

3 Дулуб, П. М. Повышение эффективности эксплуатационной работы на Белорусской железной дороге / П. М. Дулуб // Тихомировские чтения: Синергия технологии перевозочного процесса : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Гомель, 10 дек. 2020 г. / Белорус. гос. ун-т трансп. ; под общ. ред. А. А. Ерофеева. – Гомель : БелГУТ, 2021. – 175 с. – С. 13–19.

4 Интенсификация использования подвижного состава и перевозочной мощности железных дорог : [монография] / Е. П. Юшкевич [и др.]; под общ. ред. И. Г. Тихомирова. – М. : Транспорт, 1977. – 296 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

- Дулуб Петр Михайлович, г. Минск, ГО «Белорусская железная дорога», первый заместитель начальника ГО «Белорусская железная дорога», d@upr.mnsk.rw;
- Панюшенко Виталий Николаевич, г. Минск, ГО «Белорусская железная дорога», начальник службы перевозок, nzd@upr.mnsk.rw.by.

УДК 656.2.025.2

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ ПАССАЖИРСКИХ ПЕРЕВОЗОК В ГОРОДСКОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ СООБЩЕНИИ НА БЕЛОРУССКОЙ ЖЕЛЕЗНОЙ ДОРОГЕ

А. А. ЗАХАРЕВИЧ

ГО «Белорусская железная дорога», г. Минск

Одной из приоритетных задач социально-экономического развития Республики Беларусь, определенных в Государственной программе «Транспортный комплекс на 2021–2025 годы» [1] является своевременное и качественное обеспечение пассажирских перевозок во всех видах сообщения. Реализация данной задачи в долгосрочном периоде требует значительных ресурсов как в инвестирование, так и в содержание инфраструктуры и подвижного состава, функционирование предприятий пассажирского комплекса [2, 3].

ГО «Белорусская железная дорога» (далее – БЧ) как оператор инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и национальный пассажирский перевозчик осуществляет значительные вложения в инфраструктуру и в подвижной состав, участвует в реализации общегосударственных проектов развития транспортной инфраструктуры, машиностроении, в том числе за счет интенсивного привлечения заемных средств [4]. БЧ несет высокую кредитную нагрузку по привлеченным обязательствам для реализации инвестиционных проектов, в т. ч. в сферу пассажирских перевозок.

ГО «Белорусская железная дорога» – коммерческая организация, одной из целевых задач является обеспечение положительного уровня рентабельности. Основным источником доходов дороги являются поступления от оказания услуг

возмещается производителю транспортных работ и услуг из средств соответствующего бюджета в порядке, определяемом Советом Министров Республики Беларусь. До настоящего времени данная норма для железнодорожного транспорта не реализована.

Сохранение существующей убыточной для Белорусской железной дороги системы организации пассажирских перевозок может привести к существенному сокращению объемов перевозок пассажиров в региональном сообщении экономкласса и необеспечению в полной мере потребности в городских перевозках пассажиров между г. Минском и его городами-спутниками, т. к. БЧ ограничена в необходимом объеме собственных оборотных средств на обновление подвижного состава и модернизацию инфраструктуры.

Такая ситуация не позволяет иметь и развивать потенциал железной дороги, потребный для обслуживания пассажиров и, прежде всего, обновления подвижного состава. Средний срок службы парка подвижного состава БЧ для перевозок пассажиров в региональном сообщении экономкласса достигает 35–40 лет. В ближайшей перспективе до 2030 года с учетом нормативного срока службы и технического состояния планируется списание более половины парка подвижного состава. В результате темпы обновления парка подвижного состава могут оказаться недостаточны для обеспечения плановых объемов перевозок в региональном сообщении экономкласса, а также приобретения дополнительного моторвагонного подвижного состава для освоения растущих объемов перевозок в городском сообщении [1].

Таким образом, на железнодорожном транспорте необходимо развитие системы государственного регулирования, предусматривающей использование государственного механизма компенсации выпадающих доходов от перевозок по убыточным тарифам за счет бюджетных источников, вовлечения местных органов управления в социальную ответственность за транспортное обслуживание регионов.

Организация перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа железнодорожным транспортом общего пользования в городском сообщении и региональном сообщении экономкласса в соответствии с Законом Республики Беларусь «О железнодорожном транспорте» [6] может осуществляться перевозчиками: по собственной инициативе; по инициативе местных исполнительных и распорядительных органов и (или) уполномоченных ими на осуществление этих функций организаций на основании заключаемых с перевозчиками договоров об организации перевозок пассажиров.

В настоящее время перевозка пассажиров железнодорожным транспортом в городском и региональном экономкласса сообщениях осуществляется только по собственной инициативе Белорусской железной дороги. Размеры и график движения поездов формируются на основе анализа перевозок по установленным ранее маршрутным назначениям, маркетинговых исследований динамики изменения пассажиропотока и отдельных социальных запросов граждан и местных

органов управления. При этом снижение размеров движения поездов с целью уменьшения расходов железной дороги ограничивается множеством социальных факторов и региональных условий транспортного обслуживания населения.

Созданные в законе «О железнодорожном транспорте» [6] и Уставе железнодорожного транспорта общего пользования [7] нормативные предпосылки для осуществления перевозок в городском и региональном экономкласса сообщениях на основании государственного заказа не реализуются, органы управления не выступают в качестве инициатора по организации перевозок пассажиров в указанных сообщениях, что не позволяет сформировать объективно востребованную и согласованную комплексную маршрутную транспортную сеть в регионах, найти оптимальное сочетание использования различных видов транспорта.

Указом Президента Республики Беларусь «О развитии городов-спутников» [8] также предусмотрено государственное регулирование путем выделения Минским горисполкомом, Минским и другими облисполкомами средств из своих бюджетов для реализации регулярного транспортного сообщения между г. Минском и его городами-спутниками.

На основе анализа международного опыта выявлено отсутствие единых подходов к решению проблемы эффективного баланса между экономически целесообразной деятельностью железнодорожного транспорта и выполнением им социальных функций. Используются различные механизмы и инструменты государственной и государственно-частной поддержки пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте:

- инвестиции в строительство, модернизацию и ремонт инфраструктуры;
- субсидии на приобретение подвижного состава;
- предоставление приоритетного доступа к инфраструктуре и оплата части затрат за доступ к услугам инфраструктуры;
- льготное налогообложение имущества железнодорожного транспорта;
- нулевые ставки НДС на пассажирские перевозки железнодорожным транспортом и др.

Опыт государственной поддержки убыточных пассажирских перевозок, осуществляемых государственными компаниями, показывает, что подходы в организации перевозок железнодорожным транспортом постоянно развиваются, для региональных перевозок используются принципы формирования комплексной транспортной сети в регионах, учитывающей интересы населения, региональных органов управления и перевозчиков, развивается правовая база для организации комплексного обслуживания населения всеми видами транспорта с учетом координации перевозок на уровне регионов.

Для обеспечения комплексной и социально ответственной системы государственного регулирования в области организации пассажирских перевозок в региональном и городском сообщениях необходимо реализовать систему организационных и экономических мер государственного регулирования.

Создание механизма государственного заказа на перевозки пассажиров в городском и региональном сообщении экономкласса и порядка возмещения расходов требует внесения изменений в Закон Республики Беларусь «О железнодорожном транспорте» [6] и Бюджетный кодекс Республики Беларусь [9].

Закон Республики Беларусь «О железнодорожном транспорте» должен быть дополнен полномочиями Совета Министров Республики Беларусь на установление порядка заказа услуг и заключения договоров на организацию пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в региональном сообщении экономкласса и городском сообщении. Функции по формированию такого заказа услуг по перевозке пассажиров предлагается возложить на местные исполнительные и распорядительные органы. Основой для формирования госзаказа является комплексный план транспортного обслуживания региона автомобильным и железнодорожным транспортом. Комплексный план должен быть согласован с национальным перевозчиком на железнодорожном транспорте (Белорусской железной дорогой) и утвержден на уровне Министерства транспорта и коммуникаций (МТК).

Разработка комплексного плана позволяет создать в регионе транспортную систему с согласованной маршрутной сетью для различных видов транспорта, сформировать согласованный план транспортного обслуживания населения исходя из потребностей регионов и транспортной активности населения.

Основа комплексных планов транспортного обслуживания населения формируется на требованиях государственных социальных стандартов по обслуживанию населения в области транспорта [10]. Государственные социальные стандарты обслуживания населения железнодорожным транспортом определяют уровень транспортного обслуживания населения региона, взаимодействие пассажирских перевозчиков с местными органами управления и участие региональных и республиканского бюджетов в финансировании региональных перевозок, в том числе обновлении подвижного состава для региональных перевозок экономкласса и городских линий.

Государственные социальные стандарты по обслуживанию населения республики в области транспорта [10] являются обязательными для использования в организациях всех форм собственности и учитываются при формировании республиканского и местных бюджетов, а также государственных внебюджетных фондов и реализуются в пределах выделяемых на эти цели средств.

Такой механизм позволит повысить эффективность использования железнодорожного подвижного состава и снизить расходы на осуществление перевозок пассажиров в целом с учетом всех видов транспорта, в том числе позволит решить проблему использования малодеятельных железнодорожных участков.

По опыту Российской Федерации (РФ) постановлением Правительства РФ полномочия по организации перевозок пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении переданы субъектам РФ, которые должны осуществлять данные полномочия самостоятельно за счет средств

бюджета субъекта РФ с возможностью дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета.

Указанные полномочия реализуются путем установления:

- обязанностей по определению потребности (объема транспортной работы) в перевозках в регионе;
- обязанностей определения затрат на перевозки;
- обязанностей расчета тарифа в соответствии с порядком, установленным постановлением Правительства РФ;
- обязанностей по регулированию тарифов, предусмотренных постановлением Правительства РФ;
- обязанностей возмещения убытков, возникших вследствие регулирования тарифа для населения, предусмотренных постановлением Правительства РФ.

Таким образом, установлен порядок, при котором субъект РФ определяет потребность, формирует условия перевозок в регионе, на которых привлекает перевозчика, определяемого конкурсным отбором как исполнителя заказа перевозок, оформляемого документально в форме договора с перевозчиком.

В законе Республики Беларусь «О железнодорожном транспорте» необходимо установить, что заказчиком на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в региональном экономклассе и городском сообщении выступают областные исполнительные комитеты и Минский городской исполнительный комитет и (или) уполномоченные ими на осуществление этих функций организации. Заказчик на основе комплексных планов транспортного обслуживания регионов автомобильным и железнодорожным транспортом заключает договор об организации перевозок пассажиров железнодорожным транспортом и возмещает перевозчику за счет средств соответствующих местных бюджетов не покрытые тарифами фактические затраты, связанные с осуществлением этих перевозок, в соответствии с договором.

Аналогичные изменения требуется внести и в Устав железнодорожного транспорта общего пользования (далее – Устав) [7]. В соответствии с Уставом железнодорожного транспорта общего пользования в договорах об организации перевозок пассажиров должны быть установлены следующие существенные условия: объемы перевозок пассажиров; расписание движения поездов на железнодорожных участках; порядок возмещения перевозчикам за счет средств соответствующих местных бюджетов не покрытых тарифами фактических затрат, связанных с осуществлением этих перевозок; ответственность сторон; порядок расчетов за перевозки; перечень услуг, сопутствующих перевозкам пассажиров железнодорожным транспортом в городском сообщении и региональном сообщении экономкласса и иные условия.

При принятии предлагаемых к корректировке законов и установлении оснований и полномочий на законодательном уровне (в Законе Республики Беларусь «О железнодорожном транспорте» и Бюджетном кодексе) будут разработаны и внесены в установленном порядке нормативные правовые акты,

устанавливающие порядок возмещения непокрытой части затрат перевозчику на уровне отдельного постановления Совета Министров Республики Беларусь в развитие указанных норм законов.

Кроме того, необходимы изменения в Бюджетный кодекс Республики Беларусь [9] (далее – БК) в части дополнения его нормой, предусматривающей финансирование из республиканского бюджета возмещения не покрытых тарифами фактических затрат, связанных с осуществлением пассажирских перевозок железнодорожным транспортом общего пользования в межрегиональном сообщении; финансирование из областных бюджетов и бюджета г. Минска субсидий организациям железнодорожного транспорта общего пользования при осуществлении перевозок пассажиров в региональном сообщении экономкласса и городском сообщении; дополнения БК нормой о возможности финансирования из бюджетов базового уровня расходов на субсидирование перевозок пассажиров поездами городских и региональных сообщений.

Для повышения окупаемости пассажирских перевозок имеется резерв, связанный с налогообложением транспортных услуг, – установление нулевой ставки НДС на услуги по перевозке пассажиров в региональном сообщении экономкласса и городском сообщении. Для этого необходимы изменения в Налоговый кодекс Республики Беларусь (НК).

В РФ аналогичные решения для пригородных перевозок были приняты в 2015 году и продлены до 2030 года. В Республике Беларусь с 01.03.2016 обороты по реализации услуг по перевозке пассажиров в городском и региональном сообщении подлежат налогообложению в общеустановленном порядке по ставке НДС в размере 20 %. Ранее же доходы от перевозки пассажиров в указанных видах сообщения подлежали освобождению от НДС. Сумма дополнительного налога на добавленную стоимость в среднем в год составляет порядка 10 млн рублей и «извлекается» из доходов от пассажирских перевозок.

Одной из проблем, не позволяющей сократить обоснованные убытки БЧ, является содержание малодетальных участков, которые использовались для перевозок пассажиров поездами региональных линий экономкласса. Многие малодетальные железнодорожные участки выполняют важную социальную нагрузку, связанную с перевозками пассажиров. Поэтому принятие решения о закрытии таких участков или снижении размеров движения до минимально возможных следует решать на основе разработки и утверждения Порядка эксплуатации, закрытия или частичного использования малодетальных железнодорожных участков. В указанном Порядке следует определить целесообразность их эксплуатации, источник финансирования для содержания и эксплуатации этих участков в случае невозможности их закрытия и подтверждения экономической неэффективности эксплуатации Белорусской железной дорогой.

Решения о целесообразности эксплуатации малодетальных железнодорожных участков связаны с социально-экономическими интересами регионов, которые выражают местные органы управления. Реализация механизма

государственного заказа на организацию перевозок пассажиров в региональном сообщении экономкласса позволяет местным органам управления решать проблему по оптимизации размеров пассажирского движения на малодеятельных железнодорожных участках комплексно с учетом планов транспортного обслуживания регионов и требуемых затрат на возмещение убытков от таких перевозок.

Реализация организационных и экономических мер по установлению государственного заказа на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в городском и региональном сообщении экономкласса и возмещению расходов по указанным перевозкам возможна с развитием норм права в законодательных актах.

Внедрение механизма государственного заказа на перевозки пассажиров в городском и региональном сообщении экономкласса позволит повысить эффективность использования перевозочных ресурсов и транспортной инфраструктуры всем видам перевозок, оптимизировать затраты Белорусской железной дороги, связанные с их обеспечением, расширить возможности для обновления подвижного состава, а также создать условия для компенсации расходов, не покрываемых доходами от указанных перевозок по регулируемым тарифам, и прекращения их перекрестного субсидирования.

Список литературы

1 Государственная программа развития транспортного комплекса Республики Беларусь на 2016–2020 годы : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 28 апр. 2016 г., № 345. – Минск, 2016.

2 Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года : одобр. Советом Министров Респ. Беларусь 2 мая 2017 г. // Министерство экономики Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

3 **Захаревич, А. А.** Повышение эффективности пассажирских перевозок на Белорусской железной дороге / А. А. Захаревич // Тихомировские чтения: Синергия технологии перевозочного процесса : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Гомель, 10 дек. 2020 г. ; под общ. ред. А. А. Ерофеева. – Гомель : БелГУТ, 2021. – С. 168–175.

4 **Захаревич, А. А.** Формирование нового уровня пассажирских перевозок во внутриреспубликанском сообщении / А. А. Захаревич, В. Г. Кузнецов, И. М. Литвинова // Вестник БелГУТа: Наука и транспорт. – 2015. – № 2 (30). – С. 19–23.

5 Об основах транспортной деятельности : Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 140-3 : с изм. и доп. // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

6 О железнодорожном транспорте : Закон Респ. Беларусь, 6 янв. 1999 г., № 237-3 : с изм. и доп. // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

7 Об утверждении Устава железнодорожного транспорта общего пользования : постановление Совета министров, 2 авг. 1999 г. № 1196 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

8 О развитии городов-спутников : Указ Президента Респ. Беларусь, 7 мая 2014 г. № 214 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

9 Бюджетный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 16 июля 2008 г., № 412-3 : с изм. и доп. // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

10 Государственные социальные стандарты по обслуживанию населения республики в области транспорта : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 14 дек. 2020 г., № 720.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

■ Захаревич Александр Анатольевич, г. Минск, ГО «Белорусская железная дорога», начальник пассажирской службы, ns@upr.mnsk.rw.by.

УДК 656.064

ИННОВАЦИОННЫЕ РЕШЕНИЯ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ЛОГИСТИЧЕСКИХ СХЕМ ДОСТАВКИ ЭКСПОРТНЫХ ГРУЗОВ

А. Н. СЛАДКЕВИЧ

РТЭУП «БЕЛИНТЕРТРАНС – транспортно-логистический центр», г. Минск

В рамках совершенствования клиентского сервиса и наращивания объемов контейнерных перевозок государственное предприятие РТЭУП «БЕЛИНТЕРТРАНС – транспортно-логистический центр» (далее – БТЛЦ) развивает услуги по доставке экспортных грузов белорусских предприятий в крупнотоннажных контейнерах с использованием возможностей железнодорожного и морского транспорта. В настоящее время БТЛЦ может оказывать услуги по доставке грузов в Китай, Турцию, Азербайджан, Иран, Индию, Вьетнам, Южную Корею.

В настоящее время предприятия-экспортеры и импортеры проявляют повышенный интерес к вопросам логистики, что обусловлено необходимостью поиска новых рынков сбыта и возможностью поставки продукции по новым направлениям.

БТЛЦ в полной мере обладает необходимыми условиями для инновационного решения задач по организации логистических схем доставки экспортных грузов, среди которых наличие надежных партнеров (предприятием установлены и поддерживаются деловые отношения с крупнейшими логистическими и экспедиторскими компаниями, собственниками железнодорожного подвижного состава, стивидорными компаниями в России, Казахстане, Китае, Турции и других странах мира) и развитой материально-технической базы.