

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОНТРАКТОВ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ И НОРМАТИВНОЙ СИСТЕМЫ НА ГОРОДСКОМ ОБЩЕСТВЕННОМ ТРАНСПОРТЕ*

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы формирования тарифов на городском пассажирском транспорте. Исследованы механизмы формирования контрактной системы и указана связь между контрактной системой и тарифной политикой пассажирского транспорта. Также рассмотрены механизмы распределения дотаций за льготные перевозки и описаны предлагаемые методы расчёта нормативов транспортной компенсации.

Ключевые слова: механизм компенсации, контрактная система, тарифная политика, норматив транспортной компенсации.

V. Tregubov

THE USE OF CONTRACTS IN THE FORMATION OF TARIFF POLICY AND REGULATORY SYSTEM FOR PUBLIC TRANSPORT

Abstract. Questions of formation of tariffs on city passenger transport are considered. Mechanisms of formation of contract system are investigated and communication between contract system and a tariff policy of passenger transport is specified. Also discussed mechanisms for the distribution of subsidies for the concessionary transport and describes the proposed methods of calculating the compensation standards for the transport.

Key words: the mechanism of compensation, the contract system, tariff policy, standard of transport compensation.

Важным аспектом функционирования городского пассажирского транспорта является формирование его тарифной политики. В состав тарифа пассажирского транспорта включаются издержки производства и прибыль транспортных организаций, а также налог на добавленную стоимость.

Рассматривая вопросы тарифообразования на перевозки пассажиров в рамках единой маркетинговой политики, необходимо иметь в виду, что тарифы тесно связаны с ценами, действующими в экономике. Так, изменение цен на топливно-энергетические ресурсы (например, на горюче-смазочные материалы) обязательно отражается на уровне тарифов на автотранспортные услуги. В свою очередь, повышение тарифов отрицательно сказывается на потребителях услуг. Пассажиры вынуждены больше платить за проезд, что вызывает общественное недовольство и напряжение [1].

Анализ данных изменения индекса тарифов на различных видах пассажирского транспорта за последние годы показывает, что ежегодно идет рост индекса тарифов, который составляет более 12% и превышает ежегодный уровень инфляции (табл. 1).

В зависимости от степени регулирования со стороны государственных органов управления тарифы делятся на регулируемые и свободные. Регулируемые тарифы устанавливаются и корректируются органами государственной власти на федеральном и региональном уровнях; свободные цены устанавливаются в зависимости от спроса и предложения товаров или услуг на рынке.

* © Трегубов В.Н.

На автомобильном транспорте к регулируемым относятся тарифы на перевозку пассажиров во всех видах сообщения (городские, пригородные, междугородные и международные) и на перевозку грузов, имеющих большое социальное значение.

Таблица 1

Индексы тарифов на услуги пассажирского транспорта*, %

Вид транспорта	Годы				
	2000	2005	2006	2007	2008
Весь транспорт	134,8	115,8	114,2	113,6	122,5
Автомобильный	130,9	111,9	112,8	111,5	123,0
- городской автобус	134,0	114,8	116,1	113,0	121,4
- междугородный автобус	127,7	110,9	114,1	110,1	120,7
Городской электрический	142,3	117,8	116,6	112,9	115,6
- троллейбус	141,5	112,9	116,8	113,5	117,2
- трамвай	146,2	112,0	117,7	112,3	117,5
Уровень инфляции	120,2	110,9	109,0	111,9	113,3

*по данным Государственного комитета по статистике России.

Регулируемые тарифы по своему уровню могут быть ниже себестоимости перевозок, поэтому недостающие доходы должны компенсироваться органами государственной власти.

Свободные тарифы устанавливаются в зависимости от соотношения между спросом и предложением на услуги.

Тарифы на перевозку пассажиров во всех видах сообщений в разных регионах страны по своим размерам отличаются друг от друга. Это объясняется не только тем, что текущие затраты на проезд в разных регионах неодинаковые, но и социальной политикой, которой придерживаются органы государственной власти в регионах [2].

Практика работы пассажирского транспорта в России и за рубежом показывает, что в настоящее время пассажирские городские тарифы должны строиться на единой основе с учетом дотаций транспортным компаниям за перевозку льготников. Транспортная политика развитых стран в настоящее время направлена на возрождение транспорта общего пользования. Попытки отдать городской пассажирский транспорт в частные руки ни в США, ни в Европе не достигли успеха, в связи с чем он становится объектом все более активного вмешательства государства.

Так, в США, несмотря на высокий уровень жизни населения и всеобщую автомобилизацию, из бюджетов всех уровней дотируется до 70% расходов городского и пригородного транспорта и оплачивается основная часть развития инфраструктуры общественного пассажирского транспорта, а также приобретение транспортных средств. На государственном уровне (парламентом и правительством) периодически принимаются законы и политические решения, которые реализуются, как правило, местными органами власти. Устойчивое финансирование даёт возможность существенно улучшить качество обслуживания, уровень транспортной и экономической безопасности [3].

В России в связи с большим числом лиц, пользующихся льготами, затраты на их обслуживание возмещаются из бюджета не полностью и несвоевременно. Нынешнее состояние региональных местных бюджетов делает решение финансовых вопросов одной из самых трудных задач для успешной работы пассажирского транспорта. Поддержка общественного транспорта должна быть отнесена к одному из приоритетных направлений органов власти субъектов федерации и городов.

Выбор тарифной политики при организации перевозок льготных пассажиров, в первую очередь, должен определяться механизмом формирования контрактов. В свою очередь, контрактная система конкретного муниципального образования определяется выбором системы регулирования.

Выбор механизма регулирования определяет и используемые механизмы обеспечения льготных перевозок. Эффективная контрактная система позволяет обеспечить необходимый и достаточный уровень контроля со стороны транспортной администрации.

Рассмотрим более подробно опыт использования различных видов контрактов и возможности их использования в современных условиях для обеспечения льготных перевозок с достаточной компенсацией для перевозчика.

Контракты на право управления предусматривают, что перевозчик несёт всю полноту ответственности за управление перевозочной деятельностью. Все риски по доходам и расходам переносятся на перевозчика. При этом транспортная администрация владеет всеми активами и инфраструктурой.

Другой вид контрактов – контракт на передачу права транспортного обслуживания. По данному виду контрактов транспортные компании обязаны предоставлять услуги, которые в значительной мере определяются регулирующим транспорт органом.

Такие контракты являются наиболее гибкими и удобными как для перевозчиков, так и для муниципальной власти. Так, муниципалитет может взять на себя коммерческие риски по доходам (в случае контрактов по чистой стоимости), организацию стоянок и развития производственной базы. При этом может сохраняться контроль и ответственность за общими коммерческими функциями, например, маркетингом, продажей абонементных и проездных билетов.

В контрактах по полной стоимости весь доход от перевозок перечисляется органам муниципальной власти. Обычно при такой схеме в городе организуется единая система сбора оплаты за проезд. А перевозчику оплачивается выполненная транспортная работа. Цена и порядок оплаты оговариваются в контракте. При этом перевозчик получает возможность чётко планировать свои производственные риски, но не имеет рисков, связанных со сбором выручки.

В контрактах по чистой стоимости вся выручка от перевозок остаётся в распоряжении транспортной компании. При этом либо транспортная администрация может потребовать от транспортной компании выкупить право выполнения перевозок, либо транспортная компания может запросить у транспортной администрации определенный объект субсидий для компенсации убытков. При этом перевозчик будет нести риски как по затратам, так и по выручке. Одним из способов организации контрактов является то, что транспортная компания сама организует сбор платы за проезд; а на конкурсе между перевозчиками определяется тот, который обеспечивает самую низкую плату за проезд. Во многих случаях контракты по чистой стоимости позволяют, допускают значительную свободу для перевозчиков по определению норм обслуживания. В некоторых случаях транспортные компании имеют возможность даже структурировать свою сеть, руководствуясь только некоторыми общими минимумами по плотности и частоте на территории города.

К смешанным относятся контракты по валовой стоимости, предусматривающие поощрение транспортных компаний за увеличение объемов перевозок.

Таким образом, можно сделать вывод, что формирование тарифной политики на городском общественном транспорте должно целиком зависеть от выбранного механизма контрактного регулирования. Именно в контракте транспортная администрация должна прописывать все условия обеспечения льготных перевозок и способы их компенсации. Затем администрация может контролировать правильность выполнения контракта и при-

менять административные санкции к перевозчикам-нарушителям.

Нами предложен методический подход и даны практические рекомендации по определению доли объёма перевозок льготных пассажиров города на отдельных маршрутах, использование которых позволяет обосновать распределение общей суммы городской дотации на перевозки льготных пассажиров между перевозчиками различных видов транспорта.

В 2009 году мы принимали участие в проведении работы по обследованию транспортной подвижности и пассажиропотоков на городском общественном транспорте в Саратовской области. В результате обследования были получены исходные данные, позволяющие муниципальной власти ежемесячно выполнять распределение дотаций федерального бюджета на перевозку льготных пассажиров между перевозчиками города. Распределение дотаций ведётся пропорционально отработанным на маршруте (за месяц) автомобиле-часам с учётом количества льготников, перевозимых на маршруте. Для расчёта размера ежемесячной дотации автором предложена формула:

$$K_{ij} = \frac{(C_{лтб} - Ц_{лтб}) \cdot N_{лтб} \cdot АЧ_{mij}}{АЧ_{mj}} D_j, \quad (1)$$

где K_{ij} – размер компенсации, выплачиваемый за месяц i -му перевозчику на j -м автобусном маршруте, руб.;

$C_{лтб}$ – себестоимость льготного проездного билета, рассчитанная на основе транспортной подвижности, руб.;

$Ц_{лтб}$ – цена льготного проездного билета, по которой он реализуется льготным пассажирам в пунктах продажи, руб.;

$N_{лтб}$ – общее число проданных в городе за месяц льготных проездных билетов для поездок на автобусе;

$АЧ_{mij}$ – автомобиле-часы работы за месяц i -го перевозчика на j -м автобусном маршруте, ч.;

$АЧ_{mj}$ – автомобиле-часы работы за месяц для j -го автобусного маршрута, ч.;

D_j – доля j -го маршрута в общем объёме льготных автобусных перевозок города.

Результаты проведённой работы используются в практической деятельности муниципальных органов, управляющих городскими автобусными перевозками в г. Саратове, Энгельсе и Балаково, а также на пассажирских автотранспортных предприятиях.

Также нами предлагается широко использовать в региональной транспортной системе нормативные методы расчёта транспортной компенсации за обеспечение льготных перевозок.

В основе нормативных методов должна лежать оценка предоставляемых транспортных услуг перевозчиками на социальных маршрутах, которая должна осуществляться с учётом потребительских свойств и соответствующей стоимости, выраженных в форме норматива затрат, выполняющего функцию цены.

Нормативы затрат на год и порядок их индексации определяются Министерством по развитию транспортного комплекса, согласовываются с Министерством финансов и утверждаются распоряжением губернатора Саратовской области.

Нормативы затрат на выполнение транспортной работы должны определяться на основе необходимых расходов, отражающих условия эксплуатации подвижного состава, особенности и потребности развития транспортной системы города, обеспечивающих достижение финансовой устойчивости перевозчиков для осуществления бесперебойного процесса перевозки пассажиров. Норматив затрат должен обеспечивать возмещение

объективно обусловленных затрат перевозчиков с учётом определённого уровня рентабельности [3].

Расчёт величины нормативов затрат на перевозки пассажиров в планируемом периоде определяется дифференцированно по видам транспорта для каждой марки и модели транспортных средств по формуле:

$$H_j^{TC} = \frac{C_1 + C_2 + C_3}{L_j} \times 10 \text{ (руб./10 км)}, \quad (2)$$

где j – модель транспортного средства для различных видов транспорта;

C_1 – затраты на перевозку, переносимые на себестоимость;

C_2 – налоговые платежи в бюджет, переносимые на финансовые результаты деятельности компании перевозчика;

C_3 – средства для финансирования внутрифирменных целевых программ, предусматривающих развитие производства и содержание социальной сферы перевозчиков;

L_j – плановый пробег j -й модели транспортного средства, включающий пробег на маршруте и холостой пробег.

Определение нормативных затрат, включаемых в себестоимость перевозок, основывается на технически обоснованных и опытно-статистических нормах расхода материальных ресурсов, утверждённых нормах амортизационных отчислений и нормах износа шин, на предусмотренных тарифным соглашением размерах оплаты труда работников пассажирского транспорта, а также с учётом сложившегося уровня цен на топливно-энергетические и другие материальные ресурсы.

Планируемый объём платежей в бюджет, относимых на финансовый результат деятельности перевозчика, определяется в соответствии с действующим налоговым законодательством.

Планируемый объём финансирования целевых программ, предусматривающих развитие производства и содержание социальной сферы компании перевозчика, определяется по уровню рентабельности к планируемым расходам, относимым на себестоимость.

Основанием для индексации нормативов затрат является изменение уровня себестоимости пассажирских перевозок вследствие роста цен на материально-технические и топливно-энергетические ресурсы на основе данных органов статистики, а также изменение действующего налогового законодательства. Нормативы затрат изменяются также в случае введения новых объектов городского пассажирского транспорта, появления дополнительных требований к качеству оказываемых услуг, изменения объективных условий деятельности перевозчиков, которые требуют дополнительных затрат.

Нормативные расходы на содержание социальных маршрутов, обслуживаемых предприятием пассажирского транспорта, определяются по формуле:

$$H^P = \sum_{i=1}^M H_i^M \text{ (руб. / 10 км)}, \quad (3)$$

где P – количество социальных маршрутов, обслуживаемых предприятием пассажирского транспорта.

Планирование расходов на возмещение перевозчикам затрат, связанных с выполнением пассажирских перевозок, производится по формуле:

$$S = \frac{\sum_{j=1}^M H_j^{TC} L_j}{10} - ЛП \text{ (руб.)}, \quad (4)$$

где: S – сумма выплат перевозчикам за обеспечение перевозки льготных пассажиров, руб.

L_j – транспортная работа по видам подвижного состава;

H^{TC} – нормативы эксплуатационных затрат на 10 км пробега на маршрутные перевозки по маркам транспортных средств;

$ЛП$ – выручка перевозчика за счёт продажи проездных документов длительного срока действия.

Сумма возмещений расходов на льготные перевозки по всем маршрутам, на которых выполняется перевозка льготных пассажиров, должна соответствовать расходам, предусмотренным в бюджете региона на компенсацию выпадающих расходов транспортникам.

Потребный объём бюджетных компенсаций сопоставляется с ожидаемыми объёмами финансирования пассажирского транспорта из средств регионального бюджета и, в случае несоответствия потребных объёмов финансирования ожидаемым бюджетным поступлениям, в зависимости от социально-экономической ситуации принимается одно из возможных решений:

- повышение уровня тарифов;
- изменение социальной маршрутной сети (например, сокращение подвижного состава и увеличение интервалов движения на маршрутах и т.п.).

Разница между суммой оплаты за транспортную работу по нормативам затрат и доходами от перевозки пассажиров возмещается перевозчикам ежемесячно, за счёт выделяемых в установленном договорами порядке компенсаций из регионального бюджета.

Описанный механизм распределения дотаций за льготные перевозки и формирования нормативов может быть рекомендован для использования в региональных и муниципальных органах власти.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Голянд И.Л. Формирование тарифов для регулярных автобусных перевозок / И.Л. Голянд, А.И. Фадеев. – Красноярск, 2007.
2. Парахина В.Н. Государственное регулирование деятельности предприятий пассажирского транспорта: финансово-экономический аспект: Научное издание / В.Н. Парахина. – Ставрополь: СтГТУ, 1999.
3. Гудков В.А. Технология, организация и управление пассажирскими автомобильными перевозками / В.А. Гудков, Л.Б. Миротин / Под ред. Л.Б. Миротина. – М.: Транспорт, 2005.