

УДК 35.073.537:656.017-048.35

С.В. Повна, канд. екон. наук, доцент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

Н.М. Сікач, заступник начальника управління

управління транспорту, транспортної інфраструктури та зв'язку Чернігівської міської ради, м. Чернігів, Україна

О.Л. Ігнатенков, канд. техн. наук, доцент

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ МОДЕРНІЗАЦІЄЮ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО ТРАНСПОРТУ МІСТА

С.В. Повная, канд. экон. наук, доцент.

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

Н.Н. Секач, заместитель начальника управления

управления транспорта, транспортной инфраструктуры и связи Черниговского городского совета, г. Чернигов, Украина

А.Л. Игнатенков, канд. тех. наук, доцент

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ МОДЕРНИЗАЦИЕЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА ГОРОДА

Svetlana Povna, PhD, Associate Professor

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

Nataliia Sikach, deputy head of the department

department, transport infrastructure and communications of the Chernihiv City Council, Chernihiv, Ukraine

Oleksander Ignatenkov, PhD in Technical Sciences, Associate Professor

Chernihiv National Technological University, Chernihiv, Ukraine

PUBLIC ADMINISTRATION OF MODERNIZATION OF THE CITY PUBLIC TRANSPORT SYSTEM

В статті досліджено стан та основні проблеми розвитку громадського транспорту України та міста Чернігова зокрема. На ринку автомобільних перевезень, де діють приватні перевізники, роль місцевого самоврядування полягає у встановленні основних та додаткових вимог до проходження конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, а також інвестиційних вимог до конкурсів щодо оновлення транспортної інфраструктури на засадах державно-приватного партнерства. Відповідно органи публічного управління вимагають оновлення транспортних засобів та транспортної інфраструктури, встановлення GPS-трекерів за рахунок автоперевізників та приватних інвестицій. Міський електротранспорт та відповідна інфраструктура, які знаходяться у комунальній власності, модернізуються за рахунок насамперед місцевого бюджету, а також Державного фонду регіонального розвитку та пошуку можливостей фінансування за рахунок міжнародних фінансових організацій. Аналіз структури витрат на закупівлю тролейбусів показав, що 18% від вартості інвестиційного проекту необхідно виплатити у державний бюджет. Тому в якості заходів підтримки модернізації громадського транспорту міста пропонується надання публічною владою пільгових кредитів для придбання нового транспорту, а також пільгової податкової підтримки вітчизняних виробників.

Ключові слова: транспорт, транспортна система міста, публічне управління транспортом, стратегія модернізації транспортної системи міста

Рис.: 1. Табл.: 2. Бібл.: 13.

В статье исследовано состояние и основные проблемы развития общественного транспорта Украины и города Чернигова в частности. На рынке автомобильных перевозок, где действуют частные перевозчики, роль местного самоуправления заключается в установлении основных и дополнительных требований к прохождению конкурса по перевозке пассажиров на автобусном маршруте общего пользования, а также инвестиционных требований к конкурсам

по обновлению транспортной инфраструктуры на основе государственно-частного партнерства. Соответственно органы публичного управления требуют обновления транспортных средств и транспортной инфраструктуры, установление GPS-трекеров за счет автоперевозчиков и частных инвестиций. Городской электротранспорт и соответствующая инфраструктура, которые находятся в коммунальной собственности, модернизируются за счет, прежде всего, местного бюджета, а также Государственного фонда регионального развития и поиска возможностей финансирования международными финансовыми организациями. Анализ структуры затрат на закупку троллейбусов показал, что 18% от стоимости инвестиционного проекта необходимо выплатить в государственный бюджет. Поэтому в качестве мер поддержки модернизации общественного транспорта города предлагается предоставление публичной властью льготных кредитов для приобретения нового транспорта, а также льготной налоговой поддержки отечественных производителей.

Ключевые слова: транспорт, транспортная система города, публичное управление транспортом, стратегия модернизации транспортной системы города

Рис.: 1. Табл.: 2. Библ.: 13.

The article explores the state and main problems of the development of public transport in Ukraine and the city of Chernigov in particular. In the road transport market, where private carriers operate, the role of local government is to establish basic and additional requirements for passing a competition for the transportation of passengers on the public bus route, as well as investment requirements for competitions on updating the transport infrastructure on the basis of public-private partnership. Accordingly, public authorities require the renewal of vehicles and transport infrastructure, the establishment of GPS-trackers at the expense of road carriers and private investment. City electric transport and the corresponding infrastructure, which are in municipal ownership, are modernized due to, first of all, the local budget, as well as the State Regional Development Fund and the search for financing opportunities by international financial organizations. Analysis of the structure of costs for the purchase of trolleybuses showed that 18% of the cost of the investment project must be paid to the state budget. Therefore, as a measure to support the modernization of public transport in the city, it is proposed that the public authorities give preferential loans to purchase new transport, as well as preferential tax support for domestic producers.

Key words: transport, city transport system, public transport management, strategy of modernization of city transport system

Tabl.: 2. Bibl.: 13.

JEL Classification: H 540, R 400

Постановка проблеми. Транспортний сектор відіграє важливу роль у соціально-економічному розвитку території, адже розвинена транспортна система є передумовою економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності економіки і якості життя населення. Разом із тим, використання транспорту супроводжується зростанням явищ, які негативно впливають на якість життя населення та розвиток природного і соціального середовища: посилення енергетичних проблем, збільшення заторів у великих містах, забруднення довкілля [1].

На сьогодні транспортна галузь України, в цілому, задовольняє лише основні потреби населення та економіки в перевезеннях за обсягом, але не за якістю. Сучасний стан транспортної галузі не в повній мірі задовольняє вимоги ефективного впровадження євроінтеграційного курсу України.

Необхідним є збільшення конкурентоспроможності та ефективності транспортного сектору, вдосконалення правових механізмів державно-приватного партнерства з урахуванням транспортної специфіки, посилення взаємодії державного та приватного секторів, органів публічної влади, проведення необхідних реформ, у тому числі щодо запровадження децентралізації шляхом скоординованих ініціатив державної політики. Усе це може забезпечити міцну основу сталого розвитку транспортної галузі України та створення вільного і конкурентного ринку транспортних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам модернізації системи транспорту присвячені публікації закордонних та вітчизняних вчених, серед яких можна виокремити таких авторів: О.В. Бойко [2], Д.В. Зеркалова, В.І. Зюзюн, В.П. Матейчик [3], В.О. Хрутьбу, Л.Ю. Яцківського [4] та інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що критичний рівень розвитку транспорту загрожує не тільки виконанню його соціально-економічних функцій, але й національній безпеці. Враховуючи масовість технічно відсталого рухомого складу та інфраструктури, а також фінансову

обмеженість місцевих бюджетів, якісна модернізація транспортних систем потребує пошуку джерел значних інвестиційних надходжень.

Мета статті. Мета статті полягає в дослідженні шляхів впливу публічного управління на модернізацію системи громадського транспорту міста, враховуючи, з одного боку, вимоги реформи децентралізації влади, а з іншого – проблеми недостатності інвестиційного ресурсу у даному секторі економіки.

Виклад основного матеріалу. Транспортний комплекс є важливою складовою у структурі економіки України. Саме транспорт як провідна галузь економіки забезпечує функціонування і розвиток всіх її галузей, виступає фундаментальною основою взаємодії, забезпечуючи економічні зв'язки між виробниками та споживачами продукції різних регіонів країни, а також зовнішньоекономічні зв'язки. Без його ефективної роботи неможливе підвищення добробуту суспільства та рівня життя населення [4]. До одного із стратегічних напрямів розвитку держави відноситься нарощення та раціональне використання транзитно-транспортного потенціалу країни та забезпечення сталого розвитку системи транспорту України [2].

Згідно з офіційною статистикою, за 2017 р. в Україні перевезено 4647,2 млн осіб, з них: автобусами – 2018,7 млн пасажирів; тролейбусами – 1057,8 млн пасажирів; трамваями – 675,6 млн пасажирів [5]. Наведена статистика демонструє важливу роль електротранспорту на ринку пасажирських перевезень України. Автобусні маршрути існують у більшості з більш ніж 460 міст країни, електротранспорт функціонує в 51 з них, у той же час кількість пасажирів, перевезених міським електротранспортом, можна порівняти з показниками всього автобусного парку країни. Міський електротранспорт знаходиться у комунальній власності громад та характеризується екологічністю та збитковістю. З огляду на те, що електротранспорт має вищу закупівельну вартість, в середньому у 1,5-2 рази більше, ніж у транспорту, що працює на вуглеводневому паливі (бензин, дизель, газ), популярністю у приватних компаній він не користується.

Інфраструктура електротранспорту України включає в себе: 2646 трамвайних вагонів, 95 % з яких вичерпали нормативний термін експлуатації і потребують заміни; 1927 км трамвайних ліній – 20 % потребують ремонту. У країні числяться 3736 тролейбусів, 67 % з яких вичерпали нормативний термін експлуатації і потребують заміни, але, незважаючи на це, використовуються. Тому актуальним є питання як заміни рухомого складу, так і проведення капітального ремонту мереж. За умов планової збитковості трамвайно-тролейбусних управлінь виконати це завдання дуже важко. Не потребує особливих доказів те, що підприємства не мають фінансових можливостей для розширеного відтворення своєї діяльності, тобто впровадження сучасних технологій, заміни застарілих основних виробничих фондів. М. Чернігів має аналогічні проблеми у транспортній системі (табл. 1).

У 2006 р. парк тролейбусів налічував 154 одиниці. На маршрути виходило щоденно у середньому 112 тролейбусів. При цьому за 2006 р. було перевезено 60,5 млн. пасажирів. Наразі на балансі Комунального підприємства «Чернігівське тролейбусне управління» (КП «ЧТУ») знаходиться 105 одиниць рухомого складу тролейбусів, з них пасажирських – 100 одиниць. Але кількість тролейбусів, що відпрацювали нормативний строк експлуатації (більше 10 років) становить 70 одиниць, або 70 % загальної кількості рухомого складу. Середній вік одного пасажирського тролейбусу – 17,8 років (при тому, що термін експлуатації тролейбуса складає 10-12 років). Обслуговування 10 тролейбусних маршрутів міста щоденно здійснює у середньому 65 одиниць транспорту – при умові відсутності дощу чи снігу. З настанням осінньо-зимового періоду їх кількість зменшується, зважаючи на незадовільний технічний стан. Існуючі контактна і кабельна мережі мають знос понад 50 %,

що тягне за собою додаткове споживання енергоресурсів, негативно впливає на якість обслуговування (низька швидкість руху, вимушені зупинки) та безпеку руху.

Таблиця 1

Основні проблеми транспорту м. Чернігова за останні 10 років та причини їх виникнення

<i>Проблеми</i>	<i>Причини</i>
1. Застарілість рухомого складу та інфраструктури комунального транспорту: з 2008 р. по 2015 р. придбано лише 7 нових тролейбусів	Відсутність фінансування з боку держави та органів місцевого самоврядування
2. Застарілість рухомого складу автотранспортних підприємств: з 2012 р. по 2016 р. придбано лише 34 автобуси	Великі відсоткові кредитні ставки на придбання рухомого складу для приватних перевізників
3. Компенсація за перевезення пільгових категорій громадян не в повному обсязі: тролейбуси – від 48% у 2016 р. до 95% у 2018 р. (план); автобуси – від 10% у 2016 р. до 48% у 2018 р. (план)	Велика кількість пільгових категорій, які встановлює законодавство України; обмеженість місцевих бюджетів
4. Непристосованість транспорту для осіб з обмеженими можливостями: 22% тролейбусів та 1,5% автобусів	Відсутність фінансування; обмеженість підприємств, які виробляють спеціальні моделі автобусів та більша вартість низькопідлогового рухомого складу
5. Велика доля автобусів малої місткості: з 2008 р. спостерігається “наступ” маршруток на тролейбуси та автобуси великої місткості	Маршрутки є більш економічними; зменшення долі тролейбусів в процесі старіння

Джерело: розроблено авторами

Якщо проаналізувати тенденцію зміни показників роботи КП «ЧТУ», починаючи з 2006 р., можна зробити висновок, що, на жаль, десятий рік поспіль спостерігається падіння обсягів перевезень електротранспортом за рахунок, в першу чергу, зменшення кількості рухомого складу та зниження якості надання послуг. Обсяг пасажирських перевезень, виконаний тролейбусами у 2016 р., скоротився на 37,2 % у порівнянні з 2006 р. Така ситуація призвела до значного збільшення долі мікроавтобусів у складі пасажирських перевезень в місті, які, незважаючи на невеликий термін експлуатації, не відповідають сучасним вимогам безпеки руху, екологічним нормативам та потребам пасажирів.

Особливістю ринку автомобільних перевезень є відсутність на ньому державного сектору економіки. Діють лише приватні автоперевізники. Отже, головною функцією органів місцевого самоврядування є забезпечення реалізації державної політики у даній сфері, визначення «правил гри» на місцевому рівні, як наслідок – забезпечення сталого функціонування пасажирських автомобільних перевезень [6].

Відповідно до Закону України «Про автомобільний транспорт» [6] органи місцевого самоврядування формують мережу міських автобусних маршрутів загального користування і здійснюють у межах своїх повноважень контроль за дотриманням законодавства у сфері автомобільного транспорту на відповідній території, а також організацію пасажирських перевезень на міських автобусних маршрутах загального користування. Визначення кандидатури автомобільного перевізника для роботи на автобусному маршруті загального користування здійснюється на конкурсних засадах згідно з Порядком проведення конкурсу з

перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування [7]. Відповідно до цього Порядку Організатором конкурсу на автобусному міському маршруті загального користування є виконавчий орган міської ради відповідного населеного пункту.

Розвиток і вдосконалення транспорту здійснюється відповідно до державних цільових програм з урахуванням його пріоритету та на основі досягнень науково-технічного прогресу і забезпечується державою [8]. Відповідно до Закону України «Про міський електричний транспорт» [9] на органи місцевого самоврядування покладено функції забезпечення реалізації державної політики у сфері міського електричного транспорту, а також розробка регіональних та місцевих програм його розвитку і забезпечення їх виконання; державна політика у сфері міського електричного транспорту проводиться на засадах безбитковості роботи перевізників; оновлення рухомого складу, а також інших об'єктів міського електричного транспорту проводиться за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів та інших джерел. Фінансування оновлення рухомого складу з державного бюджету здійснюється за умови виділення відповідних коштів з місцевих бюджетів.

З метою підтримки електричного транспорту України була прийнята Державна цільова програма розвитку міського електротранспорту на період до 2017 р., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2006 р. № 1855 [10]. Частка участі державного бюджету в об'ємі фінансування при затвердженні Програми була задекларована на рівні 50 %, при умові співфінансування з міськими бюджетами, але постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 601 «Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України» державну частку було знижено до 37,5 %.

Передбачене Державною програмою оновлення рухомого складу електротранспорту м. Чернігова з урахуванням його доступності для інвалідів з ураженнями органів зору, слуху, опорно-рухового апарату та інших маломобільних груп населення шляхом придбання у вітчизняних виробників із ступенем локалізації не менш як 65 % нових тролейбусів з початку дії до 01.01.2018 р. мало становити 70 одиниць. Також на цей період була передбачена реконструкція тролейбусних ліній протяжністю 60 км. На виконання постанови [10], рішенням Чернігівської міської ради від 25.04.2007 р. було затверджено Програму стабілізації і розвитку міського електричного транспорту м. Чернігова на період до 2017 р.

Попре встановлені амбіційні завдання та кризове становище міського електротранспорту, станом на 01.01.2018 р. за Програмою профінансовано придбання лише 7 одиниць низькопідлогових тролейбусів на суму у розмірі 1,095 млн. грн. з державного бюджету та 12,1 млн. грн. з місцевого, тобто переважно за рахунок бюджету обласного центру, що становить лише 10% від запланованого оновлення рухомого складу. А також профінансовано реконструкцію ліній протяжністю 2,6 км на суму 0,452 млн. грн. з місцевого бюджету. З державного бюджету кошти не надходили. Це лише 5,2 % від запланованої реконструкції. В умовах впровадження реформи децентралізації в країні надія на подальше виконання Програми з боку центральної влади зникла остаточно.

В той же час, згідно з Законами України [6, 9] пільгові перевезення пасажирів, які відповідно до законодавства користуються такими правами, забезпечують перевізники, які здійснюють перевезення пасажирів на маршрутах загального користування. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надати перевізникам, які здійснюють пільгові перевезення пасажирів та перевезення пасажирів за регульованими тарифами, компенсацію відповідно до Закону.

До 2016 р. у Державному бюджеті України передбачались видатки на компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян, визначених законодавством. Розмір субвенції, що нараховувалась комунальному підприємству за перевезення пільгових категорій громадян становила лише 45-50 % від реальних втрат. Субвенція розподілялась нерівномірно

по містах України. Деякі підприємства електротранспорту, отримували більший відсоток від потреби, деякі – менший. Підприємства автотранспорту також отримували субвенцію в обсязі, що не перевищував 50%.

В рамках децентралізації Законом України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» видатки на відшкодування коштів за перевезення пільгових категорій громадян на міському пасажирському транспорті загального користування не були передбачені і наразі відсутні. В той же час рішення стосовно встановлення переліку пільгових категорій залишилось за державою і наразі регламентується Законами України та постановою Кабінету Міністрів України. При цьому в ст. 142 Конституції України зазначено: витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою.

Отже, починаючи з 2016 р., склалась така ситуація, коли на пільги, встановлені державою, фінансування з державного бюджету було припинено, а право регулювання та компенсації пільг так і не було надано органам місцевого самоврядування. Можна констатувати, що криза нормативно-правових відносин центральної влади з органами місцевого самоврядування поширилась на сферу пасажирських перевезень та негативно вплинула на всі підприємства громадського транспорту загального користування.

Тому, з метою зниження соціальної напруги та збереження електротранспорту в місті, Чернігівська міська рада, використовуючи своє право на впровадження соціальних програм, прийняла Програму компенсації пільгових перевезень окремих категорій громадян в міському електро- та автомобільному транспорті загального користування. Однак, враховуючи обмежені можливості міського бюджету, компенсаційні відшкодування нараховуються не в повному обсязі, що позначається на якості надання послуг, оскільки підприємства вимушені економити на ремонтах рухомого складу та заробітній платі працівників. Така ситуація, в свою чергу, призводить до зниження безпеки перевезень та гострого дефіциту персоналу.

У травні 2011 р. м. Чернігів офіційно підтримало масштабну ініціативу Європейської комісії зі сталого розвитку міст, відому як Угода Мерів (Covenant of Mayors). Угода Мерів охоплює місцеві та регіональні органи влади, які беруть на себе добровільні зобов'язання підвищувати енергоефективність та нарощувати використання відновлювальних джерел енергії на своїх територіях. У 2014 р., враховуючи зобов'язання, зазначені в Угоді мерів, підготовлене Попереднє техніко-економічне обґрунтування (Концепцію) проекту «Підвищення ефективності громадського електротранспорту міста Чернігова» в рамках виконання міста проекту «Муніципальна енергетична реформа в Україні», що фінансується АМР США (USAID).

В концепції зазначено, що для підвищення якості наданих населенню міста транспортних послуг шляхом ефективного використання комунального електротранспорту міста необхідно здійснити заходи: оновлення рухомого складу тролейбусів (закупівля 41 нового енергоефективного низькопідлогового тролейбуса); оновлення системи електроживлення електротранспорту; реконструкція існуючої контактної мережі міста із заміною опор та спецчастин [11].

Для досягнення цілей, зазначених в Угоді мерів, місто за допомоги фахівців Всеукраїнської благодійної організації «Інститут місцевого розвитку» в рамках Проекту USAID «Муніципальна енергетична реформа в Україні» розробило План дій зі сталого енергетичного розвитку до 2023 р. та каталог інвестиційних проектів [12].

У зв'язку із зміною соціально-економічної ситуації як в Україні, так і в Чернігівській області, у 2015 р. постала необхідність створення Стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 р., яка була затверджена рішенням позачергової сесії Чернігівської

обласної ради шостого скликання 28.05.2015 р. Процес колективної роботи різних суб'єктів регіонального розвитку в рамках робочої групи дозволив залучити до розробки Стратегії близько 100 активних громадян області з різних секторів суспільства: органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, наукових установ та громадських організацій. Зокрема, в питаннях транспорту та транспортної інфраструктури по м. Чернігову у дану Стратегію було внесено такі проекти: (1) розбудова дорожньої інфраструктури, у тому числі будівництво, ремонт, реконструкція контактної мережі тролейбусів, кабельних ліній мережі, тягових підстанцій; (2) оновлення рухомого складу тролейбусів.

На фінансування пріоритетних напрямків, зокрема на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, визначених у Державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів, відповідно до ст. 24 Бюджетного кодексу України, спрямовуються кошти Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР). При складанні проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди ДФРР визначається в обсязі не менше 1 % прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період. Програми і проекти, що реалізуються за рахунок коштів ДФРР, підлягають співфінансуванню з місцевих бюджетів на рівні 10 %.

Варто зазначити, що в Чернігівській області та, зокрема, в м. Чернігові на транспорт припадає незначна доля інвестицій. Тому важливим аспектом в сталому розвитку сфери транспорту є активна підтримка держави та органів місцевого самоврядування інвестиційного процесу шляхом як використання внутрішніх ресурсів, так і залучення коштів міжнародних фінансових організацій та технічної допомоги. З метою реалізації комплексного інвестиційного проекту «Підвищення ефективності громадського електротранспорту м. Чернігова» [11], у 2014 р. керівництвом міста було прийняте рішення про залучення кредиту Європейського банку реконструкції та розвитку та розпочато процес підготовки необхідних документів для отримання кредиту на придбання 41 нового тролейбуса та реконструкцію тролейбусної мережі.

Враховуючи довготривалість підготовчих процедур до оформлення кредиту, застарілість основних фондів КП «ЧТУ» та важливість збереження екологічного, соціально необхідного виду транспорту, на початку 2016 р. Чернігівська міська рада схвалила виділення коштів на оновлення рухомого складу електротранспорту у розмірі 50 млн. грн., на ремонт контактної мережі та обладнання тягових підстанцій – у розмірі 5 млн. грн. На ці кошти КП «ЧТУ» виконало протягом 2016-2017 рр. роботи з ремонту контактної мережі протяжністю 8,1 км та провело тендер на закупівлю 15 нових односекційних низькопідлогових тролейбусів. Окрім цього в 2017 р. було здійснено за рахунок коштів міського бюджету ремонт 3-х тягових підстанцій, розпочато капітальні ремонти 5 старих тролейбусів.

В 2016 р. завершено роботи по проекту «Будівництво тролейбусної контактної лінії по вул. Козацькій в м.Чернігові». Фінансування будівництва відбувалось з ДФРР та міського бюджету. Загальна вартість даного проекту становить 16,5 млн грн., з яких 9,9 млн грн. – кошти ДФРР, 6,6 млн грн. – кошти міського бюджету).

З метою комплексного реформування системи пасажирських перевезень у 2016 році була створена та затверджена нова мережа міських автобусних маршрутів загального користування (рішення виконкому міської ради № 419 від 28.09.2016 р.)

Враховуючи зміни у мережі міських автобусних маршрутів, починаючи з 10.01.2017 р., постала необхідність у розірванні чинних договорів з перевізниками та проведення конкурсу з перевезення пасажирів на всіх міських автобусних маршрутах загального користування. Статтею 44 Закону України «Про автомобільний транспорт» встановлено обов'язкові умови конкурсу на перевезення пасажирів, а саме визначена органами виконавчої влади та

органами місцевого самоврядування обґрунтована структура парку автобусів, що працюватимуть на маршруті загального користування, за пасажиромісткістю, класом, технічними та екологічними показниками. А також зазначено: у разі відсутності в перевізників-претендентів автобусів, що відповідають умовам конкурсу, вони мають право подавати до конкурсного комітету заяву на участь у конкурсі та документи, що містять характеристику наявних автобусів, які перевізник-претендент пропонує використовувати на маршруті, а також інвестиційний проект-зобов'язання щодо оновлення парку автобусів на маршруті на період до п'яти років [6].

Користуючись своїм правом та нагодою, Організатор конкурсу сформував такі умови, що обов'язково передбачають збільшення пасажиромісткості чи оновлення рухомого складу на тих маршрутах, де є для цього необхідність, виходячи з наявних пасажиропотоків та враховуючи стан транспорту. Додатковою умовою було встановлено обов'язок підприємств-перевізників забезпечити встановлення та підключення обладнання GPS-системи та автоматизованої системи оплати проїзду на рухомий склад, починаючи з моменту, визначеного Організатором. В результаті за 2017 р. автоперевізниками міста було здійснено заміну 23 транспортних засобів замість 19 запланованих, відповідно до інвестиційних зобов'язань. Зокрема восени 2017 р. підприємство ПрАТ «Таксосервіс» придбало 4 автобуси з двигунами, що відповідають стандарту Євро-5 та пристосовані для осіб з обмеженими можливостями замість 4-х автобусів з двигунами, що відповідають екологічному стандарту Євро-1, Євро-2. Окремо слід звернути увагу, що підприємство з великими складнощами отримало нові автобуси в кредит під 24% річних, що суттєво погіршило його фінансове становище.

У 2017 р. було проведено конкурс з визначення суб'єкта господарювання для надання послуг GPS-моніторингу в м. Чернігові. В конкурсі прийняло участь 6 підприємств з різними пропозиціями стосовно вартості надання послуг, з різним досвідом роботи та інвестиційними пропозиціями. З урахуванням практичного досвіду 7 успішно реалізованих проектів на мережах пасажирського транспорту в містах України та інвестиційної пропозиції, що включає установку та облаштування на території міста 5 «розумних зупинок», підключених до системи GPS, запропонованою абонентською платою в сумі 90 грн./місяць (сплачує перевізник), а також 20-денного терміну установки системи на рухомий склад, конкурсний комітет віддав перевагу пропозиції ТОВ «Дозор Україна», м. Житомир. Вирішальним аргументом на користь переможця була його додаткова інвестиційна пропозиція (5 «розумних зупинок»), яку жоден з претендентів не зміг перевищити. Необхідно звернути увагу, що на обслуговування системи GPS-моніторингу з міського бюджету кошти не витрачаються.

В квітні 2017 р. вступив в силу Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті». Чинна система оплати та контролю проїзду в міському транспорті застаріла та має багато недоліків. Зокрема, використання паперових квитків не дає можливості контролювати кількість пасажирів, а разом з тим - і обіг готівки. Очікується, що впровадження автоматизованої системи оплати проїзду (АСОП) дозволить оцінити реальний обіг коштів, який стане основою для розрахунку обґрунтованих тарифів на перевезення та аналізу можливостей оновлення автопарку перевізника. В той же час суттєвим плюсом електронного квитка є посилення безпеки перевезення пасажирів, оскільки водій буде займатись лише керуванням транспортним засобом, а сплачувати за проїзд пасажирі будуть самостійно.

Оскільки в міському бюджеті не закладено кошти на впровадження системи, а КП «ЧТУ» таких ресурсів не має, було оголошено інвестиційний конкурс. За умовами конкурсу суб'єкт

господарювання, який буде виконувати функції Оператора АСОП в електротранспорті КП «ЧТУ» повинен забезпечити фінансування всіх витрат, пов'язаних із впровадженням АСОП, а саме: проектуванням, створенням, монтажем, введенням в експлуатацію, подальшим обслуговуванням та експлуатацією АСОП.

У грудні 2017 р. було проведено конкурс з визначення суб'єкта господарювання для виконання функцій оператора АСОП в електротранспорті, в якому взяли участь 3 претендента: ПАТ КБ «Приватбанк», ТОВ «Чернігівська транспортна компанія», Консорціум «АСТЕК». З урахуванням наявності повного пакету обов'язкових документів, найбільшого практичного досвіду успішно реалізованих проектів на мережах пасажирського наземного транспорту в містах України та найнижчої ставки винагороди оператора у розмірі 7% від загального обсягу виручки КП «ЧТУ», конкурсний комітет одноголосно віддав перевагу пропозиції ТОВ «Чернігівська транспортна компанія», яка зайняла перше місце. З переможцем підписано договір та наразі відбувається 1-й етап впровадження АСОП у тролейбусах КП «ЧТУ».

Отже, на сьогодні впроваджено наступні заходи для модернізації системи громадського транспорту м. Чернігова (табл. 2)

Таблиця 2

Виконані заходи Чернігівської міської ради з інвестиційної підтримки транспортної системи міста за 2016-2017 рр.

№ п/п	Захід	Джерело фінансування
1.	Збільшення відшкодування перевізникам за перевезення пільгових категорій громадян	Міський бюджет
2.	Придбання 15 нових тролейбусів	Міський бюджет (50 млн грн.)
3.	Реконструкція 8,1 км контактної мережі, здійснення ремонту 3-х тягових підстанцій	Міський бюджет (5 млн грн.)
4.	Будівництво тролейбусної лінії на мікрорайон Масани	ДФРР (9,9 млн грн.) Міський бюджет (6,6 млн грн.)
5.	Обладнання громадського транспорту системою GPS-моніторингу, оновлення зупинок громадського транспорту	Інвестиції ТОВ «Дозор»
6.	Впровадження автоматизованої системи оплати проїзду	Інвестиції ТОВ «Чернігівська транспортна компанія»
7.	Оновлення рухомого складу автобусів	Інвестиції підприємств-перевізників

Джерело: розроблено авторами

Отже, при аналізі витрат публічної влади на модернізацію транспортної системи м. Чернігова у 2016-2017 рр. з'ясовано, що доля витрат ДФРР складає 13,8 %, а доля місцевого бюджету – 86,2 %, і це без врахування виплат на компенсацію пільгових перевезень, право на які надала держава, а оплачує місцевий бюджет.

Для ефективної модернізації транспортної системи міста згідно з принципами сталого розвитку та на виконання стратегічних державних документів вважаємо за необхідне виділити, як найбільш вагомі, наступні інвестиційні проекти:

1. Підвищення ефективності громадського електротранспорту м. Чернігова.

Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) висловив згоду надати 200 млн. євро на удосконалення інфраструктури громадського транспорту в містах України. Відповідну угоду

було підписано 11.11.2016 р. в Будинку Уряду України, а 12.04.2017 р. угоду ратифіковано Верховною Радою України [13].

Чернігівська міська рада, разом з КП «ЧТУ» підготувала необхідні документи щодо реалізації проекту «Підвищення ефективності громадського електротранспорту м. Чернігів» та пройшла відбір фахівцями Європейського інвестиційного банку для участі у інвестиційному проекті «Міський громадський транспорт України». Наразі редакція проекту містить один захід – «Оновлення рухомого складу тролейбусів шляхом закупівлі нових енергоефективних односекційних низькопідлогових тролейбусів у кількості 40 одиниць» на суму 6 млн. EUR.

Окрім вигідної відсоткової ставки, до позитивних моментів угоди з Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) можна віднести відсутність будь-яких додаткових платежів, зокрема штрафних санкцій за дострокове погашення кредиту, а також значну технічну допомогу, яку надає Європейський інвестиційний банк за свій кошт, в процесі оформлення документів, зокрема розробка прикладів аналізу витрат і зисків, тендерної документації, техніко-економічного обґрунтування.

Однією з вимог Європейського інвестиційного банку та Міністерства інфраструктури до учасників угоди є розробка аналізу витрат та зисків проектів. З метою підготовки якісної документації міська рада звернулась за допомогою до організації USAID «Муніципальна енергетична реформа в Україні», яка знайшла розробників комплексного дослідження стану міського електротранспорту та аналізу шляхів вирішення проблемних питань, яким став Інститут енергозбереження та енергоменеджменту НТУУ «Київський політехнічний інститут».

У листопаді 2017 р. представники розробника презентували для керівництва міста, депутатського корпусу, громадськості результати свого дослідження – проект під назвою «Розробка та обґрунтування плану розвитку та шляхів підвищення ефективності громадського електротранспорту м. Чернігів», а також Аналіз витрат та зисків за формою Європейського інвестиційного банку. У цьому ж місяці КП «ЧТУ» отримало офіційну підтримку від Чернігівської міської ради стосовно участі у проекті та його реалізації. На засіданні Керівного комітету проекту «Міський громадський транспорт України» в Міністерстві інфраструктури 21.05.2018 р. було остаточно погоджено документи першої групи із 4-х міст, у тому числі м. Чернігова.

Загальна річна економія витрат від експлуатації нових тролейбусів виникає за рахунок: зменшення витрат на матеріали, запасні частини та на ремонти, а також зменшення витрат на електроенергію для руху тролейбусів. Впровадження проекту дозволить не тільки покращити фінансовий стан підприємства, але й підвищити якість транспортних послуг: покращити екологічний стан довкілля, підвищити безпеку перевезень пасажирів, зменшити витрати часу на переїзд та підвищити конкурентоспроможність муніципального транспорту.

2. Модернізація інфраструктури електротранспорту м. Чернігів.

Триває пошук фінансових джерел для оновлення інфраструктури електротранспорту міста та обслуговуючого обладнання. В рамках співпраці з Міністерством інфраструктури розроблено Проект «Модернізація інфраструктури електротранспорту м. Чернігів», який передбачає заходи: (1) реконструкція існуючої контактної мережі тролейбусних ліній; (2) оновлення системи електроживлення електротранспорту; (3) оновлення спеціалізованого автотранспорту для ремонту.

Восени 2017 р. проект включено в перелік інфраструктурних інвестиційних проектів з метою залучення грантових та/або кредитних коштів міжнародних фінансових інституцій. Для часткової реалізації даного проекту за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку КП «ЧТУ» міської ради замовило розробку інвестиційного проекту

«Капітальний ремонт тролейбусної мережі в м. Чернігів». Економічний ефект для КП «ЧТУ» від впровадження заходів досягається за рахунок наступних чинників: зниження експлуатаційних витрат, пов'язаних з систематичними відмовами в роботі, аварійними пошкодженнями; економії фонду оплати праці (ремонтних бригад); зниження споживання електричної енергії; висока швидкість та ефективність процесу здійснення ремонтних робіт.

Отже, співпраця з міжнародними фінансовими організаціями відкриває для органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств транспорту можливості щодо вирішення їх нагальних проблемних питань. За таких умов та враховуючи кризове становище пасажирського транспорту м. Чернігова, міська влада звертається за допомогою до міжнародних фінансових інституцій, які мають змогу інвестувати кошти в розвиток транспортної системи міста на вигідних умовах та додатково залучати технічних експертів для надання консультацій в процесі впровадження проєктів.

Одним з важливих для міського транспорту України та м. Чернігова є інвестиційний проєкт «Міський громадський транспорт України». З початком його реалізації закладено підґрунтя для підтримки органів місцевого самоврядування та комунальних транспортних підприємств у питаннях залучення пільгових кредитних коштів на оновлення парку трамваїв, тролейбусів, автобусів, будівництва нових та реконструкції наявних трамвайних і тролейбусних ліній, тягових підстанцій тощо. Очікується, що реалізація зазначеного проєкту дасть змогу покращити якість надання населенню послуг з перевезення, забезпечити стабільне функціонування і подальший розвиток міського пасажирського транспорту; покращити екологічний стан у містах.

Але детальний аналіз умов роботи міського комунального транспорту та участі комунальних транспортних підприємств України у проєкті виявляє наступні недоліки.

Європейський інвестиційний банк не надає кошти на сплату ПДВ. Комунальні підприємства будуть сплачувати ПДВ в Державний бюджет самостійно. Враховуючи, що підприємства, які надають послуги з перевезення пасажирів, не сплачують ПДВ з продажу разових поїздок та квитків тривалого користування, вони не зможуть отримати суттєве відшкодування ПДВ після придбання рухомого складу та модернізації елементів інфраструктури. Отже, державний бюджет буде мати зиск з впровадження міжнародних фінансових інвестиційних угод, а місцеві бюджети вимушені згодитись на такі умови, оскільки не мають власних ресурсів в тих об'ємах, щоб за короткі строки привести транспортне господарство в належний технічний стан.

В той же час Міністерство фінансів України встановлює додаткову відсоткову ставку для місцевих бюджетів за надання державної гарантії. Аналіз структури витрат на придбання 40 тролейбусів за проєктом «Міський громадський транспорт України», що фінансується ЄІБ (рис. 1), показав, що 18% витрат від вартості інвестиційного проєкту необхідно виплатити у державний бюджет. Окрім цього в процесі придбання рухомого складу транспортні підприємства не можуть розраховувати на пільги щодо сплати податкових та митних платежів. Також в питанні оновлення рухомого складу транспортних підприємств залишається актуальною проблема відсутності пільгових кредитів для придбання нового транспорту, а також пільгової податкової підтримки вітчизняних виробників.

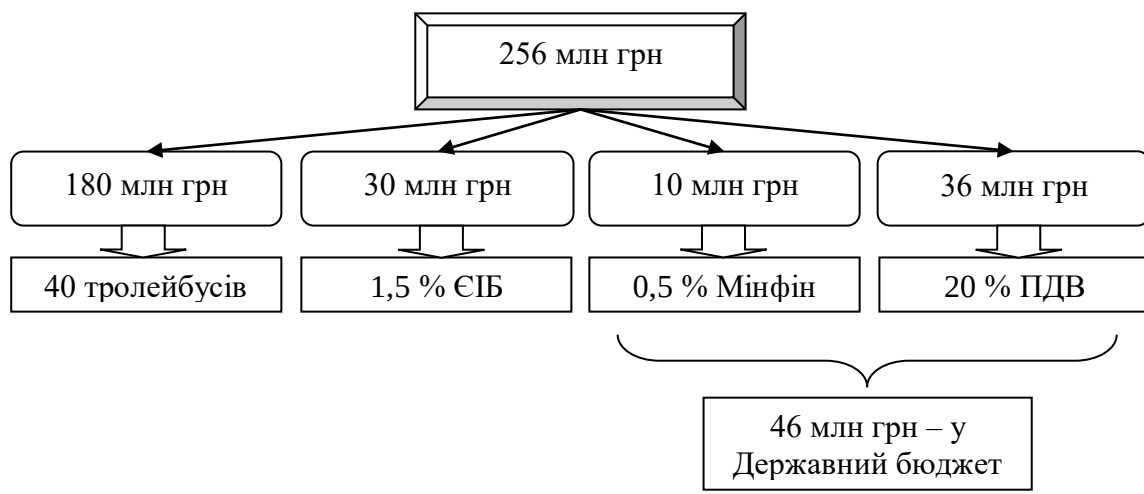


Рис. 1 Структура витрат м. Чернігова на придбання 40 тролейбусів за проектом “Міський громадський транспорт України”, що фінансується ЄІВ

Джерело: розроблено авторами

Таким чином, головною рекомендацією щодо поліпшення стану пасажирського транспорту в Україні та розвитку інвестиційної діяльності в цій галузі є дотримання державою положень Програми розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні, що означає надавати підтримку інвестиційним проектам, а не заробляти на них. Адже в Законі України «Про інвестиційну діяльність» стверджується, що інвесторам, які здійснюють інвестиційну діяльність у найбільш важливих для задоволення суспільних потреб напрямках, створюються пільгові умови.

Окрім розглянутих інвестиційних проектів, які можна реалізовувати як за рахунок міського та державного бюджету, а також міжнародних фінансових інституцій, окремо пропонуємо перелік заходів підтримки сталого розвитку транспорту України та м. Чернігова, які доцільно використовувати державним органам влади та органам місцевого самоврядування:

1) Звільнення від сплати ПДВ підприємств міського електротранспорту в процесі придбання нового екологічного, енергоефективного, низькопідлогового рухомого складу.

2) Податкові пільги вітчизняним підприємствам-виробникам тролейбусів, електробусів, автобусів з екологічними двигунами, а також виробникам транспорту, пристосованого для перевезення осіб з обмеженими можливостями. Такий захід буде стимулювати розвиток вітчизняного виробництва.

3) Звільнення від мита на ввезення екологічного транспорту на територію України.

4) Надання пільгових кредитів транспортним підприємствам на придбання вітчизняного рухомого складу або компенсація виплати відсотків. Захід сприятиме більш швидкому оновленню громадського транспорту, а також розвитку вітчизняного виробництва.

5) Відмова від стягнення відсотка за державну гарантію в процесі укладання міжнародних фінансових угод з підтримки розвитку громадського транспорту.

6) Субвенції на придбання рухомого складу та реконструкцію інфраструктури, як пряма підтримка комунальних транспортних підприємств.

7) Компенсація пільгових перевезень перевізникам в повному обсязі або надання можливості органам місцевого самоврядування самостійно встановлювати перелік пільгових категорій громадян.

Висновки і пропозиції. Критичний стан транспортної системи міста, зумовлений системним недофінансуванням та тривалою відсутністю інвестиційних процесів, призвів до погіршення якості пасажирських перевезень. В цих умовах органи місцевого самоврядування м. Чернігова, розуміючи важливу роль транспорту у безперебійній роботі організацій та служб, проводять значну роботу щодо модернізації транспортної системи міста. Так, використовуються різноманітні види інвестиційної підтримки:

- Надання відшкодування з міського бюджету перевізникам за перевезення пільгових категорій громадян;
- Оновлення рухомого складу тролейбусів та реконструкція тролейбусної інфраструктури за рахунок міського бюджету;
- Залучення коштів Державного фонду регіонального розвитку на умовах співфінансування для будівництва тролейбусної лінії;
- Пошук кредитної допомоги міжнародних фінансових інституцій;
- Залучення інвестицій для оновлення зупинок громадського транспорту та впровадження електронного квитка;
- Створення умов для інвестування приватних автоперевізників в оновлення рухомого складу міських автобусів та встановлення системи GPS- моніторингу.

Варто зазначити, що гостро відчувається дефіцит підтримки державою процесу розвитку міських транспортних систем, наприклад, при оновленні рухомого складу транспортних підприємств залишається актуальною проблема відсутності пільгових кредитів для придбання нового транспорту, а також пільгової податкової підтримки вітчизняних виробників.

Список використаних джерел

1. Wefering F. Настанови. Розробка та виконання Плану сталої міської мобільності / S. Rupprecht, S. Bührmann, S. Böhler-Baedeker // Європейська Комісія. Генеральний Директорат з Мобільності та Транспорту. – 2014. – 152 с.
2. Бойко О. В. Сталий розвиток транспортної системи України / О. В. Бойко, З. П. Двудіт // Науковий вісник НЛТУ України. - 2013. - Вип. 23.18. - С. 94-103.
3. Матейчик В. П. Формування програм сталого розвитку міських транспортних систем / В. П. Матейчик, М. Смешек, В. О. Хрутьба, В. І. Зюзюн // Вісник Нац. транспортного ун-ту. – 2014. – № 29(1). – С. 158–172.
4. Яцківський Л.Ю., Зеркалов Д.В. Загальний курс транспорту: Навчальний посібник. – К.: Арістей, 2007. – 458 с.
5. Державна служба статистики України. Офіційний сайт. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
6. Закон України «Про автомобільний транспорт» від 05.04.2001 р. № 2344-III. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2344-14>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 3.12.2008 р. № 1081 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1081-2008-%D0%BF/page>.
8. Закон України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80>.
9. Закон України «Про міський електричний транспорт» від 29.06.2004 р. № 1914-IV [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1914-15>.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2006 р. № 1855 «Про затвердження Державної цільової програми розвитку міського електротранспорту на період до 2017 року» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1855-2006-%D0%BF>
11. Попереднє техніко-економічне обґрунтування (Концепція) проекту «Підвищення ефективності громадського електротранспорту міста Чернігова», ТОВ «АРНІКА-Центр», Київ, 2014 рік.

12. Рішення Чернігівської міської ради від 4 червня 2015 року «Про План дій зі сталого енергетичного розвитку м. Чернігова на 2015- 2023 роки» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/document/rishennya-sesii/6593>

13. Закон України від 12.04.2017 р. № 2009-VIII «Про ратифікацію Фінансової угоди (Проект «Міський громадський транспорт України») між Україною та Європейським інвестиційним банком» [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/2009-19>.

References

1. Wefering F. (2014) Nastanovy. Rozrobka ta vykonannya Planu staloi miskoi mobilnosti [Instructions Develop and implement a Sustainable Urban Mobility Plan]. Yevropeiska Komisiia. Heneralnyi Dyrektorat z Mobilnosti ta Transportu. (in Ukrainian).

2. Boiko O. V. (2013). Stalyi rozvytok transportnoi systemy Ukrainy [Sustainable development of the transport system of Ukraine]. Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy. no. 23.18. - pp. 94-103. (in Ukrainian).

3. Mateichyk V. P. (2014). Formuvannya prohram staloho rozvytku miskykh transportnykh system [Formation of programs for the sustainable development of urban transport systems]. Visnyk Nats. transportnoho un-tu. no 29(1). – pp. 158–172. (in Ukrainian).

4. Yatskivskiy L.Iu., Zerkalov D.V. (2007). Zahalnyi kurs transportu [General course of transport]. – K.: Aristei. (in Ukrainian)

5. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Ofitsiyniy sait. – Retrieved from: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

6. Zakon Ukrainy (2001) «Pro avtomobilnyi transport» [About road transport] № 2344-III. – Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2344-14>.

7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy (2008) № 1081 «Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia konkursu z perevezennia pasazhyriv na avtobusnomu marshruti zahalnoho korystuvannia» [On Approval of the Procedure for Conducting a Competition for the Carriage of Passengers on the Bus General Route] – Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1081-2008-%D0%BF/page>.

8. Zakon Ukrainy (1994) «Pro transport» [About transport] № 232/94-VR – Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80>.

9. Zakon Ukrainy (2004) «Pro miskyi elektrychnyi transport» [About urban electric transport] № 1914-IV – Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1914-15>.

10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy (2006) № 1855 «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi prohramy rozvytku miskoho elektrotransportu na period do 2017 roku» [On Approval of the State Target Program for Urban Electric Transport Development for the period up to 2017] – Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1855-2006-%D0%BF>

11. Poperednie tekhniko-ekonomichne obgruntuvannya (Kontseptsii) proektu «Pidvyshchennia efektyvnosti hromadskoho elektrotransportu mista Chernihova» [Concept of the project "Improving the Efficiency of Public Electric Transport of the City of Chernihiv"], TOV «ARNIKA-Tsentr», Kyiv, 2014.

12. Rishennia Chernihivskoi miskoi rady (2015) «Pro Plan dii zi staloho enerhetychnoho rozvytku m. Chernihova na 2015- 2023 roky» [About the Plan of Action on Sustainable Energy Development of Chernihiv for 2015-2023] – Retrieved from: <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/document/rishennya-sesii/6593>

13. Zakon Ukrainy (2017) № 2009-VIII «Pro ratyfikatsiiu Finansovoi uhody (Proekt «Miskyi hromadskiy transport Ukrainy») mizh Ukrainoiu ta Yevropeiskym investytsiinym bankom»» [On ratification of the Financial Agreement (Project "Urban Public Transport of Ukraine") between Ukraine and the European Investment Bank] – Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/2009-19>.