

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации ЭЛ №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

Упоров И.В. Пассажирский транспорт в муниципальном образовании: тенденции и перспективы развития // Академия педагогических идей «Новация». – 2018. – № 01 (январь). – АРТ 17-эл. – 0,3 п. л. – URL: <http://akademnova.ru/page/875548>

РУБРИКА: ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 342

Упоров Иван Владимирович

д.и.н., к.ю.н., профессор

Краснодарский университет МВД России,

г. Краснодар, Российская Федерация

ПАССАЖИРСКИЙ ТРАНСПОРТ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация: В статье раскрывается социально-экономическая и правовая характеристика развития пассажирского транспорта в муниципальных образованиях, что составляет один из вопросов местного значения в соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Выявляются типичные проблемы, приводятся примеры из различных регионов России, делается вывод о необходимости более активного включения в этот процесс органов местного самоуправления.

Ключевые слова: пассажирский транспорт, муниципальное образование, органы местного самоуправления, транспортный бизнес, закон, экономика, конкуренция.

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации ЭЛ №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

Uporov Ivan Vladimirovich

Doctor of History, Candidate of Law, Professor

Krasnodar University of MIA of Russia,

Krasnodar, Russian Federation

PASSENGER TRANSPORT IN THE MUNICIPAL EDUCATION: TRENDS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

Abstract: The article reveals the socio-economic and legal characteristics of the development of passenger transport in municipalities, which is one of the issues of local importance in accordance with the Federal Law "On the general principles of the organization of local government in the Russian Federation." Typical problems are identified, examples are given from various regions of Russia, and a conclusion is made about the need for more active involvement of local government in this process.

Keywords: passenger transport, municipal formation, local government bodies, transport business, law, economy, competition

В литературе можно встретить несколько определений пассажирского транспорта. В частности, А.Г. Мальчикова пишет о том, что пассажирский транспорт – это вид транспорта, выполняющий регулярные перевозки пассажиров по установленным на длительный период времени маршрутам, которые известны населению [1, с. 5]. Согласно другому мнению, пассажирский транспорт представляет собой многофункциональную транспортную систему, объединяющую различные виды транспорта и осуществляющую перевозку пассажиров по территории города и ближайшей

пригородной зоне [2, с. 38]. Сравнивая эти типичные определения, можно увидеть, что исследователи выделяют общую черту, которая заключается в том, что пассажирский транспорт представляет собой устойчивую систему перевозок пассажиров на регулярной основе и за его пределами согласно социальным и экономическим концепциям и генеральным планам развития территории города. Применительно к муниципальному образованию с учетом имеющейся практики пассажирский транспорт можно определить как функционирующую на территории муниципального образования под управлением органов местного самоуправления организационно-техническая система, в которой посредством транспортного комплекса осуществляются пассажирские перевозки населения по установленным регулярным маршрутам с использованием транспортных средств различных форм собственности. Такой подход, как представляется, соответствует вопросам местного значения поселений, городского округа и поселений в части транспортного обслуживания населения на соответствующей территории, установленным в (п. 7 ч. 1 ст. 14, п. 7 ч. 1 ст. 15, п. 7 ч. 1 ст. 16 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. [3]

Говоря о тенденциях развития пассажирского транспорта в городах и селах, следует заметить, что происходит увеличение транспортной активности населения (прежде всего в крупных городах), что усиливает нагрузки на пассажирский транспорт в муниципальном образовании, поскольку этот транспорт имеет важную социальную роль, удовлетворяя потребность населения в перевозках. Однако состояние организации пассажирских перевозок по регулярным маршрутам пока еще далеко от оптимального во многих муниципальных образованиях, в том числе не во

всех муниципальных образованиях создаются необходимые условия для развития транспортного бизнеса, имеет место недобросовестная конкуренция [4, с. 135]. Однако это не значит, что должна быть некая монополия, управляемая органами местного самоуправления, учитывая, что Россия уже более четверти века развивается в рыночных условиях. Кроме того, бюджеты муниципалитетов не в состоянии финансировать транспортную отрасль. Поэтому необходимо находить такой баланс, который позволял бы, с одной стороны, реализовать вопросы местного значения, связанные с обеспечением населения транспортными услугами, и, с другой стороны, давал возможность транспортному бизнесу некоторую прибыль, то есть, использовать не только социально-экономические, но и политические механизмы [5, с. 41]. При этом нужно иметь в виду, что проблемы, которые в настоящее время приходится решать местным администрациям муниципальных образований в части организации общественного пассажирского транспорта, носят в большинстве своем не только региональный характер, то есть, речь идет о необходимости изменений в системном подходе к решению транспортных проблем, в том числе на уровне муниципальных образований.

Так, в Владикавказе по результатам проведенного в этом городе опроса преобладающее большинство жителей (64,0%), пользующихся услугами маршрутных автобусов, оценили качество общественного транспорта как неудовлетворительное, и только 21,8% опрошенных жителей находят уровень комфортности, санитарное состояние и условия безопасности хорошими [6, с. 304]. В Магадане весь пассажирооборот осуществляется перевозчиками частной формы собственности, при этом автопарк соответствующих хозяйствующих субъектов представлен

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации ЭЛ №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

бывшими в употреблении транспортными средствами, которые не соответствуют требованиям и стандартам пассажирских перевозок. Наблюдается фактическое отсутствие подвижного состава, соответствующего необходимому классу автобусов (автобусы большой и средней вместимости), недостаточность централизованных стоянок транспортных средств с учетом мер пожарной безопасности, отсутствие надлежащим образом оборудованного медицинского кабинета для осуществления предрейсовых и послерейсовых медицинских осмотров водителей [7, с. 63-68]. Во многих муниципальных образованиях ситуация с общественным пассажирским транспортом имеет тенденцию к ухудшению, при этом выявляются сходные проблемы. Так, И.М. Алексеева отмечает, что одной из основных проблем является высокий уровень изношенности и медленное обновление подвижного состава, в результате снижается уровень как технической надежности, так и безопасности, возрастает число сходов с линии по причине технических неисправностей. Кроме того, в значительной степени увеличиваются затраты на эксплуатацию транспортных средств и соответственно себестоимость пассажирских перевозок. Увеличение транспортной активности населения при одновременном сокращении провозных возможностей ведет к тому, что часы «пик» наполняемость салонов автобусов (троллейбусов, трамваев) почти втрое превышает значения, рекомендованные Международным союзом общественного транспорта, и практически достигает физического предела. При этом ее обеспечивается не только минимальная комфортность поездок пассажиров, но и условия их безопасности [8, с. 101]. Такие оценки были даны применительно к ситуации десятилетней давности, но и сейчас они сохраняют свою актуальность.

Если иметь в виду так называемые маршрутные такси (то есть автобусы малой и средней вместимости), то, несмотря на позитивные стороны этого вида транспорта (выше скорость доставки, шире охват транспортной сети муниципального образования, выше уровень комфорта), они обладают рядом негативных черт, в частности, во время движения водители совершают перестроения из полосы в полосу примерно на 65% больше, чем водители традиционного транспорта (троллейбус, автобусы большой вместимости). Агрессивная манера вождения, присущая маршрутным такси, провоцируемая конкуренцией за пассажира на обочине дороги и стремление осуществить как можно больше поездок приводят к появлению повышенной аварийности [9, с. 74]. Отсутствие кондуктора в маршрутном такси возлагает на водителя дополнительные обязанности, которых отвлекают его. При этом водители нередко работают по 10-12 часов, нарушая трудовые нормы, что неизбежно притупляет внимание к правилам дорожного движения как следствие повышает вероятность совершения дорожно-транспортного происшествия. Вся эта и смежная проблематика, требует изменения концепции дальнейшего развития городского транспорта [10, с. 61-64]. Такая мысль как вывод по результатам анализа состояния транспортной проблемы звучит и в работах других ученых.

Опыт органов местного самоуправления некоторых городов показывает, что значительно улучшить ситуацию может комплекс мероприятий, направленных на совершенствование управления транспортными комплексами, в том числе путём использования автоматизированной системы управления городским дорожным движением [11, с. 312]. В этом контексте транспортная отрасль России должна одновременно ориентироваться на ведущие международные тенденции в

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации ЭЛ №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

транспортной сфере. Речь идет, в частности, об усилении глобальной и региональной конкуренции; создании региональных транспортных союзов, обеспечивающих необходимый контроль за качеством транспортных услуг; обеспечении мощных транспортных позиций по типам транспортных сообщений на основе создания транспортных центров [12, с. 130-131]. Это очень важно, поскольку сейчас в крупных российских городах участники дорожного движения в среднем теряют в течение суток до 60 минут из-за низких скоростей общественного транспорта и простоев в результате транспортных заторов [11, с. 312]. Здесь же, затрагивая сельскую местность, нужно отметить, что общественный пассажирский транспорт не в состоянии обеспечить спрос на качественные пассажирские перевозки. В частности, еще значительная часть сельских населенных пунктов не обеспечена связью по дорогам с твердым покрытием с опорной транспортной сетью, при этом, по мнению Б.Ф. Усманова, в сельских районах шансов на самостоятельное решение транспортных проблем почти нет. И если у крупнейших городских муниципалов есть средства, чтобы приобрести, к примеру, мобильные установки для видеозаписи фактов нарушения правил парковки на улицах и площадях, то как быть главам местного самоуправления в сельской местности, когда в районе весенние паводки буквально сносят мосты и размывают дороги? Кто им предоставит средства, размер которых превышает сельский «самоуправляемый» бюджет в несколько раз? [13, с. 125] И подобное положение характерно практически для всех регионов России. Но есть и положительные примеры. Так, социологический срез мнений жителей муниципального образования город Белгород демонстрирует достаточно высокую степень доверия органам местного самоуправления и в целом и в части транспортного обслуживания в частности. Так, только на девятом

месте у жителей Белгорода оказалась проблема организации городского пассажирского транспорта на фоне всех других муниципальных проблем (9,54%) [14, с 43]. Такой результат неудивителен – ведь именно Белгород известен тем, что в этом городе органы местного самоуправления в тесной взаимосвязи с органами власти Белгородской области успешно решают многие проблемы жизнеобеспечения населения.

Говоря об особенностях развития пассажирского транспорта в различных муниципальных образованиях, нельзя не обратить внимания на то, что по-разному решалась проблема развития наземного электрического транспорта (троллейбусы и трамваи). В некоторых городах от этого вида транспорта отказались, полагая, что он морально устарел и нерентабелен. Однако, как показывает практика, такое решение было ошибочным, и в контексте тех сложностей, в которых оказываются органы местного самоуправления при организации транспортной проблемы, наземный электрический транспорт избавляет местные власти от еще больших сложностей (так, в Краснодаре, где решили сохранить электротранспорт, трамваями и троллейбусами осуществляется 72% всех городских пассажирских перевозок [15]). В Владикавказе муниципалитету удалось сохранить все действовавшие трамвайные маршруты. В проведенном среди жителей Владикавказа опросе на вопрос «Пользуетесь ли Вы трамваем при передвижении по городу?» суждения разделились поровну, но при этом 18,7% горожан пользуется трамваем часто [16, с. 304]. В этом смысле, имея в виду перспективу развития пассажирского транспорта в муниципальных образованиях, среди специалистов и ученых обнаруживаются два противоположных подхода. Для первого из них показателен пример Владикавказа, когда за основу берется развитие транспорта, находящегося в

муниципальной собственности (практически во всех городах трамваи и троллейбусы в силу специфики этого вида транспорта находятся муниципальной собственности). Для другого подхода характерна позиция Э.Р. Салимовой, которая считает, что в перспективе следует ожидать продолжения процесса приватизации и коммерциализации транспортных услуг. При этом дается ссылка на другие страны – в частности, в развитых государствах популярна система социального заказа, при котором муниципалитет реализует их через заказы коммерческим организациям [17, с. 86]. В этом случае сразу же возникает вопрос об источнике финансовых средств. Указанный автор предлагает изменить налоговое и бюджетное законодательство таким образом, чтобы все доходы от приватизации муниципальной собственности оставались в муниципальном бюджете. Однако такое предложение вряд ли может быть реализовано, учитывая, что региональные бюджеты также испытывают большие сложности.

На наш взгляд, в условиях, когда еще продолжается период переходной экономики, еще рано делать однозначные выводы о генеральных путях развития общественного пассажирского транспорта в муниципальных образованиях. Как показывает практика, выбираются различные пути, исходя из совершенно конкретных условий в конкретном муниципальном образовании с учетом транспортной политики на федеральном и региональном уровнях. Более того, и выбранные пути со временем корректируются, очевидным является лишь то, что доля транспорта общего пользования с использованием различных организационно-правовых форм собственности не должна снижаться. При этом, безусловно, органы местного самоуправления должны занимать более активную позицию, обеспечивая честную конкуренцию среди транспортного бизнеса в данной сфере в своем

муниципальном образовании и жестко контролируя соблюдение качества предоставляемых транспортных услуг путем издания соответствующих муниципальных правовых актов и осуществления эффективного контроля за их выполнением.

Список использованной литературы:

1. Мальчикова А.Г. Организация логистических потоков в системе городских пассажирских перевозок: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2000. С
2. Эльдарханов Х.Ю. Логистика: управление городским грузодвижением. Тамбов: Грамота, 2008.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 30.10.2017) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05. 01. 2018).
4. Петрова А.В. Транспортная инфраструктура как элемент управления городскими пассажирскими перевозками // Вестник БИСТ. 2009. № 2. С. 131-137.
5. Лукасевич Т.А. Планирование развития общественного транспорта в муниципальном образовании (на примере г. Хабаровска): дис. ... канд. экон. наук. Хабаровск, 2007.
6. Абрамян Г.П. Транспортная инфраструктура города Владикавказ в общественном мнении граждан // Известия государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2009. № 117. С. 303-309.
7. Романова Н.А. Исследование влияния факторов окружения общественного транспорта муниципального образования «Город Магадан»: стратегический подход // Научный журнал КубГАУ. 2010. № 8. С. 63-68.
8. Алексеева И.М. Статистика автомобильного транспорта. М.: Экзамен, 2005.
9. Бычков В.П. Предпринимательская деятельность на автомобильном транспорте: перевозки и автосервис. М.: Академический проект, 2009.
10. Шальнова Н. С. Проблемы и перспективы развития пассажирского транспорта // Молодой ученый. 2011. № 12. С. 61-64.
11. Нурғалиев Е. Р., Турпищева М. С. К вопросу определения показателей качества работы муниципальной транспортной системы // Надежность и качество: тр. Междунар. симпоз.: в 2 т. Пенза, 2008. Т. 2. С. 310–314.
12. Кравченко Е.А, Кравченко А.Е. Современное состояние и перспективы устойчивого развития пассажирского автомобильного транспорта в России // Успехи современного естествознания. 2011. № 2. С. 130-135.
13. Усманов Б.Ф. Местный транспорт самоуправлению не поддается // Мир транспорта. 2012. № 2. С. 125-131.
14. Воронов В. А., Стариков Н. В. О взаимной ответственности городского сообщества при реализации стратегии развития города Белгорода до 2025 года // Управление городом: теория и практика. 2011. № 1. С. 40-44.

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации ЭЛ №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: akademnova.ru

e-mail: akademnova@mail.ru

15. Стратегия развития транспорта в Краснодарском крае // Официальный сайт Департамента транспорта Краснодарского края (дата обращения – 05. 11. 2016 г.).

16. Абрамян Г.П. Транспортная инфраструктура города Владикавказ в общественном мнении граждан // Известия государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2009. № 117. С. 301-306.

17. Салимова Э.Р. Структура муниципального сектора экономики // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 3. С. 83-88.

Дата поступления в редакцию: 12.01.2018 г.

Опубликовано: 17.01.2018 г.

© Академия педагогических идей «Новация», электронный журнал, 2018

© Упоров И.В., 2018