

Что в «морском» департаменте думают о реформах - интервью

Начальник департамента реформирования и функционирования морского и речного транспорта МИУ Александр Басюк о том, когда ждать демонополизации лоцмании и как проходит реформирование АМПУ в эксклюзивном интервью для сайта «Порты Украины».

С руководителем Департамента реформирования и функционирования морского и речного транспорта Министерства инфраструктуры Александром Басюком мы встречаемся в восемь вечера в его рабочем кабинете. «Весь день здесь – как белка в колесе, вечером спокойнее, не будут так отвлекать. Обычное дело: Министр сейчас тоже на месте, работает, замы у себя...», – объясняет он. Из окна кабинета на 22 этаже здания МИУ видно множество огней машин на двух лентах пересекающихся проспектов.

Александр Басюк – одессит, семью сейчас он видит только по выходным. До того, как начать работу в Министерстве, он весьма успешно руководил специализированным морским портом «Октябрьск» (ныне госпредприятие «Стивидорная компания «Ольвия»). Этот опыт дает больше понимания, что конкретно нужно портам, говорит Басюк.

Надежды, что в восемь вечера отвлекать не будут, не оправдались: в дверь стучится новоиспеченный руководитель Администрации морских портов Райвис Вецкаганс. Басюк выходит переговорить с ним, но вскоре возвращается в кабинет и мы начинаем разговор.

Расскажите, над чем именно сейчас работает Департамент?

Департамент реформирования и функционирования морского и речного транспорта – это структурное подразделение аппарата

Министерства инфраструктуры Украины. По сути это наш профильный «морской» департамент – центр формирования государственной политики в сфере водного транспорта. Сейчас он насчитывает четыре отдела, которые и обеспечивают работу Министра и всех его заместителей по «водному» направлению.

Министр сделал нестандартный ход, сформирована структура министерства не по профильному, а по функциональному принципу.

В приоритетах своей работы мы выделили восемь направлений для реформирования. Это создание Морской администрации, реорганизация АМПУ, реорганизация службы капитана морского порта, инспекции по вопросам подготовки и дипломирования моряков, формирование государственной лоцманской службы, формирование политики по дноуглублению, развитие судоходства на внутренних водных путях, создание условий для привлекательности украинского флага для судовладельцев.

Зарплата у госслужащих маленькая, высококвалифицированных специалистов набрать сложно. Привлечь может только получение опыта, карьера. Я рассчитываю на участие в конкурсах молодежи с амбициями карьерного роста на государственной службе или просто профессионального старта. Поэтому мы тесно сотрудничаем со специалистами Группы поддержки реформ (Reform support Team), которая находится в составе Технического офиса Министерства. Они имеют хорошую финансовую подпитку и могут привлекать хороших специалистов, которые оказывают помощь нашему департаменту. Своих ресурсов не хватает. Мы ставим задачи – они дают результат.

При этом работа нашего департамента строго регламентирована. В соответствующих положениях прописаны права и обязанности всех должностных лиц, тем самым определена ответственность за выполняемую работу. Работа построена по очень простой схеме. Министр инфраструктуры и заместители Министра как политические фигуры определяют политику, ключевые задачи, направления реформирования, а наш Департамент по своему обеспечивает их выполнение.

В министерстве сейчас нет профильного зама по водному транспорту. Была на этот счет полемика, говорили, что для реформирования отрасли это плохо...

Департамент подчиняется заместителю министра Юрию Лавренюку согласно приказу о распределении обязанностей. Он же является курирующим профильным заместителем. Другой вопрос, что в его зоне ответственности находятся и другие направления транспорта. Юрий Лавренюк владеет обстановкой абсолютно по всем вопросам водного транспорта. У меня с ним связь 24 часа в сутки. Здесь я не чувствую себя «брошенным».

При «выделенном» профильном заместителе Министра я не работал, поэтому не знаю, не с чем сравнивать. Считаю, что нынешним Министром сделан нестандартный ход, сформирована структура министерства не по профильному, а по функциональному принципу. Может быть, она не совсем понятна своей новизной и нестандартностью. Но я в нее сразу погрузился, привык. Мне удобно так работать, поскольку функционально я общаюсь со всеми заместителями министра. Они помогают решать проблемы отрасли каждый по своему направлению. Мы взаимодействуем с Надеждой Казначеевой, с Виктором Довганем. Для Департамента это даже хорошо: комплексные вопросы легче решаются, когда есть доступ ко всем заместителям Министра. Министр и его замы – политические фигуры, наш департамент воплощает в жизнь технически их политические решения.

Когда у меня не хватает власти для разрешения какого-либо вопроса, в основном при взаимодействии с другими министерствами, прибегаю к помощи заместителей Министра. Отказов не было.

Реформы, которые необходимо провести, во многом связаны с АМПУ. Вот заходил господин Райвис. Насколько удастся найти общий язык? Ведь реформы предполагают менее выгодные для АМПУ условия.

Если говорить непосредственно об АМПУ, то речь идет о

реорганизации этого предприятия, а не о реформе. Если же говорить о реформе на водном транспорте в целом, то она затрагивает ряд направлений, одно из них – это как раз и есть реорганизация Администрации морских портов Украины.

Администрация сама себя не реформирует и не реорганизует. Это конфликт интересов, им было комфортно и так. А поскольку многие приказы Министерства не выполнялись, это только подогрело ситуацию для кадрового решения.

Существенных препятствий для работы иностранного флота на реке я не вижу

Для начала это предприятие надо избавить от выполнения функций ему не свойственных и не определённых законодательно. Параллельно определить те функции, которые это предприятие должно выполнять априори «по духу» портовой реформы. Основная задача АМПУ – содержание и развитие морской портовой инфраструктуры.

Конечная цель реорганизации АМПУ – это корпоратизация либо создание отдельных юридических лиц на базе филиалов с вовлечением в управление портами муниципалитетов.

Как альтернатива – предприятие позиционируется как неприбыльное, которое будет заниматься поддержкой инфраструктуры, но не насыщать бюджет.

У Райвиса кабинет тут рядом. И так удобнее взаимодействовать, мы часто заходим друг к другу и быстро проясняем какие-то детали. Часть сотрудников АМПУ уже переехала из Одессы в Киев. Они работают здесь же на этаже.

Недавно Райвис презентовал план приоритетных действий ДП «Администрация морских портов Украины» на 2017. Концептуально это полностью входит в видение Министерства относительно будущего развития этого предприятия.

Что министерство может сделать, чтобы заставить АМПУ тратиться

на инфраструктуру? В отрасли нередко нарекают, что деньги аккумулируются, а должным образом в инфраструктуру портов и дноуглубление не вкладываются. И помимо Мининфраструктуры, есть ведь Минфин, Минэкономики, которые, откровенно говоря, заинтересованы в том, чтобы больше денег шло в госбюджет.

Собственно, АМПУ создано в первую очередь для того, чтобы инфраструктуру создавать, развивать, содержать в надлежащем состоянии имеющуюся. Поступления в бюджет должны быть в виде налогов с предприятий, которые пользуются этой инфраструктурой, а не за счет портовых сборов.

Проблема имеет два фактора. Первый – кадровый, второй – бюрократический. Отсутствие финансового плана зачастую мы связываем с бюрократией, но в основном это происходит из-за недостаточной активности самой АМПУ. С другой стороны, в 2015 году финплан утвердили вовремя, но инвестиции в полном объеме сделаны не были. Тогда сам менеджмент АМПУ «дал в штангу». Нужно больше усилий было прикладывать при планировании, утверждении, качественной подготовке тендерной документации и т.п.

Сейчас МИУ исключил один из факторов – поменял руководство АМПУ. Ведем переговоры с Минфином и Минэкономики, чтобы снизить уровень дивидендов, которые отдает АМПУ государству. Это как раз в рамках работы по снижению портовых сборов.

Когда в 2013 году проводилась реформа и создавалась АМПУ, говорили, что это поможет более слабые порты финансировать за счет денег, которые собираются со всех портовых сборов. Не будет нареканий, что теперь предлагают каждому самому себя содержать?

В 2013 году речь шла о разделении в морских портах функций административных и хозяйственных. Идея хорошая. Задача заключается в том, чтобы идею эту довести до логического конца. Что касается финансового аспекта, то речь о прибыльности работы каждого конкретно взятого порта. Приоритет

ставился на концентрацию финансового потока с возможным вложением в какой-либо крупный в масштабах государства инфраструктурный проект, но речь никак не шла о дотациях убыточных филиалов.

В ходе реформы планируется создание Морской администрации, и есть мнение, что это будет конкурент АМПУ.

Не будет. Это принципиально разные понятия. Морская администрация – это центральный орган исполнительной власти, и его функции отличаются от функций АМПУ – субъекта хозяйствования. МИУ формирует и реализует политику на транспорте, а Морская администрация должна обеспечивать безопасность судоходства, отвечать за осуществление поисково-спасательных операций, контролировать соблюдение и выполнение обязательств международных конвенций; проводить сертификацию квалификации моряков и вести регистр судоходства, вопросы гидрографии, защиты морской среды. И если мы говорим, что в процессе реорганизации АМПУ желаем достичь цели децентрализации управления, то в случае формирования Морской администрации речь идет как раз об укреплении вертикали власти и именно – о централизации.

Но ведь и функция обеспечения безопасности у АМПУ тоже есть. Ей подчинен «Дельта Лоцман», капитаны портов...

Мы должны различать понятия обеспечения безопасности и контроля или надзора за безопасностью. В законе «О морских портах Украины» обозначен принцип разделения этих функций. Конфликт интересов заключается в том, что капитан порта находится в штате АМПУ и должен контролировать часть работы этого предприятия. При этом он подчиняется «Укртрансбезопасности». То есть, у начальника порта в любом случае есть «рычаг» воздействия на капитана порта. Грубо говоря, сговорчивый капитан может получить большую премию, несговорчивый – меньшую. Надзорный функционал службы капитана морского порта именно по этим причинам и необходимо вывести из АМПУ.

Конечная цель реорганизации службы капитана морского порта – это передача надзорных функций капитана порта центральному органу исполнительной власти Морской администрации. Быстро это сделать не получится, будем делать пошагово, поскольку необходимо менять как законы, так и подзаконные нормативные акты.

А как на счет лоцманских услуг – стоит ли частникам надеяться на демонополизацию этого рынка?

На определенном этапе лоцманские услуги были вычленены из портов и переданы отдельному предприятию «Дельта-Лоцман». Также оно имело на своем балансе каналы, а это приличный «пассивный» доход от канального сбора. Во время реформы 2013 года образовался одноимённый филиал АМПУ.

Мы обсуждали с Райвисом вариант выделения отдельной государственной лоцманской службы. В перспективе демонополизация может быть, но в перспективе отдаленной. Для этого необходимо изменить нормативную базу, которую смогут использовать и частные лоцманские компании. Все было «заточено» под госмонополиста. «Дельта Лоцман» сам оказывает лоцманские услуги, и сам обучает лоцманов для себя же. Сейчас система построена так, что на рынке может быть только это предприятие.

Вы хотите устранить то, что может потом обернуться недобросовестной конкуренцией?

Мы просчитываем все риски. Наличие конкурентной среды может вызвать снижение стоимости услуги. И в данном случае не поможет даже фиксированное государственное регулирование цены. А снижение стоимости не всегда позволяет удержать качество. Чем персонал квалифицированнее и более высоко оплачивается, тем меньше риски аварийных ситуаций.

Что имеется в виду под формированием политики дноуглубления?

Есть проекты, где мы проводим капитальное дноуглубление и

ремонтное черпание. У нас в Украине есть четыре госпредприятия, которые занимаются дноуглублением: АМПУ, «Укрводпуть», «Устьдунайводпуть» и «Черазморпуть», у которых устаревший и изношенный флот. Рассматривается вопрос концентрации такого флота на балансе одного предприятия. Рассматриваются варианты приобретения нового судна для дноуглубления. Но без подрядчиков пока не обойтись. Будут тендеры. Проверяющих достаточно, чтобы контролировать прозрачность тендера. Необходимо в комплексе решать и проблему по поддержанию габаритов судового хода на реке.

Насколько больше у вас работы станет в связи с тем, что законопроект о внутренних водных путях вернули на доработку?

Здесь большей мерой мяч на поле Верховной Рады. Я думаю, баланс сил там позволит принять универсальное решение. Для нашего Департамента это некая возможность улучшить законопроект.

Собственно, существенных препятствий для работы иностранного флота на реке я не вижу. Акцент нужно делать не на национальном перевозчике, а на национальном флаге. Необходимо сделать украинский флаг привлекательнее.

Какие могут быть мероприятия по улучшению привлекательности украинского флага?

Они сводятся к трем составляющим. Это упрощение процедур регистрации судна, системы налогообложения для судовладельца и создание конкурентных условий для классификационных обществ.

Для того чтобы суда охотнее ставили под украинский флаг, нужно изменить ряд документов. Внести изменения в Налоговый кодекс Украины – уменьшить нагрузку на украинских судовладельцев. Это можно сделать за счет «налоговых каникул» в части уплаты налога на прибыль и других видов налогов и сборов и уменьшения размера платы за специальное водопользование для судов под флагом Украины.

Нужны изменения и в Таможенный кодекс Украины – освободить от обложения таможенными платежами при импорте на территорию Украины современного оборудования для обновления основных производственных фондов судостроительных и судоремонтных предприятий, не брать таможенные платежи с судового оборудования, подлежащего установке на суда, которые строятся и ремонтируются на украинских предприятиях.

Андрей Муравский Порты Украины <http://ports.com.ua>