

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(НИУ «БелГУ»)**

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

КАФЕДРА СОЦИАЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО
ТРАНСПОРТА В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ (НА
МАТЕРИАЛАХ АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД
БЕЛГОРОД»)**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки
38.03.04 Государственное и муниципальное управление
заочной формы обучения, группы 09001467
Дороговцева Владислава Викторовича

Научный руководитель
кандидат социологических наук,
доцент Бубликов В.В.

БЕЛГОРОД 2019

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ | 3 |
| РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ | 8 |
| РАЗДЕЛ II. ПРАКТИКА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА В ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ «ГОРОД БЕЛГОРОД» | 26 |
| РАЗДЕЛ III. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА В ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ «ГОРОД БЕЛГОРОД» | 43 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 61 |
| СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ | 66 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ | 75 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Городской пассажирский транспорт является важнейшим элементом всей транспортной системы, которая обеспечивает ежедневную транспортную подвижность двух третей населения России¹. Со времени перехода к рыночной экономике управление городским пассажирским транспортом претерпело существенные изменения, что оказало большое влияние на финансовое состояние пассажирских предприятий и, как следствие, на уровень транспортного обслуживания населения. Качество жизни населения городов в большой степени зависит от эффективности управления городским пассажирским транспортом. Рост численности населения городов, развитие агломераций приводит к стремительному увеличению спроса на передвижения, как в количественном, так и в качественном измерениях.

Увеличение уровня автомобилизации населения ставит перед местными властями практически всех крупных городов России задачу развития общественного транспорта, как приоритетного направления борьбы с заторами («пробками») на городских улицах и магистралях, улучшения экологического состояния территорий. Повышение комфортности, безопасности и надежности городского пассажирского транспорта становится неотъемлемым требованием, которое предъявляется населением к данному виду услуг.

Существующие объекты транспортной инфраструктуры и пассажирский транспорт не позволяют в должной мере удовлетворить растущий спрос населения. В последнее время возникают трудности в последовательном планировании систем городского пассажирского транспорта и совершенствовании способов управления ими, что является необходимым условием успешного решения существующих транспортных проблем в городах Российской Федерации.

¹ Андреев К.П. Совершенствование городской маршрутной сети // Надежность и качество сложных систем. 2017. № 3 (19). С. 102.

Городской общественный транспорт представляет собой сложную многоплановую структуру, состоящую из большого количества служб, финансируемых за счет средств местного бюджета. По мере развития городской инфраструктуры, требования к городскому пассажирскому транспорту постоянно возрастают. Как следствие, изменение условий работы вызывает необходимость совершенствования управления общественным транспортом.

В тоже время стремительные темпы развития автомобильного пассажирского транспорта обусловили некоторые проблемы, для решения которых требуется научный подход и значительные материальные затраты. Основными из них являются: увеличение пропускной способности улиц, строительство дорог и их благоустройство; оптимизация маршрутной сети, координация деятельности различных организаций, управление движением транспортных потоков; повышение качества транспортного обслуживания населения и безопасности перевозок пассажиров и т.д.

Слаженное, устойчивое и эффективное функционирование общественного транспорта является необходимым условием повышения качества жизни населения и дальнейшего социально-экономического развития муниципалитетов. Поэтому от органов местной власти требуется постоянный мониторинг и совершенствование системы предоставления транспортных услуг населению.

Анализ степени изученности. В исследование проблем развития транспортной инфраструктуры больших и малых городов существенный вклад внесли ученые, которые исследовали данную сферу в разных направлениях.

Проблемы организации общественного транспорта в России рассмотрены в работах Н.С. Барикаевой, Д.А. Дрючина, Д.А. Замотайловой, М.А. Майорова, В.В. Резниковв, Е.Ю. Серовой, А.Р. Рахматулиной¹.

¹ Барикаева Н.С., Серова Е.Ю. Совершенствование организации пассажирских перевозок и повышение экологической безопасности городского общественного транспорта:

Различные аспекты управления городским пассажирским транспортом представлены в трудах С.А. Ваксмана, В.В. Епифанова, М.Ю. Обшивалкина, И.А. Соловьева, А.С. Тюрина, Ф.В. Федоренко, С.Е. Хейгетова¹.

Региональные и местные особенности развития общественного транспорта рассматривали в своих работах О.Н. Бондаренко, В.И. Гуляев, М.Е. Каспер, А.И. Кожанов, А.А. Скудина, С.В. Сорокин, Т.А. Степанова, О.Д. Романова².

Как показывает анализ степени изученности темы, большое количество научных исследований посвящено роли общественного транспорта, особенностям его функционирования. Однако к настоящему времени не

Проблемы качества и эксплуатации автотранспортных средств: Материалы XIII международной заочной научно-технической конференции, 18 мая 2017 г., Пенза / Под общ. ред. Э.Р. Домке. Пенза. 2017; Дрючин Д.А., Майоров М.А. Основные направления повышения качества транспортного обслуживания населения городским пассажирским транспортом по регулярным маршрутам // Вестник Оренбургского государственного университета. 2015. № 4; Замотайлова Д.А., Резников В.В. Направления оптимизации системы управления общественным транспортом в России: Научное обеспечение агропромышленного комплекса: сборник статей по материалам IX Всероссийской конф. молодых ученых. Краснодар, 24-26 ноября 2016 г. / Ответственный за выпуск: А.Г. Кощаев. Краснодар, 2016; Рахматулина А.Р. Функции управления городским общественным транспортом // Российское предпринимательство. 2014. № 8 (254).

¹ Ваксман С.А. Информационные технологии в управлении городским общественным пассажирским транспортом (задачи, опыт, проблемы): монография. Екатеринбург, 2012; Епифанов В.В., Обшивалкин М.Ю., Тюрин А.С. Совершенствование управления качеством в системе городского пассажирского автомобильного транспорта // Информационные технологии и инновации на транспорте : Материалы междунар. науч.-практ. конф. Орел, 19-20 мая 2015 г. / под общей редакцией А.Н. Новикова. Орел, 2015; Соловьев И.А. Управление общественным пассажирским транспортом в правовом поле // Отраслевые аспекты технических наук. 2014. № 1; Федоренко Ф.В., Хейгетова С.Е. Проблемы правового регулирования перевозки пассажиров городским общественным транспортом // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 4 (83).

² Бондаренко О.Н. Совершенствование организации общественного транспорта Новосибирска и обслуживания пассажиров // Развитие территорий. 2016. № 2; Гуляев В.И., Кожанов А.И., Скудина А.А. Совершенствование работы городского пассажирского транспорта с внедрением автоматизации учета пассажиропотока в г. Ростов-на-Дону : Фундаментальные научные исследования: теоретические и практические аспекты: Сборник материалов V Междунар. науч.-практ. конф., Кемерово, 30 окт. 2017 г. 2017; Сорокин С.В., Каспер М.Е. Проблемы совершенствования маршрутной сети общественного пассажирского транспорта Омска // Актуальные направления научных исследований XXI века: теория и практика. 2015. № 4-1; Степанов Т.А., Романов О.Д. Разработка проекта по совершенствованию управления городским пассажирским транспортом (на примере городского округа «Город Якутск») // Экономика, социология и право. 2015. № 12.

выработано универсального комплекса научно обоснованных мероприятий для совершенствования управления общественным транспортом на местном уровне, нуждаются в научной разработке рекомендации по развитию общественного транспорта с учетом опыта передовых в управленческом и технологическом смысле агломераций.

Проблема выпускного исследования обусловлена противоречием между необходимостью совершенствования развития общественного транспорта на местном уровне и недостаточной разработанностью практических рекомендаций по организации этой сферы в условиях крупных городов.

Объектом выпускного квалификационного исследования является система организации общественного транспорта на местном уровне.

Предметом исследования выступает процесс организации общественного транспорта в городском округе «Город Белгород».

Целью квалификационного исследования является разработка рекомендаций по совершенствованию организации общественного транспорта в городском округе «Город Белгород».

Реализация поставленной цели возможна путем решения следующих **задач**:

- исследовать теоретические и нормативно-правовые основы организации общественного транспорта в муниципальных образованиях;
- проанализировать практику организации общественного транспорта в городском округе «Город Белгород»;
- разработать направления совершенствования организации общественного транспорта в городском округе «Город Белгород».

В качестве **теоретико-методологической основы** исследования выступает системный подход, разработанный в трудах С.А. Кирсанова и Т.Ю. Атопченко, в которых общественный транспорт рассматривается как «система кровеносных сосудов города», основа создания комфортных

условий жизни горожан¹.

В исследовании использованы методы сравнительного и качественного анализа, метод дедукции, широко применялись метод анализа документов, метод опроса и наблюдения.

Эмпирическую базу исследования составили нормативно-правовые акты Российской Федерации², Белгородской области³, городского округа «Город Белгород»,⁴ регулирующие развитие общественного транспорта. В работе использованы также организационные и отчетные документы Администрации городского округа «Город Белгород», периодические источники, статистические данные федеральной службы государственной статистики по Белгородской области.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы заключается в возможности использования ее результатов и рекомендации, сформулированных автором исследования, в деятельности органов государственного и муниципального управления.

Структура выпускной квалификационной работы определяется целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех разделов, заключения, списка источников и литературы и приложения.

¹ Атопченко Т.Ю., Кирсанов С.А. Проблемы организации городского транспорта в России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2014. № 4. С. 62.

² Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ (в ред. от 28.06.2018 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

³ Об организации транспортного обслуживания населения на территории Белгородской области : Закон Белгородской области от 27 октября 2011 г. № 80 // Официальный сайт Управления автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области. – URL: <http://beluprdor.ru/dokumenty/vse-dokumenty/> (дата обращения 31.10.2018).

⁴ Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород» : Решение Совета депутатов города Белгорода от 23 сентября 2014 г. № 148 (изм. от 23 апреля 2018 г. № 644). – Официальный сайт органов местного самоуправления. – URL: <http://sovdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta/> (дата обращения: 26.03.2019).

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ

Транспорт в любой стране является государствообразующей отраслью, важнейшим фактором целостности и безопасности страны. Успешное развитие государства, наряду с прочими условиями, требует хорошо развитой и организованной системы транспортного обеспечения.

Как отмечает В.А. Вайпман, под «транспортом обычно понимают отрасль экономики, связанную с перемещением людей и грузов из одного места в другое, либо тот или иной вид перевозочных средств. Как отрасль экономики транспорт представляет собой единый и сложный комплекс путей сообщения и иных сооружений транспортной инфраструктуры, систем управления, транспортных средств и транспортных организаций»¹.

От ритмичной работы транспортных организаций зависит эффективное функционирование промышленности, торговли, иных отраслей экономики, а также комфортная жизнедеятельность граждан. Поэтому транспортная деятельность является необходимой связующей основой в экономике любого государства.

Функционирование транспортной системы – одна из основных составляющих жизни города, поскольку она касается большей части его жителей. Особенно это применимо к общественному транспорту.

В настоящее время нет законодательно закреплённого определения «общественный транспорт». Научное сообщество также не имеет единого мнения по этому вопросу.

Э.Х. Эльдарханов отмечает, что в экономике народного хозяйства городским общественным транспортом принято считать производственную систему, включающую подвижной состав, инфраструктуру и управление.

¹ Вайпман В.А. Правовое регулирование транспортной деятельности // Предпринимательское право. 2012. № 3. – URL: http://base.garant.ru/57653994/#block_2310 (дата обращения: 30.10.2018).

Указанная производственная система удовлетворяет спрос населения на обезличенные городские пассажирские перевозки по заранее установленным маршрутам и графикам движения¹.

А.Г. Мальчикова под «городским пассажирским транспортом понимает вид городского транспорта, выполняющий регулярные перевозки пассажиров по установленным и фиксированным на длительный период времени маршрутам, известным населению»².

Городской общественный транспорт – пассажирский транспорт, доступный и востребованный к использованию широкими слоями населения. Услуги общественного транспорта обычно предоставляются за определенную плату.

Согласно узкому толкованию общественного транспорта, транспортные средства, относимые к нему, предназначены для перевозки достаточно большого количества пассажиров одновременно и курсируют по определенным маршрутам (в соответствии с расписанием или реагируя на спрос)³.

В научной литературе представлено достаточно большое количество различных классификаций транспорта по разнообразным критериям.

По объекту перевозки различают транспорт пассажирский и грузовой. Пассажирский транспорт является частью единой транспортной системы, обеспечивающий перевозку людей, их ручной клади и багажа в различных видах сообщения.

Транспортные перевозки могут быть как коммерческие, так и некоммерческие. Коммерческие перевозки выполняются перевозчиком с целью получения экономического результата и подразделяются на перевозки

¹ Эльдарханов Э.А. Интегративное управление городским общественным транспортом // [Terra Economicus](#). 2012. Т. 10. № 3-2. С. 66.

² Мальчикова А.Г. Организация логистических потоков в системе городских пассажирских перевозок : автореф. Дис. ... канд. экон. Наук / А.Г. Мальчикова. СПб., 2013. С. 5

³ Городской общественный транспорт // Экспертный строительный портал. – URL: <http://estp-blog.ru/encyclopedia/7610/> (дата обращения: 30.10.2018).

транспортом общего пользования и технологические перевозки. Некоммерческие перевозки выполняются гражданами с целью удовлетворения личных (бытовых) потребностей, а также организациями в интересах государственной и муниципальной службы, например перевозка военнослужащих, чиновников и т.д.¹

Экономическая и социальная роль пассажирского общественного транспорта состоит в оказании услуг по перевозке пассажиров, их ручной клади и багажа путем удовлетворения потребности людей в перевозках. Пассажирский транспорт относится к сфере услуг, а не к производственной сфере, как ошибочно указано в ряде более старых научных источников².

И.В. Чибизова, Е.С. Леванина и Е.Г. Касаткина выделяют субъекты транспортных отношений, в зависимости от цели и результата такого взаимодействия и разделяют их на следующие группы:

1. Пассажиры – прямые потребители транспортной услуги. Далее пассажиров можно разделить исходя из принадлежности к группам населения: учащиеся, студенты, рабочие, пенсионеры, льготники. Потребности этой группы заключаются в проезде от точки до точки с наименьшими временными и денежными затратами.

2. Транспортные компании или прямые поставщики услуги. К этой группе относятся муниципальные, коммерческие и частные предприятия, осуществляющие перевозку людей. Целью этой группы является получение прибыли и привлечение большего процента пассажиров к пользованию того или иного вида транспорта.

3. Органы исполнительной власти, т.е. координирующие органы, местное самоуправление, администрации городов. Внимание этой группы субъектов направлено на регулирование транспортных отношений между

¹ Кожухов Д.О. Роль общественного пассажирского транспорта в удовлетворении потребности передвижения населения // Развитие теории и практики автомобильных перевозок, транспортной логистики: сборник научных трудов кафедры «Организация перевозок и управление на транспорте». Омск, 2017. С. 356.

² Там же.

пассажирами и перевозчиками, координацию транспортных компаний по маршрутизации всех районов города, а также тарифной политики, стоимости перевозок¹.

Основное назначение общественного транспорта в системе государства проявляется в функциях, которые он выполняет. Функциями транспорта являются:

- Экономическая функция состоит в том, что транспорт является органическим элементом любого производства и материально-технической базой для глубокого разделения труда, специализации и кооперирования труда.
- Социальная функция проявляется в обеспечении трудовых и бытовых поездок населения.
- Культурная функция обеспечивает общение между людьми и способствует удовлетворению их эстетических потребностей.
- Политическая функция заключается в способности транспорта выполнять роль материально-технической базы для объединения регионов в единое государство.
- Оборонная функция состоит в том, что транспорт рассматривался во все времена как важнейший фактор обороноспособности государства; органическая часть многих видов оружия.

Из самого общего описания функций транспорта, а также роли, которую он играет в городах, вытекает основное требование к транспорту как к системе. С одной стороны, транспортная система должна предоставлять эффективные услуги по перемещению людей и товаров, а с другой стороны, транспорт должен быть одним из компонентов города, физически и функционально интегрированным с другими видами деятельности и услуг. Транспортная система не должна доминировать над другими видами

¹ Чибизова И.В., Леванина Е.С., Касаткина Е.Г. Оценка качества пассажирских перевозок общественным транспортом // Актуальные проблемы современной науки, техники и образования. 2015. № 1. С. 250.

деятельности. Кроме того, она не должна нарушать экологию города и качество жизни его жителей¹.

Как считают С.А. Кирсанов и Т.Ю. Анопченко, «критерии эффективности функционирования городского пассажирского транспорта могут быть разделены на критерии эффективности работы транспорта и критерии эффективности управления им. Используемые во взаимосвязи критерии эффективности работы и критерии эффективности управления способны достаточно емко характеризовать систему городского пассажирского транспорта как субъект и объект муниципального управления»².

В настоящее время в Российской Федерации нет четко сформированной и регламентированной нормативно-правовой базы в отношении регулирования пассажирских перевозок.

Нормативно-правовые акты, принимаемые на всех уровнях законодательства Российской Федерации, оказывают регулирующее воздействие как на сферу услуг в целом, так и на услуги городских пассажирских автомобильных перевозок в частности.

Как отмечает В.А. Вайпман «важнейшими источниками транспортного права являются федеральные законы. Первым в этом ряду стоит Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ), в котором выделены в отдельную главу 40, нормы, регулирующие общие положения о перевозке грузов и пассажиров, условия заключения и исполнения договоров перевозки, ответственность перевозчика за нарушения обязательств и т.д.

Особое место в системе источников транспортного права занимают транспортные уставы и кодексы, принятые в форме федеральных законов. Они основываются на ГК РФ и детально регламентируют отношения, возникающие при перевозке грузов, пассажиров и багажа, а также при

¹ Анопченко Т.Ю., Кирсанов С.А. Проблемы организации городского транспорта в России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2014. № 4. С. 62.

² Там же.

обеспечении транспортной деятельности»¹.

Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 220-ФЗ (ред. от 29 декабря 2017 г.) «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», регулирует отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее – регулярные перевозки), в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, использованием для осуществления регулярных перевозок объектов транспортной инфраструктуры, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок².

В Федеральном законе № 220 установлены базовые понятия сферы пассажирский перевозок такие как: межрегиональный маршрут регулярных перевозок, смежный межрегиональный маршрут регулярных перевозок, межмуниципальный маршрут регулярных перевозок, муниципальный маршрут регулярных перевозок. Основными видами транспортных средств, входящих в сфере регулирования Федерального закона являются – автобус, трамвай или троллейбус.

Федеральный закон от 8 ноября 2007 года № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического

¹ Вайпман В.А. Правовое регулирование транспортной деятельности // Предпринимательское право. – 2014. – № 3. – URL: http://base.garant.ru/57653994/#block_2310 (дата обращения: 01.11.2018).

² Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ (в ред. от 28.06.2018 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

транспорта»¹ регулирует отношения, возникающие при оказании услуг автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, которые являются частью транспортной системы Российской Федерации.

Федеральный закон № 259 определяет общие условия перевозок пассажиров и багажа, грузов автобусами, трамваями, троллейбусами, а также общие условия предоставления услуг пассажирам на объектах транспортных инфраструктур².

К иным подзаконным нормативно-правовым актам как источникам транспортного права относятся постановления Правительства Российской Федерации и большое количество ведомственных инструкций, положений, правил и т.п., принимаемых различными органами исполнительной власти. Правительство РФ издает постановления, имеющие нормативный характер, на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ. Например, Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2009 г. № 112 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»³ устанавливает порядок организации различных видов перевозок пассажиров и багажа, предусмотренных Федеральным законом «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», в том числе условия и требования к перевозчикам и владельцам объектов транспортной инфраструктуры.

Помимо указанных нормативных документов в нашей стране реализуется «Транспортная стратегия Российской Федерации на период до

¹ Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта : федер. закон от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»

² Там же.

³ Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом : Постановление Правительства РФ от 14.02.2009 № 112 (ред. от 10.11.2018 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

2030 года»¹. Одной из основных целей реализации данного документа является «обеспечение доступности и качества транспортных услуг для населения в соответствии с социальными стандартами». Для достижения этой цели предполагается развитие систем городского и пригородного пассажирского транспорта, в том числе и местного значения (сельского). Важным направлением также является развитие парков пассажирского подвижного состава, сопоставимого по технико-экономическим параметрам с мировым уровнем, повышение регулярности движения общественного транспорта, развитие систем, обеспечивающих скоростные и высокоскоростные перевозки пассажиров, а также расширение зон доступности для населения скоростных и высокоскоростных междугородних пассажирских перевозок².

Роль государства в повышении доступности и качества транспортных услуг состоит в разработке и вводе в действие эффективной модели рынка конкурентоспособных пассажирских перевозок и совершенствовании допуска к коммерческой деятельности в этой сфере.

Помимо этого «Транспортной стратегией» предусматривается государственная поддержка создания интеллектуальных транспортных систем для повышения качества пассажирских перевозок с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий и глобальной навигационной системы ГЛОНАСС, технологий управления транспортными средствами и потоками³.

В сфере транспортного нормотворчества ключевую роль играет Министерство транспорта Российской Федерации (далее – Минтранс РФ), которому в соответствии с Положением, утвержденным Постановлением

¹ Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года : распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р (в ред. от 12.05.2018 г.)// Консорциум Кодекс – электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902132678> (дата обращения: 31.10.2018).

² Там же.

³ Там же.

Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395, предоставлено право самостоятельно принимать многочисленные и разнородные нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности: правила перевозок пассажиров, багажа, груза, грузобагажа на основании и во исполнение транспортных уставов и кодексов; правила формирования и применения тарифов, взимания сборов в области транспорта: правила продажи билетов и т.д.¹

В соответствии с «Публичной декларацией ключевых целей и приоритетных задач Министерства транспорта Российской Федерации» одной из основных целей является повышение доступности и качества транспортных услуг для населения, и осуществлять это планируется только за счет совершенствования государственного контроля (надзора) за обеспечением доступности для инвалидов объектов транспортной инфраструктуры и предоставляемых услуг и совершенствования законодательства в сфере пассажирских перевозок, направленное на повышение доступности и качества транспортных услуг для населения (в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации от 25 октября 2017 г. № Пр-2165ГС по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации 22 сентября 2017 г.).²

В соответствии с «Положением о Министерстве транспорта РФ» ведомство осуществляет следующие полномочия в сфере регулирования пассажирских перевозок:

– принимает акты, определяющие перечень мероприятий по подготовке работников юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным

¹ Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395 (ред. от 28.12.2018) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

² Публичная декларация ключевых целей и приоритетных задач Министерства транспорта Российской Федерации на 2018 год // Официальный сайт Министерства транспорта Российской Федерации. – URL: <https://www.mintrans.ru/ministry/targets/121> (дата обращения: 30.10.2018).

транспортом и городским наземным электрическим транспортом, к безопасной работе и транспортных средств к безопасной эксплуатации, а также периодичность проведения соответствующих проверок;

– принимает акты, устанавливающие профессиональные и квалификационные требования к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, если иное не устанавливается федеральным законом, а также порядок прохождения профессионального отбора и профессионального обучения работниками, принимаемыми на работу, непосредственно связанную с движением транспортных средств автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта;

– устанавливает порядок оформления плановых (рейдовых) заданий на плановые (рейдовые) осмотры, обследования транспортных средств автомобильного и городского наземного электрического транспорта в процессе их эксплуатации, содержание таких заданий, а также порядок оформления результатов плановых (рейдовых) осмотров, обследований;

– принимает правила обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом;

– принимает акты, устанавливающие в соответствии с Федеральным законом «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

– осуществляет функции по организации регулярных перевозок, возложенные Федеральным законом «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на

федеральные органы исполнительной власти¹.

Как показывает анализ «Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации», полномочия ведомства носят исключительно нормотворческий характер, а регулирование отношений в сфере пассажирских перевозок не относится к полномочиям данного органа.

В структуре функционирования всей транспортной системы страны, субъектам Российской Федерации отведена роль непосредственного проводника всех нормотворческих инициатив федерального уровня власти и их непосредственная реализация на местах.

К ведению субъектов Российской Федерации относятся отношения связанные с региональным транспортом и организацией путей сообщения, а также управление региональной транспортной инфраструктурой. В связи с этим в регулировании транспортной деятельности немаловажную роль играют нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, прежде всего региональные законы. В качестве примера можно привести Закон Белгородской области «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Белгородской области»².

Основными целями регионального Закона об организации транспортного обслуживания населения являются:

- удовлетворение потребностей населения в транспортных услугах, отвечающих требованиям безопасности;
- установление организационно-правовых и экономических основ создания условий для предоставления транспортных услуг и организации транспортного обслуживания населения на территории Белгородской области;

¹ Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395 (ред. от 28.12.2018) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

² Об организации транспортного обслуживания населения на территории Белгородской области: Закон Белгородской области от 27 октября 2011 г. № 80 // Официальный сайт Управления автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области. – URL: <http://beluprdor.ru/dokumenty/vse-dokumenty/> (дата обращения 31.10.2018).

– установление компетенции органов государственной власти в сфере организации транспортного обслуживания населения на территории Белгородской области;

– формирование единых подходов к организации транспортного обслуживания населения Белгородской области, упорядочение процедур взаимодействия органов государственной власти Белгородской области, физических и юридических лиц, осуществляющих перевозки пассажиров и багажа на территории Белгородской области;

– обеспечение функционирования рынка транспортных услуг¹.

Как утверждает региональный закон, при организации и осуществлении транспортного обслуживания населения области, необходимо руководствоваться следующими принципами: безопасность при выполнении пассажирских перевозок; качественное транспортное обслуживание населения; доступность и гарантированность предоставления услуг при осуществлении регулярных перевозок пассажиров и багажа; сочетание государственного регулирования и рыночных отношений в сфере транспортного обслуживания; создание единого транспортного пространства; равенство доступа на рынок транспортных услуг перевозчиков.

Управление автомобильных дорог общего пользования и транспорта (далее – Управление) является исполнительным органом власти области, который обеспечивает проведение единой государственной политики в сфере управления дорожным комплексом региона. Одной из основных целей деятельности Управления является организация транспортного обслуживания населения легковыми такси, автобусами на междугородных маршрутах (кроме междугородных муниципальных маршрутов) и

¹ Об организации транспортного обслуживания населения на территории Белгородской области: Закон Белгородской области от 27 октября 2011 г. № 80 // Официальный сайт Управления автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области. – URL: <http://beluprdor.ru/dokumenty/vse-dokumenty/> (дата обращения 31.10.2018).

межсубъектных маршрутах¹.

Основными функциями Управления в сфере пассажирских перевозок являются: организация транспортного обслуживания населения автобусами на междугородних маршрутах (кроме междугородних муниципальных маршрутов) и межсубъектных маршрутах; формирование и ведение реестра маршрутов регулярных перевозок автобусами в междугородном сообщении Белгородской области; координация работы юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих транспортное обслуживание населения автобусами на междугородних маршрутах (кроме междугородних муниципальных маршрутов) и межсубъектных маршрутах на территории Белгородской области, а также контроль за осуществлением органами местного самоуправления переданных полномочий по организации транспортного обслуживания населения в пригородном межмуниципальном сообщении в части организации перевозок².

Согласно гл. 3 (ст. 14-16) Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для предоставления транспортных услуг и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа находятся в ведении муниципальных образований и отнесены к вопросам местного значения³.

Несмотря на, казалось бы, довольно давно сформированную транспортную систему нашей страны, современный период функционирования городского общественного транспорта характеризуется рядом устойчивых негативных явлений, на которые указывает целый ряд

¹ Положение об управлении автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области : постановление правительства Белгородской области от 6 февр. 2012 г. № 61-пп // Официальный сайт Управления автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области. – URL: http://beluprdor.ru/media/site_platform_media/2018/1/22/16.pdf (дата обращения: 31.10.2018).

² Там же.

³ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 16 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 06.02.2019 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

исследователей. В частности, многие авторы отмечают такие отрицательные тенденции, которые присущи именно сфере пассажирских перевозок, функционирующих на местном уровне: несовершенство и противоречивость правового регулирования и, как следствие, снижению безопасности пассажирских перевозок; низкий уровень качества транспортного обслуживания населения; недостаточная открытость информации о себестоимости перевозок; отсутствие единых правил тарифного регулирования.

Н.В. Федоренко и С.Е. Хейгетова утверждают, что «в настоящее время правовые основы городского общественного транспорта значительно отстают от нынешнего уровня экономических преобразований и потребностей пассажиров в качественном и комфортном транспортном обслуживании. Формально можно говорить об отдельных статьях Гражданского кодекса и об Уставе автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта. На самом же деле система держится не на законах, а на договоренностях между транспортными предприятиями, администрациями населенных пунктов и надзорными органами. Причем этот весьма неустойчивый баланс то и дело нарушается. Принятие Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации» не решило в полной мере всех проблем правового регулирования данного вида деятельности»¹.

Следует также заметить, что существующая нормативно-правовая база регулирования сферы транспортных услуг характеризуется множеством устаревших законодательных актов, несоответствий и противоречий, как внутри них, так и между ними. Практически полностью отсутствуют нормативы, регламентирующие оказание услуг частными

¹ Федоренко Н.В., Хейгетова С.Е. Проблемы правового регулирования перевозки пассажиров городским общественным транспортом // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 4 (83) С. 93.

предпринимателями, помимо того, замедлена их разработка в области механизмов управления и финансирования. Наряду с правовыми, общественный транспорт современных городов сталкивается с целым рядом инфраструктурных и организационных проблем, связанных с особенностями его функционирования.

Современное состояние городского общественного транспорта требует активного вмешательства государственных органов власти на всех уровнях власти. Учитывая, что общественный транспорт является в настоящее время объектом управления муниципалитетов, не выработаны современные экономические и социально-ориентированные методы, подходы и модели управления городским общественным транспортом.

Важность и необходимость муниципального управления городским общественным транспортом обусловлена тем, что транспортная система является одним из важнейших факторов экономического роста и развития на уровне города и региона в целом.

Формирование современной, удобной, функциональной системы пассажирских перевозок, обеспечивающей полное удовлетворение потребностей в перемещении и отвечающей потребностям общества с точки зрения безопасности и экологичности, является стратегической целью развития транспорта на современном этапе.

Для выполнения этой цели должны быть реализованы следующие задачи: формирование рынка пассажирских транспортных услуг на основе конкуренции и взаимодействия всех транспортных предприятий различных форм собственности; создание законодательно-правовой и нормативной базы развития транспорта, гарантирующей предоставление услуг общественного транспорта всем, кто в них нуждается, безопасность и экологичность перевозок; техническое перевооружение транспорта и внедрение высокоэффективных транспортных технологий; интеграция на взаимовыгодных условиях транспортно-дорожного комплекса России в мировую транспортную систему.

Поскольку перечисленные выше задачи должны решаться в новых экономических условиях, их реализация должна базироваться на новых принципах управления транспортом в условиях рыночной экономики. Эти принципы формулируются следующим образом.

1. Транспорт является одной из важнейших отраслей экономической инфраструктуры, которая рассматривается государством как приоритетная, так как ее функционирование влияет на экономическое развитие.

2. Равные условия, правовые гарантии и хозяйственная самостоятельность для развития и функционирования в отрасли предприятий всех форм собственности. Равенство всех без исключения субъектов рынка при транспортном обслуживании.

3. Государственное экономическое регулирование транспортных отраслей и предприятий. Жесткое вертикальное администрирование, государственное распределение финансовых и материальных ресурсов, характерное для планово-распорядительной экономики, заменяется эффективными регулирующими механизмами. Государственное регулирование может осуществляться в следующих сферах: организация рынка транспортных услуг и контроль за допуском предприятий на рынок; регулирование ценообразования на транспорте, посредством определения правил построения тарифов и установление обязательного тарифа; налоговое регулирование через налоговые льготы по затратам на модернизацию и развитие объектов транспорта, введение специальных региональных налогов; инвестиционное регулирование, например, участие государства в реализации наиболее капиталоемких проектов.

4. Делегирование федеральных полномочий региональным и местным органам управления. На уровень местных администраций делегируется решение следующих вопросов: распределение централизованных дотаций, материальных ресурсов между предприятиями транспорта; контроль за местными тарифами; выдача лицензий на местные

виды транспортной деятельности; управление предприятиями, находящимися в федеральной собственности; участие в управлении акционированными предприятиями от имени федеральных органов.

Таким образом, проанализировав теоретические и организационно-правовые основы общественного транспорта, мы можем сделать ряд выводов.

1. В современном экономическом мире развитая, эффективно функционирующая транспортная система является основой процветания, как региона или муниципального образования, так и страны в целом. Поэтому регулированию всех аспектов этой сферы необходимо уделять пристальное внимание органам власти на федеральном, региональном и местном уровнях. Особым направлением является регулирование отношений в сфере пассажирских перевозок общественным транспортом в городах и сельских населенных пунктах. В настоящее время законодатель не закрепил четкого определения дефиниции «общественный транспорт», что существенно усложняет реализацию каких-либо нормотворческих инициатив в этой сфере. Чаще всего под «городским пассажирским транспортом» понимается вид городского транспорта, выполняющий регулярные перевозки пассажиров по установленным и фиксированным на длительный период времени маршрутам, известным населению.

2. Экономическая и социальная роль пассажирского транспорта состоит в оказании услуг по перевозке пассажиров, их ручной клади и багажа путем удовлетворения потребности людей в перевозках. Пассажирский транспорт относится исключительно к сфере услуг, оказываемых населению. Основными субъектами транспортных отношений, без которых они были бы невозможны являются: пассажиры, т.е. потребители транспортной услуги; транспортные компании, непосредственно эти услуги предоставляющие и органы исполнительной власти, координирующие отношения между пассажирами и перевозчиками.

3. Нормативно-правовая база в сфере общественных пассажирских

перевозок в нашей стране не до конца сформирована, но основными документами регулирующими отношения являются Гражданский кодекс РФ, Федеральные законы «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта».

4. Министерство транспорта Российской Федерации является исполнительным органом власти, который принимает многочисленные нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности: правила перевозок пассажиров, багажа, груза, грузобагажа на основании и во исполнение транспортных уставов и кодексов; правила формирования и применения тарифов, взимания сборов в области транспорта: правила продажи билетов и т.д. Реализация всех законодательных инициатив осуществляется непосредственно на региональном и местном уровнях власти, через департаменты, управления и отделы в муниципальных образованиях.

5. В функционировании системы общественных пассажирских перевозок ряд исследователей выделяют ряд структурных недостатков, которые мешают ей эффективно функционировать: несовершенство нормативно-правовой базы; низкий уровень качества транспортного обслуживания; отсутствие единых правил тарифного регулирования; проблемы с обеспечением безопасности пассажиров и др.

РАЗДЕЛ II. ПРАКТИКА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА В ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ «ГОРОД БЕЛГОРОД»

Устойчивое и эффективное функционирование общественного пассажирского транспорта является необходимым условием социального и экономического развития города, создания удобной и безопасной городской среды, обеспечения свободного перемещения горожан и создания единого городского пространства.

Белгород является административным центром Белгородской области с численностью жителей 392 426 чел.¹ Кроме того, в последние годы Белгородская агломерация активно растет и за пределы территории границ городского округа. За период 2010-2019 годов численность населения города Белгорода выросла на 36 024 чел., а Белгородского района на 15 561 чел.² Соответственно, нагрузка на общественный пассажирский транспорт увеличивается не только со стороны жителей города Белгорода, но и жителей близлежащих поселений Белгородского района, а транспортная сеть нуждается в дальнейшей интеграции в рамках единой агломерации. Следовательно, назрела необходимость модернизации и изменения принципов функционирования системы общественного транспорта в городском округе.

Организация транспортного обслуживания на территории города Белгорода регламентируется «Положением об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород»» (далее – Положение)³. Данный нормативно-правовой документ

¹ По состоянию на 1 января 2019 года.

² Оценка численности населения Белгородской области по городским округам, муниципальным районам, городским и сельским поселениям, городам и поселкам городского типа на 1 января 2019 года // Белгородстат. – URL: http://belg.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/belg/ru/statistics/population/ (дата обращения: 07.04.2019).

³ Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород»: Решение Совета депутатов города Белгорода от 23 сентября 2014 г. № 148 (изм. от 23 апреля 2018 г. № 644). – Официальный

устанавливает основные принципы организации пассажирских перевозок на регулярных маршрутах автомобильным транспортом общего пользования и городским наземным электрическим транспортом на территории города.

В соответствии с вышеуказанным нормативно-правовым документом, организация транспортного обслуживания населения Белгорода включает в себя следующие важные элементы: формирование сети маршрутов регулярных перевозок; организацию маршрутов регулярных перевозок; организацию регулярных перевозок и осуществление контроля за соблюдением установленных условий и их выполнения.

Формирование сети маршрутов регулярных перевозок осуществляется структурным подразделением администрации города Белгорода – Управление по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства. Процесс открытия, изменения или закрытия маршрутов оформляется соответствующим правовым актом администрации при соблюдении определенных условий:

- устойчивый пассажиропоток не менее 25%;
- наличие условий, обеспечивающих безопасность движения;
- наличие резервов пропускной способности транспортных узлов и дорожной сети города, остановочных пунктов¹.

«Организация маршрутов регулярных перевозок осуществляется в целях обеспечения перевозок населения города транспортом общего пользования, повышения уровня безопасности дорожного движения,

сайт органов местного самоуправления. – URL: <http://sovetdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta/> (дата обращения: 26.03.2019).

¹ Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород» : Решение Совета депутатов города Белгорода от 23 сентября 2014 г. № 148 (изм. от 23 апреля 2018 г. № 644). – Официальный сайт органов местного самоуправления. – URL: <http://sovetdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta/> (дата обращения: 26.03.2019).

транспортной и экологической безопасности, а также повышения уровня транспортного обслуживания населения»¹.

Транспортное обслуживание населения города в соответствии с Положением осуществляется на основании договора на выполнение транспортного обслуживания маршрутами регулярных перевозок, организованными администрацией города Белгорода. Такой договор заключается муниципальным казенным учреждением, созданным для осуществления этих целей по результатам открытого конкурса на право заключения договора на осуществление транспортного обслуживания².

Договор на осуществление транспортного обслуживания заключается с перевозчиками, которые являются непосредственными реализаторами транспортной услуги на территории города. Для участия в открытом конкурсе перевозчики должны отвечать определенным критериям, установленными вышеуказанным Положением.

Структурным подразделением администрации города Белгорода, в чьем ведении находятся вопросы организации и совершенствования работы пассажирского транспорта является Департамент городского хозяйства, в составе которого существует Управление по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства, которое также имеет в своем составе Отдел организации пассажирских перевозок и маршрутной сети.

В соответствии с Положением, к полномочиям структурного подразделения администрации города относятся:

¹ Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород» : Решение Совета депутатов города Белгорода от 23 сентября 2014 г. № 148 (изм. от 23 апреля 2018 г. № 644). – Официальный сайт органов местного самоуправления. – URL: <http://sovetdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta/> (дата обращения: 26.03.2019).

² О внесении изменения в решение Совета депутатов города Белгорода от 23.09.2014 г. № 148 «Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород»» : Решение Белгородского городского совета от 23 апреля 2018 г. № 644 // Официальный сайт Органов местного самоуправления. – URL: <http://sovetdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta/> (дата обращения: 26.03.2019).

- организация транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород»;
- разработка проектов правовых актов органов местного самоуправления в сфере транспортного обслуживания населения;
- разработка и реализация мероприятий по созданию и обустройству объектов транспортной инфраструктуры автомобильного транспорта;
- определение потребности населения в транспортном обслуживании на территории городского округа на основании анализа интенсивности пассажиропотока и состояния рынка транспортных услуг;
- подготовка и выдача заключений о расположении на территории городского округа парковки для стоянки в ночное время транспортных средств в отсутствие водителя, используемых для осуществления регулярных перевозок;
- формирование и ведение реестра маршрутов регулярных перевозок;
- принятие решений об изменении вида регулярных перевозок, установлении, изменении и отмене маршрутов регулярных перевозок;
- разработка документа планирования регулярных перевозок и осуществление контроля за исполнением;
- осуществление контроля за обеспечением надлежащего содержания объектов транспортной инфраструктуры;
- повышение качества, доступности и безопасности транспортного обслуживания населения на муниципальных маршрутах регулярных перевозок;
- обеспечение комфортных условий использования транспортной системы для маломобильных категорий населения;
- развитие маршрутной сети на основании изучения пассажиропотоков и развития транспортной инфраструктуры;

- разработка долгосрочных целевых программ, направленных на создание условий для предоставления транспортных услуг населению;
- разработка текущих и перспективных планов развития пассажирского транспорта;
- проведение прогнозирования развития транспортного обслуживания населения;
- разработка рациональной маршрутной сети;
- утверждение расписаний движения и координация работы всех видов пассажирского транспорта;
- организация систематического изучения пассажиропотоков;
- создание условий для выполнения технологического процесса при выполнении маршрутных перевозок;
- контроль за соблюдением перевозчиками нормативных правовых актов в сфере транспортного обслуживания населения;
- утверждение паспортов маршрутов;
- установление требований к транспортному обслуживанию населения;
- разработка предложений по формированию и совершенствованию функционирования транспортного комплекса;
- организация и принятие участия в обследовании дорожных условий по маршрутам регулярных перевозок¹.

В октябре 2017 года было создано муниципальное казенное учреждение «Организатор пассажирских перевозок г. Белгорода» (далее – МКУ «ОПП г. Белгорода»), которое обеспечивает создание необходимых условий для предоставления транспортных услуг населению на территории

¹ О внесении изменения в решение Совета депутатов города Белгорода от 23.09.2014 г. № 148 «Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород»»: Решение Белгородского городского совета от 23 апреля 2018 г. № 644 // Официальный сайт Органов местного самоуправления. – URL: <http://sovetdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta/> (дата обращения: 26.03.2019).

города. Одной из основных задач данного учреждения является повышение удовлетворенности транспортного обслуживания населения путем внедрения диспетчеризации подвижного состава, оперативного управления работой транспортных средств, осуществляющих перевозки пассажиров по маршрутам, организованных администрацией города Белгорода.

В Положении также четко установлены полномочия данного муниципального казенного учреждения, созданного для предоставления транспортных услуг, к которым относятся:

- создание условий для предоставления транспортных услуг населению на территории городского округа «Город Белгород»;
- установление вида, общего количества и класса транспортных средств, экологических характеристик, необходимых для выполнения пассажирских перевозок по каждому маршруту регулярных перевозок;
- выдача и ведение учета выдачи карт маршрутов регулярных перевозок;
- выдача и ведение учета выдачи свидетельств об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок;
- учет и хранение бланков карт маршрутов регулярных перевозок и свидетельств об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок;
- подготовка технического задания для проведения аукциона в электронной форме по определению исполнителя на оказание услуг по перевозке пассажиров на маршрутах регулярных перевозок по регулируемым тарифам пассажирским транспортом на территории городского округа «Город Белгород»;
- осуществление функций муниципального заказчика при заключении муниципальных контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

- подготовка конкурсной документации в соответствии с требованиями федеральных законов;

- организация и проведение открытых конкурсов на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карт маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам;

- заключение муниципальных контрактов, договоров с исполнителями услуг в соответствии с действующим законодательством;

- осуществление контроля за исполнением условий заключенных муниципальных контрактов, договоров на осуществление транспортного обслуживания населения по маршрутам регулярных перевозок;

- осуществление анализа ежедневных, еженедельных, ежемесячных, ежеквартальных, годовых отчетностей в рамках полномочий;

- разработка, ведение и поддержание паспортов маршрутов;

- разработка и оформление схем маршрутов наземного транспорта в соответствии с заключенными муниципальными контрактами, договорами;

- разработка расписаний движения транспорта по маршрутам регулярных перевозок;

- ведение реестров перевозчиков;

- ведение реестров остановочных пунктов, трасс маршрутов, расчёт меж остановочного расстояния;

- оптимизация расписания движения транспорта по межмуниципальным маршрутам Белгородской агломерации;

- информирование населения о пассажирских перевозках по маршрутам регулярных перевозок, а также иных сведениях, необходимых потребителям транспортных услуг;

- обеспечение регулярности движения пассажирского транспорта по маршрутам;
- осуществление мониторинга за работой перевозчиков с помощью автоматизированной радионавигационной системы диспетчерского управления пассажирским транспортом;
- осуществление нормирования скоростей движения подвижного состава;
- мониторинг за состоянием конечных остановочных пунктов (разворотных площадок) согласно строительным нормам и правилам, государственным стандартам, санитарным правилам и нормам;
- осуществление иных полномочий в соответствии с действующим законодательством, правовыми актами органов местного самоуправления¹.

Как свидетельствует информация о транспортном обслуживании населения Администрации города, по состоянию на 01.01.2018 г. маршрутная сеть состоит из 34 автобусных и 9 троллейбусных маршрутов. Реестр маршрутов регулярных перевозок утвержден соответствующим постановлением администрации города Белгорода².

Маршруты регулярных перевозок обслуживаются автобусами большого, среднего и малого класса, а также троллейбусами большого класса. Для обслуживания указанной маршрутной сети предусмотрено 643 единицы транспортных средств, которые представлены:

- автобусами большой вместимости – 219 единиц;

¹ О внесении изменения в решение Совета депутатов города Белгорода от 23.09.2014 г. № 148 «Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород»»: Решение Белгородского городского совета от 23 апреля 2018 г. № 644 // Официальный сайт Органов местного самоуправления. – URL: <http://sovdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta/> (дата обращения: 26.03.2019).

² О внесении изменений в постановление администрации города Белгорода от 14 мая 2014 г. № 88 «Об утверждении реестра маршрутов регулярных перевозок, организованных администрацией города Белгорода»: Постановление администрации города Белгорода от 31 декабря 2015 г. № 195 // Сайт органов местного самоуправления города Белгорода. – URL: http://www.beladm.ru/publications/normativnaya-baza/postanovleniya-administracii/publication/norm_195/ (дата обращения: 27.03.2019).

- автобусами, вместимостью не менее 45 мест – 407 единиц;
- автобусами малой вместимости, осуществляющие перевозку пассажиров по пригородным маршрутам – 17 единиц¹.

По информации Управления по транспорту, в настоящее время подвижной состав, осуществляющий транспортное обслуживание по маршрутам регулярных перевозок, организованных администрацией города, обновлен только на 87% (387 ед. вместо 410 ед.). При заключении договоров на осуществление транспортного обслуживания населения по маршрутам регулярных перевозок, перевозчиками были взяты обязательства по осуществлению замены используемых транспортных средств на автобусы более высокого экологического класса. Как указывается в информации Управления, реализовать эти мероприятия не удалось в установленные сроки из-за осуществления деятельности на территории города несанкционированных перевозчиков, которые осуществляли перевозку пассажиров по самовольно разработанным маршрутам, не включенным в реестр маршрутов.

В настоящее время регулярную перевозку пассажиров и багажа пассажирским транспортом, в соответствии с заключенными договорами, осуществляют три перевозчика: Муниципальное унитарное предприятия города Белгорода «Городской пассажирский транспорт» (далее – МУП «ГПТ»), Общество с ограниченной ответственностью «Белкомтранс» (далее – ООО «Белкомтранс»), и Общество с ограниченной ответственностью «Автомиг» (далее – ООО «Автомиг»).

Расписание, схема движения, необходимое количество транспорта по маркам и вместимости транспортных средств устанавливаются МКУ «ОПП г. Белгорода» на основании спроса на перевозки, транспортных потоков, условий движения, возможностей межрейсового отстоя и пропускной

¹ Информация о транспортном обслуживании населения маршрутами регулярных перевозок, организованными администрацией города Белгорода // Документы Управления по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства. – Документ опубликован не был.

способности движения, возможностей межрейсового отстоя и пропускной способности остановочных пунктов маршрута, с учетом доставки пассажиров к местам учебы, работы и объектам социального, культурного и бытового назначения.

Процесс перевозки пассажиров контролируется с помощью системы спутниковой навигации ГЛОНАСС. Автоматизированные рабочие места, позволяющие осуществлять контроль за движением пассажирского транспорта в реальном времени, а также принимать оперативные меры по устранению нарушений в течение рабочей смены сформированы на базе перевозчиков. Из этого следует, что по сути, качество предоставления транспортных услуг контролируют сами перевозчики.

Одним из новаторских направлений, вносящим вклад в развитие общественного транспорта города Белгорода, является внедрение с 2017 года совместно с ПАО «Сбербанк Россия» и АО «Газпромбанк» безналичной системы оплаты проезда. В настоящее время терминалами безналичной оплаты оборудованы практически все транспортные средства, осуществляющие пассажирские перевозки, кроме троллейбусных маршрутов № 1 «Аэропорт – Ж.Д. Вокзал» и № 4 «Ж.Д. Вокзал – Аэропорт».

По информации Агентства «Бел.ру»: «Только в октябре 2017 года пассажиры оплатили проезд банковскими картами более 120 тыс. раз. Это примерно на 100 тыс. операций больше, чем на момент старта проекта – в феврале-марте 2017 года (15-20 тыс. раз в месяц). Ежемесячно количество оплаты проезда безналичным способом в Белгороде «подрастает» на 10%. По «карточной» оплате проезда Белгород занимает лидирующую позицию в России»¹.

¹ Платить по «безналу» пассажиры муниципального транспорта в Белгороде стали в шесть раз чаще // Информационное агентство «Бел.ру». – URL: <https://bel.ru/news/economy/23-11-2017/platit-po-beznanu-passazhiry-munitsipalnogo-transporta-v-belgorode-stali-v-shest-raz-chasche> (дата обращения: 27.03.2019).

Поступления МУП «Городской пассажирский транспорт» Белгорода в форме безналичной оплаты проезда в автобусах¹

| Период | Сумма, руб. |
|--------------------|-------------|
| Декабрь 2017 года | 1 660 440 |
| Март 2018 года | 1 668 220 |
| Июнь 2018 года | 1 644 060 |
| Сентябрь 2018 года | 1 771 890 |
| Декабрь 2018 года | 691 454 |

Однако, как сообщило информационное агентство в феврале 2019 года, «с начала осени до конца 2018 года сумма безналичных транзакций по оплате проезда в городских автобусах снизилась на 60,97%, ... резкий спад случился после того, как власти убрали скидку на оплату картой с октября 2018 года и спустя месяц подняли стоимость проезда до 20 рублей. До этого времени жители и гости города при оплате проезда в автобусах муниципального транспортного предприятия могли экономить. Вместо 15 рублей с карты снималось 10. Люди охотно пользовались дисконтом: к терминалам в автобусах порой выстраивалась небольшая очередь. Пассажиры живо реагировали на сбои в работе техники»².

В настоящее время местными органами власти проводится ряд мероприятий по совершенствованию транспортной инфраструктуры и созданию единой диспетчерской службы, которая позволит осуществлять оперативное регулирование процессом перевозки пассажиров, с выявлением резервов по установлению наиболее рациональных режимов работы транспорта, более полной и равномерной перевозке пассажиров.

Созданное для этих целей МКУ «ОПП г. Белгорода», имеет в своей структуре отдел организации движения и диспетчерского управления. Учреждение, в соответствии с Уставом, осуществляет контроль за работой

¹ В Белгороде после повышения цены проезда в автобусах резко упала оплата по безналу // Информационное агентство «Бел.ру». – URL: <https://bel.ru/news/economy/14-02-2019/v-belgorode-posle-povysheniya-tseny-proezda-v-avtobusah-rezko-upala-oplata-po-beznanu> (дата обращения: 27.03.2019).

² Там же.

перевозчиков с помощью автоматизированной радионавигационной системы диспетчерского управления пассажирским транспортом в рамках заключенных муниципальных контрактов.

В целях оптимизации регулярных перевозок общественным транспортом, в частности, исключения дублирующих маршрутов и разгрузки улично-дорожной сети города от большого числа транспортных средств, осуществляющих пассажирские перевозки, с учетом обследования пассажиропотоков и перспективного развития улично-дорожной сети в 2017 году была сформирована новая маршрутная сеть. Мероприятия по ее формированию проводились при взаимодействии специалистов БГТУ им. В.Г. Шухова, администрации города Белгорода и Белгородского района. Как отмечается в информации Управления, в ходе обсуждения, как от жителей города Белгорода, так и Белгородского района, поступили предложения по изменению предлагаемой схемы движения с организацией основных магистральных и подвозящих маршрутов. Данный проект был откорректирован и утвержден с учетом поступивших предложений¹.

В целях создания социально ориентированной системы пользования общественным транспортом разрабатывается техническое задание на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок в котором планируется определить перечень маршрутов, с использованием не менее одной единицы автобусов для лиц с ограниченными физическими способностями.

Несмотря на сформированную и функционирующую в городском округе Белгород систему общественного транспорта, ситуация в сфере пассажирских перевозок очень далека от современных стандартов городской среды. Об этом в частности свидетельствуют, данные опроса, проведенного

¹ На двойку оценили работу общественного транспорта две трети белгородцев // Информационное агентство «Бел.ру». – URL: <https://www.bel.ru/news/city/04-10-2018/nadvoyku-otsenili-rabotu-obschestvennogo-transporta-dve-treti-belgorodtsev> (дата обращения: 07.04.2019).

информационным агентством «Бел.ру» в октябре 2018 года. «На вопрос «Как вы оцениваете работу общественного транспорта в Белгороде?» только 3% посетителей сайта ответило «отлично», ещё 6% – «хорошо». Удовлетворительно оценили работу перевозчиков 26% проголосовавших. Вариант «плохо» выбрали 66% респондентов. Результаты опроса подтверждает и количество жалоб в «Чёрный список» ИА «Бел.Ру» на систему пассажирских перевозок в Белгородской области. С сентября 2017 года их насчиталось более 100¹.

Как свидетельствуют данные таблицы 2, объем пассажиров перевозок за период 2015-2017 годы упал в два раза, при росте количества транспортных средств городского общественного транспорта на 14%. То есть, экономическая эффективность функционирования общественного транспорта также значительно снизилась.

Вместе с этим, падение пассажиропотока более чем в два раза за последние годы, скорее всего, связано с неэффективным учетом пассажиропотока, т.к. за исключением оплаты банковскими картами, оплата проезда наличными деньгами фактически не фиксируется, соответственно, указанные объемы пассажироперевозок являются оценочными, а не фактическими.

Кроме того, даже незначительное сокращение пассажироперевозок при росте численности населения агломерации свидетельствует о низком качестве предоставления транспортных услуг населению, поскольку жители вынуждены отдавать предпочтение личному автомобильному транспорту, при том, что транспортная инфраструктура города не проектировалась для таких нагрузок, что в свою очередь создает большое количество транспортных заторов и низкую скорость передвижения в городе для всех его жителей, как пользующихся общественным, так и личным транспортом.

¹ На двойку оценили работу общественного транспорта две трети белгородцев // Информационное агентство «Бел.ру». – URL: <https://www.bel.ru/news/city/04-10-2018/nadvoyku-otsenili-rabotu-obschestvennogo-transporta-dve-treti-belgorodtsev> (дата обращения: 07.04.2019).

Сведения о пассажиропотоке и доходах системы общественного
пассажирского транспорта г. Белгорода¹

| Наименование показателя | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|-----------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Численность населения г. Белгорода, чел. | 384 425 | 387 090 | 391 135 | 391 554 |
| Всего перевезено тыс. чел. | 18 364,8 | 10 530,3 | 8 866,5 | Данные отсутствуют |
| Перевезено электротранспортом, тыс. чел. | 5 038,1 | 3 186,7 | 2 520,4 | Данные отсутствуют |
| Перевезено автобусами, тыс. чел. | 13 326,6 | 7 343,6 | 6 346,0 | Данные отсутствуют |
| Получено доходов от перевозки пассажиров, тыс. руб. | 237 113,4 | Данные отсутствуют | Данные отсутствуют | Данные отсутствуют |
| Количество транспортных единиц, задействованных на маршрутах | 562 | 643 | 643 | Данные отсутствуют |

Проанализировав отчетные документы Администрации города Белгорода, отражающие развитие общественного транспорта за последние годы, а также информационные сообщения в СМИ, отражающие проблемы пассажирского транспорта, нами был выявлен ряд недостатков.

1. Согласно отчетным данным объем пассажирских перевозок за 2015-2017 годы сократился в 2,1 раза. Однако, объективность данной оценки вызывает сомнение, поскольку фактически перевозка пассажиров не фиксируется (водители собирают плату за проезд чаще всего без выдачи билетов, а системой электронной оплаты пока пользуется меньшая часть пассажиров).

¹ Таблица составлена автором на основании Информации о транспортном обслуживании населения маршрутами регулярных перевозок, организованными администрацией г. Белгорода.

2. Качество и комфортность пассажироперевозок за последние годы существенно не изменились. Подвижной состав по-прежнему, представлен различными типами транспортных средств, многие из которых явно устарели как физически, так и морально. Соответственно, существующая система общественного транспорта, не удовлетворяет запросы потребителей относительно качества обслуживания. Пассажирским транспортом преимущественно пользуются малоимущие слои населения, что стимулирует жителей к приобретению личного автотранспорта. В свою очередь, увеличение количества индивидуальных автосредств приводит к увеличению заторов на дорогах, снижению скорости потока транспорта и пр.

3. В настоящее время водители общественного транспорта продолжают выполнять функции кондукторов, что повышает вероятность аварийных ситуаций на дорогах. Водители часто демонстрируют низкую культуру вождения, создавая аварийные ситуации и провоцируя пробки.

4. Отсутствует система электронных проездных билетов, которая позволила бы освободить водителей от выполнения функции взимания платы за проезд, создать материальные стимулы для людей часто использующих общественный транспорт в виде месячных проездных и т.п. Кроме того, внедрение системы бесконтактной оплаты также позволило бы получать достоверные данные об объемах пассажирских перевозок на конкретных маршрутах, рассчитывать интервал движения транспорта, исходя из пиковых нагрузок, повысить прозрачность финансовой деятельности транспортных предприятий.

5. Представленная на остановочных пунктах общественного транспорта информация о графике и интервалах его движения часто не соответствует действительности. Потребители данной социально значимой услуги не могут рассчитывать способы и время на передвижения по городу, вынуждены использовать личный транспорт или такси, что в свою очередь приводит к возникновению пробок.

6. Отсутствует система приоритета общественного транспорта над личным на магистралях и улицах города. Как показывает опыт других городов, имеющих более высокое качество развития общественного транспорта и городской среды в целом (например, Москвы и городов Европы), система приоритета общественного транспорта в виде выделенных полос стимулирует жителей к использованию общественного транспорта, что снижает нагрузку на транспортную систему города.

7. Фактически отсутствует система оценка эффективности и качества оказания услуг пассажирских перевозок. Поскольку, единственным существующим механизмом обратной связи является раздел «Оценка населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления муниципальных образований области, предприятий и учреждений, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований области» на официальном сайте органов местного самоуправления, которым за 2018 г. воспользовались всего 33 человека из почти 400 тыс. жителей городского округа.

Проанализировав практику организации общественного транспорта в городском округе «Город Белгород» можно сделать ряд выводов.

1. Организация транспортного обслуживания на территории города Белгорода осуществляется в соответствии с «Положением об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород»», устанавливающее основные принципы организации пассажирских перевозок на регулярных маршрутах автомобильным транспортом общего пользования и городским наземным электрическим транспортом на территории города.

2. Организацией и совершенствованием работы пассажирского транспорта в городе Белгороде занимается структура в составе Администрации города Белгорода – Департамент городского хозяйства, в составе которого существует Управление по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства. Помимо вышеуказанных

структур, необходимые условия для предоставления транспортных услуг населению на территории города создает муниципальное казенное учреждение «Организация пассажирского транспорта г. Белгорода».

3. На основании информации о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок, можно сделать вывод, что в городском округе транспортное обслуживание населения города в настоящий момент осуществляют помимо муниципального предприятия, осуществляют два коммерческих перевозчика на основании заключенных договоров.

РАЗДЕЛ III. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА В ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ «ГОРОД БЕЛГОРОД»

Городской общественный транспорт представляет собой достаточно сложное многоплановое хозяйство, состоящее из множества служб, которые получают развитие за счет средств местного бюджета и занимающее место среди других транспортных отраслей по многим проблемам, являющимися общими для всего транспортного сектора страны. По мере развития городской инфраструктуры возрастают и требования к системе общественного транспорта.

В настоящее время в г. Белгороде уделяется особое внимание развитию общественного пассажирского транспорта. Главные задачи организации городского транспорта на современном этапе его развития сводятся к разработке новых методов организации движения пассажирского транспорта на основе автоматизированных систем управления движением; совершенствованию традиционных видов городского пассажирского транспорта, включая изменения конструкции подвижного состава и путевых устройств; разработке новых видов маршрутизированного пассажирского транспорта.

Несмотря на это современный период функционирования городского пассажирского транспорта характеризуется рядом устойчивых негативных тенденций, среди которых можно выделить: несовершенство и противоречивость правового регулирования, снижение безопасности перевозок, низкий уровень качества транспортного обслуживания населения, недостаточная открытость информации о себестоимости перевозок, отсутствие единых правил введения тарифов и т.д.

Организационная структура городского пассажирского транспорта предполагает определенное взаимосвязанное функционирование трех структурных составляющих: администрации муниципального образования, центральной диспетчерской службы и перевозчиков. Степень централизации

или децентрализации процесса управления работой городского пассажирского транспорта определяется характером распределения полномочий между этими элементами. Например, передача большого количества функций перевозчикам снижает степень централизации управления.

Организационная система общественно транспорта г. Белгорода представлена структурным подразделением администрации – Управлением по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства и муниципальным казенным учреждением «Организатор пассажирских перевозок г. Белгорода». Транспортные услуги населению г. Белгорода предоставляют два коммерческих и один муниципальный перевозчик.

В процессе анализа организации системы общественного транспорта в г. Белгороде был выявлен ряд проблемных направлений, которые не позволяют сделать ее достаточно эффективной для местного бюджета и комфортабельной для основных потребителей транспортных услуг – пассажиров.

Городской общественный транспорт, несмотря на положительные стороны данного вида транспорта, такие как широкий охват транспортной сети города, обладает и рядом негативных качеств. В процессе движения водители маршрутных такси очень часто совершают перестроения из полосы в полосу, по некоторым оценкам на 65% больше, чем водители троллейбусов¹. Водители «маршруток» добиваются более высоких скоростей передвижения не за счет уменьшения количества остановок, а за счет скоростных качеств транспортного средства. Агрессивная манера вождения, вызванная конкуренцией за пассажира на дороге и стремление произвести как можно большее число поездок, приводит к дискомфорту пассажиров и

¹ Кожухов Д.О. Роль общественного пассажирского транспорта в удовлетворении потребности передвижения населения // Развитие теории и практики автомобильных перевозок, транспортной логистики : сборник научных трудов кафедры «Организация перевозок и управление на транспорте». Омск, 2017. С. 358.

возникновению аварийных ситуаций, увеличению числа и продолжительности «пробок».

Ключевым аспектом, определяющим стратегическое и тактическое поведение перевозчиков на рынке транспортных услуг г. Белгорода, является принцип получения и распределения дохода от данного вида деятельности. В настоящее время перевозчик, в лице водителя получает плату за проезд непосредственно от пассажира, и она практически полностью, не считая безналичной системы оплаты посредством банковских карт, которые применяются недостаточно широко, оказывается в распоряжении водителя (перевозчика).

Таким образом, финансовый результат деятельности перевозчика зависит напрямую от количества перевезенных пассажиров. Поэтому объем перевозок, и количество перевезенных пассажиров одной единицей транспортного средства, являются основными показателями, имеющими первостепенное значение для перевозчика. Поскольку со стороны местных органов власти фактически отсутствует контроль за количеством перевезенных пассажиров, то невозможно точно установить какое количество пассажиров, в какой промежуток времени, на каком транспортном средстве было перевезено и, как следствие, невозможно объективно оценить объем полученного/недополученного перевозчиком дохода.

Для устранения этого недостатка мы рекомендуем внести изменения в систему оплаты услуг пассажирского общественного транспорта г. Белгорода и распределения доходов. Необходимо полностью отказаться от наличной формы оплаты услуг общественного транспорта, а для оплаты проезда следует внедрить систему электронных платежей, когда денежные средства с личных счетов пассажиров перечисляются на единый счет, и формируют общий фонд городского пассажирского транспорта.

Оплата за предоставление транспортных услуг перевозчикам должна производиться из общего фонда средств, исходя из суммарного пробега

транспортных средств на маршрутах, выполненных в соответствии с утвержденным расписанием. При этом необходимо учитывать полноту исполнения утвержденного расписания, класс и эксплуатационные параметры автобусов. Необходимо акцентировать внимание, что при такой системе количество перевезенных пассажиров не учитывается, что позволяет ставить в равные условия всех перевозчиков города, работающих на маршрутах с различными пассажиропотоками, но имеющих равное социальное значение. Помимо этого, перевозчики будут в большей степени мотивированы к повышению регулярности перевозок и к более точному исполнению расписания движения автотранспортных средств.

Система электронных платежей получила широкое распространение в ряде крупных городов России и зарекомендовала себя достаточно эффективно. В качестве примера можно порекомендовать внедрение системы электронных проездных, которые могут иметь дифференцированную стоимость в зависимости от количества поездок на разные временные периоды, для различных категорий граждан. Простота и удобство электронных проездных очевидна: отсутствует необходимость использовать банковскую карту для оплаты проезда, использование которой сопряжено с некоторыми рисками.

При разработке системы таких электронных проездных можно предусмотреть специальные тарифы для льготных категорий населения, к которым мы рекомендуем отнести: детей до 7 лет, школьников, студентов, пенсионеров, многодетные семьи, инвалидов и т.д.

Внедрение системы электронных проездных позволит не только достичь прозрачности финансово-денежных отношений между пассажирами, транспортными компаниями и муниципальными органами власти, но и позволит более эффективно организовать систему транспортных пассажирских перевозок в целом, т.к. у местных органов власти появится возможность получать данные о количестве перевозимых пассажиров на конкретных маршрутах в различные периоды времени, а следовательно и

возможность оптимизировать транспортную систему, изменяя интервал движения транспорта, корректируя сами транспортные маршруты.

У администрации города за счет регулирования тарифов оплаты транспортных услуг перевозчиков, появятся также дополнительные рычаги стимулирования необходимых направлений их инвестиционной деятельности, посредством изменения структуры автопарка, приобретения транспортных средств высоких экологических классов или перевод парка на экологически чистое топливо. Появляется возможность более гибкой тарифной политики по отношению оплаты пассажирами транспортных услуг через снижение платы за проезд, если пассажир осуществляет пересадку.

Введение электронной системы оплаты проезда также выдвигает на первый план необходимость осуществления контрольных функций по оплате проезда пассажирами со стороны перевозчика и органов местного самоуправления. Считаем рациональным вернуть функции штатных контролеров, которые будут осуществлять проверку проездных документов.

Проверка наличия проездных документов у пассажиров, их подлинности и срока действия должна осуществляться с использованием технических средств объективного контроля, таких как переносное устройство контроля или магнитные технические тестирующие билеты. Кроме этого, необходимо внедрить систему штрафов за безбилетный проезд, например, в 100- или 200-кратном размере от стоимости проезда, т.е. пассажиру, не оплатившему своевременно проезд, придется заплатить в бюджет муниципального образования порядка 2000-4000 рублей. Несомненно, такой размер штрафа и осуществление надзорных функций со стороны контролеров, будут стимулировать пассажиров своевременно оплачивать проезд.

Для эффективного распределения транспорта по разным видам и маршрутам движения в г. Белгороде необходимо систематически проводить обследование пассажиропотоков с учетом отдаваемого пассажирами приоритета различным типам и видам транспорта. Изменение количества

пассажиры общественного транспорта связано со многими факторами: сезонностью – осенью, зимой и весной количество пассажиров возрастает, что связано с необходимостью большего количества населения города выполнять свои трудовые обязанности, а школьников и студентов – учиться; в летний период пассажиропоток наоборот падает в связи с отпускным сезоном и временем каникул в образовательных учреждениях города; временем суток – в утренние с 7.30 и до 9.00, и с 16.30 и до 19.00 общественный транспорт наиболее загружен, т.к. это время, затрачиваемое на проезд к месту работы, учебы, и обратно соответственно и т.д.

Внедрение системы оплаты проезда через приобретение разовых билетов или проездных в терминалах оплаты, также позволяет учитывать пиковые нагрузки на общественный транспорт, устанавливая более высокую стоимость проезда в эти периоды времени, стимулируя некоторые категории пассажиров (например, неработающих жителей, пенсионеров) совершать поездки вне «часы-пик».

Регулярное исследование пассажиропотока позволит:

- определить реальный пассажиропоток на маршрутах по направлению движения автобусов по времени суток, в различные дни недели;
- определить показатели наполняемости автобусов на маршруте, по времени суток и дням недели;
- обработать результаты исследований и выработать дальнейшие мероприятия по оптимизации маршрутной сети города.

Обработка материалов обследования пассажиропотока производится на основании данных первичного учета с использованием вычислительной техники. Полученные результаты позволят определить объем перевозок и пассажирооборот по каждому маршруту и в целом по всей маршрутной сети; среднюю дальность поездки пассажиров; наполнение автобусов пассажирами по каждому маршруту; пассажирообмен остановочных пунктов; количество перевезенных пассажиров с оплаченным и неоплаченным проездом; доходы

от эксплуатации автобусов по маршрутам. Таким образом, внедрение такой практики будет иметь весомый экономический и социальный эффект для совершенствования системы общественного транспорта г. Белгорода.

Одним из проблемных моментов организации транспортной системы в г. Белгороде остается преобладание личного транспорта над общественным, отсутствие приоритета последнего на дорогах города. Для того чтобы успешно конкурировать с личным транспортом, общественный должен быть быстрым и комфортным. Чтобы обеспечить высокую скорость движения общественного транспорта, необходимо разделить существующие транспортные потоки, сократив до минимума их взаимодействие на дорогах.

Вариант выхода из данной ситуации мы видим в создании условий безальтернативности общественному транспорту, связанный со значительным ограничением движения и парковки личного транспорта особенно в центральной части города, а также увеличении привлекательности общественного транспорта за счет снижения времени поездки, по сравнению со временем поездки на личном автомобиле. Таким образом, для оптимизации системы функционирования общественного транспорта мы рекомендуем:

- ограничить движение частного и служебного транспорта на наиболее загруженных участках улично-дорожной сети в период повышенных транспортных нагрузок, особенно в центральной части города, чтобы обеспечить беспрепятственный проезд общественного транспорта;
- ограничить парковку транспортных средств на проезжей части наиболее загруженных участков дорог города, для повышения пропускной способности и снижения привлекательности личного транспорта;
- организовать выделенные полосы на городских улицах для движения общественного пассажирского транспорта;
- усовершенствовать организацию светофорного регулирования, с целью обеспечения приоритета движения городского общественного транспорта посредством установки дополнительных секций или оснащение

светофорных объектов датчиками, регистрирующими приближение общественного транспорта и др.

Весьма актуальной проблемой, существующей в системе городского пассажирского транспорта города, является обеспечение качества и комфортности пассажироперевозок. Многие пользователи транспортных услуг указывают, что поездка на общественном транспорте некомфортна не только в связи с несоответствием современным стандартам транспортных средств, но и в связи с агрессивной манерой вождения их водителей: высокая скорость, резкие, неожиданные маневры; низкая культура поведения водителя; присутствие музыки в салоне автобуса и пр. Естественно, такое качество предоставления транспортных услуг будет побуждать население отказываться от услуг общественного транспорта в пользу приобретения личного автомобиля, что в свою очередь приведет к перманентному транспортному коллапсу на дорогах города.

Чтобы переломить негативную тенденцию в этом направлении, мы считаем целесообразным внедрить действующую в некоторых городах нашей страны (например, в Уфе¹), «Городскую навигационно-информационную систему мониторинга транспортных средств» (Городская НИС) с функцией контроля качества вождения транспорта. Система отслеживает превышение скорости, резкие маневры, высадку пассажиров в неположенных местах и пр. В основу расчета ложатся показатели превышения скорости, резкого ускорения, торможения или поворота. Анализ этих данных позволяет получить общую оценку качества вождения за любой промежуток времени и за каждую поездку в отдельности, а при необходимости выдает информацию по всему автопарку. Сервис также способен автоматически начислить баллы за каждое нарушение с градацией по степени опасности. Например, за умеренное превышение скорости на счет водителя начисляется 100 баллов, за

¹ В Уфе придумали, как повысить культуру езды водителей общественного транспорта // Информационное агентство «Башинформ.РФ». – URL: <http://www.bashinform.ru/news/1239515-v-ufe-pridumali-kak-povysit-kulturu-ezdy-voditeley-obshchestvennogo-transporta/> (дата обращения: 27.05.2019).

сильное – 500, а за опасное – 1000. Количество набранных баллов суммируется, позволяя судить о стиле езды конкретного водителя.

В условия конкурсного отбора перевозчиков для оказания транспортных услуг населению можно установить требование о том, что транспортная компания, водители которой набирают много баллов за опасную езду, будет подвергаться определенным санкциям, вплоть до лишения их права выполнять перевозки или увольнения водителей. Применение таких мер будет способствовать возрастанию общей дисциплины вождения в городском транспорте, повышению его комфортабельности и удобства.

Кроме этого для повышения эффективности общественного транспорта и оценки качества предоставляемых транспортных услуг мы предлагаем внедрить систему опросов населения по наиболее острым вопросам организации пассажирских перевозок. К таковым следует отнести:

Устраивает ли Вас расписание используемых маршрутов?

Соблюдается ли расписание перевозчиком?

Удовлетворены ли вы чистотой автотранспортного средства?

Удовлетворены ли вы манерой вождения водителя автотранспортного средства?

Устраивают ли Вас существующие способы оплаты проезда?

Устраивает ли Вас стоимость проезда? Как считаете: она должна быть выше или ниже установленного размера?

Как Вы считаете, сильно ли загружены салоны автотранспортных средств в разное время суток?

Удобно ли пользоваться транспортными услугами лицам с ограниченными возможностями?

Как Вы оцениваете уровень комфорта автотранспортных средств?

Опросы можно проводить на официальных сайтах органов местного самоуправления, на сайтах перевозчиков, на страничках в социальных сетях, посвященных общественному транспорту г. Белгорода. Проведение таких опросов на регулярной основе, позволит получать обратную связь от всех

категорий населения по вопросам качества предоставляемых транспортных услуг, своевременно выявлять недостатки и устранять их.

Общественный транспорт должен являться доступным средством передвижения для всех социальных групп населения. Он оптимален по занимаемому на дороге месту и стоимости перевозки при пересчете на одного пассажира, но при этом не очень комфортен, недостаточно гибок и точен, применительно к реалиям г. Белгорода.

Одним из недостатков, выявленных в ходе анализа системы общественного транспорта г. Белгорода, является отсутствие точного расписания движения автотранспортных средств на остановочных пунктах, несоблюдение перевозчиком установленного расписания движения общественного транспорта, несоответствие интервалов движения транспортных средств заявленным, отсутствие некоторых маршрутов в указанное в расписании время.

Несоблюдения расписания создаёт огромные неудобства для жителей города, как главных потребителей транспортных услуг. Поскольку пассажиры не уверены в наличии рейсов в необходимое время (ранние утренние или поздние вечерние рейсы), не уверены в соблюдении определённого интервала в расписании, то происходит перераспределение пассажиров на другие временные интервалы. В этом случае происходит сокращение активности людей в течение дня, люди стараются завершить свои дела до того времени, пока гарантированно работает общественный транспорт, либо происходит отток пассажиров на другие виды транспорта: такси, личный автомобиль.

Отсутствие реально действующего расписания движения маршрутов общественного транспорта влечет за собой множество проблем в некоторых сферах жизнедеятельности города: экономические последствия связаны с упущенной выгодой экономического субъекта от опозданий, простоев сотрудников на работу; психологические последствия тесно связаны с экономическими, и заключаются в повышенной нервозности человека

находящегося в «пробке», переполненном салоне автобуса или в ситуации длительного ожидания автобуса, приводящей к опозданию на работу. К таким же последствиям приводят слишком долгие простои водителей автобусов на остановочных пунктах в ожидании пассажиров или, наоборот, слишком высокая скорость движения автобуса, когда водитель «гонит» по дороге в надежде приехать первым и забрать пассажиров, т.к. его доход, как официальный, так и неофициальный, напрямую зависит от количества перевезенных пассажиров.

Кроме этого, большое количество маршрутов на определенных остановочных пунктах дезориентирует потребителей транспортных услуг. В этих условиях необходима грамотная политика местных органов власти по обеспечению остановок общественного транспорта точной и актуальной информацией о том, какие виды транспорта через них проходят и в каком направлении они двигаются, интервалы движения, время ожидания автотранспортного средства.

Для того чтобы устранить вышеописанные недостатки и повысить эффективность системы общественного транспорта городского округа, сделать ее точной, понятной, удобной, мы предлагаем реализовать пилотный проект **«Информатизация остановочных пунктов общественного транспорта в г. Белгороде»**.

Необходимым условием внедрения проекта является обеспечение выделенных полос для автотранспортных средств на маршрутах регулярных перевозок, что должно обеспечить беспрепятственное движение автобусов в соответствии с установленным расписанием и соблюдение необходимых интервалов движения между остановочными пунктами.

Проект предполагает оборудование десяти остановочных пунктов общественного транспорта с наибольшим пассажиропотоком. В случае успешной его реализации проект должен быть расширен на остальные остановочные пункты г. Белгорода.

Целью внедрения проекта является увеличение пассажиропотока общественного транспорта в г. Белгороде не менее чем на 10% в результате установки на остановочных пунктах города информационных электронных табло, отображающих актуальную информацию движения конкретного маршрута и примерного времени ожидания транспортного средства.

Для успешной реализации проекта и достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- формирование точного расписания движения маршрутов автотранспортных средств;
- информирование пассажиров о среднем времени ожидания автотранспортного средства;
- соблюдение интервалов движения автотранспортных средств на маршрутах;
- обеспечение приоритета общественного транспорта, посредством выделения выделенных полос;
- оборудование остановочных комплексов информационными табло;
- оптимизация пассажиропотока на маршрутах общественного транспорта.

Сроки реализации проекта. Учитывая цели и задачи проекта, он может быть реализован в течение одного года, т.е. относится к числу краткосрочных. Начало реализации проекта запланировано на январь 2020 года. В случае успешного внедрения и апробации информационных табло на десять остановочных пунктах, он имеет все предпосылки быть переведенным в долгосрочную реализацию.

Внедрение проекта предусматривает проведение комплекса последовательных **мероприятий**.

Мероприятие 1 (январь-февраль 2020 г.). Создание рабочей группы по реализации проекта, состоящей из всех заинтересованных сторон:

представителей органов местной власти – Управления по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства, представителей МКУ «Организатор пассажирских перевозок г. Белгорода» и перевозчиков, возможно с приглашением внешних консультантов из сферы автоматизации пассажирских перевозок, с целью определения объемов предполагаемых работ.

Мероприятие 2 (март 2020 г.). Определение предполагаемых объемов и примерной стоимости работ:

- оценка количества маршрутов, предполагаемых к внедрению информационной системы расписания, основных технических требований, предъявляемых к автотранспортным средствам;
- определение объема работ по количеству остановочных пунктов, которые необходимо оборудовать информационными табло;
- определение объемов работ по установке программного обеспечения.

Формирование технического задания проекта для поиска и утверждения исполнителя-подрядчика.

Мероприятие 3 (апрель 2020 г.). Проведение конкурса на определение исполнителя технического задания и заключение контракта по его результатам.

Поскольку примерная стоимость проекта составляет более 100 000 руб. в соответствии с федеральным законодательством необходимо провести конкурс на выполнение контракта по внедрению информационной системы расписания движения общественного транспорта г. Белгорода.

Проанализировав положительный опыт других крупных городов (Москва, Казань, Уфа, Челябинск, Саратов) в сфере автоматизации системы общественного транспорта считаем целесообразным предложить программные продукты отечественной разработки – Автоматизированная система формирования и ведения расписаний движения

маршрутизированного транспорта (РМТ) компании «НПП Транснавигация»¹. Внедрение постоянно действующей автоматизированной системы формирования и ведения расписаний движения маршрутизированного транспорта обеспечивает информационную основу для решения задач планирования и учета производственной деятельности транспортного предприятия.

Система РМТ предназначена для разработки расписаний движения наземного маршрутизированного транспорта, их хранения и коллективного использования. Основными эффектами от внедрения такой системы разработчики выделяют: снижение трудоемкости расчета расписаний; обеспечение формирования и ведения единой базы данных маршрутных расписаний и обеспечение представления информации о расписаниях пассажирам: в сети Интернет, на электронных остановочных табло, через сотовые телефоны, смартфоны, коммуникаторы.

Мероприятие 4 (май 2020 г.). Оборудование остановочных комплексов г. Белгорода необходимыми информационными табло и соответствующим программным обеспечением. Данное мероприятие также реализуется непосредственным исполнителем муниципального контракта в рамках заключенного договора.

Мероприятие 5 (июнь 2020 г.). Внедрение информационной системы расписания движения общественного транспорта г. Белгорода. Данное мероприятие предусматривает установку исполнителем-подрядчиком необходимого программного обеспечения, как на центральный пульт управления, так и интеграцию необходимого программного обеспечения на остановочных пунктах города с целью их дальнейшей эксплуатации.

Установка и ввод в эксплуатацию включает в себя 10 информационных табло на остановочных пунктах общественного транспорта возле

¹ Автоматизированная система формирования и ведения расписаний движения маршрутизированного транспорта (РМТ). – URL: <http://www.transnavi.ru/projects/rmt/rmt.php> (дата обращения: 20.05.2019).

железнодорожного вокзала, аэропорта, торгово-развлекательных комплексов и крупных остановочных узлах города: например, Свято-Троицкий бульвар, Стадион.

Обязанности по координации и сопровождению проекта считаем необходимым возложить на сотрудников муниципального казенного учреждения «Организатор пассажирских перевозок г. Белгорода», которые будут осуществлять контроль в соответствии с исполняемыми обязанностями за четкой работой установленного программного обеспечения и соблюдением перевозчиками установленного расписания, а также в случае возникновения неполадок или несоответствий будут вовремя их устранять.

Мероприятие 6 (июль-октябрь 2020 г.) Апробация информационной системы расписания общественного транспорта. На протяжении июля, августа, сентября и октября, так как это временной промежуток переменной сезонности, сотрудниками МКУ «ОПП» необходимо проводить мониторинг установленного программного обеспечения, выявлять возможные недостатки в работе с целью дальнейшего их устранения.

Смета проекта. Приблизительная стоимость реализации проекта составляет 1 005 тыс. руб.

Планируемые конкретные результаты. В результате внедрения проекта планируется достичь количественных и качественных результатов.

Количественные результаты выражаются в:

- увеличении пассажиропотока общественного транспорта на 10% от уровня 2018 года;
- увеличении доходности сферы общественного транспорта на 10%, в результате увеличения пассажиропотока;
- сокращение среднего времени ожидания автотранспортного средства до 4-5 минут.

Качественные показатели внедрения проекта заключаются в повышении удовлетворенности пассажиров предоставляемыми транспортными услугами перевозчиков, а также в повышении

привлекательности общественного транспорта по сравнению с личным автомобилем, что, в свою очередь приведет к стабилизации ситуации с дорожным движением в г. Белгороде и уменьшением «пробок» на дорогах, особенно в «часы пик».

Таблица 3

Примерная смета проекта «Информатизация остановочных пунктов общественного транспорта в г. Белгороде»

| | | |
|---------------------|--|--|
| Мероприятие 1, 2, 3 | Расходы на организационные и подготовительные мероприятия проекта | За счет средств из фонда оплаты труда соответствующих организаций |
| Мероприятие 4 | Расходы по установке информационных табло на остановочных пунктах | 10 остановочных пунктов, оборудованных табло ITLINE 10*60 500руб.= 605 тыс. руб. |
| Мероприятие 5 | Расходы по внедрению автоматизированной системы формирования и ведения расписаний движения маршрутизированного транспорта (РМТ) НПП «Транснавигация» | Стоимость серверного программного комплекса 400 тыс. руб. |
| Мероприятие 6 | Расходы, связанные с апробацией проекта | Финансирование осуществляется за счет средств фонда оплаты труда МКУ «ОПП» |
| Итого | | 1 005 тыс. руб. |

В результате анализа организации системы общественного транспорта г. Белгорода нами были разработаны следующие направления совершенствования данной сферы.

1. Для создания эффективной системы общественного транспорта считаем целесообразным внедрить систему электронных платежей, посредством электронных проездных документов. Поступающие денежные средства от оплаты транспортных услуг должны агрегироваться на общем счете, а затем распределяться в зависимости от суммарного пробега транспортных средств на маршрутах, выполненных в соответствии с утвержденным расписанием, классом и эксплуатационными параметрами автобусов. Такая система позволит четко отслеживать пассажиропоток

общественного транспорта, сделать прозрачными доходы перевозчиков с целью их справедливого и эффективного распределения. Введение электронных проездных документов позволит местным органам власти реализовать свою социальную функцию, посредством утверждения дифференцированных льготных тарифов для разных категорий населения.

2. С целью повышения качества предоставления транспортных услуг перевозчиками, мы рекомендуем внедрить в систему организации общественного транспорта города навигационно-информационную систему мониторинга транспортных средств с функцией контроля качества вождения, которая отслеживает превышение скорости, резкие маневры, высадку пассажиров в неположенных местах. Также считаем целесообразным ввести практику проведения регулярных опросов населения о качестве предоставляемых транспортных услуг на официальных сайтах органов местного самоуправления и перевозчиков, в группах, посвященных общественному транспорту г. Белгорода в социальных сетях.

3. Для устранения недостатков в сфере организации дорожного движения, повышения привлекательности общественного транспорта как одного из поставщиков транспортных услуг, мы рекомендуем местным органам власти обеспечить создание приоритета общественного транспорта над личным, посредством ограничения движения частного и служебного транспорта на наиболее загруженных участках улично-дорожной сети; ограничения парковки транспортных средств на проезжей части наиболее загруженных участков дорог города; выделения отдельной полосы для движения городского пассажирского транспорта и совершенствования организации светофорного регулирования.

4. Для повышения привлекательности общественного транспорта, создания необходимого комфорта и удобства при его использовании потребителями транспортных услуг мы рекомендуем к реализации проект «Информатизация остановочных пунктов общественного транспорта в

г. Белгороде», осуществление которого позволит увеличить объем пассажироперевозок на 10%.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Транспортная система является одной из важнейших отраслей городского хозяйства, стабильное функционирование которой обеспечивает нормальную жизнедеятельность города, работу организаций и предприятий, возможность получения жителями города необходимых товаров и услуг, для поддержания жизни, здоровья, интеллектуального и духовного совершенствования. Для большинства крупных городов наибольшую социальную значимость имеет система городского общественного транспорта, осуществляющая перевозку пассажиров по регулярным маршрутам.

В сравнении с перевозками на легковых автомобилях этот вид транспорта имеет ряд неоспоримых преимуществ: лучшие удельные экологические показатели, в меньшей степени нагружает городскую транспортную сеть, отличается более высокими показателями вместимости пассажиров и безопасности, доступен практически для всех категорий населения, как в экономическом плане, так и в плане функционального использования.

Отказ от использования личного автотранспорта и более активное использование городского пассажирского транспорта более оправдано с точки зрения общественных интересов, поэтому такая тенденция должна всячески поддерживаться и стимулироваться местными органами власти, например повышением привлекательности общественного транспорта, за счет роста качества оказываемых услуг.

В повышении качества предоставления транспортных услуг пассажирам должны быть заинтересованы все уровни государственного и муниципального управления, так как в современном мире развитая, эффективно функционирующая транспортная система является основой процветания, как региона и муниципального образования, так и страны в целом. Поскольку в настоящее время законодатель на дал четкого

определения понятию «общественных транспорт», в научном сообществе эта дефиниция чаще всего трактуется как вид городского транспорта, выполняющий регулярные перевозки пассажиров по установленным и фиксированным на длительный период времени маршрутам, известным населению.

Субъектами транспортных отношений выступают пассажиры, как основные потребители транспортных услуг; транспортные компании или перевозчики, осуществляющие предоставление транспортных услуг и органы исполнительной власти, осуществляющие координацию транспортной деятельности на муниципальном уровне.

Нормативно-правовая база, регулирующая сферу пассажирских перевозок общественным транспортом в нашей стране, не до конца сформирована. Основными нормативно-правовыми документами, регулирующими предоставление потребителям услуг надлежащего качества, обеспечения их безопасности, тарифного регулирования, являются Гражданский кодекс РФ и Федеральный закон «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации».

Органом исполнительной власти, осуществляющим регулирование функционирования общественного транспорта, является Министерство транспорта Российской Федерации. Управление региональной транспортной инфраструктурой, регулирование отношений, связанных с транспортом и организаций путей сообщений относится к ведению субъектов РФ.

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для предоставления транспортных услуг и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа находятся в ведении муниципальных образований и отнесены к вопросам местного значения.

Несмотря на сформированную сферу общественного пассажирского

транспорта, ряд исследователей указывают на существующие недостатки и противоречия присущие этой сфере:

- несовершенство и противоречие правового регулирования и, как следствие, снижение безопасности пассажирских перевозок
- общая убыточность городского общественного транспорта, что является следствием отсутствия обоснованной системы тарифообразования на транспортные услуги;
- высокая степень автомобилизации населения городов, что является следствием отсутствия четко налаженной и эффективно функционирующей системы городского общественного транспорта, его низкая скорость передвижения, комфортность;
- недостаточной открытости информации о себестоимости перевозок и доходах перевозчиков.

Описанные проблемы подтверждают, что необходима система муниципального управления общественным транспортом, которая позволит ему функционировать как единое целое. Именно местный характер производства и потребления транспортных услуг определяет системообразующую роль муниципалитета в управлении городским пассажирским транспортом, обеспечивающего централизованные и скоординированные процессы предоставления транспортных услуг населению города.

Органом муниципальной власти г. Белгорода, который непосредственно занимается организацией и совершенствованием работы пассажирского транспорта является Управление по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства и его структурное подразделение – Отдел организации пассажирских перевозок и маршрутной сети. Также для создания необходимых условий для предоставления транспортных услуг населению на территории города было создано МКУ «Организация пассажирского транспорта г. Белгорода».

На территории городского округа транспортные услуги предоставляют

три перевозчика на основании заключенных контрактов: МУП «Городской пассажирский транспорт», ООО «Белкомтранс» и ООО «Автомиг».

Анализ отчетных документов Управления по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства позволил выявить ряд недостатков, присущих системе городского пассажирского транспорта г. Белгорода: отсутствие четкой системы фиксации пассажиропотока; низкое качество предоставляемых транспортных услуг; отсутствие независимой безналичной системы оплаты проезда; отсутствие приоритета общественного транспорта на дорогах.

Для устранения вышеперечисленных недостатков нами был предложен ряд рекомендаций, внедрение которых позволит сделать систему общественного транспорта города эффективной для перевозчиков и местных органов власти и комфортной и удобной для основных потребителей услуг – пассажиров.

Для создания экономически эффективной системы общественного транспорта мы рекомендуем внедрить систему безналичной оплаты проезда посредством электронных проездных, средства с которых будут списываться в момент контакта с валидатором, установленным в автотранспортном средстве. Денежные средства будут аккумулироваться на общем счете и распределяться между перевозчиками в соответствии с заложенными критериями оценки качества предоставления транспортных услуг.

Введение системы бесконтактной оплаты влечет за собой финансовые издержки на ее внедрение связанные с оборудование автотранспортных средств валидаторами, установку и обслуживание соответствующего программного обеспечения, взаимодействие с банками, увеличение штатных сотрудников за счет введения должностей контролеров. Вместе с этим экономический и социальный эффект от внедрения несоизмеримо выше, что подтверждается положительным опытом функционирования такой системы во многих городах нашей страны.

Повышение качества предоставляемых транспортных услуг является

одним из базовых показателей эффективности функционирования всей системы общественного транспорта. Для устранения негативных тенденций наблюдающихся в сфере транспортного обслуживания пассажиров г. Белгорода и совершенствования культуры вождения, повышения безопасности дорожного движения мы рекомендуем внедрить навигационно-информационную систему мониторинга транспортных средств (Городская НИС) с функцией контроля качества вождения транспорта, которая отслеживает превышение скорости, резкие маневры, высадку пассажиров в неположенных местах. Кроме этого, считаем целесообразным ввести практику регулярных опросов населения о качестве предоставляемых транспортных услуг.

Одним из наиболее проблемных направлений в системе общественного транспорта города является отсутствие действующей системы расписания пассажирского транспорта, сложности с ориентацией в маршрутах города, особенно на узловых остановочных пунктах, несоблюдение интервалов следования автотранспортных средств. Такая ситуация осложняет и затрудняет возможность населения города полноценно пользоваться услугами общественного транспорта, отдавая предпочтение личным автомобилям, либо вообще отказываясь от поездки.

Для устранения сложившейся негативной ситуации нами был разработан проект «Информатизация остановочных пунктов общественного транспорта в г. Белгороде», предусматривающий установку информационных табло на десяти узловых остановочных пунктах города. Основной целью проекта является увеличение пассажиропотока городского общественного транспорта не менее чем на 10%. Реализация проекта будет состоять из комплекса последовательных мероприятий, проводимых в течение одного календарного года.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 16 октября 2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 06.02.2019 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

2. Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ (в ред. от 28.06.2018 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

3. Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта [Электронный ресурс] : федер. закон от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

4. Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2009 г. № 112 (ред. от 10.11.2018 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

5. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс] : распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р (в ред. от 12.05.2018 г.) // Консорциум Кодекс – электронный фонд правовой и нормативно-

технической документации : [сайт] / АО «Кодекс». – М., –2019. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902132678> .

6. Об организации транспортного обслуживания населения на территории Белгородской области [Электронный ресурс] : Закон Белгородской области от 27 октября 2011 г. № 80 // Официальный сайт Управления автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области : [сайт] / Официальный сайт Управления автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области. – Белгород, 2017-2019. – Режим доступа: <http://beluprdor.ru/dokumenty/vse-dokumenty/>.

7. Положение об управлении автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области [Электронный ресурс] : Постановление правительства Белгородской области от 6 февраля 2012 г. № 61-пп // Управление автомобильных дорог общего пользования и транспорта Белгородской области : офиц. сайт : [сайт]. – Режим доступа: http://beluprdor.ru/media/site_platform_media/2018/1/22/16.pdf.

8. Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород» [Электронный ресурс] : Решение Совета депутатов города Белгорода от 23 сентября 2014 г. № 148 (изм. от 23 апреля 2018 г. № 644) // Белгородский городской совет – официальный сайт органов местного самоуправления : офиц. сайт : [сайт] / Официальный сайт органов местного самоуправления. – Белгород, 2017-2019. – Режим доступа: <http://sovetdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta/>.

9. О внесении изменения в решение Совета депутатов города Белгорода от 23.09.2014 г. № 148 «Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории городского округа «Город Белгород»» [Электронный ресурс] : Решение Белгородского городского совета от 23 апреля 2018 г. № 644 // Белгородский

городской совет – официальный сайт органов местного самоуправления : офиц. сайт : [сайт] / Официальный сайт органов местного самоуправления. – Белгород, 2017-2019. – Режим доступа: <http://sovetdep31.beladm.ru/deyatelnost/resheniya-belgorodskogo-gorodskogo-coveta>.

10. О внесении изменений в постановление администрации города Белгорода от 14 мая 2014 г. № 88 «Об утверждении реестра маршрутов регулярных перевозок, организованных администрацией города Белгорода» [Электронный ресурс] : Постановление администрации города Белгорода от 31 декабря 2015 г. № 195 // Сайт органов местного самоуправления города Белгорода : офиц. сайт : [сайт], Белгород, 2005-2016. – Режим доступа: http://www.beladm.ru/publications/normativnaya-baza/postanovleniya-administracii/publication/norm_195/.

11. Информация о транспортном обслуживании населения маршрутами регулярных перевозок, организованными администрацией города Белгорода // Документы Управления по транспорту, развитию транспортной сети и дорожного хозяйства. – Документ опубликован не был.

12. Андреев, К. П. Совершенствование городской маршрутной сети [Текст] / К. П. Андреев // Надежность и качество сложных систем. – 2017. – № 3 (19) . – С. 102-105.

13. Атопченко, Т. Ю. Проблемы организации городского транспорта в России [Текст] / Т. Ю. Атопченко, С. А. Кирсанов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2014. – № 4. – С. 62-69.

14. Совершенствование организации пассажирских перевозок и повышение экологической безопасности городского общественного транспорта : проблемы качества и эксплуатации автотранспортных средств [Текст] : материалы XIII междунар. науч.-тех. конф., Пенза, 18 мая 2017 г. / под общей редакцией Э. Р. Домке. – Пенза: Пензенский государственный университет архитектуры и строительства, 2017. – 437 с.

15. Бондаренко, О. Н. Совершенствование организации общественного транспорта Новосибирска и обслуживания пассажиров [Текст] / О. Н. Бондаренко // Развитие территорий. – 2016. – № 2 – С. 27-31.

16. Бычков, В. П. Предпринимательская деятельность на автомобильном транспорте: перевозки и автосервис [Текст] / В. П. Бычков. – М. : Академический проект, 2013. – 573 с.

17. Вайпман, В. А. Правовое регулирование транспортной деятельности [Электронный ресурс] / В. А. Вайпман // Предпринимательское право. – 2014. – № 3. – Режим доступа: http://base.garant.ru/57653994/#block_2310.

18. Ваксман, С. А. Информационные технологии в управлении городским общественным пассажирским транспортом (задачи, опыт, проблемы) : монография [Текст] / С. А. Ваксман. – Екатеринбург: Издательство АКБ, 2012. – 257 с.

19. Великанова, М. В. Оценка качества перевозки пассажиров общественным транспортом города Волжского [Текст] / М. В. Великанова, С. В. Кийдалов // Интернаука. – 2017. – № 12-1 (16). – С. 55-59.

20. Виноградов, К. И. Проблемы функционирования общественного транспорта в структуре мегаполисов [Текст] / К. И. Виноградов // Градостроительные проблемы поволжских мегаполисов : сборник статей; под ред. Е. А. Ахмедовой, Т. В. Караковой. – Самара : Самарский государственный технический университет. – С. 84-90.

21. Епифанов, В. В. Совершенствование управления качеством в системе городского пассажирского автомобильного транспорта [Текст] / В. В. Епифанов, М. Ю. Обшивалкин, А. С. Тюрин / Информационные технологии и инновации на транспорте : материалы междунар. науч.-практ. конф., Орел, 19-20 мая 2015 г. / под общей редакцией А. Н. Новикова. – Орел : Госуниверситет – УНПК, 2015. – 325 с.

22. Дрючин, Д. А. Основные направления повышения качества транспортного обслуживания населения городским пассажирским

транспортом по регулярным маршрутам [Текст] / Д. А. Дрючин, М. А. Майоров // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2015. – № 4. – С. 30-36.

23. Евтеева, А. С. Повышение качества обслуживания пассажиров городским общественным транспортом [Текст] / А. С. Евтеева, В. А. Киселев, К. П. Андреев // Вестник Совета молодых ученых Рязанского государственного агротехнологического университета имени П.А. Костычева. – 2018. – № 2 (7). – С. 53-58.

24. Жукова, И. В. Российский и зарубежный опыт реализации политики в сфере общественного транспорта крупных городов [Текст] / И. В. Жукова, М. Е. Михайлов // Муниципалитет: экономика и управление. – 2014. – № 4 (9). – С. 79-84.

25. Замотайлова, Д. А. Направления оптимизации системы управления общественным транспортом в России [Текст] / Д. А. Замотайлова, В. В. Резников / Научное обеспечение агропромышленного комплекса : сборник статей по материалам IX Всероссийской конф. молодых ученых, Краснодар, 24-26 ноября 2016 г. / Отв. за выпуск : А. Г. Коцаев. – Краснодар: Кубанский государственный аграрный университет, 2016. – 1234 с.

26. Кожевникова, И. А. Оценка эффективности экономии времени пассажиром при передвижении общественным транспортом [Текст] / И. А. Кожевникова // Рынок транспортных услуг (проблемы повышения эффективности). – 2016. – № 9. – С. 261-268.

27. Кожухов, Д. О. Роль общественного пассажирского транспорта в удовлетворении потребности передвижения населения [Текст] / Д. О. Кожухов // Развитие теории и практики автомобильных перевозок, транспортной логистики : сборник научных трудов кафедры «Организация перевозок и управление на транспорте», Омск. / Под ред. Е. Е. Ветвицкого. – Омск, 2017. – С. 356-363.

28. Мальчикова, А. Г. Организация логистических потоков в системе городских пассажирских перевозок : автореф. дис. ... канд. экон. наук / А. Г. Мальчикова. – СПб., 2013. – 18 с.
29. Носов, А. Л. Построение транспортной модели маршрутной сети города [Текст] / А. Л. Носов // Логистика сегодня. – 2017. – № 1. – С. 48-54.
30. Петров, В. Е. Общественный транспорт как социальное пространство города [Текст] / В. Е. Петрова // Вестник развития науки и образования. 2017. – № 1. – С. 67-71.
31. Поначугин, В. А. Общественный транспорт и социальная стабильность города [Текст] / В. А. Поначугин // Труд и социальные отношения. – 2017. – № 3. – С. 13-21.
32. Поначугин, В. А. Городской общественный пассажирский транспорт как фактор обеспечения жизнедеятельности и экономического развития городов [Текст] / В. А. Поначугин // Приволжский научный журнал. – 2015. – № 2 (22). – С. 206-209.
33. Сорокин, С. В. Проблемы совершенствования маршрутной сети общественного пассажирского транспорта Омска [Текст] / С. В. Сорокин, М. Е. Каспер // Актуальные направления научных исследований XXI века: теория и практика. – 2015. – № 4-1. – С. 392-396.
34. Рахматулина, А. Р. Функции управления городским общественным транспортом [Текст] / А. Р. Рахматулина // Российское предпринимательство. – 2014. – № 8 (254). – С. 55-62.
35. Рахматулина, А. Р. Роль общественного транспорта в развитии современных городов [Текст] / А. Р. Рахматулина // Вестник Университета (Государственный университет управления). – 2014. – № 8. – С. 154-157.
36. Соловьев, И. А. Управление общественным пассажирским транспортом в правовом поле [Текст] И. А. Соловьев // Отраслевые аспекты технических наук. – 2014. – № 1. – С. 8-9.
37. Степанов, Т. А. Разработка проекта по совершенствованию управления городским пассажирским транспортом (на примере городского

округа «Город Якутск») [Текст] / Т. А. Степанов, О. Д. Романов // Экономика, социология и право. – 2015. – № 12. – С. 86-90.

38. Федоренко, Ф. В. Проблемы правового регулирования перевозки пассажиров городским общественным транспортом [Текст] / Ф. В. Федоренко, С. Е. Хейгетова // Наука и образование : хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2017. – № 4 (83). – С. 93-95.

39. Фундаментальные научные исследования : теоретические и практические аспекты [Текст] : сборник материалов V Международной науч.-практ. конф., Кемерово, 30 октября 2017 г. – Кемерово : ЗапСибНЦ, 2017 –548с.

40. Чибизова, И. В. Оценка качества пассажирских перевозок общественным транспортом [Текст] / И. В. Чибизова, Е. С. Леванина, Е. Г. Касаткина // Актуальные проблемы современной науки, техники и образования. – 2015. – № 1. – С. 249-252.

41. Широкопад, О. А. Повышение качества перевозки пассажиров городским общественным транспортом в городе Владивостоке [Текст] / О. А. Широкопад, Ю. Н. Пилипюк // Автомобильный транспорт Дальнего Востока. – 2016. – № 1. – С. 333-337.

42. Ширшиков, А. С. Повышение эффективности обслуживания пассажиров общественным автомобильным транспортом [Текст] / А. С. Ширшиков, И. А. Антипов // Аллея науки. – 2018. – Т. 4. – № 4 (20). – С. 837-838.

43. Эльдарханов, Э. А. Интегративное управление городским общественным транспортом [Текст] / Э. А. Эльдарханов // Terra Economicus. – 2012. – № 3-2. – С. 66-69.

44. Яменсков, А. И. Проблемы качества перевозок пассажиров городским общественным транспортом в городе Новороссийске [Текст] / А. И. Яменсков, К. В. Голубкина, С. К. Абрамян // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2019. – № 1. – С. 124-128.

45. Городской общественный транспорт [Электронный ресурс] // Экспертный строительный портал : [сайт]. – М., 2014-2016. – Режим доступа: <http://estp-blog.ru/encyclopedia/7610/>.

46. Оценка численности населения Белгородской области по городским округам, муниципальным районам, городским и сельским поселениям, городам и поселкам городского типа на 1 января 2019 года [Электронный ресурс] // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Белгородской области : [сайт] / Федеральная служба государственной статистики. – Белгород, 1999-2018. – Режим доступа:

http://belg.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/belg/ru/statistics/population/.

47. Платить по «безналу» пассажиры муниципального транспорта в Белгороде стали в шесть раз чаще [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Бел.ру» : [сайт] / ООО «ПремьерМедиаИнвест». – Белгород, 1999-2019. – Режим доступа: <https://bel.ru/news/economy/23-11-2017/platit-po-beznanu-passazhiry-munitsipalnogo-transporta-v-belgorode-stali-v-shest-raz-chasche>.

48. В Белгороде после повышения цены проезда в автобусах резко упала оплата по безналу [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Бел.ру» : [сайт] / ООО «ПремьерМедиаИнвест». – Белгород, 1999-2019. – Режим доступа: <https://bel.ru/news/economy/14-02-2019/v-belgorode-posle-povysheniya-tseny-proezda-v-avtobusah-rezko-upala-oplata-po-beznanu>.

49. В Белгороде после повышения цены проезда в автобусах резко упала оплата по безналу [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Бел.ру» : [сайт] / ООО «ПремьерМедиаИнвест». – Белгород, 1999-2019. – Режим доступа: <https://bel.ru/news/economy/14-02-2019/v-belgorode-posle-povysheniya-tseny-proezda-v-avtobusah-rezko-upala-oplata-po-beznanu>.

50. На двойку оценили работу общественного транспорта две трети белгородцев [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Бел.ру» : [сайт] / ООО «ПремьерМедиаИнвест». – Белгород, 1999-2019. – Режим

доступа: <https://www.bel.ru/news/city/04-10-2018/na-dvoyku-otsenili-rabotu-obshchestvennogo-transporta-dve-treti-belgorodtsev>.

51. В Уфе придумали, как повысить культуру езды водителей общественного транспорта [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Башинформ.РФ» : [сайт] / Башинформ.рф. – Уфа, 1992-2019. – Режим доступа: <http://www.bashinform.ru/news/1239515-v-ufe-pridumali-kak-povysit-kulturu-ezdy-voditeley-obshchestvennogo-transporta-/>.

52. Автоматизированная система формирования и ведения расписаний движения маршрутизированного транспорта (РМТ) [Электронный ресурс] // Научно-производственное предприятие «Транснавигация» : [сайт] / Москва. – Режим доступа: <http://www.transnavi.ru/projects/rmt/rmt.php>.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Паспорт проекта

«Информатизация остановочных пунктов общественного транспорта в г. Белгороде».

| | |
|---------------------|---|
| Цель проекта | увеличение пассажиропотока общественного транспорта в г. Белгороде не менее чем на 10% в результате установки на остановочных пунктах города информационных электронных табло, отображающих актуальную информацию движения конкретного маршрута и примерного времени ожидания транспортного средства. |
| Задачи проекта | <ul style="list-style-type: none"> – формирование точного расписания движения маршрутов автотранспортных средств; – информирование пассажиров о среднем времени ожидания автотранспортного средства; – соблюдение интервалов движения автотранспортных средств на маршрутах; – обеспечение приоритета общественного транспорта, посредством выделения выделенных полос; – оборудование остановочных комплексов информационными табло; – оптимизация пассажиропотока на маршрутах общественного транспорта. |
| Мероприятия проекта | <ol style="list-style-type: none"> 1. Создание рабочей группы по реализации проекта. 2. Определение предполагаемых объемов и примерной стоимости работ. 3. Проведение конкурса на определение исполнителя технического задания и заключение контракта по его результатам. 4. Оборудование остановочных комплексов г. Белгорода необходимыми информационными табло и соответствующим программным обеспечением. 5. Внедрение информационной системы расписания движения общественного транспорта г. Белгорода. 6. Апробация информационной системы расписания общественного транспорта. |
| Результаты проекта | <p><u>Количественные результаты:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – увеличение пассажиропотока общественного транспорта на 10% от уровня 2018 года; – увеличение доходности сферы общественного транспорта на 10%, в результате увеличения пассажиропотока; – сокращение среднего времени ожидания автотранспортного средства до 4-5 минут. <p><u>Качественные показатели</u> внедрения проекта заключаются в повышении удовлетворенности</p> |

| | |
|------------------------------------|--|
| | пассажирами предоставляемыми транспортными услугами перевозчиков, а также в повышении привлекательности общественного транспорта по сравнению с личным автомобилем, что, в свою очередь приведет к стабилизации ситуации с дорожным движением в г. Белгороде и уменьшением «пробок» на дорогах, особенно в «часы пик». |
| Общий объем финансирования проекта | 1 005 тыс. руб. |