

На правах рукописи

Ерзылева Анна Александровна

**МЕХАНИЗМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРЕДПРИЯТИЯМИ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА
В СФЕРЕ ПАССАЖИРСКИХ ПЕРЕВОЗОК
(на примере г. Рязань)**

**Специальность 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва - 2011

Работа выполнена на кафедре финансового менеджмента
Федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего профессионального образования
«Рязанский государственный радиотехнический университет»

Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент
Ковальчук Юлия Александровна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Зиядуллаев Наби Саидкаримович

кандидат экономических наук, доцент
Зуденкова Светлана Александровна

Ведущая организация: ФГБОУ ВПО «Рязанский государственный
университет им. С.А. Есенина»

Защита состоится « » декабря 2011 года в 12⁰⁰ час. на заседании диссертационного совета Д 520.030.01 при Институте региональных экономических исследований по адресу: 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, 29/16, 3 этаж, зал заседаний.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института региональных экономических исследований.

Автореферат разослан «___» ноября 2011 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор экономических наук, профессор

И.А. Рождественская

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Предприятиями общественного сектора под управлением муниципалитетов в соответствии с общими принципами организации местного самоуправления предоставляются необходимые населению общественные блага.

Общественный сектор в рыночной экономике традиционно рассматривается без выделения особой роли местных органов власти в организации предоставления общественных благ на территории муниципального образования. Но именно на локальном (местном) уровне предоставляются наиболее значимые, жизненно необходимые населению блага (электро-, газо-, тепло- и водоснабжение, благоустройство, транспортные услуги и т.д.). Поэтому поиск путей совершенствования методов управления предприятиями общественного сектора в целях наиболее эффективного и полного предоставления местных общественных благ является одной из приоритетных задач муниципального управления.

Тем не менее, производство общественных и социально значимых благ сопровождается рядом проблем объективного и субъективного характера: ориентация органов управления на административные методы воздействия; недостаточность государственной финансовой поддержки; физическое и моральное старение основных фондов; неконкурентоспособность продукции и услуг. Кроме того, фактически отсутствует система сбалансированного управления предприятиями общественного сектора, ориентированная на эффективное использование ресурсов на территории муниципалитета.

Типичным представителем предприятий общественного сектора муниципалитета выступают предприятия сферы пассажирских перевозок. Общественные блага, которые предоставляют предприятия этой сферы, обеспечивают комфортное обитание человека в городе и сокращают потери рабочего времени, вызванные перемещениями по городу.

Сравнительный анализ структуры расходов местных бюджетов за период 2008-2011 гг. показывает, что расходы на общественный транспорт составляют в среднем по российским городам от 10 до 30% всех расходов. В целом для городского жителя затраты на пользование пассажирским транспортом составляют в среднем по регионам РФ от 5,9 до 21,4% расходов на оплату услуг.

Проблемы регулирования и управления предприятиями общественного сектора в сфере пассажирского транспорта типичны для большинства российских городов и присущи практически всем сферам производства общественных благ, но, тем не менее, имеются отличия отраслевого характера. Так, для сферы пассажирских перевозок характерны: убыточность предприятий общественного сектора; высокая степень автомобилизации населения; невозможность отказа от перевозок пассажиров по большинству маршрутов; невозможность отказа от социально-направленного тарифного регулирования; высокая степень износа транспортных средств и инфраструктурных объектов и недостаточный уровень технического оснащения подвижного состава; убыточность социальных маршрутов; необеспеченность требуемой мобильности населения.

Утвержденная в 2005 году «Стратегия развития транспорта в Российской Федерации на период до 2030 года», решая общие задачи развития транспорта, не

раскрывает в полной мере механизм развития городских пассажирских перевозок и городской транспортной инфраструктуры, оставляя решение этих проблем на усмотрение органов государственной власти субъектов РФ и муниципалитетов. Высокая социальная значимость городских пассажирских перевозок обуславливают необходимость централизованного и скоординированного управления процессом предоставления транспортных услуг населению. В связи с этим возникает необходимость разработки механизмов муниципального управления предприятиями общественного сектора в сфере пассажирских перевозок, с учетом, как особенностей государственного и регионального регулирования, так и соответствия современным требованиям, предъявляемым к городским пассажирским перевозкам. Такой подход потребует более глубокого изучения и разработки системы развития, регулирования и оперативного управления общественным транспортом, находящейся в ведении муниципалитета, что и определило выбор темы диссертационной исследования.

Степень разработанности проблемы. Каждому из вопросов, касающихся управления и регулирования деятельности предприятий общественного сектора в части городского пассажирского транспорта, как правило, рассматриваемому в качестве самостоятельного направления исследования, зарубежные и отечественные ученые уделяют постоянное внимание. Так, особенности формирования и развития инфраструктуры региональных социально-экономических систем и городских агломераций, а также вопросы повышения эффективности регионального и муниципального управления рассматриваются в трудах В.Б.Зотова, М.А.Гильтмана, А.Г.Гладышева, Н.С.Зиядуллаева, В.Н.Лексина, М.Б.Мазановой, Т.Г.Морозовой, А.Н. Кирилловой, В.Е.Чиркина, Д.В. Шопенко и др. Вопросы функционирования и развития пассажирского транспорта рассматриваются в работах Е.В.Будриной, Ю.А.Дешиной, Е.А.Закиуллиной, В.Н.Парахиной, Ю.Г.Пцаревой, А.В.Поначугина; вопросы совершенствования механизма тарифообразования в сфере пассажирских перевозок рассматриваются в трудах В.В.Хмельницкого, С.С.Гончаренко, А.С.Михайлова, Е.В.Феклина; механизмы формирования государственно-частного и муниципально-частного партнерства в транспортной инфраструктуре предложены в работах Н.Е.Калашника, В.В.Максимова, А.А.Куанова и др. Указанные исследования, несомненно, имеют большое теоретическое и практическое значение, однако в них не сформулирован комплексный подход к управлению общественным транспортом, с учетом требования скоординированности функционирования всех подсистем современного города. Актуальность указанных выше проблем, их теоретическая и практическая важность, недостаточная комплексная проработанность в экономической литературе определили выбор темы, постановку проблемы, цели и задачи диссертационной работы.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке методических подходов к муниципальному управлению предприятиями общественного сектора и развитии механизмов, обеспечивающих формирование и внедрение интегрированной системы муниципального управления в сфере пассажирских перевозок.

Задачи диссертационного исследования. Для достижения поставленной цели диссертации были определены следующие задачи:

– проанализировать структуру общественного сектора в муниципалитетах и особенности функционирования предприятий этого сектора в условиях социально-

ориентированной рыночной экономики, в том числе предприятий в сфере пассажирских перевозок;

– выявить влияние экономических, правовых и организационных факторов на обеспечение эффективности управления городскими пассажирскими перевозками в муниципалитете;

– обосновать основные принципы формирования городской политики в сфере пассажирских перевозок на основе координации и интеграции с городскими программами и стратегией развития муниципалитета, обеспечивающими необходимую мобильность городского населения;

– сформировать рекомендации по внедрению инструментария оперативного управления и регулирования городскими пассажирскими перевозками на основе современных информационно-коммуникационных технологий;

– разработать бюджетно-эффективную и коммерчески обоснованную систему тарифообразования на муниципальные и коммерческие услуги по перевозке пассажиров в городе;

– предложить методику сравнительной оценки эффективности деятельности предприятий общественного сектора муниципалитета.

Соответствие диссертации Паспорту научной специальности.

Диссертационная работа выполнена в рамках Паспорта научной специальности ВАК Минобрнауки РФ 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» и соответствует п. 3 «Региональная экономика» (3.16. Региональная социально-экономическая политика; анализ особенностей и оценка эффективности региональной экономической политики в Российской Федерации, федеральных округах, субъектах Федерации и муниципальных образованиях; 3.19. Разработка методологии анализа и методики оценки функционирования корпоративных структур, малого и среднего бизнеса, предприятий общественного сектора и некоммерческих организаций в регионах и муниципалитетах. Проблемы рационального использования региональных материальных и нематериальных активов – природных ресурсов, материально-технической базы, человеческого капитала и др.).

Объектом исследования являются предприятия общественного сектора муниципального образования, осуществляющие городские пассажирские перевозки.

Предметом исследования является совокупность механизмов муниципальных органов власти по управлению и регулированию городскими пассажирскими перевозками.

Теоретической и методологической основой исследования являются основные положения современной экономической теории, труды отечественных и зарубежных авторов в области государственного управления экономикой, региональной экономики, методов моделирования экономических процессов, теории принятия решений, постановления Правительства Российской Федерации, законодательство субъектов Российской Федерации, материалы обсуждения региональной и муниципальной политики на научно-практических конференциях и семинарах.

Для обоснования выдвинутых в диссертации положений использованы следующие методы научного анализа: метод системного анализа и моделирования, метод систематизации, сравнительный анализ, статистические методы обработки информации, метод экспертных оценок.

Научная новизна диссертации состоит в обосновании методических подходов и разработке механизмов формирования интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы городских пассажирских перевозок, ориентированной на развитие конкурентного рынка, регулируемого в интересах устойчивого социально-экономического развития города и региона.

Наиболее существенные результаты, полученные лично автором, состоят в следующем:

- раскрыты сущность и содержание интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы городских пассажирских перевозок, обеспечивающей взаимодействие предприятий общественного сектора, что позволяет сформировать комплекс мероприятий, направленных на решение задач по планированию, финансированию и предоставлению транспортных услуг высокого качества в муниципалитете;
- обоснован комплексный подход, направленный на интеграцию функций служб муниципалитета, предприятий общественного сектора и других участников рынка городских пассажирских перевозок, позволяющий повысить обоснованность управленческих решений, принимаемых муниципальными органами власти;
- предложены принципы разработки городской политики в сфере пассажирских перевозок, учитывающей стратегические приоритеты развития муниципалитета, особенности взаимодействия с региональными потребителями транспортных услуг и необходимость популяризации общественного транспорта как фактора повышения мобильности населения в городе;
- разработан механизм функционирования координационного центра, реализующего интегрирующие и контролирующие функции муниципального управления в сфере пассажирских перевозок с использованием информационно-коммуникационных технологий, что дает возможность согласования и оперативного регулирования деятельности всех участников рынка по перевозке пассажиров;
- сформированы методические рекомендации для муниципальных органов власти по реализации концессионного механизма в сфере пассажирских перевозок, опирающегося на бюджетно-эффективную и коммерчески обоснованную систему тарифообразования, позволяющую повысить инвестиционную привлекательность муниципального транспортного комплекса, что подтверждено сравнительной оценкой эффективности деятельности предприятий общественного сектора муниципалитета.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Основные теоретические положения, а также выводы, сформулированные в ходе исследования, предложения по разработке механизмов муниципального управления предприятиями общественного сектора в сфере пассажирских перевозок могут быть использованы муниципальными и региональными органами власти, руководством транспортных предприятий и общественных организаций для достижения целей повышения мобильности для общества, разработки программ координации работы всех видов общественного транспорта и повышения эффективности функционирования системы пассажирских перевозок.

Разработанные в диссертационном исследовании основные положения интегрированной системы муниципального управления городским общественным транспортом нашли применение в практической деятельности Министерства

экономического развития и торговли Рязанской области, Администрации г. Рязани, МУП «Управление Рязанского троллейбуса», в учебном процессе в Рязанском государственном радиотехническом университете по курсам «Региональная экономика», «Государственное и муниципальное управление», «Инвестиционная стратегия», «Экономика организаций».

Апробация работы. Основные научные результаты докладывались и обсуждались на научно-практических конференциях «Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика» (Новосибирск, 2011г.); «Актуальные вопросы современной экономической науки» (Липецк, 2011г.); «Актуальные проблемы развития социально-экономических систем: теория и практика» (Курск, 2011г.); на всероссийском симпозиуме «Стратегическое планирование и развитие предприятий» (Москва, ЦЭМИ РАН, 2010г.); на научных семинарах и межвузовских научных конференциях, проводимых в Рязанском государственном радиотехническом университете (Рязань, 2008-2011гг.).

Публикации. По теме диссертации опубликовано 11 научных работ общим объемом 13,2 п.л. (лично автором 10,7 п.л.), в том числе 5 научных статей в журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук.

Объем и структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных информационных источников и приложения. Основные результаты исследования изложены на 168 страницах, включая 26 таблиц, 19 рисунков, 3 приложения на 14 страницах. Список информационных источников содержит 171 наименование.

Структура диссертации:

Введение

Глава 1. Тенденции и закономерности муниципального управления развитием предприятий общественного сектора в современных условиях.

1.1. Роль и место общественного сектора в социально-экономическом развитии современного муниципального образования.

1.2. Исследование особенностей функционирования предприятий общественного сектора в муниципалитетах (на примере пассажирского транспорта г. Рязани).

1.3. Выявление предпосылок разработки интегрированной системы муниципального управления в сфере пассажирских перевозок.

Глава 2. Совершенствование системы муниципального управления предприятиями общественного сектора в сфере пассажирских перевозок.

2.1. Формирование городской политики развития общественного транспорта.

2.2. Интеграция функций муниципального управления общественным транспортом путем создания координационного центра пассажирских перевозок.

2.3. Механизм модернизации процедур управления городскими пассажирскими перевозками.

Глава 3. Организационно-экономический механизм функционирования координационного центра пассажирских перевозок в муниципалитете.

3.1. Использование концессионного механизма для целей развития предприятий общественного сектора г. Рязани.

3.2. Совершенствование бюджетно-финансовой политики муниципалитета в общественном секторе.

3.3. Сравнительная оценка эффективности деятельности транспортных предприятий общественного сектора в экономике города на примере г. Рязани.

Заключение.

Список использованных источников.

Приложения.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Сущность и содержание интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы городских пассажирских перевозок, обеспечивающей взаимодействие предприятий общественного сектора.

Базовой предпосылкой диссертационного исследования является доказанное утверждение, что пассажирский транспорт является неотъемлемой составляющей общественного сектора экономики муниципалитета, важнейшей составной частью его инфраструктуры и одним из основных элементов транспорта общего пользования. В соответствии с методикой Росстата транспорт общего пользования определяется как транспорт, осуществляющий общедоступное транспортное обслуживание населения и удовлетворяющий потребности организаций всех видов экономической деятельности и населения в перевозках грузов и пассажиров, и на это определение автор опирался в дальнейшем исследовании. Городской пассажирский транспорт ограничен территорией конкретного города (городской агломерации), ориентирован на осуществление внутригородских пассажирских перевозок и образует городскую транспортную сеть, которая объединяет совокупность всех расположенных в городе транспортных средств и транспортных устройств и является неотъемлемым элементом городской транспортной инфраструктуры.

В диссертации выявлены основные задачи современных проектов развития сферы пассажирских перевозок в городах:

- радикальное повышение транспортной доступности;
- снижение нагрузки на существующую транспортную инфраструктуру за счет внедрения новых видов транспорта и интеллектуальных систем управления транспортными потоками;
- улучшение экологической ситуации;
- обеспечение гармоничного развития города и др.

На основе результатов исследования зарубежного и отечественного опыта, автором установлено, что отсутствуют единые решения перечисленных выше задач и в работе обобщены ключевые направления, в которых в настоящее время ведется поиск решений в области повышения эффективности функционирования предприятий общественного сектора в сфере пассажирского транспорта:

- разработка долгосрочной комплексной городской политики и политики городской мобильности;
- совершенствование функционирования предприятий общественного транспорта как базового элемента развития экономики города;
- улучшение экологической ситуации;

- уменьшение заторов на дорогах;
- развитие альтернативного финансирования инвестиционных программ;
- развитие форм транспортного обслуживания с целью изменения стиля жизни горожан путем активного воздействия на спрос.

Развитие городских пассажирских перевозок для России является необходимым и экономически обоснованным, поскольку в структуре расходов граждан на оплату услуг расходы на проезд в общественном транспорте существенны (табл. 1).

Таблица 1. Расходы на оплату услуг по отдельным субъектам ЦФО в расчете на одного гражданина.

	2008		2009		2010	
	Расходы на оплату услуг, руб.	в т.ч. услуги пассажирского транспорта, %	Расходы на оплату услуг, руб.	в т.ч. услуги пассажирского транспорта, %	Расходы на оплату услуг, руб.	в т.ч. услуги пассажирского транспорта, %
Российская Федерация	2098,1	12,0	2329,2	11,6	2463,3	10,5
Центральный федеральный округ (вместе с г. Москва)	2889,3	10,8	3124,9	11,1	2972,5	13,8
Центральный федеральный округ (без г. Москва)	2412,3	10,1	2610,0	12,0	2608,9	12
Субъекты РФ, граничащие с Рязанской областью:						
Владимирская область	1517,8	12,0	1752,1	12,1	1808,6	9,9
Липецкая область	1558,3	11,3	1765,2	11,7	2148,3	8,0
Московская область	3387,6	8,7	2976,1	9,3	3751,1	6,8
Тамбовская область	1096,7	11,7	1250,1	11,5	1384,9	10,2
Тульская область	1572,2	11,2	1919,7	9,2	1955,1	9,6
г.Москва	5294,0	11,9	5898,9	12,5	4620,1	21,4
Рязанская область	994,7	11,0	1234,0	9,0	1702,2	7,2

Источник: Сформировано автором на основе данных Росстата (Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2010 году (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). Стат. Сборник. – М.: Росстат, 2011).

Градостроительные концепции, согласно которым были созданы современные российские мегаполисы, не были рассчитаны на повсеместное распространение индивидуального автотранспорта, при этом за последние 15 лет автомобилизация населения пережила взрывной рост. В итоге развитие дорожной сети во всех без исключения российских городах серьезно отстает от роста числа автомобилей, и принимаемые решения в этой области пока не способны в корне изменить ситуацию.

В диссертации определено, что основными участниками рынка пассажирских перевозок являются:

- органы государственной власти (Российская Федерация и ее субъекты), определяющие стратегические ориентиры развития и формы поддержки работоспособности городского общественного транспорта;
- органы местного самоуправления (администрации, муниципалитеты) как генеральные заказчики транспортных услуг и регуляторы рынка городских пассажирских перевозок;
- население городов, выступающее в роли потребителей общественных благ и частично финансирующие их производство в форме оплаты проезда на городском общественном транспорте;

– лицензированные предприятия городского общественного транспорта различных форм собственности, производящие транспортные услуги в соответствии с закрепленными за ними – централизованно или на конкурсной основе – муниципальными заказами.

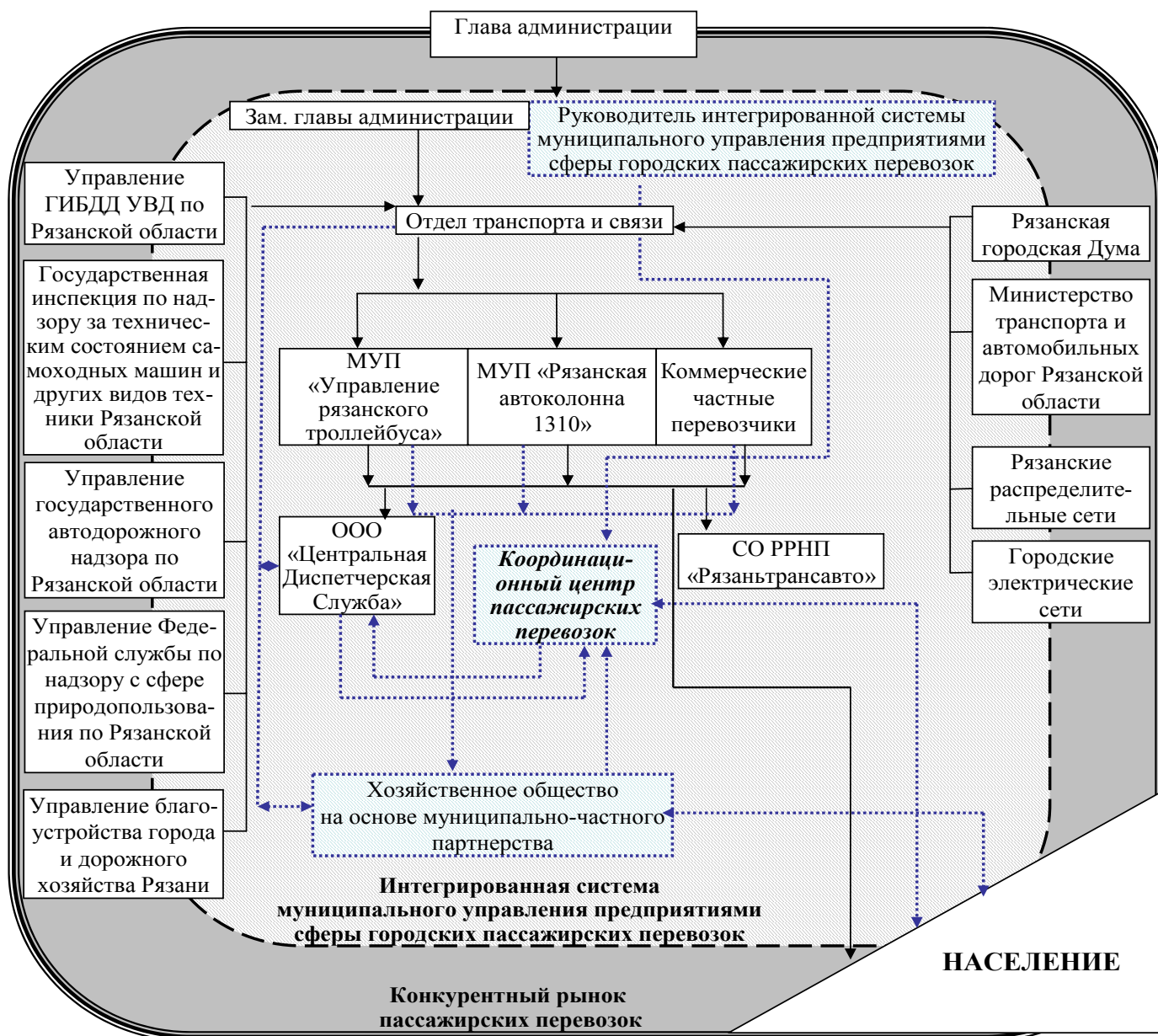


Рис. 1. Схема взаимодействия участников интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы городских пассажирских перевозок (на примере г. Рязань).

Несмотря на широкий круг участников сферы пассажирских перевозок, повышающий требования к эффективности управления, в отечественной практике муниципального управления до настоящего времени не сформирован единый подход к выбору эффективной модели управления предприятиями общественного сектора в сфере пассажирских перевозок и сложились два наиболее распространенных, но взаимоисключающих подхода к организации управления городским общественным транспортом:

- централизация процессов управления движением общественного транспорта;
- ограниченное вмешательство органов местной власти в управление городским общественным транспортом на основе конкурсного отбора перевозчиков и развития договорных отношений.

Функции управления в сфере пассажирских перевозок переданы муниципальным органам власти и имеется основа для системного подхода к управлению, однако до сих пор не решены задачи их интеграции, что определяет необходимость разработки специальных механизмов управления процессами оказания транспортных услуг. В соответствии с этим обоснована объективная необходимость формирования интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы городских пассажирских перевозок (рис. 1).

2. Комплексный подход к интеграции функций служб муниципалитета, предприятий общественного сектора и других участников рынка пассажирских перевозок.

Проведенное исследование состояния и динамики развития пассажирского транспорта в разрезе регионов РФ показало, что существует отчетливо выраженная тенденция к снижению объема перевозок (рис. 2), что наиболее ярко проявляется в использовании автобусами общего пользования (табл. 2).

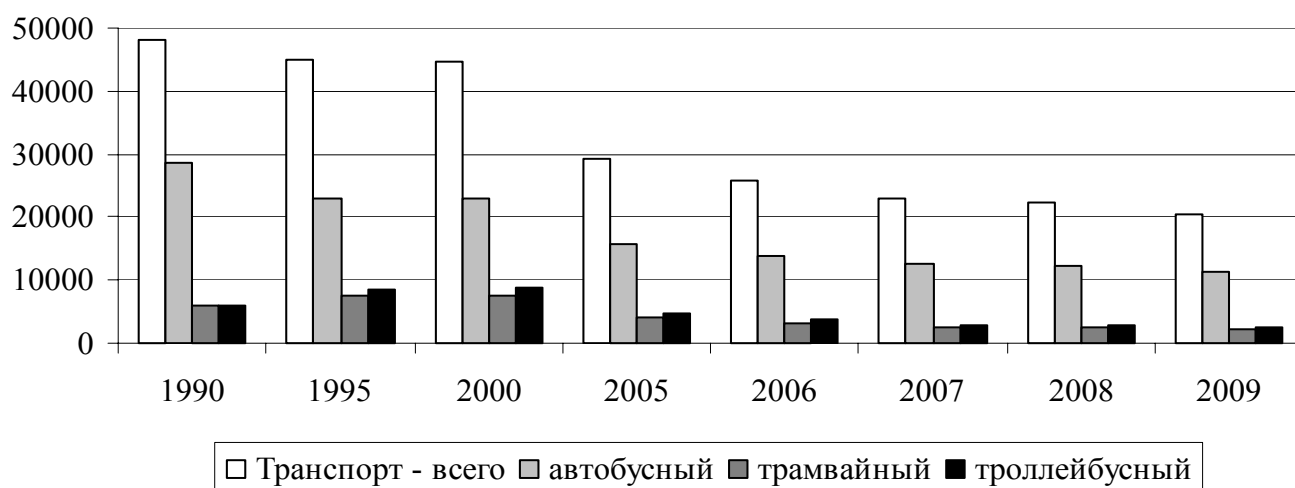


Рис. 2. Перевозки пассажиров по видам транспорта общего пользования (млн. чел.).
 Источник: Сформировано автором на основе данных Росстата. (Российский статистический ежегодник - 2010 г. Стат. сборник. – М.: Росстат, 2010).

В целом по РФ объем перевозок пассажиров сократился в 4,3 раза, по ЦФО – в 3 раза, по Рязанской области – в 4,6 раза при общем сокращении числа автобусов общего пользования в расчете на 100 тыс. чел. (табл. 2).

Рынок пассажирских перевозок – неоднородная система, где на равных правах функционируют муниципальные и частные коммерческие перевозчики. Государственная и муниципальная формы собственности предприятий общественного сектора – пассажирских перевозчиков – преобладают в РФ и в ЦФО, за исключением Брянской, Орловской и Тульской областей, где предпочтение отдано негосударственным формам собственности.

Таблица 2. Показатели перевозки пассажиров автобусами общего пользования по отдельным субъектам ЦФО.

	Доля пассажиропотока 2009 г. по отношению к 1995 г., %	Число автобусов общего пользования на 100 тыс. человек населения, ед.					Место, занимаемое в РФ в 2009 г.
		1995	2000	2005	2009		
					всего	В том числе в государственной и муниципальной собственности	
Российская Федерация	29,5	87	74	55	46	32	-
Центральный федеральный округ (вместе с г. Москва)	36,1	75	66	57	50	40	3
Центральный федеральный округ (без г. Москва)	31,5	71,3	62,7	53,1	45,1	35,8	-
Субъекты РФ, граничащие с Рязанской областью:							
Владимирская область	8,1	65	53	36	15	8	75
Липецкая область	28,9	95	97	77	57	57	18
Московская область	37,2	65	69	67	68	61	12
Тамбовская область	7,5	71	55	28	9	9	80
Тульская область	17,2	105	72	61	40	5	37
г. Москва	56,7	70	62	64	68	54	13
Рязанская область	17,7	60	44	29	16	14	74

Источник: расчеты автора на основе данных Росстата (<http://www.gks.ru>).

При этом высокая доля льготных категорий граждан среди пассажиров предприятий сферы городского общественного транспорта (рис. 3) создает необходимость в централизованном регулировании рынка пассажирских перевозок с целью реализации социальных задач.

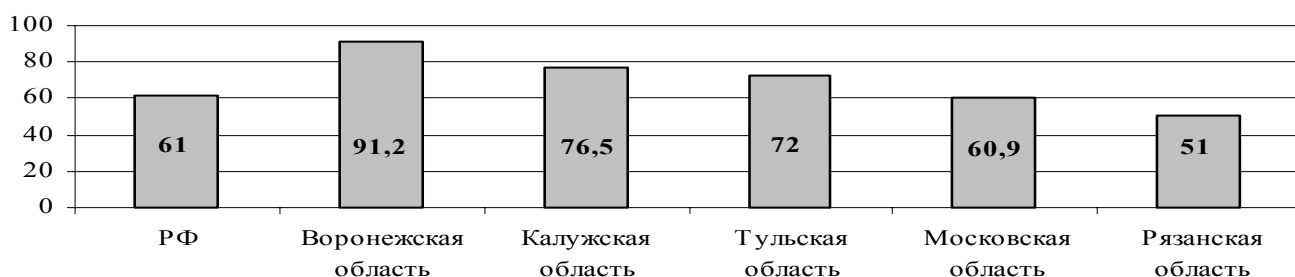


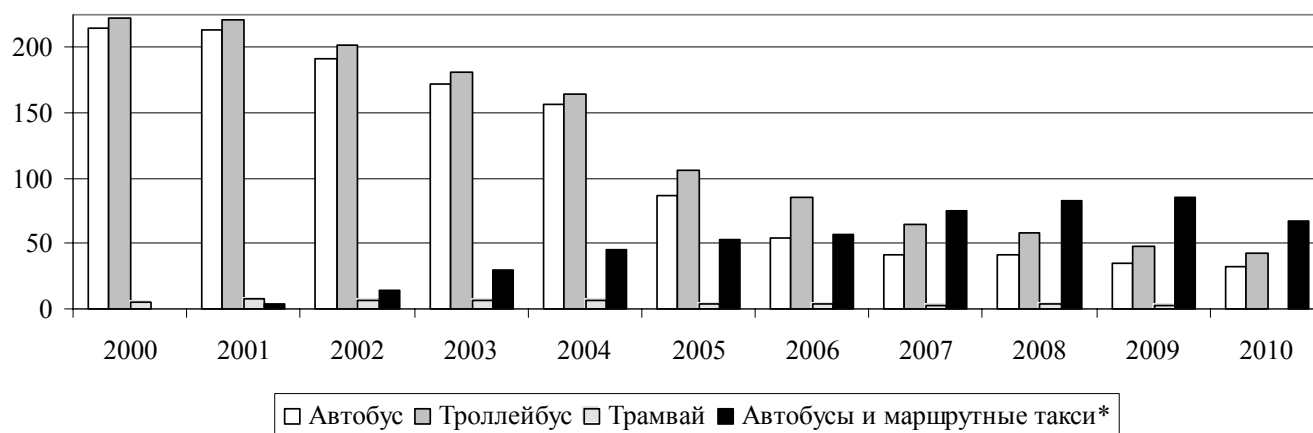
Рис. 3. Доля льготных пассажиров в общем объеме пассажиров в различных регионах России в 2009 г., %.

Источник: Сформировано автором на основе данных Росстата. (Основные показатели транспортной деятельности в России - 2010г. Стат. сборник. – М.: Росстат, 2010).

В работе проведено исследование состояния и динамики развития пассажирского транспорта на примере г. Рязани. Перевозка пассажиров в городе осуществляется тремя видами транспорта: автомобильным (автобусы и маршрутные такси), троллейбусным и легковыми таксомоторами, с 2010 г. прекращены трамвайные пассажироперевозки.

За 2010 год муниципальные предприятия г. Рязани обеспечили 52,7% объема пассажироперевозок города. В целях улучшения транспортного обслуживания

населения в городе для перевозки пассажиров привлечены автобусы и маршрутные такси, находящиеся в собственности предпринимателей и частных автопредприятий (рис. 4), что подтверждает необходимость формирования интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы пассажирских перевозок для целей обеспечения качества услуг и безопасности для населения города.



* автобусы и маршрутные такси, находящиеся в собственности физических лиц, малых автопредприятий и юридических лиц, не относящихся к отрасли автомобильного транспорта

Рис. 4. Перевезено пассажиров муниципальными и частными коммерческими перевозчиками всеми видами транспорта в г. Рязани (млн. чел.).

Источник: сформировано автором на основе данных официального сайта Администрации города Рязани (<http://www.admrzn.ru>).

На основе результатов исследования проблемной ситуации в сфере пассажирских перевозок автором выявлены факторы, препятствующие эффективному развитию предприятий городского общественного транспорта (рис.5), и сформирована совокупность приоритетных задач, решение которых предусмотрено в рамках интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы городских пассажирских перевозок, что, в конечном счете, позволяет обеспечить социально-экономическое развитие города и региона за счет повышения обоснованности управленческих решений, принимаемых муниципальными органами власти.

В ходе диссертационного исследования проанализированы показатели, характеризующие состояние и динамику развития пассажирского транспорта в России и конкретно на примере г. Рязани, что позволило автору выявить факторы финансового, экономического, организационного характера, а также факторы муниципальной специфики и особенностей городского общественного транспорта, которые препятствуют развитию сферы пассажирских перевозок. Их изучение дало возможность систематизировать проблемы функционирования общественного транспорта (рис. 5). В связи с этим возникает объективная необходимость снижения интенсивности воздействия выявленных факторов и устранения проблемных ситуаций, для чего в рамках комплексного подхода автором предложены: принципы городской политики в сфере пассажирских перевозок; механизм функционирования координационного центра пассажирских перевозок; использование концессионного механизма в сфере пассажирских перевозок на основе муниципально-частного партнерства; механизм тарифообразования.

Регион				
Социальные задачи		Экономические задачи		
Повышение качества жизни населения		Экономический рост и развитие региона		
Муниципалитет				
Цели развития сферы пассажирских перевозок				
Формирование условий комфортного проживания	Уменьшение заторов на дорогах	Создание новой бизнес-культуры	Улучшение экологической ситуации	
Факторы, препятствующие развитию городского общественного транспорта				
Факторы финансовые	Факторы экономические	Факторы организационные	Факторы специфики городского общественного транспорта	Факторы муниципальной специфики
- инфляция и финансовая нестабильность; - нерегулярное финансирование.	- низкие инвестиционные возможности транспортных предприятий.	- недостаточная проработанность нормативно-правовой базы; - отсутствие обоснованной системы тарифообразования на пассажирские услуги; - нехватка квалифицированных кадров.	- общая убыточность предприятий общественного сектора; - большой пассажиропоток льготных категорий граждан; - высокая степень износа транспортных средств и инфраструктурных объектов.	- высокая степень автомобилизации населения города; - неоптимизированная маршрутная сеть; - отсутствие свободного выхода на рынок пассажирских услуг.
Проблемные ситуации в сфере пассажирских перевозок				
Институциональные	Организационно-экономические	Социальные	Экологические	Финансовые
Неэффективное взаимодействие между участниками рынка городских пассажирских перевозок	Несовершенство нормативно-правовой базы по вопросам обслуживания населения пассажирскими перевозками	Отсутствие развитой инфраструктуры рынка пассажирских перевозок и высокая социальная напряженность	Высокая энергоемкость; высокий уровень выбросов вредных газов	Недостаточное финансирование со стороны местных органов власти
Решение проблемных ситуаций в сфере пассажирских перевозок				
Разработка принципов городской политики в сфере пассажирских перевозок	Создание координационного центра пассажирских перевозок на основе ГЛОНАСС	Использование концессионного механизма на основе муниципально-частного партнерства	Разработка механизма тарифообразования	

Рис. 5. Исследование проблем в сфере городских пассажирских перевозок (на примере г. Рязань).

3. Принципы разработки городской политики в сфере пассажирских перевозок, ориентированной на стратегические приоритеты развития муниципалитета и особенности взаимодействия с региональными потребителями транспортных услуг.

В ходе диссертационного исследования показано, что администрациями муниципальных образований в России активно используются инструменты стратегического управления (а именно, разрабатываются стратегии социально-экономического развития и городские политики, включающие вопросы совершенствования транспортного обслуживания населения), однако их применение нередко носит декларативный и формальный характер, а содержание требует существенного обновления с учетом новых экономических условий и современных требований к повышению качества жизни населения.

Автором выявлено, что основным недостатком предлагаемых муниципалитетами программ развития общественного транспорта является отсутствие согласованности с другими городскими программами. Такую скоординированность должны обеспечивать местные органы власти, посредством разработки комплексной

нормативно-правовой базы, не противоречащей региональному законодательству, и административных регламентов. В результате местные органы власти получают полномочия обеспечения и контроля в целях эффективного функционирования транспортного комплекса города и региона в целом.

В связи с этим в рамках реализации интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы городских пассажирских перевозок в диссертации предложен механизм формирования городской политики в сфере пассажирских перевозок, цель которой состоит в обеспечении качества жизни населения и устойчивого развития города путем оптимизации преимуществ общественного транспорта. Обязательные элементы городской политики в сфере пассажирских перевозок, их концептуальное содержание, перечень участников, обеспечивающих достижение результатов при реализации городской политики даны на рис. 6.

В диссертации автором систематизированы принципы разработки городской политики:

- комплексность выявления, анализа и решения городских транспортных проблем;
- приоритетное воздействие на причины возникновения транспортных проблем, а не на их последствия;
- представление городского пространства как ограниченного ресурса общего пользования;
- принятие решений в сфере совершенствования работы городских транспортных систем на основе их комплексного обследования и моделирования, а также технико-экономического анализа ожидаемой эффективности предлагаемых мероприятий.

Указанные принципы дали возможность скорректировать городскую политику в сфере пассажирских перевозок, что позволяет:

- 1) осуществить последовательный переход от принятия отдельных решений в сфере муниципального управления предприятиями общественного транспорта к комплексному, системному управлению мобильностью в городе;
- 2) скоординировать работу всех видов общественного транспорта на территории города и с учетом перспектив развития пригородного и межгородского сообщения;
- 3) способствовать развитию единой политики тарифообразования на услуги предприятий сферы пассажирских перевозок, продажи и покупки билетов;
- 4) проводить работу по формированию совместных расписаний, оптимизации маршрутных сетей и пересадочных пунктов;
- 5) обеспечить общедоступность общественного транспорта;
- 6) проводить координацию программ социально-экономического развития на муниципальном и региональном уровне;
- 7) предложить изменения в нормативно-правовой базе, направленные на обеспечение развития предприятий общественного сектора, поддержку мобильности и развитие коммерческой деятельности в сфере пассажирских перевозок.

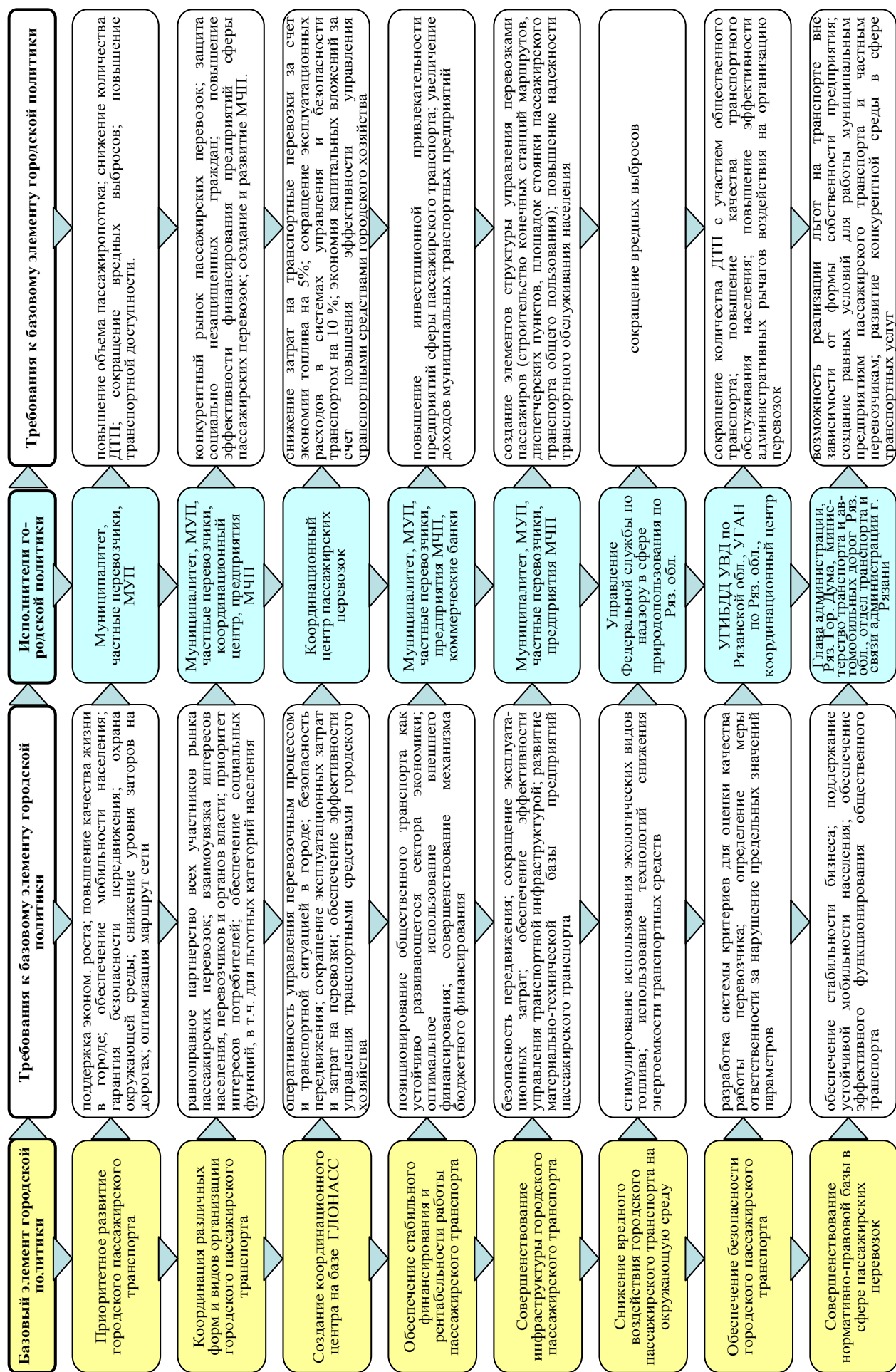


Рис. 6. Основные положения городской политики в сфере пассажирских перевозок на период 2011-2015 гг. в г. Рязань.

Предложенный автором набор мероприятий по корректировке городской политики в сфере пассажирских перевозок может быть полностью взаимоувязан со стратегией развития муниципального образования и своей отличительной особенностью имеет направленность на активное взаимодействие с потребителями транспортных услуг и популяризацию общественного транспорта как фактора повышения мобильности населения. Поэтому с соответствующими корректировками, учитывающими региональную и муниципальную специфику, такие программы могут быть реализованы в любом муниципалитете.

4. Механизм функционирования координационного центра, реализующего интегрирующие и контролирующие функции муниципального управления в сфере пассажирских перевозок с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Деятельность транспортных предприятий требует согласования и увязки при решении таких задач, как построение маршрутной сети, проектирование объемов движения, планирование деятельности пассажирского транспорта, составление расписаний, оперативный контроль и регулирование движения транспортных средств на маршрутах и т.д. В связи с этим автором обоснована необходимость и разработан механизм функционирования координационного центра пассажирских перевозок на муниципальном уровне управления, позволяющего обеспечить высокую степень оперативности принятия управленческих решений в сфере пассажирского транспорта.

Оперативность решений в интегрированной системе муниципального управления предприятиями сферы пассажирских перевозок в работе предложено обеспечивать на основе современной системы оперативного слежения ГЛОНАСС (Глобальная навигационная спутниковая система). Постоянный мониторинг транспортных ситуаций является основой эффективной реализации функций в городской системе управления движением транспорта и оказания услуг в сфере пассажирских перевозок, что позволяет создаваемым в настоящее время городским диспетчерским центрам интегрироваться в региональные навигационно-информационные системы транспортного комплекса в рамках построения Интеллектуальной Транспортной Системы (ИТС), которая представляет собой комплекс взаимосвязанных автоматизированных систем, решающих задачи GPS-слежения, ГЛОНАСС/GPS мониторинга автотранспорта, контроля дорожного движения, спутникового мониторинга транспорта, управления работой индивидуального, общественного, грузового автотранспорта и информирования граждан и предприятий об организации транспортного обслуживания на территории региона в целом.

В г. Рязань в рамках проекта «Безопасный автобус» абонентскими терминалами ГЛОНАСС оснащено 40 % техники муниципальных предприятий и 30 % коммерческого транспорта, открыт комплексный маршрутный указатель движения общественного транспорта для online-информирования пассажиров о фактическом графике движения транспорта, создана ООО «Центральная Диспетчерская Служба» на базе спутниковых навигационных систем ГЛОНАСС и GPS российского разработчика «М2М Телематика» совместно с Федеральным Космическим агентством и Российским научно-исследовательским институтом космического

приборостроения. Однако, узкая направленность деятельности диспетчерского центра только на сбор фактических данных о движении общественного транспорта, оснащенного терминалами (контроль за местонахождением транспортных средств на маршрутной сети, фиксация отклонений и изменений на маршруте, скорости движения, соблюдения расписаний), приводит к невозможности обеспечения комплексного оперативного регулирования городского общественного транспорта и ограниченному использованию возможностей навигационно-информационной системы без участия служб и подразделений муниципалитета.

В связи с этим в диссертации предложен механизм функционирования координационного центра пассажирских перевозок как организационный способ реализации интегрированной системы муниципального управления общественным транспортом, на основе ГЛОНАСС, что позволяет обеспечить оперативное исполнение функций управляющего муниципального органа в сфере пассажирских перевозок, формирует условия и возможности координирования работы всех участников рынка по перевозке пассажиров, и полностью согласуется с приоритетами, заложенными в городской политике пассажирских перевозок (рис. 7).



Рис. 7. Схема функционирования координационного центра пассажирских перевозок на базе ГЛОНАСС (на примере г. Рязань).

Координационный центр позволяет разрешить проблемные ситуации в функционировании общественного транспорта и обеспечивает реализацию дополнительных функций управления в сфере пассажирских перевозок:

1) рациональное использование резерва подвижного состава на наиболее загруженных направлениях;

- 2) обеспечение регулярности движения пассажирского транспорта в существующей маршрутной сети города;
- 3) оперативное регулирование перевозок населения с привлечением всех видов пассажирского транспорта при возникновении аварий, неблагоприятных дорожно-климатических условий, чрезвычайных ситуаций, проведении массовых городских мероприятий;
- 4) оперативное редактирование и корректировка графиков движения на территории города;
- 5) контроль над возникновением чрезвычайных ситуаций (ДТП, терроризм, криминальные ситуации);
- 6) контроль данных, поступающих от терминалов, установленных на пассажирском транспорте;
- 7) оперативная выработка управляющих воздействий для использования резервных транспортных средств, при нарушении движения, изменения распределения пассажиропотоков, проведения координированных действий с другими видами городского пассажирского транспорта;
- 8) мониторинг удовлетворенности населения оказанными услугами в сфере городских пассажирских перевозок.

5. Методические рекомендации по реализации концессионного механизма в сфере пассажирских перевозок, опирающегося на бюджетно-эффективную и коммерчески обоснованную систему тарифообразования.

В ходе исследования автором установлено, инфраструктура во всех видах городского пассажирского транспорта изношена и требует значительных инвестиций, а также технологических инноваций и эффективного управления. Однако, решение данных проблем ограничено наличием бюджетного дефицита местных бюджетов, низкими инвестиционными возможностями транспортных предприятий, трудностями с привлечением долгосрочных заемных средств.

В связи с этим, с позиции эффективного муниципального управления в качестве механизма привлечения негосударственных средств в развитие сферы пассажирских перевозок автором рассматривается механизм муниципально-частного партнерства (МЧП), позволяющий осуществлять институциональное и организационное объединение материальных и нематериальных ресурсов муниципалитета и хозяйствующих субъектов на взаимовыгодной долгосрочной основе для реализации социально значимых проектов в сфере развития общественного транспорта в городе. Важнейшим преимуществом МЧП является повышение экономической эффективности использования муниципального имущества в условиях, когда за муниципалитетом сохраняется право собственности и одновременно частному сектору передается право владения и использования переданным имуществом.

В диссертации предложены три модели реализации МЧП в сфере городских пассажирских перевозок:

- 1) создание хозяйственных обществ с участием муниципальных и коммерческих предприятий;
- 2) использование механизма фонда технологического развития, создаваемого при муниципалитетах;

3) создание некоммерческих организаций с участием региональных органов власти, для оказания имущественной, консультационной, информационной, финансовой и другой поддержки предпринимательству.

Автором установлено, что для реализации проектов МЧП наиболее приемлемым видом партнерских отношений муниципалитета и частного сектора в инвестиционной сфере выступает концессия. При этом частный сектор имеет больше стимулов эффективно управлять транспортной инфраструктурой, пассажирским транспортом и обеспечивать более высокую экономическую отдачу, в том числе применяя технологические инновации. Концессия позволяет сбалансировать задачи и обязанности государственного сектора (безопасность, социальная стабильность, развитие) с интересами частного сектора (доходность и эффективность).

Однако следует отметить, что существуют определенные дискуссионные аспекты, касающиеся выбора предмета концессии, с одной стороны, а также разработки набора функций муниципального органа при реализации проектов партнерства, с другой стороны. По мнению автора, предметами концессионного соглашения могут выступать подвижной состав (автобусы, троллейбусы), контактные сети, объекты транспортной инфраструктуры (депо, остановочные комплексы, выделенные полосы движения). Также муниципалитетами могут быть выбраны такие предметы концессионного соглашения, которые находятся и вне сферы общественного транспорта, но принадлежат муниципалитету (например, создание автостоянок). Участвуя в партнерстве, частный перевозчик получает право преимущественного движения по выделенным полосам, техническое обслуживание, медицинское освидетельствование и т.д.

Применение модели МЧП, адаптированной автором для задач сферы пассажирских перевозок, позволит снизить затраты муниципалитета на общественный транспорт, обеспечить высокую социальную защищенность населения, контролировать качество услуг предоставляемых коммерческими перевозчиками и увеличить доходные статьи бюджетов различных уровней.

В соответствии с вышеизложенным, в диссертации предложен концессионный механизм на основе МЧП, основанный на взаимодействии муниципалитета (концедент), муниципальных унитарных предприятий и частных перевозчиков (концессионеры) с целью развития городских пассажирских перевозок (рис. 8). По концессионному соглашению муниципалитет как концедент передает концессионеру право на эксплуатацию объектов транспортной инфраструктуры, подвижного состава и обязательство по оказанию услуг по перевозке льготных категорий граждан. Мероприятия по технико-технологическому обновлению транспортных средств могут быть реализованы при привлечении заемных средств коммерческих банков под гарантии муниципалитета.

В рамках интегрированной системы муниципального управления предприятиями общественного сектора автором также сформированы подходы к совершенствованию тарифной политики в сфере пассажирских перевозок, учитывающие обязательность исполнения социальных функций муниципалитета и прибыльность перевозчиков.

Исходя из проведенного анализа существующей системы тарифообразования на услуги пассажирского транспорта в муниципалитетах, ее достоинств и

недостатков, в соответствии с целью диссертационного исследования, выбран в качестве определяющего при совершенствовании тарифообразования принцип, учитывающий обязательность исполнения социальных функций муниципалитетом и достижения прибыльности перевозчиками. Поэтому в диссертации с учетом действующей нормативной базы тарифообразования и необходимости повышения прибыльности пассажирских перевозок для транспортных предприятий в качестве основных структурных элементов тарифа на проезд в общественном транспорте автором предложены следующие: прямые затраты муниципалитета; прямые затраты перевозчика; затраты, покрываемые муниципалитетом; затраты, покрываемые перевозчиком; регулируемая часть тарифа; прибыль перевозчика.

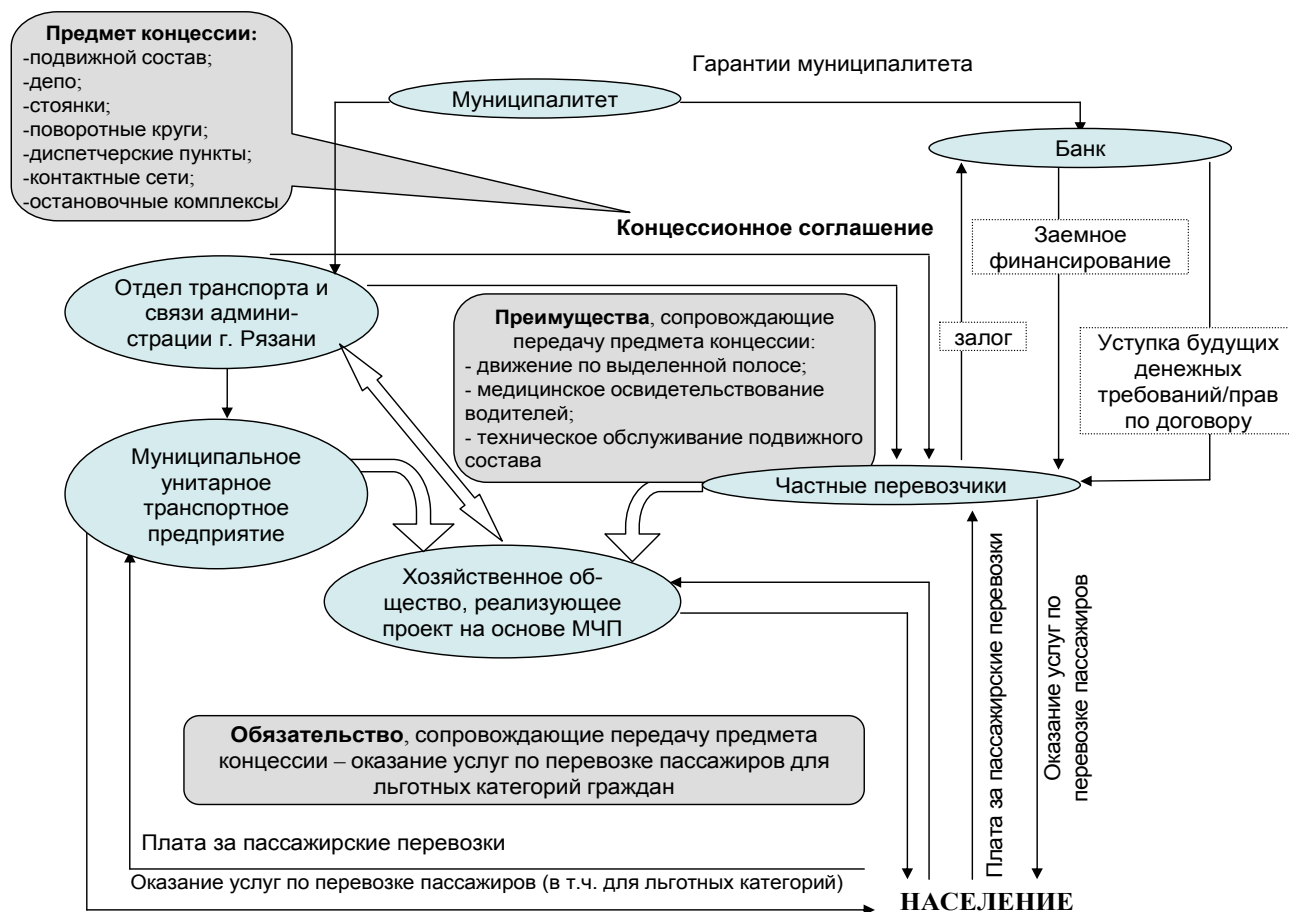


Рис. 8. Схема концессионного механизма муниципально-частного партнерства в сфере городских пассажирских перевозок (на примере г. Рязань).

С учетом необходимости формирования эффективной системы муниципального управления предприятиями общественного сектора автором систематизированы три подхода к тарифообразованию в сфере городского пассажирского транспорта:

1. Бюджетный тариф, который формируется на обязательственной основе, когда муниципалитет берет на себя социальное обязательство по перевозке граждан. В этом случае целесообразно выделение фиксированной доли бюджетных средств на выполнение данных работ независимо от того, что определенная часть средств будет возвращена от продажи билетов на проезд в общественном транспорте.

2. Рыночный тариф, который формируется на услуги перевозчиков как коммерческих организаций, функционирующих в условиях свободного рынка, на основе затратного механизма и получения прибыли.

3. Договорной тариф, который формируется как результат взаимодействия заинтересованных участников рынка услуг по перевозке пассажиров в муниципалитете, реализуемого с использованием механизма МЧП.

Комплекс предложенных мер по реализации концессионного механизма и тарифной политики в муниципалитете позволяет привлечь частных перевозчиков на рынок пассажирских перевозок и повысить инвестиционную привлекательность вложений в данную сферу. Эффективность же всех мероприятий разработанной интегрированной системы муниципального управления оценена на основе сравнительного подхода и представлена в табл. 3.

Таблица 3. Оценка эффективности интегрированной системы муниципального управления предприятиями сферы пассажирских перевозок в г. Рязань.

Показатели	До внедрения интегрированной системы (факт)	После внедрения интегрированной системы (прогноз)	Кризисный уровень состояния (экспертная оценка)	Предельно возможное значение (экспертная оценка)
Темп роста объемов пассажирских перевозок	- 0,05	0,02	0	0,10
Темп снижения затрат на пассажирские перевозки	0	0,05	0	0,40
Темп снижения числа ДТП	0,50	0,50	0	0,95
Уменьшение вредных выбросов в атмосферу	0,20	0,20	0	0,50
Доля транспортных средств, оборудованных ГЛОНАСС	0,40	0,85	0,75	1
Удельный вес модернизированных остановочных комплексов	0,20	0,35	0	1
Темп роста доходов МУП	0	0,02	0	0,15
Темп роста бюджетных доходов от пассажирских перевозок	0,05	0,08	0	0,25

Таким образом, в диссертационной работе предложены механизмы управления, позволяющие в рамках интегрированной системы реализовать функции муниципального управления предприятиями общественного сектора в сфере пассажирских перевозок. Разработанные механизмы позволяют решить частные задачи муниципального управления, направленные на обеспечение комплексного подхода к управлению (разработка городской политики в сфере пассажирских перевозок), повышение оперативности регулирования деятельности всех участников рынка по перевозке пассажиров (создание и функционирование координационного центра пассажирских перевозок), повышение бюджетной эффективности (использование концессионного механизма в сфере городских пассажирских перевозок) и экономической эффективности (совершенствование механизма тарифообразования для предприятий пассажирских перевозок).

Применение предложенных механизмов в муниципалитетах позволит сформировать и внедрить комплекс мероприятий, направленных на повышение качества управленческих решений, принимаемых муниципальными органами власти в сфере пассажирских перевозок.

III. НАУЧНЫЕ РАБОТЫ, ОПУБЛИКОВАННЫЕ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ

1. Ерзылева А.А. Методы муниципального управления предприятиями общественного сектора (на примере городского пассажирского транспорта) // Научные труды Вольного экономического общества России, том 138, 2010. – 1,0 п.л.
2. Ерзылева А.А. О системообразующей роли муниципального управления городским общественным транспортом // Экономика и управление, №7, 2011. – 1,0 п.л.
3. Ерзылева А.А. Исследование тенденций совершенствования регионального управления общественным транспортом // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета, № 4, 2011. – 1,0 п.л.
4. Ерзылева А.А. Исследование влияния транспортной инфраструктуры на эффективность функционирования промышленных предприятий // Экономика и управление в машиностроении, №3, 2011. – 1,0 п.л.
5. Ерзылева А.А., Голев В.И. Инвестиционная стратегия регионального промышленного комплекса // Экономика и управление в машиностроении, №3, 2011. – 1,0 п.л., в т.ч. авт. – 0,5 п.л.

Прочие публикации

6. Ерзылева А.А., Ищенко М.М., Ковальчук Ю.А. Использование механизма государственно-частного партнерства для коммерциализации научных исследований и разработок. – Рязань: РГРТА, 2005. – 3,0 п.л., в т.ч. авт. – 1,0 п.л.
7. Ерзылева А.А. Инвестиционная стратегия предприятия: методические подходы к разработке. – Рязань: РГРТУ, 2008. – 4,0 п.л.
8. Ерзылева А.А. Стратегия управления финансовыми ресурсами в условиях кризиса // Стратегическое планирование и развитие предприятий: Сборник тезисов докладов Одиннадцатого всероссийского симпозиума. – М.: ЦЭМИ РАН, 2010. – 0,3 п.л.
9. Ерзылева А.А. Об эффективности использования технологии ГЛОНАСС в муниципальном управлении // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика: материалы Международной научно-практической конференции. – Новосибирск, 2011. – 0,3 п.л.
10. Ерзылева А.А. О необходимости формирования городской политики в сфере пассажирского общественного транспорта // Актуальные вопросы современной экономической науки: материалы Международной научной заочной конференции. – Липецк, 2011. – 0,3 п.л.
11. Ерзылева А.А. О перспективах муниципально-частного партнерства в сфере общественного пассажирского транспорта // Актуальные проблемы развития социально-экономических систем: теория и практика: материалы Международной научно-практической конференции. – Курск, 2011. – 0,3 п.л.

Подписано в печать 03.11.2011г.

Формат 60x84 ¹/₁₆ Усл.печ. л. 1,0. Тираж 100 экз Заказ 1025

Отпечатано в Редакционно-издательском центре

Рязанского государственного радиотехнического университета
390005, Рязань, ул. Гагарина, д. 59/1