

11 января исполнилось ровно два года со дня вступления в силу основных положений 220-ого закона.

Нельзя сказать, что страсти вокруг него улеглись, но, по ощущениям, как-то притупились. Потери среди бизнеса, связанные с реализацией закона, безусловно, есть и немалые. К сожалению, среди пострадавших оказались не только недобросовестные перевозчики, но и хозяйствующие субъекты с большим опытом работы и с хорошей репутацией. В ряде случаев это произошло из-за халатности самих перевозчиков, понадеявшихся на русское «авось». Но чаще всего они становились заложниками действий или бездействия органов власти.

Несмотря на то, что одной из основных целей закона являлось обеспечение защиты перевозчиков от административного произвола, в полной мере достичь ее не удалось. За прошедшие два года со всей очевидностью проявилось стремление местных органов власти сохранить под новыми вывесками прежние возможности «рулить» бизнесом. При этом суды, прокуратура и антимонопольные органы в большинстве случаев становились на их сторону.

По практике реализации норм № 220-ФЗ перевозчики, инвесторы в ряде регионов обозначают проблемы, которые становятся все более актуальными. Это проблемы организации перевозок, связанные с порядком установления, изменения, отмены маршрутов, обеспечению гласности и обоснованности в принятии решений, участием общественных объединений, а также возможностью уполномоченными органами формировать так называемые «мега-лоты». Отсутствие в Федеральном законе прямых норм регулирования данных вопросов, ведет к ограничению конкуренции, дальнейшему снижению инвестиционной активности неаффилированных предприятий, прежде всего с частной формой собственности, старению их парка автобусов.

Объективности ради надо сказать, что во многом этому способствовали многочисленные недочеты самого закона. Так, явно плохую службу сыграла предоставленная законом органам власти свобода в принятии решений об открытии маршрутов. Как следствие, в результате несогласованных действий региональных и муниципальных властей появилось довольно много дублирующих друг друга на значительном протяжении муниципальных и межмуниципальных маршрутов.

Одним из самых проблемных вопросов стали конкурсные процедуры. Например, широкое распространение получили случаи, когда перевозчик выигрывает конкурс, заявив транспортные средства с немислимыми характеристиками, но после получения свидетельства о своих обязательствах как бы забывает. При этом ни контролирующие органы, ни органы власти ничего не предпринимают для прекращения действия этого свидетельства.

Много махинаций связано с применением такого критерия конкурсного отбора как «количество ДТП в расчете на среднее количество транспортных средств, которым владел перевозчик в течение года, предшествующего конкурсу». Недобросовестные

перевозчики перед конкурсом начали заключать фиктивные договора аренды транспортных средств и за счет этого резко улучшать значение данного критерия.

Также проблемным стало положение закона, согласно которому в случае равенства количества баллов победа присуждается тому участнику конкурса, чья заявка подана ранее других заявок. Многие перевозчики остались за бортом, потому что их конкуренты, воспользовавшись своими связями, регистрировали заявки на участие в конкурсе еще до начала их официального приема. Согласно закону, установление порядка изменения маршрутов отнесено к компетенции органов власти. В результате появились многочисленные случаи, когда органы власти выдавали перевозчику свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту. И чуть ли не на следующий день требовали изменить маршрут. Т.е. закон не гарантирует, что перевозчик отработает хотя бы один день на тех условиях, на которых он получил свидетельство.

Еще одно из положений закона наделяет органы власти правом устанавливать требования к перевозкам по нерегулируемым тарифам. Однако то, как органы власти воспользовались этим правом, само по себе превратилось в проблему, породившую даже судебные споры.

Нежизнеспособными оказались положения закона, которыми вводится запрет на использование иных остановочных пунктов для осуществления перевозок по межрегиональным маршрутам, кроме автовокзалов и автостанций. В том числе и потому, что прямым следствием обременений, возложенных на владельцев автовокзалов и автостанций законом о транспортной безопасности, стало массовое закрытие этих объектов транспортной инфраструктуры.

Установленный законом сверхсложный порядок формирования реестра остановочных пунктов межрегиональных маршрутов привел к тому, что этот реестр в полном объеме не сформирован до сих пор. В то же время отсутствие остановочного пункта в реестре является основанием для отказа в выдаче разрешительных документов на маршрут. Дошло до того, что перевозчики, чтобы не подпасть под административные штрафы, начали исключать из маршрутов промежуточные остановочные пункты, которые пока не включены в реестр.

Явно неудачной оказалась практика применения, установленного законом требования о сдвигах в расписаниях перевозок по-новому и действующему межрегиональным маршрутам при наличии у них дублирующих участков. Данное требование должно было препятствовать появлению дублирующих маршрутов, а на практике привело к прямо противоположному.

Малодейственными оказались также положения закона, направленные на пресечение так называемых «псевдозаказных» перевозок. Кроме того, ошибочно, соответствующие меры предусмотрены законом только в отношении «псевдозаказных» перевозок в сообщении между субъектами Российской Федерации. Тогда как основной объем таких перевозок выполняется в границах регионов.

И наконец, законом не урегулирован вопрос использования резервных транспортных средств. В результате во многих регионах перевозчики столкнулись с отказом местных органов власти выдавать резервные карты маршрута на случай схода транспортного средства с маршрута вследствие ДТП или технической неисправности. Но при этом они ввели административную ответственность перевозчиков за несоблюдение установленного расписания.

На решение этих и других проблем направлены поправки в 220-ый закон, которые Государственная Дума успела принять на исходе прошлого года. Хочется надеяться, что эти поправки сами не обернутся новыми проблемами.

Сегодня на первый план выходит вопрос о переходе городов и регионов на контрактную систему. С 2018 года он примет массовый характер. По своим социально-экономическим последствиям этот переход может оказаться еще более значимым, чем принятие 220-ого закона.

В предпоследний рабочий день прошлого года был зарегистрирован приказ Минтранса о порядке определения начальной цены контракта. По задумке он должен воспрепятствовать занижению объемов бюджетного финансирования регулярных перевозок.

Но пока по этому порядку вопросов больше чем ответов. В этой связи до июня 2018 года, когда приказ вступит в силу, хорошо бы под эгидой Минтранса России провести несколько региональных обучающих семинаров, посвященных исключительно вопросам применения нового порядка. Судя по всему, спрос на такие семинары будет существенным.

Одним из поручений Президента по итогам заседания президиума Государственного совета, состоявшегося 22 сентября 2017 года, является утверждение помимо порядка также методики определения начальной цены контракта.

На наш взгляд, было бы полезно в рамках этой методики утвердить рекомендуемые значения себестоимости единицы транспортной работы в разрезе классов транспортных средств, регионов и хотя бы крупнейших населенных пунктов.

Сейчас, как Вы знаете, государственные и муниципальные заказчики обязаны публиковать сведения только о размере начальной цены контракта и о способе, которым она была определена. При этом подробности самого расчета остаются тайной за семью печатями. Поэтому перевозчики не в состоянии проверить корректность вычислений и в случае необходимости обжаловать соответствующие решения.

Если же появятся рекомендуемые значения себестоимости, то существенные отклонения от этих значений могут быть легко выявлены. Возможно, это заставит органы власти более тщательно следовать установленному порядку определения начальной цены контракта.

Кроме этого мы считаем, что нужна программа для автоматизации расчетов значений самого проблемного показателя - максимальной себестоимости единицы транспортной работы. Было бы идеальным, если бы эта программа прилагалась к

методике определения начальной цены контракта. Но даже если ее распространять не в рамках методики, то для придания нужного статуса желательно, чтобы она получила официальное одобрение Минтранса России.

И последнее на чем я хотел бы остановиться. Утвержденный порядок определения начальной цены контракта включает, в том числе порядок прогноза платы за проезд. В основу этого прогноза положена фактическая сумма платы, собранная за период, предшествующий заключению контракта. Очевидно, что для того, чтобы этот механизм заработал, государственные и муниципальные заказчики должны получать информацию о таких сборах. Как это сделать? В настоящее время 367 приказом Минтранса утверждены формы ежеквартальных отчетов об осуществлении регулярных перевозок. Однако сведения о собранной плате за проезд при перевозках по регулируемым тарифам в них отсутствуют. Считаем, что данный приказ необходимо дополнить соответствующей формой, которая должна представляться уполномоченным органам власти в тех случаях, когда сбор платы за проезд возложен на хозяйствующие субъекты, с которыми заключен контракт.