием в условиях принятия нормативных актов, обеспечивавших единые «правила игры» на рынке автотранспортных услуг. В ряде стран, особенно в США, использовались достаточно жесткие регуляторы и требования к потенциальным операторам – перевозчикам грузов, что способствовало недопущению на рынок автотранспортных услуг нелегитимных, не соблюдающих законодательство, перевозчиков.

Теперь вернемся к нашим внутренним делам. В настоящее время ГУП «Мосавтотранс» продолжает работу по материалам «Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года» и Государственной программы «Развитие транспортной системы города Москвы на 2012-2016 годы». Суть наших предложений сводится к трем основным моментам:

1. Сегодня крайне необходимо навести элементарный порядок в сфере допуска грузоперевозчиков к профессии и рынку автотранспортных услуг. На этом рынке должны работать добросовестные и законопослушные профессионалы в полном смысле этого слова, а не любой, кто пожелает. А этого сделать нельзя без четкой и эффективной нормативно-правовой базы, соответствующих регламентов и механизмов допуска к профессии и рынку, сформированных с учетом передового зарубежного опыта. Тем более, что нас ожидают перспективы вступления России в ВТО.

2. Нельзя говорить о цивилизованном рынке, если на нем действуют различные условия конкуренции для хозяйствующих субъектов, осуществляющих идентичную деятельность. Речь идет о нашей системе налогообложения, которая в сфере автотранспорта сегодня практически не выполняет ни одну из своих главных функций: ни фискальную, ни стимулирующую рост эффективности, качества и безопасности грузовых автомобильных перевозок, ни способствующую формированию цивилизованных рыночных отношений.

Мы считаем, что будущее за упрощенно-вмененными режимами налогообложения, и в первую очередь за единой системой автотранспортных патентов на право осуществления грузовой автотранспортной деятельности.

1. Сформировать эффективные нормативно-правовые и финансово-экономические механизмы цивилизованного автотранспортного рынка абсолютно необходимо, но, с нашей точки зрения, еще недостаточно, тем более что, как показывает практика разработки и утверждения Устава автомобильного транспорта, это процесс достаточно сложный и долговременный. Однако, уже сегодня можно и нужно в первую очередь обратить внимание на современные возможности формирования интегрированной системы грузовых перевозок общего пользования.

*Доклад подготовил и выступил
директор Института проблем автомобильного транспорта
ГУП «Мосавтотранс» Штракс Марк Григорьевич*