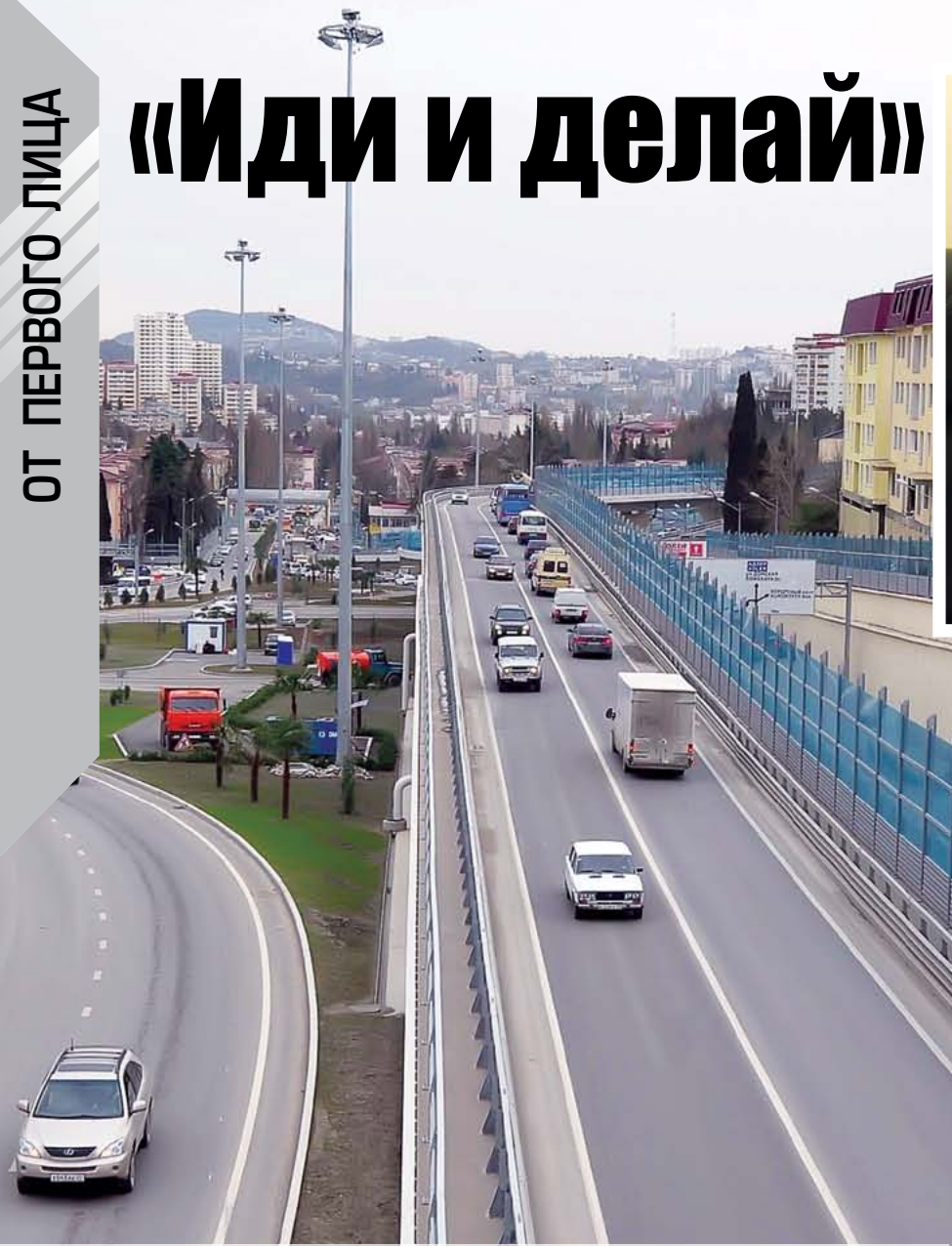


«Иди и делай»



– Виталий Борисович, Вам довелось быть первым заместителем последнего министра транспорта РСФСР и первым министром транспорта Российской Федерации. Каково это на обломках старой политической системы создавать ведомство, вынужденное работать в совершенно иных, по сравнению с прежними, условиях, определять контуры и приоритеты новой транспортной политики?

– Российское министерство транспорта создавалось на мощном фундаменте, на основе транспортных систем, которые были созданы и успешно работали в СССР. Его наследием являлся и кадровый состав ведомства, состоявший из отобранных, выпестованных отраслью высококвалифицированных специалистов. Начальники отделов всех видов транспорта достигли этих должностей, пройдя долгий путь, начиная от рабочего или младшего инженера, и знали свое дело досконально, от «А» до «Я». Тем не менее, строительство новой структуры управления транспортной отраслью было делом трудным и поэтапным. Созданное в 1990 году министерство вначале практически не имело полномочий. Средства выделялись только на оплату аппарата министерства, международную деятельность и создание нормативно-правовой базы. Все остальные функции были отданы государственным комитетам, которые стали правопреемниками прежних отраслевых транспортных министерств: речного, морского флота, автомобильного и железнодорожного транспорта, дорожного хозяйства. Однако при этом министерство осуществляло управление всеми союзными министерствами и госконцерна-

Китайская мудрость гласит: не дай вам бог жить в эпоху перемен. Зрелому поколению россиян этой участи избежать не удалось. Нельзя сказать, что необходимость значительного реформирования всей структуры огромного государства напрочь отсутствовала. Ряд объективных показателей и стремительный ход дальнейших событий свидетельствуют, что далеко не все было гладко в «советском королевстве». Однако очевидно и то, что процесс реформирования напоминал сход селевого потока, траектория, скорость и последствия которого значительно отличались от задуманного его творцами и чаяний народа. Впрочем, «каждый мнит себя стратегом, видя бой со стороны». Судить по результатам легко. Но каково быть в гуще этого потока, нести ответственность и принимать решения государственной важности, определяющие на будущее новый формат жизни страны? Одним из тех, кто в труднейшие времена кардинальных и стремительных перемен в транспортной отрасли России был не свидетелем, а активным участником событий является президент Союза транспортников России, председатель комитета Торгово-промышленной палаты (ТПП) РФ по транспорту и экспедированию, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы РФ по транспорту д.э.н. Виталий Ефимов.

ми, деятельность которых была связана с осуществлением транспортно-политики РСФСР. В таком весьма причудливом виде министерство просуществовало до сентября 1991 года, когда после известных событий августа в ведение Министерства транспорта РСФСР были переданы союзные министерства: морского флота, гражданской авиации и железнодорожного транспорта. Существованию Государственных концернов положил выход в 1992 году Постановления правительства, указавшего, что государственные функции могут осуществлять только органы государственного управления. Концерны преобразовали в ассоциации и союзы, многие из которых существуют и поныне, а их функции передали нашему министерству.

Конечно, было сложно. Менялась вся законодательно-правовая система. Еще в 1987 году в СССР был принят закон о предприятиях, по которому произошла ликвидация всех региональных органов управления транспортными отраслями — территориальных, главков. Другой, доставшийся нам «перестроечный подарок» — это закон о приватизации 1987 года. По нему собственником транспортного предприятия могло стать любое лицо. Иногда мы, в министерстве даже не знали, кто теперь хозяин важнейшего для страны предприятия. По этому закону нам также было категорически запрещено вмешиваться в производственную деятельность предприятий. Бывало, что сотрудников министерства даже не пускали на их территорию. Между тем через министерство проходили большие финансовые потоки. В одном только дорожном фонде поначалу было около 4 миллиардов долларов (в эквиваленте), что равнозначно порядка 20 миллиардам нынешних. Выделялись немалые средства и морским,

речным предприятиям, автомобильным колоннам войскового типа... А контролировать расходование этих средств права не было вплоть до 1994 года. Нонсенс. Думаю, что именно тогда появились и выросли корни коррупции, массового отпочкования от предприятий всяких «дочек» и «внучек», уклонения от уплаты налогов, вывоза капитала из России, офшоризации экономики.

Замечу, что до 1996 г. в России не было государственного бюджета, так как никто не знал, какова будет его доходная часть. Поэтому бюджет утверждался правительством по факту, поквартально. Инфляция достигала 3000% в год. Банки лопались, все расчеты производились в основном наличными или бартером. Командиры воздушных судов, чтобы заправиться, оплатить перронные, возили деньги чемоданами. Билеты продавали чуть ли не прямо в салоне. Известны случаи, когда суда нещадно перегружали — пассажиры летали стоя. А иногда, если денег не хватало, то самолеты не дозаправлялись, не дообслуживались и... падали. Бывало и такое. И мы ничего не могли поделать — вмешиваться в деятельность предприятий по закону было нельзя.

— Поверить во все это сейчас уже трудно даже и нам, свидетелям. Как удалось выправить ситуацию?

— Пришлось создавать заново все системы управления. Начали с региональных систем управления на морском, речном флоте и, в первую очередь, в гражданской авиации. Она осталась вообще без управления, инспекторы по безопасности полетов перешли в состав авиапредприятий. На апрель 1992 года, когда инвентаризационная комиссия завершила, наконец, свою работу, их было 297 единиц. 297 независимых авиапредприятий. Чтобы иметь возможность как-то влиять

на ситуацию нам удалось «протащить» через правительство постановление об аттестации кадров. Назначить на должности мы все равно не могли, но у нас уже появилось право требовать наличие аттестата, необходимого для занятия данной должности и выносить решение об отсутствии права на ее занятие, если такового не было. И таким образом мы вошли на предприятия, получили хоть какое-то средство контроля и регулирования. Затем ввели допуски на право осуществления определенных видов деятельности. До того любой мог купить самолет и возить пассажиров, как ему вздумается. Какое у него судно, в каком оно состоянии, кто его обслуживает, какой экипаж — все это транспортному ведомству было неизвестно. Министерство ввело допуск для экипажа, необходимость сертификации судна, организаций для его обслуживания. И только после получения всего этого, перевозчик получал разрешение к работам на линии. Причем, на регулярные рейсы проводился тендер.

И так по всем видам транспорта. Исключительно сложная ситуация сложилась на пассажирском автомобильном транспорте. У населения резко упала покупательная способность и пассажиров возили практически бесплатно. В некоторых городах билеты вообще отменили, так как расходы на их выпуск и администрирование полученных денежных средств, превышали их сбор. Поэтому по аналогии с практикой, существовавшей в СССР, мы «протащили» Постановление Правительства РФ об отчислении 2% от доходов всех предприятий в региональный транспортный фонд для компенсации расходов на перевозку пассажиров. Таким образом, удалось сохранить пассажирский подвижной состав, транспортное обслуживание населения.

Затем в условиях отсутствия





госбюджета нам удалось создать 6 фондов, которые фактически и спасли транспорт. Первым из них стал дорожный фонд. Размер его со временем достиг 10 миллиардов долларов в эквиваленте (что равнозначно порядка 50 миллиардов нынешних), из которых 6 миллиардов было в субъектах федерации и 4 миллиарда – в федеральном центре. И в то время, когда в стране не было денег, дорожники строили до 8 тысяч километров автомобильных дорог в год (сейчас – только до 2 тысяч), обслуживали до 45 тысяч километров дорог (сейчас – до 30). Потом, как известно, дорожный фонд отменили, через 10 лет восстановили, но пока былых денег у него нет.

Были еще фонды по авионавигационной службе, морскому транспорту, научной деятельности.

Ситуацию осложняло и то, что России достался от СССР самый старый флот и самые устаревшие портовые мощности. СССР в последнее время строил порты на незамерзающих акваториях: на Черном море, на Украине, в Прибалтике. Самому молодому порту, доставшемуся России было – 25 лет. Это Новороссийский, предназначавшийся для перекачки нефти. В министерстве была разработана программа по реконструкции и строительству портовых мощностей России. 30% средств выделялось из фонда, остальное давали частные инвесторы, началась модернизация всех федеральных портов и строительство 5 новых. Бизнес на это шел. И вместо былых 150 миллионов тонн в советское время, сейчас объем перевалки грузов в российских портах приближается к 700 миллионам тонн.

При разделе гражданского флота России достались суда общим дедвейтом всего 10,5 миллионов тонн. Остальной флот СССР перешел к Украине, Грузии, Прибалтике, Азербайджану. Фонд позволил нам, во-первых, погасить задолженность перед флотом в размере 400 миллио-

нов долларов (он долгое время возил продовольственные грузы бесплатно). Это помогло морским компаниям и портам «остаться на плаву», вкладывать средства в развитие. Также с помощью фонда министерством была запущена Программа судостроения. Уже к 1994 году были построены или заложены порядка 30 судов.

Грузовой автомобильный транспорт выжил самостоятельно. Хотя был загружен только на 20%. Когда платить зарплату стало нечем, на некоторых предприятиях стали расплачиваться с работниками парком подвижного состава. Изучив вопрос, мы стали рекомендовать применять эту практику, так оно позволяло наилучшим образом сохранять транспорт в умеющих и любящих руках профессионалов. Парк был сохранен, и когда стал востребованным, поехал. Правда, не удалось сохранить технологии. Вместо былых 2 миллионов грузовых автомобилей, сейчас их в России порядка 6 миллионов. Но один автомобиль – он и есть один, а для производительности, налаживания технологической цепочки необходим транспортный конвейер, десятки, сотни автомобилей. Например, в США есть транспортные компании с 200-300 тысячами автомобилей. Поэтому в среднем там груз за сутки перевозится на 1400 км, а не на 300-350, как у нас.

Удалось нам сохранить отраслевые научно-исследовательские учреждения. Для этого пришлось убедить правительство издать Постановление, согласно которому все предприятия призываются добровольно платить 1% от доходов на нужды отраслевой науки. Руководители предприятий тогда еще прекрасно помнили прежние порядки былой командной системы. Их можно было вызвать, по-дружески поговорить, надавить на совесть, уговорить помочь, по возможности, ученым.

Исключительно сложной задачей было создание с нуля совершенно новой для нас струк-

туры – Российской транспортной инспекции, нынешнего Ространснадзора. И не только потому, что это требовало огромных денег: на помещения, оборудование, транспорт, зарплату, форму... Никто в России не знал, как эта инспекция должна строиться, на каких принципах работать. Сам я изучал эту систему в ряде стран Европы и Северной Америки. Послали все высшее руководство, смотреть, обучаться за границу. За образец финансового обеспечения взяли наиболее понравившуюся английскую систему. У них транспортная инспекция содержится на средства, получаемые от выдачи лицензий, стоимость которой определяется в размере, покрывающем содержание инспекции. Мы поступили аналогично и создали мощную структуру со штатом в 12,5 тысяч человек, из которых 8 тысяч были инспекторами. Сейчас их 5 тысяч. Хотя в прежние времена в России было 200 тысяч транспортных предприятий, а сейчас – 600 тысяч. Охватить их нынешним штатом невозможно. Инспекторов необходимо в три раза больше – 12-15 тысяч человек.

Яркий пример, к чему приводит экономия на безопасности – катастрофа «Булгарии». В 2004 году ликвидировали речную инспекцию и контролировали «Булгарию» и подобные ей суда было фактически некому. На одного федерального инспектора приходилось 800 км русла Волги. Катастрофа заставила вновь восстановить речную инспекцию, но погибших уже не вернешь...

– Если подвести краткие итоги Вашего «кризисного управления» в масштабах транспортной отрасли такого огромного государства, как Россия, что удалось, а что – не очень?

– Удалось сохранить всю транспортную инфраструктуру, все исследовательские и учебные институты, все системообразующие предприятия в морской, речной и авиационной отраслях.



Доля государственного участия в их деятельности составила от 25 до 70% (в портах), что давало возможность продолжать управлять ими. И, наконец, было сохранено самое ценное – кадры. Именно их усилиями в сложнейших революционных (или контрреволюционных?) условиях переходного состояния страны удалось ежедневно обеспечивать перевозку до 70 миллионов пассажиров и 50 миллионов тонн грузов в сутки. Вплоть до моего ухода с поста министра в 1996 году этот золотой фонд отрасли был не растрочен.

Что не удалось? Не удалось сохранить морской и речной флоты. Морской ушел за рубеж. В мою бытность министром ни одно судно не ушло. Вплоть до 1997 года держало распоряжение, изданное министерством совместно с генеральным прокурором РФ Валентином Степанковым. Оно строго запрещало продажу неиспользуемых судов, предписывало их консервацию и предусматривало наказание за неисполнение распоряжения вплоть до уголовного. Приказ же на списывание судов заверялся моей личной подписью. Кстати, подобное Распоряжение было издано и в отношении авиации для обеспечения народного хозяйства (сельскохозяйственная, лесохрана и так далее), насчитывавшей тогда порядка 2500 самолетов. Однако после моего ухода распоряжение отменили и суда ушли. Раньше российскими морскими судами перевозилось до 60 % грузов, а сейчас – 6 %.

Речной флот также был законсервирован на основании указанного распоряжения, государство сохранило пакеты акций в речных портах и крупных предприятиях. Однако новые механизмы экономики так и не удалось запустить. Российский водный транспорт уязвим. Его главная слабость – сезонность. Расставшись при окончании периода навигации с грузоотправителями, весной их заполучить уже трудно. Ведь Госплана, кото-

рый раньше распределял грузы, не стало. Плюс к этому резкий спад экономики: объем производства упал в разы. Грузы иссякли, порты обветшали. Только теперь государство принялось восстанавливать внутренний водный транспорт, но на это уйдет много средств и времени. Строить – не ломать: одним махом, одной подписью невозможно.

Производительность упала в 2-4 раза. И не только на автомобильном транспорте, но на всех остальных, включая железнодорожный. На нем появилась армада частных вагонов, собственников стало более 2 тысяч и каждый старается перехватить наиболее ценный груз. В результате то, что раньше вез один автомобиль, сейчас четыре, один вагон – теперь в среднем два, а множество их, забивая пути, простаивает в ожидании «куша».

В целом же, можно констатировать, что в самые трудные годы транспорт не стал сдерживающим фактором развития экономики России и обеспечивал базовые потребности пассажиров. Не наша вина, что их платёжеспособность резко упала. Министерству удалось заложить такую базу, которая позволяла прожить сложный переходный период от одного типа экономики к другому и дать импульс к развитию. Например, портовой инфраструктуре или гражданской авиации, которая многие годы наращивает объемы перевозок на внушительные 15% в год, что стало даже вызывать дефицит пилотов, судов...

– Почему так долго, как правительственные акты транспортной отрасли? Ведь острых проблем хватает.

– Все законы идут трудно, не только транспортные. На то есть объективные причины. Взять хотя бы закон о транспортно-экспедиторской деятельности. Откуда взять норму страхования этой деятельности, как ее определить и прописать в зако-

не, если нет необходимой для ее определения статистики? Во всем мире есть, а в России нет. За рубежом попробуй, не сдай статистику, сразу лишишься лицензии. Там статистики ведется еще больше, чем у нас в СССР. «Мы существуем на деньги налогоплательщиков, – объясняли мне еще в те времена в транспортном ведомстве США, – и должны давать правильные сигналы для развития транспорта, экономики, бизнеса. А если нет статистики, если не знаешь, что происходит в отрасли, как можно их дать?»

Россия единственная страна, входящая в ООН, которая не имеет статистики по автомобильному транспорту. Гваделупа – и та имеет. А мы в России даже не знаем, сколько в стране коммерческих автомобилей используется. Ориентируемся на сведения ГИБДД, но они говорят лишь о количестве выданных государственных номеров. Но «бегает» ли под этим номером автомобиль, или давно ржавеет на огороде? Или, пусть и новый, стоит на приколе без дела?

– Воссоединение Крыма, несомненно, благоприятно сказало на транспортном потенциале России. Однако добавило много хлопот законодателям?

– Приятных хлопот. Это самый эффективный проект нашего Президента Владимира Владимировича Путина. Мы не только поддерживаем, но и гордимся, что Россия расправила плечи и будет любой ценой поддерживать Президента. На наше поколение достались санкции. Справимся – такова история России. 24 июня в Симферополе под эгидой Народного фронта, членом центрального штаба которого я являюсь, состоялась встреча депутатов комитета по транспорту Госдумы, руководства СТР, ТПП (присутствовало 12 президентов входящих в него союзов предпринимателей) со всеми руководителями предприятий, имеющих отношение к



транспортному комплексу Крыма. Встреча неформальная. Никаких докладов высоких чиновников, ученых. Слушали непосредственно руководителей производств, из первых уст узнавали, что им необходимо, как помочь предприятиям. Вместе обсудим это дело, превратим в комплекс мероприятий, поставим этот вопрос на заседании центрального штаба Народного фронта, доложим о нем лидеру народного фронта – Владимиру Владимировичу Путину. После чего начнем лоббировать программу во всех правительственных ведомствах, везде, где необходимо. Крым может и должен в кратчайшие сроки стать на уровень других регионов Российской Федерации и интегрироваться в единое транспортное пространство России.

– Вы долгое время были практиком, представляли исполнительную власть. Что заставило стать законодателем? Чем ныне занимаетесь?

– Мне вместе с членами Союза транспортников России довелось трижды встречаться с Президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным на съездах ТПП. В ходе многочасовых бесед мы обсуждали проблемы транспортной отрасли и пути их решения. И мне было сказано: «Если Вы знаете, какие стране необходимы законы, идите и делайте их». Вот мы и занялись этим делом, после того как меня и председателя комитета Госдумы по транспорту Евгения Москвичева транспортное сообщество выдвинуло в Государственную Думу.

В настоящее время завершили ряд значимых законов. Например, связанный с безопасностью ФЗ № 131, призванный защищать транспортный комплекс от актов незаконного вмешательства, в том числе террористической направленности ФЗ №16 «О транспортной безопасности».

Полгода «корпели» над законом об автомобильных пасса-

жирских перевозках всех его видов (межгородских, пригородных, муниципальных...). Законопроект шел очень трудно, встретил множество противников.

Внесли в правительство закон по транзиту. Продолжаем работу по двум системным законам: о грузовых перевозках, и транспортно-экспедиторской деятельности. Осенью «прицепим» к нему еще один системный, очень тяжелый закон о смешанных перевозках, который должен позволить склеить воедино все структуры, расходящиеся ныне на стыке различных видов транспорта.

Требует внесения поправок и правила перевозки негабаритных и тяжеловесных грузов. Сейчас получение разрешения у дорожников занимает до месяца, необходимо же сократить его максимум до 3 дней. Как у соседей в западной Европе.

Очень ответственный и важный блок – создание единого транспортного законодательства ЕврАзЭС. Обсудим этот вопрос на заседании недавно образованной Евразийской ассоциации транспортников. Необходимо создать Транспортный кодекс ЕврАзЭС, который станет своеобразным каркасом, на основе которого будут разработаны все нормативные документы. Сегодня в странах, входящих в ЕврАзЭС они во многом совпадают, но имеются и отличия. Разная налоговая база, фискальная система, административная (наличие лицензирования или его отсутствие, как в России).

На последней составляющей хотел бы остановиться подробнее. В погоне за осуществлением псевдоидеи гиперлиберализации Россия стала «святое папы Римского» – либерализовала почти все, что можно и нельзя. Между тем либерализовать необходимо чисто экономическую составляющую рынка. Транспорт же имеет две составляющие. Первая из них касается экономической деятельности.

Он работает за деньги и поэтому, – с этим не поспоришь, – должен работать в общем правовом поле. Но с другой стороны транспорт обязан обеспечивать безопасность перевозок. И это – важнейший момент! Во всех странах ЕС и Северной Америки все виды транспортной деятельности по перевозке пассажиров и грузов осуществляются лицензированно, то есть имеется допуск. Критериями его являются финансовая состоятельность, профессиональная надежность и компетентность. Мы же долиберализовались до того, что за год на дорогах имеем до 30 тысяч погибших и свыше 200 тысяч раненных. Не лицензируется, а значит, не контролируется даже перевозка детей! Ведь что такое лицензирование? Это допуск, необходимость подтвердить, прежде чем начать возить людей, что водитель – профессионал и машина исправна. Мы, парламентарии, воюем с этой напастью гиперлиберализации с переменным успехом. Удалось частично уберечь от бездопускной анархии пассажирские перевозки. Будем продолжать борьбу за безопасность всех перевозок.

Возвращаясь к описанию обыденной парламентской деятельности, добавлю, что помимо указанных законов ведется и постоянная работа по внесению различных поправок в базовые законы по всем видам транспорта. Жизнь не стоит на месте и требует перманентных корректив. В общем, задач хватает, как говорится, «планов громадье». Но я надеюсь, что за два с половиной года, оставшиеся до окончания срока полномочий Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации шестого созыва, все законы, которые я веду, будут приняты и станут служить на благо транспортного комплекса России. Приложу к этому все усилия.

**Беседовал
Геннадий БЛАГОДАРНЫЙ.**