

УДК 330:352

DOI: 10.26140/anie-2019-0802-0025

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ Г.ВЛАДИВОСТОКА)**

© 2019

Волынчук Андрей Борисович, доктор политических наук,
профессор кафедры экономики и управления**Волынчук Яна Александровна**, кандидат политических наук,
доцент кафедры экономики и управления*Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
(690014, Россия, Владивосток, улица Гоголя, 41, e-mail: FrolovaJana@yandex.ru)*

Аннотация. Развитые транспортные системы являются одним из главных факторов социально-экономического развития города или региона. Транспорт есть важнейшая составляющая хозяйства муниципального образования. От качества транспортного обслуживания зависит экономика всего населенного пункта. Главная цель транспортной системы муниципального образования – удовлетворение потребностей жителей населенного пункта в качественном транспортном обслуживании. Для достижения главной цели органами местного самоуправления ведется постоянный мониторинг и контроль за ответственными подразделениями. Решение транспортных проблем возложено на местные органы власти, поэтому они самостоятельно разработают в сути этих проблем, оценивают варианты их решения, планируют объемы работ, составляют сметы финансирования, определяют подрядчиков и ответственных лиц за качество транспортного обслуживания. В отдельных случаях муниципальные органы вправе обратиться за помощью к вышестоящим органам (региональным или федеральным) для решения проблем совместно. В статье освещаются проблемы и пути решения организации качественного транспортного обслуживания населения на территории города Владивостока. Проводится анализ динамики пассажиропотока, анализируется деятельность органов местного самоуправления, в том числе и Управления транспорта администрации города Владивостока по решению таких вопросов как: загруженность дорог, нехватка автобусного парка, устаревший наземный электрический транспорт, низкое качество дорожного покрытия или отдаленность некоторых территорий. Анализируется механизм проведения специалистами администрации города и Управления транспорта мониторинга, результаты которого должны позволить решать текущие проблемы и выработать меры, направленные на улучшение ситуации.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, муниципальное образование, городское хозяйство, транспортная система, транспортное обслуживание, город Владивосток, администрация города, Управление транспорта администрации города Владивостока, пассажирские перевозки, транспортные маршруты.

**ACTIVITIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES ON ENSURING
FUNCTIONING OF THE TRANSPORT SYSTEM OF MUNICIPAL
EDUCATION (ON THE EXAMPLE OF VLADIVOSTOK)**

© 2019

Volynchuk Andrei Borisovich, Doctor of Political Sciences, Professor of the Department
of Economics and Management**Volynchuk Yana Aleksandrovna**, Candidate of Political Sciences, Associate Professor
of the Department of Economics and Management*Vladivostok State University of Economics and Service
(690014, Russia, Vladivostok, Gogolya Street, 41, e-mail: FrolovaJana@yandex.ru)*

Abstract. Developed transport systems are one of the main factors of socio-economic development of a city or region. Transport is the most important component of the economy of the municipality. The quality of transport service depends on the economy of the entire locality. The main objective of the transport system of the municipality is to meet the needs of the residents of the locality for quality transport services. To achieve the main goal, local governments are constantly monitoring and controlling the responsible units. The solution of transport problems is entrusted to local authorities, therefore, they will independently develop the essence of these problems, evaluate the solutions, plan the scope of work, prepare funding estimates, determine contractors and responsible persons for the quality of transport services. In some cases, municipal bodies have the right to seek help from higher authorities (regional or federal) to solve problems jointly. The article highlights the problems and ways to solve the organization of high-quality transport services for the population in the city of Vladivostok. The dynamics of passenger traffic are analyzed, the activities of local governments, including the Transport Administration of the city of Vladivostok, are analyzed to address such issues as road congestion, shortage of bus fleet, outdated electric ground transportation, poor quality of road surface or remote location in some territories. The mechanism of monitoring carried out by specialists of the city administration and the Transport Administration is analyzed, the results of which should allow solving current problems and developing measures aimed at improving the situation.

Keywords: local governments, municipality, urban economy, transport system, transport services, Vladivostok city, city administration, Transport Administration of Vladivostok city administration, passenger transportation, transport routes.

В ведении муниципальных органов управления находится вся социальная и экономическая сфера подведомственной территории, в том числе и транспортное хозяйство. Поскольку транспортная система является неотъемлемой частью функционирования муниципального образования, то от ее состояния и качества организации обслуживания зависит жизнедеятельность всей территории [1-3].

Транспортная система муниципального образования (города или иного населенного пункта) представляет собой «совокупность различных видов транспорта, пути их передвижения и другие вспомогательные средства в рамках определенной территории, главной задачей кото-

рой является осуществление перевозок» [4].

Уполномоченные органы в администрации муниципального образования обязаны организовать и наладить четкую работу транспортной системы населенного пункта, ведя постоянный мониторинг, анализируя текущее состояние, выявляют проблемы, определяют пути их решения, а также планируют работу всех видов городского транспорта с учетом основных факторов в целях обеспечения жизнедеятельности всего населенного пункта [5].

Управление и финансирование транспортной системой муниципального образования законодательно закреплено местными нормативными актами, принятыми в полном соответствии с действующим законода-

тельством. Таким документами являются как законы и инструкции федерального уровня, так и региональные нормативные акты, а также положения муниципального образования [6].

Органы местного самоуправления (муниципального управления) организуют работу по транспортному обслуживанию и управление городским хозяйством подведомственной им территории. Управление транспортной системой является одной из важнейших задач местных органов, так как от нее зависит и социальная и экономическая жизнь города. Все функции специализированных органов власти (управления, отделы, инспекции по транспорту) и сфера их полномочий прописываются и утверждаются законодательно местными нормативными актами, разработанных с учетом действующего федерального и регионального законодательства. Главная цель транспортной системы муниципального образования – удовлетворение потребностей жителей в качественном транспортном обслуживании. Для цели органами местного самоуправления ведется постоянный мониторинг и контроль за ответственными подразделениями [7].

Так, на основании муниципального законодательства в городе Владивостоке, порядок формирования органов местного самоуправления, полномочия, структура, прочие вопросы местного значения регулируются местным законодательством, в основе которого лежит Устав города Владивостока [8].

Все отраслевые органы Администрации города Владивостока группируются по основным направлениям, образуя при этом следующие блоки:

- блок по экономике, финансам, предпринимательству;
- блок по энергетике, транспорту, связи и работе с правоохранительными органами;
- блок по городскому хозяйству;
- блок по организации работы администрации и ее кадрам;
- блок по управлению собственностью и архитектуре;
- блок по вопросам взаимодействия с государственными структурами и выполнению полномочий, переданных из ведения государственных;
- блок по социальным вопросам, торговли, культуре, образованию [9].

Управление транспорта администрации города Владивостока является структурным подразделением администрации г. Владивостока, основной задачей которого является – качественное обслуживание пассажиров. Управление координирует работу транспортных предприятий различных форм собственности, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов в черте, города и его пригороде, совместно с ГАИ УВД города, а согласовывает открытие новых маршрутов и схемы маршрутов городского пассажирского и грузового транспорта. Управление транспорта в установленном порядке взаимодействует с управлением финансов и экономики по вопросам закупки подвижного состава, оборудования, материалов, запасных частей для муниципальных предприятий городского пассажирского транспорта [10].

Деятельность Управления финансируется из бюджета г. Владивостока, так как это регулируется законодательно. Ежегодно в бюджете города утверждаются расходы на содержание транспортного хозяйства и его обслуживание.

Управление транспортной системой и реализация политики администрации города Владивостока в сфере пассажирских перевозок на территории Владивостокского городского округа непосредственно осуществляется Управлением транспорта администрации города. Управление транспорта администрации Владивостока включает в свою структуру не только отдел по организации транспортного обслуживания, но и: экономический отдел (расчет платы за проезд и обоснование тарифа), расходы на содержание и обслуживание муниципаль-

ного транспортного хозяйства, взаимодействие с коммерческими перевозками); отдел мониторинга (отслеживание обеспеченности в транспорте, качество обслуживания, потребности в дополнительном транспорте, и новых маршрутах); отдел развития (разработка целевых программ) [11,12].

Деятельность муниципальных органов, отвечающих за качественное транспортное обслуживание жителей города Владивосток, четко организована и подлежит контролю со стороны вышестоящих органов. Оценка эффективности ответственных органов за управления транспортной системой предполагает анализ основных показателей за отчетный период, правильность решения насущных проблем, результативность целевых программ и проектов развития транспортной системы.

Так, например, несмотря на обновление автобусного парка за 2015-2017 гг. отмечалась отрицательная динамика пассажирских перевозок (рисунок 2), и особое падение затронуло автобусные перевозки (с 122 млн пассажиров. до 95 млн пассажиров) [13]. Динамика пассажиропотока за 2015-2017гг. отражена на рисунке 1.

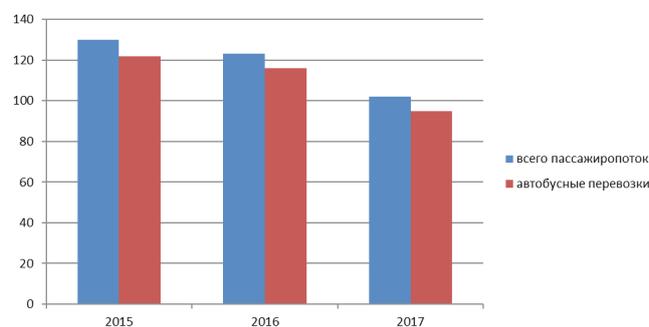


Рисунок 1 – Динамика городских пассажирских перевозок, 2015-2017гг. (в млн. пассажиров)

За 2018 год всеми видами городского пассажирского транспорта перевезено 102 млн. пассажиров:

- автомобильным транспортом 95 млн пассажиров, из них перевезено муниципальным автотранспортным предприятием свыше – 10,2 млн пассажиров;
- наземным электрическим транспортом 6,3 млн пассажиров;
- морским транспортом – 79 тыс. пассажиров.

По состоянию на конец 2018 г. наземная маршрутная сеть Владивостокского городского округа состоит из 93-х автобусных маршрутов, из которых 18 муниципальных маршрутов, 2-х маршрутов троллейбусных, 1-го трамвайного и маршрута фуникулера. Ежедневный выход транспорта, в среднем, 33 от 600 до 650 автобусов, 15 трамваев, 10 троллейбусов [14].

В рамках исполнения законодательства, с целью предоставления населению города наиболее качественных транспортных услуг, в течение отчетного периода проводились регулярные мероприятия по мониторингу пассажиропотока в часы «пик» на наиболее загруженных направлениях о. Русский, кампус ДВФУ, микрорайон Снеговая Падь, улица Нейбута, пригородная зона и др. Результаты мониторинга использованы для корректировки расписания движения транспорта на весенне-летний и осенне-зимний период работы. Для наиболее полного удовлетворения потребностей населения в пассажирских перевозках увеличено количество подвижного состава на маршрутах, следующих в направлении кампуса ДВФУ, движение всех маршрутов продлено до Приморского океанариума.

В 2012 году остров Русский стал одним из символов саммита АТЭС и пришедших вместе с ним преобразований. В настоящее время пассажирские перевозки автомобильным транспортом в направлении о. Русский выполняются 49 автобусами по 9 регулярным маршрутам.

В целях повышения качества транспортного обслу-

живания населения пересмотрены схемы движения и скорректированы расписания маршрутов №15, 21, 22, 29, 29К, 31К, 63, 74, 75, 76, 77, 85Ц, 95.

Перевозка пассажиров на территории Владивостокского городского округа по всем маршрутам организована по регулируемому тарифу.

За отчетный период специалистами управления проводились регулярные проверки работы транспорта на линии. За нарушения договорных обязательств в части несоблюдения расписания движения, интервалов, схем движения и др. привлечено к ответственности с применением штрафных санкций 11 предприятий – перевозчиков по 34 фактам [15].

В рамках обновления парка пассажирских автобусов в 2018 году автотранспортными предприятиями города приобретено и взято в аренду у частных лиц и сторонних организаций порядка 90 ед. транспортных средств, что составило 16% от общего количества выпускаемого транспорта на маршруты города. Мероприятия по обновлению подвижного состава выполняются в соответствии с утвержденным планом и будут продолжены с постепенной заменой всех старых автобусов на новые.

В течение 2018 года управлением транспорта велась работа по введению в эксплуатацию пилотного проекта внедрения на городском пассажирском транспорте системы оплаты проезда через специальные терминалы.

Всего, в тестовом режиме было установлено 14 терминалов на муниципальных автобусах. В настоящее время продолжают мероприятия по доработке специального оборудования и дальнейшей их установке в муниципальных и коммерческих автобусах.

В целом система городского пассажирского транспорта Владивостокского городского округа обеспечивает бесперебойную и регулярную перевозку пассажиров.

Все предприятия осуществляют транспортное обслуживание на основании заключенного с Управлением транспорта администрации г. Владивостока договоров. Стабильность в сотрудничестве транспортных предприятий говорит о хорошей их работе, и готовности сотрудничества Управления с ними из года в год. Тем не менее, для обеспечения всевозрастающих потребностей в пассажирских перевозках и повышения качества их организации, в течение 2017 года велась ежедневная плановая работа. Особое внимание администрацией города Владивостока уделяется транспортной доступности объектов социальной сферы, здравоохранения, культуры, спортивных объектов и др. для жителей города, в том числе для инвалидов, людей с ограниченными возможностями и маломобильных групп населения [16].

За выявленные нарушения в части несоблюдения расписания движения, интервалов, схем движения, санитарно-технического состояния и др. штрафные санкции применены в отношении автотранспортных предприятий по 122 эпизодам нарушений. Всего в бюджет города Владивостока поступило штрафов на сумму более 772 тыс. рублей.

Благодаря ежедневной планомерной работе, направленной на комфортное транспортное обслуживание, и, учитывая все обращения и предложения граждан, существующая система городского пассажирского транспорта обеспечивает бесперебойную и регулярную перевозку пассажиров.

Несмотря на четкую организацию работы муниципальных органов в эффективном управлении городской транспортной системы, в организации транспортного обслуживания в городе Владивостоке были выявлены следующие проблемы:

1. Автомобильный транспорт. Отсутствуют данные о реальном пассажиропотоке. С момента проведения последнего масштабного обследования пассажиропотока прошло 8 лет, с того момента существенно изменилось движение транспортных потоков, появились новые развязки, дороги, мосты.

2. Диспетчеризация. Диспетчерская в существую-

щем виде – это муниципальное казенное учреждение «Автоматизированный диспетчерский центр». То, как в настоящее время осуществляется диспетчерское руководство наземным транспортом не удовлетворяет ни АТП, ни управление транспорта. Данные по выходу собираются «вручную» (методом созвонов) от перевозчиков, в автоматическом режиме отслеживаются не более 30% автобусов, троллейбусы и трамваи диспетчеры МКУ «АДЦ» не видят вообще. Фактически диспетчерская собирает и передает статистические данные от перевозчиков и передает их в управление транспорта.

3. Федеральный закон № 220-ФЗ «Об организации транспортного обслуживания» предполагает только два типа регулярных муниципальных перевозок:

- по регулируемому тарифу, в этом случае администрация должна приобретать услугу по перевозке пассажиров в соответствии с Федеральным законом №44-ФЗ (закон о контрактной системе) и с учетом положений закона №220-ФЗ, соответственно оплачивая ее из городского бюджета; тариф при этом на сегодняшний день регулируется Департаментом по тарифам ПК (есть информация, что решается вопрос о передаче полномочий по регулированию тарифа администрациям городов Приморского края) [17];

- по нерегулируемому тарифу, т.е. тариф будет устанавливать перевозчик – АТП самостоятельно. При этом администрация города будет обязана выдать ему на каждый маршрут свидетельство и карты маршрутов. Никаких требований к перевозчикам при осуществлении ими таких перевозок при этом не предусмотрено, как контроля и со стороны органов местного самоуправления. Аннулировать свидетельство возможно только по решению суда.

В настоящее время перевозка на территории города Владивостока осуществляется по регулируемому тарифу в соответствии с заключенными в 2016 году по итогам конкурса договорами, применяя к перевозчикам при нарушениях условий договоров штрафные санкции. Окончание действия договоров – апрель 2019 года (большинство муниципальных образований на территории ПК перешли на нерегулируемый тариф).

В ближайшее время необходимо принять решение о виде перевозок (по каким маршрутам, какой тариф будет применяться), о требованиях к перевозчикам, которые будут предъявляться при применении нерегулируемого тарифа и о санкциях, которые мы сможем применять при невыполнении этих требований. Это может быть административная ответственность, для этого необходимо вносить изменения в краевой закон №44-КЗ [18].

4. Передача полномочий по регулированию тарифа на перевозки автомобильным и наземным электрическим транспортом (в случае, если это будет принято): какое управление будет это делать, нет методики на уровне Минтранса (есть не принятый проект), существующая методика 2013 года не совсем корректная.

5. В 2008 году администрации города переданы полномочия по регулированию тарифов на перевозку пассажиров морским транспортом. Городская энергетическая комиссия (при управлении экономики и развития

предпринимательства) рассматривает документы и расчетные материалы морских перевозчиков, принимает решение об утверждении экономически обоснованных тарифов и готовит документы для утверждения главой города тарифов для населения. Морские перевозчики получают субсидии из бюджета города на разницу в тарифах и компенсацию части затрат. Проблемы:

- размер субсидий постоянно растет, перевозчики не осуществляют коммерческие перевозки (а если осуществляют, то в недостаточном количестве), соответственно все расходы по содержанию судов оплачиваются из бюджета города;

- старый флот;

- причалы требуют капитального ремонта. Кроме этого паспорта причалов необходимо обновлять.

Муниципальные органы совместно с другими учреждениями довольно активно принимают участие в решении насущных проблем, в том числе предпринимают множество мер по улучшению качества транспортного обслуживания жителей города Владивостока, разрабатывают новые маршруты, закупают транспорт, стремятся сдерживать рост тарифов на перевозки [19-20].

Тем не менее, решение транспортных вопросов требует пристального внимания не в центральной части муниципального образования, а в его отдалённых районах, именно там транспортное обслуживание низкого качества, или оно осуществляется с большими перебоями, или его вовсе нет.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Лобанов Е.М. *Транспортная планировка городов: учебное пособие*. – М.: Проспект, 2015. – 240 с.
2. Андреев В.А., Волинчук Я.А., Султанова Е.В. *Исследование пространственной и функциональной моделей развития Владивостокской городской агломерации* // *Фундаментальные исследования*. 2016. № 12-4. С. 821-825.
3. Андреев В.А., Волинчук А.Б., Волинчук Я.А., Султанова Е.В. *Функциональные характеристики пространственной модели свободного порта Владивосток* // *Фундаментальные исследования*. 2017. № 3. С. 90-94.
4. Кушнерова О. Н. *Муниципальное управление объектами транспортного комплекса* // О. Н. Кушнерова, А. Д. Горелова // *Ученые записки ТОГУ*. 2017. Том 8. № 4. С. 51 – 57.
5. Сергеев Д.Б. *Понятие и сущность муниципального образования: учебное пособие* / Д.Б. Сергеев. Владивосток: ДВФУ, 2015. – 124 с.
6. *Менеджмент на транспорте: учебное пособие* / Под ред. ред. Н. Н. Громов, В. А. Персианов, Н. С. Усков и др. — М.: Издательский центр «Академия», 2016. — 528 с.
7. Мартынова Д.М. *Оценка эффективности функционирования транспортной системы города* / Д.М. Мартынова // *Экономические науки*. – 2017. - №66-1. – С.12-14.
8. *Устав города Владивостока от 03.03.2005 №49 (с изменениями на: 05.02.2016)* [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/432982953>
9. *Официальный сайт Администрации города Владивостока* [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.vlc.ru
10. *Официальный сайт Управления транспорта администрации г. Владивостока* [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://vlc.ru/city-environment/transport/Upravlenie-transporta>
11. *Положение об Управлении транспорта администрации г. Владивостока* [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://vlc.ru/city-environment/transport/Upravlenie-transporta>
12. Петрук Г.В., Аноп М.Ф., Ван Ф. *Повышение эффективности деятельности предприятия на основе ресурсно-рыночного подхода (на примере компании автомобилестроения)* // *Азимут научных исследований: экономика и управление*. 2016. Т.5. № 3(16). С. 158-162.
13. *Годовой отчет Управления транспортом Администрации города Владивосток за 2017 год*.
14. *Годовой отчет Управления транспортом Администрации города Владивосток за 2018 год*.
15. *Стратегия и стратегический план развития Владивостока до 2020 года* [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/strategy_doc_725571/
16. *Официальный сайт Департамента транспорта Администрации Приморского края* [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.primorye.ru
17. *Федеральный закон от 13.07.2015 № 220-ФЗ «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» (ред. от 29.12.2017)* [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=182659-0&rnd=DDCE478FFA5DF27FBB7680F889ECA03E&req=doc&base=LAW&n=287113&REFDOC=182659&REFBASE=LAW#22gnfw7449u>
18. *Закон Приморского края от 5 марта 2007 года N 44-КЗ «Об административных правонарушениях в Приморском крае» (ред. от 5 декабря 2018 года)* [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/494215166>
19. Бюриков В.К. *Проблемы транспортных систем городов и возможные пути их решения* / В.К. Бюриков // *Технические науки*. – 2015. – №2. – С. 34-37.
20. Мостовой С.А. *Транспортная инфраструктура Владивостока: проблемы и пути их решения* / С.А.Мостовой // *Новые идеи нового века*. - 2015. - №2. – С.2-3.

Статья поступила в редакцию 04.04.2019

Статья принята к публикации 27.05.2019