

ПРОТОКОЛ

круглого стола по обсуждению исследовательской работы № 4 «Исследование состояния автотранспортных перевозок пассажиров в международном и межобластном сообщениях, анализ путей развития и разработка рекомендаций по решению проблем», выполняемой ОЮЛ «Союз автотранспортников РК»

г. Алматы

25 октября 2021 г.

Присутствовали:

1. *Лавриненко Ю.И.*, заместитель Председателя Президиума СТК «KAZLOGISTICS».
2. *Мукушев К.К.*, заместитель генерального директора СТК «KAZLOGISTICS».
3. *Исабеков М.У.*, директор Корпоративного фонда «KAZLOGISTICS».
4. *Аманбаев С.Ш.*, генеральный директор КАО.
5. *Алдабергенов Б.М.*, заместитель генерального директора КАО.
6. *Бекмагамбетова Г.М.*, исполн. директор Ассоциации научных и проектных исследований.
7. *Жайсанова И.В.*, президент Ассоциации пассажирских перевозчиков автотранспорта РК.
8. *Куанышулы С.*, начальник Управления автомобильного транспорта МИИР РК.
9. *Тлеген Ж.*, главный эксперт Управления автомобильного транспорта МИИР РК.
10. *Амрин М.А.*, управляющий директор Департамента логистики и перевозок НПП «Атамекен».
11. *Буралкин А.О.*, председатель Ассоциации предприятий автотранспорта Карагандинской области.
12. *Бопатаева Б.М.*, директор автовокзала г. Рудный.
13. *Рахимов Б.К.*, директор ТОО «Партнер».
14. *Чернышов С.М.*, директор ТОО «Вектор-сервис».
15. *Ермуханов С.А.*, директор ТОО «Рудныйавтотранс».
16. *Тусупов Б.*

Повестка:

1. Обсуждение исследовательской работы № 4 «Исследование состояния автотранспортных перевозок пассажиров в международном и межобластном сообщениях, анализ путей развития и разработка рекомендаций по решению проблем», выполняемой Союзом автотранспортников РК за счет целевого финансирования Корпоративного фонда «KAZLOGISTICS».

Выступили:

Аманбаев С.Ш. Сегодня рассматривается проект по исследовательской работе «Исследование состояния автотранспортных перевозок пассажиров в международном и межобластном сообщениях, анализ путей развития и разработка рекомендаций по решению проблем», выполняемой КАО.

Лавриненко Ю.И. Тема актуальная, особенно в условиях пандемии и жесткой конкуренции с другими видами транспорта, особенно с ж.-д. транспортом. Вследствие этого перевозчики вынуждены занижать рентабельность, имеют место быть нелегальные перевозки. Длительное время были низкие доходы и были проблемы с обновлением подвижного состава и развитием. Ограничения из-за пандемии на перевозку создали аварийную ситуацию и предложения от ассоциаций были проигнорированы.

Мы рассматривали настоящий проект 17 августа. Набран приличный материал, упомянуто было на большой объем по СРО, но не в порядке критики. Заявлена новизна предложения, надеюсь, будет изложена. Был разговор о проведении Комитетом транспорта проекта по мониторингу, ожидаем информации по нему. По статистике есть проблемы, ожидаем какой-либо анализ. Материал очень нужный для работы госорганов - Комитета транспорта, министерства и Правительство, в обосновании необходимости поддержки бизнеса. Следует отметить и роль автовокзалов. Ожидаем мнения участников круглого для выработки предложений.

Аманбаев С.Ш. Целью проекта является анализ путей решения проблем в пассажирских перевозках и разработка рекомендаций по их решению. Казахстан осуществляет перевозки в 49 страны. Проведен анализ осуществления перевозок, приведена статистика перевозок, характеристика предприятий, износ автобусов, основные показатели, привели СВОТ-анализ перевозок и выводы, рассмотрели вопросы безопасности, государственного регулирования и нормативно-правовые акты. Не установилась институциональная память в вопросах перевозок. Организация перевозок обеспечена законодательной и нормативной базой, проблемой является исполнение требований законодательства. В работе по объективным причинам не в полной мере

изучен транзит рабочей силы через Казахстан. С 16 марта перевозки остановлены полностью и 2400 автобусов и международные, и межобластные перевозки стоят, закрыты 38 автовокзалов. В то же время авиа и ж.-д. перевозки осуществляются. Никто не ограничивает нелегальные перевозки, которые не обеспечивают безопасность перевозок и исполнение санитарных норм в условиях пандемии. В итоге законопослушный бизнес массово банкротится. В работе приведен мировой опыт по снижению последствий пандемии коронавируса. Транспорт одна из наиболее пострадавших отраслей. Ожидается очередная волна пандемии. Международные транспортные организации (IRU и т.д.) опубликовали письмо к правительствам всех стран об оказании поддержки транспортной отрасли. В работе приведены примеры помощи в США, Китае и др. стран, описан опыт обеспечения санитарных требований. МСАТ разработал ряд мер по поддержке транспорта: нулевые кредиты, продлить сроки оплаты и снизить налоги, страховых взносов и т.д. Обследована ситуация в области безопасности перевозок. Международные эксперты рекомендуют внедрить инструменты мониторинга и других методов, в том числе цифровых. По данным международных организаций ежегодно погибают 1350 тыс. чел. и до 50 млн. получают травмы. Сейчас внимание уделяется другому аспекту безопасности перевозок – распространению инфекции. Выводы по международному опыту: снижение доходов, банкротство предприятий. СРО – один из путей решения проблем государственного регулирования. Проведен опрос бизнеса. Он выявил недостатки в регулировании центральным органом и МИО. Ущерб от нелегальных перевозок в дискредитации госполитики и пропаганде культа неисполнения законов. Мнение бизнеса: государственное управление пассажирскими перевозками совершенно неэффективно. Это препятствует привлечению инвестиций в отрасль и негативно влияет на социально-экономическую ситуацию в стране. Ассоциации предлагают обеспечить рентабельность перевозок путем искоренения нелегальных перевозок, обеспечить эффективность управления перевозками единым уполномоченным органом путем передачи саморегулируемой организации. Также ассоциации предлагают внедрить единую систему продажи билетов. По СРО министерство приняло решение о передаче госфункций в конкурентную среду. По СРО КАО ведет работу 7-й год, в 2015 году представлено обоснование целесообразности ввода СРО. В мае 2020 г. МИИР РК приняло решение для реализации госполитики с учетом мировой практики ухода от регулирования во всех сферах бизнеса. СРО – самостоятельное регулирование физическими и юридическими лицами своей предпринимательской деятельности на основе внутренних стандартов и контроля за деятельностью и обеспечение имущественной ответственности субъектов саморегулирования. В мировом опыте по СРО уделено внимание дерегулированию государством в сфере пассажирских международных и межобластных перевозок Великобритании 80-х годов. Ситуация в Казахстане схожа – переход с госрегулирование на саморегулирование. В настоящее время положение в автотранспорте представляет угрозу жизни и здоровью пассажиров. По данным МВД в РК за 2019 г. произошло 15 126 ДТП, на которых ранено более 25 тыс. чел. и погибло 2 156 чел. с участием автобусов произошло 526 ДТП. Данные перевозки характеризуются высокой долей нелегальных перевозок. В стране зарегистрировано 86,7 тыс. автобусов, из них на регулярных маршрутах работает 15500, на нерегулярных – 1200 и 9200 автобусов работает на перевозке работников компаний и организаций. Относительно 60 тыс. автобусов сведения отсутствуют, их деятельность в большей части относится к нелегальным перевозкам. Прогнозируется, что в течение 5 лет износ парка подвижного состава превысит более 95%. В настоящее время 71,8% автобусов осуществляют техникой старше 10 лет. В тот период нелегальные перевозки полностью охватят рынок, что негативно отразится на безопасности и качестве перевозок. Низкое качество перевозок характеризуется несоблюдением регулярности движения, отсутствуют курсы повышения квалификации, не соблюдаются санитарно-гигиенические нормы, отсутствуют современные технологии по формированию пассажиров и билетированию, не осуществляется выдача билетов. Высокая степень износа: на международных – 86%, на межобластных – 71%. Срок эксплуатации автобусов на данных перевозках превышает 25 лет. Непривлекательность пассажирского автотранспорта для инвестиций объясняется наличием нелегальных перевозчиков и отсутствия контроля на дорогах. Нелегальные перевозчики, отсутствие рентабельности. Также негативно влияет недостаточные штаты в центральном уполномоченном органе и МИО. Государство не может обеспечить принцип добросовестной конкуренции. Также отсутствует профильное ведомство. Для управления отраслью выделено 8 чел., 5 из которых не являются специалистами. В министерстве нет структуры по автотранспорту, а в РФ, Украине, Белоруссии и Кыргызстане есть профильные ведомства и институты. Программа сокращения численности госслужащих коснется и специалистов госорганов, что приведет к усугублению ситуации на пассажирских перевозках. В работе приведены структура и состав СРО, штатная

численность правил и стандарты, должностные обязанности. Передачу госфункций планируем в ближайшее время. Будут инициироваться изменения в законодательстве. Представлена хронология работы по СРО. Проанализированы материалы по регуляторному воздействию по передаче функций в СРО и анализ готовности рынка. Описаны изменения в законодательстве для ввода СРО. В ЗРК «Об автотранспорте»: госконтроль за СРО, контроль за перевозками – обязанность МИО, инфраструктура, виды автомобильных перевозок, квалификационные требования, взаимодействие СРО с госорганами, организационная структура СРО, способ обеспечения имущественной ответственности СРО перед пассажирами. Будет определена компетенция госорганов за деятельностью СРО. В СРО будут осуществляться контроль за пассажирскими перевозками. Контроль будет осуществляться за регулярными и нерегулярными перевозками с помощью цифровых технологий. Другие перевозчики, не включенные в СРО, будут считаться нелегальными. Планировалось внедрение с 1 июля 2021 г. электронных транспортных документов, перенесено на 1 января 2022 г. Разработаны рекомендации госорганам и бизнесу:

1. По пресечению деятельности нелегальных перевозчиков предлагается: а) ввести запрет на осуществление нелегальных перевозок, б) использовать систему отслеживания транспортных средств и ЕСУДТ для выявления АТС, принадлежащих нелегальным перевозчикам, в) тр. инспекции с МВД проводить рейды по пресечению нелегальных перевозок.
2. По остановке перевозок в период пандемии: а) преобразовать маршруты международных перевозок с доставкой пассажиров до границы и от границы; б) отменить запрет на осуществление межобластных перевозок и запрет на деятельность автовокзалов.
3. По лоббированию автовокзалов аффилированных перевозчиков законодательно разделить перевозчиков и автовокзалы.
4. По пресечению коррупции и лоббирования отдельных перевозчиков конкурсы на право эксплуатации маршрутов организовать с применением автоматизированных технологий наподобие электронных торгов.
5. По контролю исполнения перевозчиками требований к организации перевозок использовать ЕСУДТ.
6. По повышению уровня цифровизации перевозок поддержать инициативу Комитета транспорта по внедрению цифровых технологий. Инициировать внедрение электронного
7. Проводить дальнейшие мероприятия по передаче госфункций в СРО.

По пресечению нелегальных перевозок КТ МИИР РК разработать и внести в Парламент РК законопроект о запрете нелегальных перевозок. Внести это положение в ЗРК «Об автомобильном транспорте», а также в КоАП ввести положения о штрафных санкциях перевозчикам, осуществляющих нелегальные перевозки. Уполномоченному органу рекомендуется проводить дальнейшие мероприятия по передаче функций в конкурентную среду путем внесения изменений в законодательство РК. Бизнес-структурам рекомендуется поддержать цифровизацию перевозок, инициировать единую систему билетирования.

Выводы:

1. Утверждение МИИР РК по передаче функций в СРО говорит о том, что перевозки как массовая услуга населению требует срочного урегулирования и наведения порядка.
2. Нынешние институциональные условия и существующее закрепление ответственности не позволяет центральному уполномоченному органу обеспечить эффективное регулирование пассажирских перевозок. СРО нужно создавать, но для этого необходимо подготовить и обеспечить необходимую основу.
3. Теневая экономика устраняют добросовестную конкуренцию и препятствует развитию сферы пассажирских перевозок.
4. Мировой опыт показывает, что издержки от пандемии покрываются за счет бюджета – от 35% до 100%.

Достижениям проекта являются анализ государственного регулирования и необходимость передачи части функций в СРО. Это позволит вывести перевозки из теневой экономики и организовать системный контроль за безопасностью и качеством перевозок. Предложен механизм перехода международных и межобластных перевозок пассажиров на принципы саморегулирования. Приведен международный опыт госрегулирования перевозками. Даны предложения по изменению законодательства для передачи функций в СРО. Разработаны рекомендации для уполномоченного органа, МИО и бизнеса.

Лавриненко Ю.И. Запрет нелегальных перевозчиков понятен, а запрет нерегулярных перевозчиков тоже рекомендуете?

Аманбаев С.Ш. Нет, нерегулярные будут продолжать свою работу. Это обслуживание свадеб, туристов и т.д.

Лавриненко Ю.И. Нерегулярные будут заниматься перевозками, они будут входить в схему СРО?

Аманбаев С.Ш. Они могут входить в СРО. Комитет транспорта планирует охватить все автотранспортные средства, каждый автобус обязан установить GPS и все автобусы будут отслеживаться системой. Надеюсь, реализация цифровизации Комитетом транспорта позволит контролировать ситуацию по всем автобусам.

Лавриненко Ю.И. Вы правильно обозначили, что институциональная память правильно не сформировалась, но опыт работы в рынке показывает, что государственные органы не совсем правильно сформировали отношения в отрасли, и в результате накопилось негативное восприятие перевозчиков. В смысле, что они «гребут» деньги, используют «серые» схемы, и как только возникает вопрос, даже в Мажилесе, по дотированию перевозок, оно не получает поддержки. В городе среди населения распространено негативное восприятие. Алгоритм внедрения электронного билетирования показал прозрачность доходов. После вашего предложения по внедрению единой системы продажи билетов будет больше доверия у госорганов и готовность к необходимости поддержки международных перевозчиков. Ваш Союз и ассоциации набрали авторитет, и вы в состоянии создать СРО, и взять на себя функции. СРО внедрять надо, но нужно принимать на законодательном уровне. Иначе, вы возьмете ответственность, а МИО продолжат себя вести как раньше. Тогда, и на городских, и на других перевозках толку от СРО не будет. Надо это дело расписать, привести острые примеры.

По перевозке до границ, сформулировать в рамках ЕАЭС, не запрещать перевозки, а договариваться. Есть такая возможность?

Аманбаев С.Ш. Эта возможность есть, на конференции с Сабитовым Д. ее озвучивали, мы это иницилируем.

Лавриненко Ю.И. Вы в работе об этом говорите, что везти пассажиров от границы и до границы, а межобластные запретить ограничивать. С КНР это одно дело, а вот в рамках ЕАЭС возможно. Надо это отметить.

Бекмагамбетова Г.М. Материал очень объемный, очень интересный. Технические замечания: ошибки в составе содержания, таблица 7 и примечания к ним, поля отчета, не везде есть ссылки на использованную литературу, нет списка источников информации.

Рекомендую отразить в отчете статус реализации системы контроля и мониторинга регулярных международных и межобластных перевозок. Она откладывается до начала следующего года. Если ассоциации возьмут на себя эти функции, они должны получить доступ к этой информации. На стадии формирования системы целесообразно заключить договор с уполномоченным органом и понять технические возможности системы, пока она не создана, и внести необходимые коррективы для обмена информацией.

Предлагаю дополнить отчет информацией о доступных мерах государственной поддержки, схемах финансирования. СРО и ассоциации должны оказывать консолидированную помощь предприятиям перед национальными институтами развития. Таких мер очень много – компенсация части ставки банка и т.д.

В таблице 6 нет даты представления информации и речь идет о юрлицах или о юрлицах и индивидуальных предпринимателях. В РК перевозками пассажиров занималось 456 юридических лиц, 5391 ИП. Перевозками такси занималось 336 юрлиц, 18 904 ИП. По юрлицам информация более-менее достоверна, по ИП – на рынке действует большое количество самозанятых, без регистрации. По автобусам цифры более достоверны. Предлагаю в отчете отразить меры поддержки на других видах транспорта, показывающее неравномерное отношение уполномоченного органа к видам транспорта. В ж.-д. транспорте несмотря на остановку отдельных направлений в 2020 г. государство продолжало субсидировать пассажирские перевозки в соответствии с планом финансирования. В плане долгосрочного финансирования расходов перевозок были внесены изменения: перечень субсидируемых расходов был дополнен расходами по зарплате и соцотчислениями в период действия чрезвычайного положения и форс-мажорных обстоятельствах, даже при остановках пригородных поездов. При остановке перевозок персонал продолжал получать зарплату, в то время как в автотранспорте этого не было.

Предложение отслеживать аффилированные автовокзалы и перевозчиков, сложно сделать на законодательном уровне. Есть Предпринимательский кодекс, Гражданский кодекс и в целом проследить трудно: автовокзал может быть записан на ТОО директора, а ИП – на жену, брата и т.д. В законодательстве можно прописать, что автовокзалы обязаны обслуживать перевозчиков на недискриминационной основе. В функции СРО предлагаю включить рассмотрение споров между субъектами рынка. Тогда перевозчик может обратиться в СРО с жалобой на автовокзал. Неоднократные нарушения автовокзала могут послужить основанием для исключения из перечня автовокзалов.

Аманбаев С.Ш. Спасибо за замечания, будем исправлять. Будем работать по меморандуму с Комитетом транспорта по обмену информацией.

Лавриненко Ю.И. Не только меморандум, но зайти в их информационную систему. Должен быть заведен принцип отображения признака СРО и она должна получать это на регулярной основе, иметь право входа в систему.

Аманбаев С.Ш. Будем иметь это ввиду. По мерам господдержки получили интересную информацию, спасибо Гульнара. По таблице 6 проведем. По мерам господдержки информацию добавим. По аффилированности впервые поднимаем проблему, отмечая, что есть такая проблема. Многие перевозчики жалуются, у каждого автовокзала есть свой сайт и своя система реализации билетов, где они реализуют их в первую очередь своим перевозчикам. Также добавим по жалобам перевозчиков в СРО.

Лавриненко Ю.И. В правилах осуществления деятельности автовокзалов должен входить принцип недискриминационного доступа. И в правилах должно быть отражено вмешательство СРО в этих спорах. Это обязательное условие деятельности автовокзалов в условиях СРО.

Бекмагамбетова Г.М. Гражданский кодекс предусматривает, что предприниматель предъявляет свои условия, тарифы и т.д., действуя на основании публичного договора. Он должен оказывать услуги на равных условиях. Мы про это забываем.

Тлеген Ж. Работа была проведена плодотворно, материал можно использовать в работе.

Исабеков М.У. В техническом задании разделены аналитический этап и этап разработки. В промежуточном отчете предполагалось исполнить аналитический этап и учесть другие замечания. Не представлена карта проблем. Будет ли она представлена в итоговом отчете? Необходимо исправить замечания согласно техническому заданию. По схеме взаимодействия показаны функции между субъектами, надо детализировать блок-схемы с отражением предметов (объекты, субъекты). Раздел о проблемах развития перевозок, а там описана одна проблема (нелегальные перевозки). Расширить этот раздел. По SWOT-анализу: разделить по видам перевозок. Рост ДТП относится к внешним или внутренним факторам? Надо показать анализ внешних факторов, анализ внутренних факторов, 3-4 абзаца, показать оценку окружающей среды, из них выгащить факторы и распределить на угрозы и на возможности. Кроме матрицы необходимо все это расписать. Информацию по СРО включили в раздел по коронавирусу. Надо вынести в отдельный подраздел или раздел.

Лавриненко Ю.И. Вы заявляли в работе исследовательскую новизну – НПА в сфере перевозок достаточно разработаны, но не исполняются. Это расценивается как новизна. Новизной вы считаете изменение законодательства, связанное с внедрением СРО, ужесточать ответственность. Тогда у СРО будут рычаги воздействия. По единой системе продажи билетов, по информационной системе тоже новизна, если что-то еще есть, надо в работе обозначить.

Аманбаев С.Ш. Новизна заключается в отсутствии опыта во внедрении саморегулирования, в разных странах свои особенности. Мы с нуля предложили и структуру, должностные обязанности. Новизна будет заключаться в предлагаемом механизме управления и организации международных, межобластных перевозок, а также деятельности автовокзалов в условиях СРО.

Лавриненко Ю.И. Надо СРО внедрять. То, что вы прописываете архитектуру – это необходимо. В примере с Великобританией надо показать, как это там формировалось, показать культуру взаимодействия бизнеса и госорганов. Ассоциации совместно с госорганами принимают решение по вопросам перевозок, а отдельный аспект – исполнение решений. Надо показать, что сделано вами и госорганами. Надо привести яркие (отрицательные) примеры, чтобы быть более убедительными, вплоть до показа суицида руководителя компании, который не смог выплатить кредит. Показать, что соблюдаются все санитарно-гигиенические требования, а разрешения на осуществление перевозок нет. В результате банкротство предприятий. Нужны аргументы для выхода на значимые площадки, в том числе, например, на социальные сети. Надо добиваться внимания.

Жайсанова И.В. Обстановка на международных и межобластных перевозках сложилась тяжелая. Ситуация должна рассматриваться нами. Госорганы проблемами не занимаются. То, что предлагают разработчики (внедрение СРО) сейчас самое актуальное. Бизнес за эти предложения по передаче полномочий в СРО. Мы поддерживаем инициативы КАО.

Лавриненко Ю.И. Понятно, что вы за то, чтобы осуществлялись процедуры перехода в СРО, я тоже за это.

Жайсанова И.В. Переход в СРО надо не только проталкивать, но надо их усиленно внедрять. Много времени упущено, этим пользуются нелегалы. Через 2 года у нас вообще не будет никакого транспорта, а износ будет составлять 90-100%. У нас автобусы ходят с 1986 года. Если не будет этой системы (СРО), мы потеряем вообще транспорт, этот вид деятельности.

Лавриненко Ю.И. В работе надо показать негативные факты, примеры, к чему мы идем - автобусы 1986 г., предприятия на грани банкротства, автовокзалы закрываются и пр.

Жайсанова И.В. Надо говорить, что время идет на уничтожение нашей отрасли, международных и межобластных перевозок.

Лавриненко Ю.И. Понимание остроты ситуации, к сожалению, не у всех есть. Считаю, что надо показать, как с этим делом в других видах транспорта и почему игнорируются ситуация по автотранспорту.

Жайсанова И.В. Нам никто уже не поможет, никому это не надо, никто в этом не заинтересован. Это моя точка зрения, которую я буду отстаивать.

Лавриненко Ю.И. По СРО понятно. Под СРО нужно подвести базу, законодательные решения, по ответственности МИО, праве СРО участвовать в информационных системах, признаке СРО. Я готов это признавать как новизну. По оценке ситуации аргументировано показать негативную картину, обосновать необходимость принятия срочных мер, в т.ч. по законодательству, чтобы ускорить по срокам создание СРО. В мировом опыте обозначить, какая там среда, чтобы использовать при создании нашего СРО. Отметить законодательное обеспечение, ответственность, что бизнес созрел, ассоциации перевозчиков должны заниматься этим делом, и они не видят другой возможности спасти отрасль.

Решили:

1. Предложения, замечания и рекомендации участников круглого стола внести в чек-лист улучшения отчета исследования от 17.08.21 и приложить к настоящему протоколу.
2. Предложения, замечания и рекомендации участников круглого стола использовать для составления итогового отчета по исследованию.
3. На обсуждении итогового отчета (декабрь, 2021) представить чек-лист улучшения отчета исследования с комментариями по каждому пункту.
4. Разработчикам исследования представить итоговый отчет 1 декабря 2021 г.
5. Настоящий протокол круглого стола после подписания разместить на сайте СТК «KAZLOGISTICS» в разделе «Исследования» 2021 г. [<https://kazlogistics.kz/ru/research/7>].

Председатель:

Секретарь:



Аманбаев С.Ш.

Алдабергенов Б.М.