

С.Т. Муканов *

Ревизионная комиссия по г. Астана

Республика Казахстан, г. Астана

E-mail: sabit.mukanov.64@bk.ru

АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ, ВЫДЕЛЕННЫХ НА СУБСИДИРОВАНИЕ УБЫТКОВ ПЕРЕВОЗЧИКОВ

Аннотация: В статье рассмотрены вопросы теории и практики субсидирования убытков перевозчиков. Проведен анализ и дана оценка современного состояния субсидирования убытков перевозчиков. Субсидирование пассажирских перевозок по социально-значимым перевозкам пассажиров осуществляется по тем субъектам, которые выполняют перевозки по социально-значимым автомобильным сообщениям, тарифы которых устанавливаются местными исполнительными органами областей и городов республиканского значения. В случае, когда тариф на перевозки пассажиров, установленный местным исполнительным органом является ниже тарифа на перевозку пассажиров – данный маршрут относится к категории социально-значимых.

Социально-значимыми перевозками признаются перевозки пассажиров в регулярном сообщении, оказывающие влияние на социально-экономическое положение общества и организуемые в целях обеспечения доступного уровня тарифов и возможности свободного передвижения населения по территории Республики Казахстан.

Ключевые слова: пассажирские перевозки, субсидирование, тариф, автомобильное сообщение, транспорт.

■ Введение

Актуальность выбранной темы обусловлена общественно-значимыми интересами в совершенствовании управления пассажирскими перевозками. Субсидирование пассажирских перевозок по социально-значимым перевозкам пассажиров осуществляется по тем субъектам, которые выполняют перевозки по социально-значимым автомобильным сообщениям, тарифы которых устанавливаются местными исполнительными органами областей и городов республиканского значения. В случае, когда тариф на перевозки пассажиров, установленный местным исполнительным органом, является ниже тарифа на перевозку пассажиров – данный маршрут относится к категории социально-значимых.

Социально-значимыми перевозками признаются перевозки пассажиров в регулярном сообщении, оказывающие влияние на социально-экономическое положение общества и организуемые в целях обеспечения доступного уровня тарифов и возможности свободного передвижения населения по территории Республики Казахстан.

Местные исполнительные органы соответствующей административно-территориальной единицы на трёхлетний период составляют перечень социально-значимых автомобильных сообщений, подлежащих субсидированию, определяемый местным представительным органом областей и городов республиканского значения, столицы, в который могут быть внесены изменения и дополнения в зависимости от динамики изменения.

Научная новизна заключается в выработке рекомендаций по дальнейшему развитию пассажирских перевозок на административной территории.

■ Цель исследования

Проведение анализа современного состояния субсидирования пассажирских перевозок.

■ Основная часть

■ Результаты

В целях проведения анализа субсидирования пассажирских перевозок использованы материалы государственного аудита эффективности использования бюджетных средств, выделенных в рамках субсидирования убытков перевозчика, проведенного в Государственном учреждении «Управление транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Нур-Султан».

■ Литературный обзор

Функционирование общественного транспорта неразрывно связано с теоретико-методологическими основами развития транспортного потенциала. Так, вопросам развития пассажирских перевозок посвящены труды отечественных и зарубежных ученых.

■ Методы

В научной статье использованы общенаучные методы анализа, методы системного анализа, синтез, сопоставление и обобщения. В результате использования данных методов появляется возможность провести критический анализ точек зрения на проблему субсидирования пассажирских перевозок.

■ Дискуссия

В соответствии с Законом Республики Казахстан «Об автомобильном транспорте» предусмотрено субсидирование местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения, столицы убытков перевозчиков при осуществлении социально-значимых перевозок пассажиров по городским и пригородным сообщениям [5].

Пассажирские перевозки являются убыточными, и при этом необходимый для населения вид деятельности. В этой связи пассажирские перевозки на постоянной основе нуждаются в государственной поддержке, а именно в субсидировании перевозчиков. В свою очередь, государственные субсидии – это денежные средства, выделяемые из государственного бюджета предприятиям, осуществляющим перевозки населения. Источником финансирования, в данном случае может выступать как республиканский, так и местный бюджет.

Прогресс человеческого общества неотделим от истории развития транспорта. Развитие и регулирование пассажирских перевозок, транспортной инфраструктуры и обеспечение безопасности дорожного движения является одним из приоритетных направлений деятельности местных исполнительных органов столицы.

Мероприятия, реализуемые в рамках данной сферы, напрямую влияют на жизнедеятельность населения. В жизни современного города важной составной частью вошел пассажирский транспорт, основной задачей которого является обеспечение потребности населения в перевозках при систематическом улучшении качества обслуживания пассажиров. Городской пассажирский транспорт предназначен для перевозок населения между центрами транспортного тяготения, к которым относятся предприятия, организации, культурные, спортивные, бытовые и другие учреждения. Транспортная подвижность жителей и средняя дальность их поездок растет по мере роста численности и городской территории.

Кроме того, распоряжением Премьер-Министра Республики Казахстан от 25 ноября 2020 года №146-р утвержден Комплекс мер по развитию городских пассажирских перевозок на автомобильном транспорте в Республике Казахстан.

Согласно данным Агентства национальной статистики численность населения города Нур-Султан за период с 2019 по 2021 год возросла с 1 078 384 по 1 223 400 человек или 13,4% [6].

Несмотря на рост населения в 2019 году по городу Нур-Султан перевезено пассажиров – 295 171,8 тыс.человек, в 2020 году – 127 013,7 тыс.человек и за первое полугодие 2021 году – 135 131,8 тыс.человек. Так, в 2020 году был зафиксирован спад активности населения по использованию общественного транспорта в связи с введением жестких карантинных мер на территории всего государства. В свою очередь, по данным 2021 года, очевидно, что имеется положительная динамика по количеству перевезенных пассажиров.

Пассажирооборот составил в 2019 году 3 933 809,9 тыс.пкм, 2020 году – 2 960 528,5 тыс. пкм и в первом полугодии – 1 761 794,5 тыс.пкм, аналогично анализу перевезенных пассажиров наблюдается снижение пассажирооборота.

Следует отметить, что в систему пассажирского транспорта города Нур-Султан в 2019 году входили 8 автобусных парков, по состоянию на сегодняшний день функционируют 6 автобусных парков. К одним из крупных автобусных парков относится Автопарк №1.

Система пассажирских перевозок в городе Нур-Султан представляет собой Управление в виде администратора, ТОО «City Transportation Systems» (далее – *Товарищество*) в виде организатора диспетчеризации общественного транспорта и комплекс автобусных парков (далее – *Перевозчики*). Управление является исполнительным органом, финансируемым из местного бюджета, уполномоченным акиматом города Нур-Султан на осуществление руководства в сфере пассажирского транспорта, строительства и ремонта автомобильных дорог, дорожной инфраструктуры на территории города Нур-Султан.

Товарищество в соответствии с Постановлением акимата города Нур-Султан «Об определении компании, осуществляющей функции управления объектами транспортной инфраструктуры столицы» от 5 октября 2019 года №108 - 1753 определена компанией, осуществляющей функции управления объектами транспортной инфраструктуры столицы.

В 2019 году функционировали: Автопарк №1, Товарищество с ограниченной ответственностью «Автобусный парк №2» (далее – *Автопарк №2*), Товарищество с ограниченной ответственностью «Автобусный парк №3 Sk.» (далее – *Автопарк №3 Sk.*), Товарищество с ограниченной ответственностью «Автобусный парк №4» (далее – *Автопарк №4*), Товарищество с ограниченной ответственностью «Автобусный парк №5 «BUS» (далее – *Автопарк №5 BUS*), Товарищество с ограниченной ответственностью «Жорга МТ», Товарищество с ограниченной ответственностью «Автопарк №7» (далее – *Автопарк №7*) и Товарищество с ограниченной ответственностью «Автобусный парк «Ырыс» №8 (далее – *Автопарк Ырыс №8*).

В целях обеспечения благоприятных условий эффективного функционирования сферы пассажирских перевозок разработана Комплексная программа развития пассажирских автобусных перевозок на 2018-2020 годы, утвержденная Первым Заместителем Премьер-Министра Республики Казахстан. Мероприятия Комплексной программы предусматривают обеспечение субсидирования автобусных маршрутов, обновление автобусов, совершенствование законодательства, развитие автоматизации услуг в сфере пассажирских перевозок, создание условий эффективного функционирования пассажирских перевозок и упорядочение нерегулярных пассажирских перевозок [7].

Работа общественного транспорта основная тема, обсуждаемая населением столицы в социальных сетях, выносимая на страницы местной печати, к примеру, повышенный износ подвижного состава, нерабочее состояние системы регулирования климатических условий, отток квалифицированных водителей, отсутствие профилактики безопасности движения и т.п.

В рамках исследования проведен анализ обращений граждан на эффективность развития пассажирских перевозок и инфраструктуры для развития общественного транспорта города Нур-Султан.

Таблица 1. Обращение граждан города Нур-Султан (единицы)

№ п/п	Причина жалобы	2019 год	2020 год	1 полугодие 2021 года
1	Некорректное поведение работников	8 696	3 324	1 969
2	Несоблюдение интервала расписания	14 583	9 881	3 608
3	Проезд остановки	3 829	2 061	1 101
4	Функционирование системы ЭСОП	10 036	8 349	3 718
5	Необилечивание	744	97	0
6	Посадка – высадка пассажиров	1 778	1 282	1 140
7	Санитарное и техническое состояние автобуса	871	489	341
8	Изменение схемы маршрута	537	463	119
9	Несоблюдение скоростного режима	488	198	139
10	Работа информационного табло	762	277	206
11	Другое	2 298	3 946	4 494
Итого		44 622	30 367	16 835

На основании данных Товарищества, в 2019 году поступило 44 622 обращений и жалоб от населения столицы, в 2020 году – 30 367 и за 1 полугодие 2021 года – 16 835 обращений.

На основании жалоб и обращений выявлен комплекс проблем, влияющих на качество пассажирских перевозок, соблюдение интервала подвижным составом и доходность автобусных парков:

- ▶ нехватка подвижного состава в автобусных парках;
- ▶ отзыв подвижного состава местным исполнительным органом;
- ▶ простой автобусов на ремонте;
- ▶ технические неполадки при безналичной оплате за проезд по средствам мобильных приложений;
- ▶ безбилетные пассажиры;
- ▶ кадровый дефицит водителей;
- ▶ нехватка терминалов CDB-4;
- ▶ монтаж ЭСОП.

При этом отмечается, что на вышеуказанные проблемы немаловажную роль играет объем субсидирования со стороны государства.

Аудит показал, что низкая доходность и убыточность перевозок связаны в основном тем, что бюджетные средства, выделяемые на ежегодной основе в рамках субсидирования пассажирских перевозок, не обеспечивают покрытие финансовых расходов перевозчика, вследствие которого наблюдается рост кредиторской задолженности перед поставщиками горюче-смазочных материалов, запасных частей, лизинговых платежей и т.п.

Система пассажирских перевозок в городе Нур-Султан представляет собой Управление в виде администратора, ТОО «City Transportation Systems» в виде организатора диспетчери-

зации общественного транспорта и комплекс автобусных парков. Управление является исполнительным органом, финансируемым из местного бюджета уполномоченным акиматом города Нур-Султан на осуществление руководства в сфере пассажирского транспорта, строительства и ремонта, автомобильных дорог, дорожной инфраструктуры на территории города Нур-Султан.

Субсидии на пассажирские перевозки, выделяемые из республиканского бюджета на ежегодной основе, не обеспечивают покрытие финансовых расходов предприятия. В свою очередь это приводит к образованию кредиторской задолженности перед предприятием, и соответственно, увеличивается задолженность перед поставщиками горюче-смазочных материалов запасных частей, лизинговых платежей и прочее. В таблице 1 представлена информация по задолженности.

Таблица 2. Информация по задолженности по субсидиям за 2019-2021 годы

млн. тенге

Период	Объем выполненных услуг, предъявленные к оплате перевозчиками	Фактическое финансирование субсидирования пассажирских перевозок	Задолженность по состоянию на конец периода
Сальдо задолженности на начало периода -2 478,4 млн.тенге			
Июль-декабрь 2019 года	9 459,6	3 183,1	8 754,9
Январь-декабрь 2020 года	9 125,8	16 414,8	1 465,9
Январь-июнь 2021 года	7 967,2	7 670,6	1762,6
Сальдо задолженности на конец периода – 1 762,6 млн.тенге			

Как видно из данных таблицы, ежегодно наблюдается недостаточность средств, заложенных на субсидирование пассажирских перевозок, в связи с этим ежегодная кредиторская задолженность перед автобусными парками растет и составляет более 1 млрд.тенге.

Субсидирование автобусных парков фактически не покрывают убытки, возникшие в результате расходов проезда льготной категории населения и детей города Нур-Султан. Кроме того, местным исполнительным органом утверждена определенная стоимость проезда, тогда как расходы по пригородным и экспресс маршрутам, образовавшимся сверх стоимости проезда, не подлежат субсидированию, в связи с чем у автобусных парков возникают убытки.

В целях планирования субсидий из местного бюджета местный исполнительный орган разрабатывает бюджетную заявку на три года по соответствующей бюджетной программе. Основанием для бюджетной заявки являются перечень социально-значимых сообщений и объем средств на субсидирование социально-значимых сообщений, определенный в соответствии с пунктами 11 и 12 Правил субсидирования за счет бюджетных средств убытков перевозчиков, связанных с осуществлением социально-значимых перевозок пассажиров, утвержденных приказом исполняющего обязанности Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 25 августа 2015 года №883. Местный исполнительный орган в месячный срок после утверждения местным представительным органом областей, городов республиканского значения, столицы местного бюджета утверждает на трехлетний период суммы по социально-значимым субсидируемым сообщениям.

Однако, анализ показал отсутствие расчетов по определению объема сумм, направляемых на субсидирование социально-значимых сообщений, а именно, отсутствуют расчеты по количеству ежегодно планируемых к перевозке пассажиров и убытку от выполнения перевозок, определяемому как разница между доходами к получению от количества прогнозируемых перевозок пассажиров и багажа и стоимостью маршрута, исходя из общего годового пробега автобусов по маршруту.

Субсидированию подлежат убытки перевозчика, образовавшиеся по результатам выполнения перевозок по социально-значимым автомобильным сообщениям, тарифы на которых устанавливаются местными исполнительными органами областей, городов Нур-Султан, Алматы и Шымкент, районов и городов областного значения.

Если тариф на перевозку пассажиров, установленный местным исполнительным органом, ниже тарифа на перевозку пассажиров, определенный в соответствии с Методикой расчета тарифов на оказание услуг по перевозке пассажиров и багажа по регулярным маршрутам, утвержденным Приказом Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 13 октября 2011 года № 614, данный маршрут относится к категории социально-значимых.

На основании Постановления акимата города Астаны от 28 июня 2018 года №503-1230 «О некоторых вопросах тарифов на регулярные автомобильные перевозки пассажиров и багажа в городском и пригородном сообщениях по городу Астана» установлен дифференцированный тариф на маршруты регулярных автомобильных перевозок пассажиров и багажа в городском и пригородном сообщениях в городе Астана [8].

Таблица 3. Дифференцированный тариф на перевозку пассажиров

Маршрут	Оплата безналичным способом (в тенге)		Оплата наличным способом (в тенге)	
	Взрослый	Детский	Взрослый	Детский
Город	90	0	180	90
Экспресс	180	0	250	125
Пригород	90 и выше в зависимости от пригородной зоны	0	180 и выше в зависимости от пригородной зоны	90 и выше в зависимости от пригородной зоны

Согласно пункту 20 Правил субсидирования за счет бюджетных средств убытков перевозчиков, связанных с осуществлением социально-значимых перевозок пассажиров, утвержденных приказом исполняющего обязанности Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 25 августа 2015 года №883, предусмотрена нормативная сумма накладных затрат перевозчика в размере 20% от совокупной суммы прямых затрат по обслуживанию маршрута, коэффициент рентабельности к затратам перевозчика равный 15% и норма амортизации по автотранспорту в размере 15%.

Следует отметить, что объем средств на субсидирование социально-значимых автомобильных сообщений определяется как разница между тарифом на перевозку пассажиров, определенный в соответствии с Методикой, и тарифом, установленным местным исполнительным органом, умноженная на ежегодное количество планируемых к перевозке пассажиров в разрезе по годам.

Местный исполнительный орган с помощью финансового лизинга производит обновление подвижного состава, однако, при выходе из строя устаревших моделей автобусов отсутствует значительное влияние на уменьшение интервала графиков маршрутов и охвата пассажиропотока. Значительным недостатком, стоит отметить, кредиторскую задолженность автобусных парков по договорам финансового лизинга перед Товариществом. В случае,

когда местный бюджет производит погашение данной задолженности перед финансовыми институтами, задолженность автобусных парков перед Товариществом не уменьшается, что влияет на финансово - хозяйственную деятельность автобусных парков и на обновление подвижного состава столицы.

На основании предоставленной информации Товарищества переданы в лизинг автобусным паркам 668 единиц автобусов, в свою очередь заключены с автобусными парками договора финансового лизинга на сумму 69 370,2 млн.тенге и договор совместной деятельности на сумму 11 736,9 млн.тенге, по договорам финансового лизинга по состоянию на 30 июня 2021 года автобусными парками погашена лишь 8 905,4 млн.тенге или 12,8%.

Заключение. По результатам исследовательской работы вывод, что государственный аудит эффективности позволяет предоставить достаточные основания для выражения мнения по вопросу эффективности использования бюджетных средств, выделенных в рамках субсидирования убытков перевозчиков столицы.

Так в сфере развития пассажирского транспорта в настоящее время наблюдается ряд негативных факторов, к ним относятся недостаточность субсидирования перевозчиков столицы, низкая доходность и убыточность автопарков, вследствие этого наблюдается несвоевременное погашение лизинговых платежей, рост кредиторской задолженности перед поставщиками товаров (работ, услуг) и низкая заработная плата водителей, приводящая к оттоку квалифицированных специалистов.

Полагаем, для совершенствования государственного управления общественным транспортом, возникает необходимость изменения взаимоотношений государственных органов и перевозчиков с соблюдением общественно-значимого интереса населения столицы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Филичев Г.А. Анализ действующей системы субсидирования пригородных железнодорожных перевозок в субъектах Российской Федерации // Экономика: вчера, сегодня, завтра, 2019. – Том 9. № 11А. – с.381-388. <https://doi.org/10.34670/AR.2020.93.11.040>
2. Вурос А.Д. Экономика отраслевых рынков. Учебник [Текст] / А.Д. Вурос, Н.М. Розанова. – М.: ТЕИС, 2002. – с.253
3. Абалонин С.М. Конкурентоспособность транспортных услуг [Текст] / С.М. Абалонин. – М.: Академкнига, 2004. – с.172
4. Аникин Б.А. Логистика: учеб. пособие [Текст] / Б.А. Аникин, Т.А. Родкина. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – с.408
5. Закон Республики Казахстан от 4 июля 2003 года №476 «Об автомобильном транспорте»
6. [Электронный ресурс]. URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/66/statistic/6>
7. Комплексная программа развития пассажирских автобусных перевозок на 2018–2020 годы
8. Постановления акимата города Астаны от 28 июня 2018 года №503-1230 «О некоторых вопросах тарифов на регулярные автомобильные перевозки пассажиров и багажа в городском и пригородном сообщениях по городу Астана»

REFERANCES:

1. Filichev G.A. Analiz dejstvujushhej sistemy subsidirovanija prigorodnyh zheleznodorozhnyh perevozok v sub#ektah Rossijskoj Federacii // Jekonomika: vchera, segodnja, zavtra, 2019. – Tom 9. № 11A. – s.381-388. <https://doi.org/10.34670/AR.2020.93.11.040>
2. Vuros A.D. Jekonomika otraslevyih rynkov. Uchebnik [Tekst] / A.D. Vuros, N.M. Rozanova. – M.: TEIS, 2002. – s.253
3. Abalonin S.M. Konkurentosposobnost' transportnyh uslug [Tekst] / S.M. Abolonin. – M.: Akademkniga, 2004. – s.172
4. Anikin B.A. Logistika: ucheb. posobie [Tekst] / B.A. Anikin, T.A. Rodkina. – M.: TK Velbi, lzd-vo Prospekt, 2008. – s.408
5. Zakon Respubliki Kazahstan ot 4 ijulja 2003 goda №476 «Ob avtomobil'nom transporte»
6. [Jelektronnyj resurs]. URL: <https://stat.gov.kz/official/industry/66/statistic/6>
7. Kompleksnaja programma razvitija passazhirskih avtobusnyh perevozok na 2018–2020 gody
8. Postanovlenija akimata goroda Astany ot 28 ijunja 2018 goda №503-1230 «O nekotoryh voprosah tarifov na reguljarnye avtomobil'nye perevozki passazhirov i bagazha v gorodskom i prigorodnom soobshhenijah po gorodu Astana»

AUDIT OF THE EFFECTIVENESS OF THE USE OF BUDGETARY FUNDS ALLOCATED TO SUBSIDIZE THE LOSSES OF CARRIERS

Mukanov S.T.*

Audit Commission of Astana
 Republic of Kazakhstan, Astana
 E-mail: sabit.mukanov@bk.ru

Abstract: *The article deals with the theory and practice of subsidizing carriers' losses. The analysis and assessment of the current state of subsidizing the losses of carriers is carried out. Subsidizing passenger transportation for socially significant passenger transportation is carried out for those entities that carry out transportation for socially significant road communications, the tariffs of which are established by local executive bodies of regions and cities of republican significance. In the case when the tariff for the transportation of passengers, established by the local executive body, is lower than the tariff for the transportation of passengers, this route belongs to the category of socially significant.*

Socially significant transportation is recognized as transportation of passengers in regular traffic, influencing the socio-economic situation of society and organized in order to ensure an affordable level of tariffs and the possibility of free movement of the population across the territory of the Republic of Kazakhstan.

Keywords: *passenger traffic, subsidizing, tariff, road communication, transport.*

ТАСЫМАЛДАУШЫЛАРДЫҢ ШЫҒЫНДАРЫН СУБСИДИЯЛАУҒА БӨЛІНГЕН БЮДЖЕТ ҚАРАЖАТЫН ПАЙДАЛАНУ ТИІМДІЛІГІНІҢ АУДИТІ

С.Т. Мұқанов*

Астана қаласы бойынша тексеру комиссиясы
 Қазақстан Республикасы, Астана
 E-mail: sabit.mukanov@bk.ru

Аңдатпа: *Мақалада тасымалдаушылардың шығынын субсидиялаудың теориясы мен тәжірибесі қарастырылған. Тасымалдаушылардың шығындарын субсидиялаудың ағымдағы жай-күйіне талдау және бағалау жүргізілуде. Әлеуметтік маңызы бар жолаушыларды тасымалдау бойынша жолаушыларды тасымалдауды субсидиялау тарифтерін облыстардың және республикалық маңызы бар қалалардың жергілікті атқарушы органдары белгілейтін әлеуметтік маңызы бар автомобиль қатынасы бойынша тасымалдауды жүзеге асыратын субъектілер үшін жүзеге асырылады. Жергілікті атқарушы орган белгілеген жолаушыларды тасымалдау тарифі жолаушыларды тасымалдау тарифінен төмен болған жағдайда, бұл бағыт әлеуметтік маңызы бар санатқа жатады.*

Қоғамның әлеуметтік-экономикалық жағдайына әсер ететін және тарифтердің қолжетімді деңгейін және халықтың Қазақстан Республикасының аумағы арқылы еркін жүріп-тұру мүмкіндігін қамтамасыз ету мақсатында ұйымдастырылған тұрақты қозғалыстағы жолаушыларды тасымалдау әлеуметтік маңызы бар тасымал деп танылады.

Түйін сөздер: *жолаушылар тасымалы, субсидиялау, тариф, жол қатынасы, көлік.*