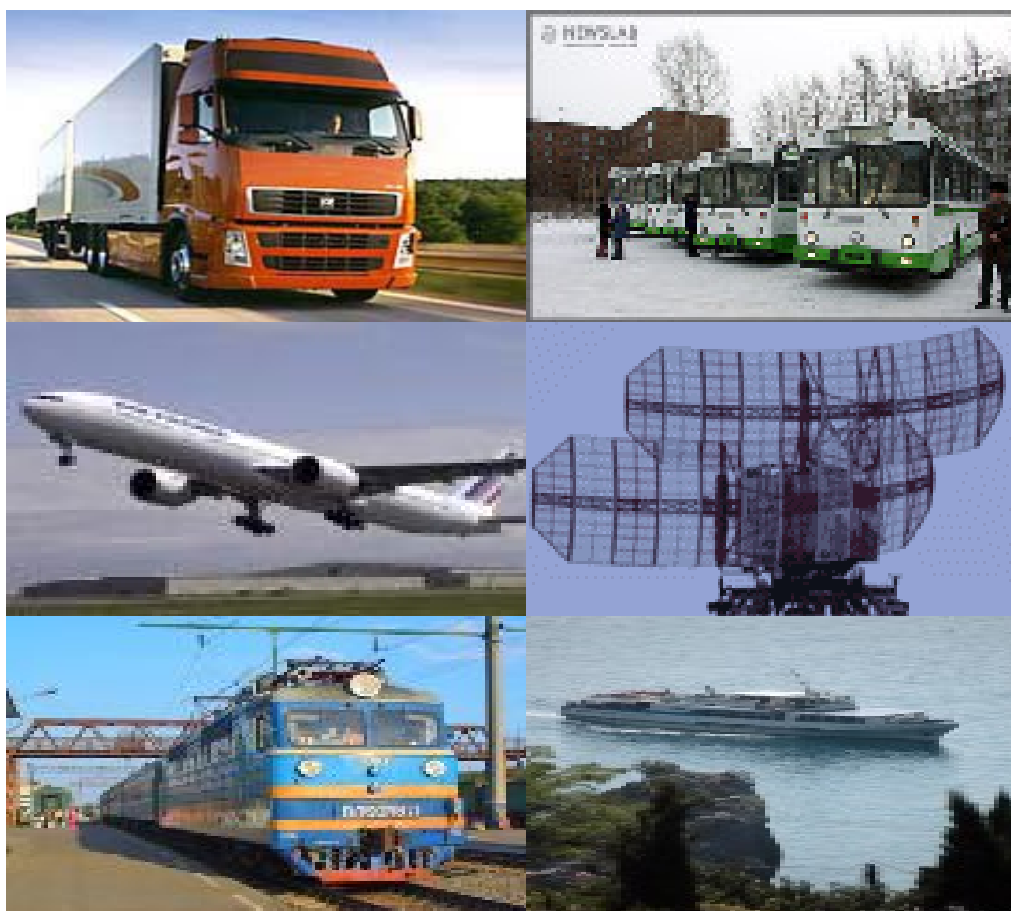


# Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики

---

## Программа развития автомобильного и водного транспорта Кыргызской Республики на 2009 – 2011 гг.



Бишкек-2008

## Содержание

### **1. Введение**

1.1. Автомобильный транспорт

1.2. Водный транспорт

### **2. Объект**

### **3. Цель программы**

### **4. Основные проблемы отрасли**

### **5. Основные приоритеты**

### **6. Основные задачи Программы**

### **7. Основные направления и механизмы реализации Программы**

7.1. Нормативно-правовое обеспечение.

7.2. Развитие двустороннего и многостороннего сотрудничества Кыргызской Республики, направленное на дельнейшую интеграцию транспортной системы в мировую транспортную систему.

7.3. Формирование единой государственной транспортной политики с целью более качественного обеспечения населения пассажирскими и грузовыми перевозками.

7.4. Повышение мобильности населения и улучшения транспортной доступности.

7.5. Обновление и пополнение парка автотранспортных средств и модернизация автотранспортной инфраструктуры.

7.6. Создание системы информационного обеспечения отрасли.

### **8. Кадровое обеспечение**

### **9. Необходимые ресурсы и источники их финансирования**

### **10. Ожидаемые результаты**

### **11. Риски и угрозы**

11.1. Макроэкономические риски, связанные с возможностью снижения темпов роста экономики и уровня инвестиционной активности, кризиса банковской системы, возникновения бюджетного дефицита и инфляции.

11.2. Операционные риски, связанные с недостаточной технической и нормативно-правовой поддержки Программы.

11.3. Геополитические риски.

11.4. Техногенные и экологические риски.

### **12. План мероприятий по исполнению Программы**

# **Автомобильный и водный транспорт**

## **1. Введение**

Развитие единого экономического пространства страны во многом зависит от степени развития транспортной инфраструктуры каждого региона. В этой связи особенно актуальной является необходимость сбалансированного развития транспортной системы регионов и усиления взаимодействия центральных и местных исполнительных органов в вопросах государственного регулирования транспортной деятельности.

В целом необходимость развития отрасли транспорта и коммуникаций для республики имеет важное значение, что нашло свое отражение в **Обращении Президента Кыргызской Республики Жогорку Кенешу и Правительству Кыргызской Республики от 10 января 2008 года.**

Услуги транспорта должны быть ориентированы на их получателей, а именно на нужды населения, экономики, а также решение стратегических вопросов обеспечения единства, обороны и безопасности страны. Транспортная политика страны с социальной рыночной экономикой должна быть направлена на возрождение транспорта общего пользования и замедление роста парка индивидуального транспорта. Основными предпосылками установления социальных стандартов в системе транспорта является инфраструктурный характер, тесная связь его функционирования со всеми отраслями экономики и социальной сферы, влияния работы транспорта на состояние потребительских и промышленных рынков на условия жизни населения.

Как отмечено в документе, разрабатываемой Рабочей группой в рамках государств-участников СНГ **«Приоритетные направления сотрудничества государств-участников СНГ в сфере транспорта на период до 2020 года» транспорт**, наряду с другими инфраструктурными отраслями, должен обеспечить базовые условия жизнедеятельности общества, вступить в качестве важного инструмента достижения социальных, экономических, внешнеполитических и интеграционных целей.

### **1.1. Автомобильный транспорт**

Республиканский парк автотранспортных средств (далее АТС) насчитывает 286,6 тыс. единиц, в том числе, легковые автомобили - 218,7 тыс. единиц, автобусы - 17,6 тыс. единиц, грузовые автомобили - 42,2 тыс. единиц и специальные автомобили - 8,1 тыс. единиц.

За 2007 год автотранспортом перевезено 26843,0 тыс. тонн грузов и 409,8 млн. пассажиров, грузооборот составил 1821293,1 тыс. тонн км, а пассажирооборот 7197,2 млн. пасс. км. В настоящее время по республике функционируют 11 автовокзалов, 38 автостанций и 21 автокасс.

С переходом от централизованных государственных транспортных систем к рынку на транспортно-коммуникационном комплексе страны накопился ряд проблем в области регулирования автотранспортной деятельности. Несовершенство отраслевой законодательной базы, а также противоречия в действующем законодательстве Кыргызской Республики, касающиеся автомобильного транспорта, привели к утере большинства функций

государственного регулирования отрасли. На рынке пассажирских перевозок увеличивается присутствие случайных и некомпетентных перевозчиков, у которых отсутствует производственная база, эксплуатационная служба, квалифицированные специалисты по технике безопасности и безопасности дорожного движения, опыт работы в данной сфере, в результате чего снижается качество и безопасность перевозок.

В современных условиях необходима долгосрочная государственная программа развития, учитывающая необходимость налоговых и таможенных льгот для обновления АТС, субсидирования пассажирских автомобильных перевозок на социально значимых убыточных маршрутах, модернизация системы диспетчерского сопровождения и управления движением пассажирского транспорта.

### ***1.2. Водный транспорт***

К 2 кварталу 2008 года по республике зарегистрировано 62 регистровых судов, мощностью более 150 л.с. и более 80 регистровых тонн, 1702 маломерных судов, мощностью до 150 л.с., 170 пансионатов, здравниц и домов отдыха, а также 30 баз и стоянок для этих судов, подлежащих лицензированию.

В настоящее время первоочередной задачей в сфере водного транспорта является создание нормативно-правовой базы для регулирования деятельности водного транспорта. Это разработка проекта Закона Кыргызской Республики «О водном транспорте», а также положений, инструкций и правил, необходимых для регулирования деятельности водного транспорта. Кроме этого, необходимо доведение технических параметров навигационных оборудования судоходства до состояния, исключающего возникновение транспортных происшествий и обеспечение технической безопасности на внутреннем водном транспорте.

## **2. Объект**

Объектом в Программе развития транспортной отрасли является перевозка пассажиров и грузов.

## **3. Цель программы**

Обеспечение опережающего развития автотранспортной отрасли Кыргызской Республики, направленного на полное удовлетворение потребностей экономики и населения страны в автомобильных перевозках, повышение эффективности и безопасности функционирования автомобильного транспорта, а также создание транспортной системы, способствующей эффективной реализации транзитных возможностей страны и минимизации транспортных издержек.

## **4. Основные проблемы отрасли**

Приведенный анализ существующего состояния автомобильного транспорта выявил ряд проблем, которые крайне негативно сказываются на работе автотранспортного комплекса, и в совокупности существенно ущемляют интересы бюджета и экономики страны в целом:

- снижается качество транспортного обслуживания потребителей, что способствует вытеснению отечественных автоперевозчиков как с внешнего, так и с внутреннего рынка автотранспортных услуг;

- выпали из правового поля механизмы регулирования грузовых перевозок внутри республики, перевозки пассажиров легковыми такси и деятельность станций технического обслуживания. Неполное лицензирование всех видов технологического процесса автотранспортной деятельности (перевозка грузов и пассажиров, услуги, обеспечивающий транспортный процесс - СТО и др.), не позволяет проводить целостную государственную политику по отбору квалифицированных перевозчиков, предоставляющих транспортные услуги, обеспечивать соответствующий уровень безопасности, качества услуг, защиту интересов потребителей, соблюдение требований законодательства;

- наличие большого количества физических и нефизических препятствий на пути следования перевозчиков по международным коридорам ведет к увеличению транспортной составляющей в стоимости перевозимой продукции и является существенным тормозом для развития транзитных грузопотоков через территории других государств;

- часть функций регулирования автотранспортной деятельности рассредоточена по различным министерствам и органам местного самоуправления, что снижает качество транспортного обслуживания и ведет к потере управляемости автотранспортной отрасли;

- процесс формирования нормативной правовой базы не успевает за экономическими преобразованиями в стране. Многие нормативные правовые акты не соответствуют реальной действительности и не способствуют созданию цивилизованного рынка автотранспортных услуг;

- почти полностью отсутствуют стандарты, технические регламенты, нормативы, определяющие функционирование автомобильного транспорта, его обслуживание и ремонт, качество предоставляемых услуг;

- прогрессирующее старение АТС, вытеснение с рынка транспортных услуг автобусов большой вместимостью микроавтобусами привело к снижению провозных возможностей автомобильного транспорта и качества оказываемых услуг;

- автовокзалы и автостанции, построенные в постсоветское время, не полностью отвечают современным требованиям инфраструктуры и требуют их реконструкции. Кроме этого, не все населенные пункты и автобусные маршруты охвачены услугами автовокзалов и автостанций. Отсутствует взаимосвязь между автовокзалами и автостанций с использованием современных технологий;

- снижается экологическая безопасность и безопасность дорожного движения, что создает серьезную угрозу для жизни и здоровья людей;

- государственная статистика не отражает всех процессов, происходящих в отрасли, является неполной и поэтому не может служить объективной основой для принятия соответствующих решений на государственном уровне;

- отсутствие научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций, способных оказывать консалтинговые услуги, проводить исследования и внедрять новые технологии на автомобильном транспорте.

В то же время дальнейшее развитие отрасли обуславливает максимальное использование имеющихся предпосылок:

- в республике достаточно рационально сформирована сеть автомобильных дорог и сохранена отдельная часть автотранспортной инфраструктуры, позволяющие реализовать основное преимущество автомобильного транспорта – доставку пассажиров и грузов «от двери до двери»;

- созданы реальные основы рынка автотранспортных услуг, имеет место конкуренция в сфере автомобильных перевозок, технического обслуживания и ремонта автотранспортных средств.

### **5. Основные приоритеты**

Особенности транспорта, как объекта государственного управления требуют проведения единой государственной транспортной политики. С учетом анализа сложившейся ситуации и мирового опыта политика должна строиться на основе следующих основных приоритетов:

- разработка и реализация основных законов и нормативных правовых актов по обеспечению функционирования автотранспортной отрасли, в том числе: Законы «Об автомобильном транспорте», «О лицензировании» в части лицензирования деятельности легковых такси и грузовые перевозки внутри республики, положений и технических регламентов, новых двусторонних и многосторонних соглашений о международном автомобильном сообщении и других документов;
- создания благоприятных условий для модернизации и обновления автотранспортных средств, создание рациональной структуры парка грузовых и пассажирских автомобилей, отвечающих международным стандартам и требованиям;
- внедрение высокoeffективных систем спутникового наблюдения за движением пассажирского транспорта с целью телекоммуникационного обеспечения перевозок;
- совершенствование международных перевозок, с учетом ликвидации существующих административных, экономических и организационных барьеров при их выполнении и повышения конкурентоспособности кыргызских перевозчиков;

### **6. Основные задачи Программы:**

- формирование и усовершенствование нормативной правовой базы и ее гармонизация с требованиями международного законодательства и стандартов;

- развитие двустороннего и многостороннего сотрудничества Кыргызской Республики, направленное на дальнейшую интеграцию транспортной системы в мировую;

- формирование единой государственной транспортной политики с целью более полного качественного обеспечения населения пассажирскими и грузовыми перевозками;

- повышение мобильности населения и улучшение транспортной доступности регионов;
- обновление и пополнение парка автотранспортных средств, а также реконструкция ремонтной базы, модернизация автотранспортной инфраструктуры;
- создание системы информационного обеспечения отрасли и внедрение системы спутникового наблюдения в режиме реального времени за передвижением пассажирского и грузового транспорта по маршрутам междугороднего и международного сообщения (по системе GPS).

## **7. Основные направления и механизмы реализации Программы**

### **7.1. Нормативно-правовое обеспечение:**

- разработать проекты Законов Кыргызской Республики «Об автомобильном транспорте», «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О лицензировании» в части лицензирования деятельности легкового такси и грузовых перевозок внутри республики;
- разработать проекты Законов Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О транспорте», «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Кыргызской Республики «Об административной ответственности»;
- заключение новых межправительственных соглашений по международным автомобильным перевозкам с государствами - торговыми партнерами Кыргызской Республики;
- подготовить законопроект по внесению изменений и дополнений в налоговое законодательство в части налогообложения автотранспортной деятельности;
- разработать новую редакцию Положения о проведении открытых конкурсов на обслуживание автобусных маршрутов;
- разработать проект Закона Кыргызской Республики «О водном транспорте»;
- разработать Положение, соответствующие правила и инструкции по водному транспорту;
- разработать специальные технические регламенты.

### **7.2. Развитие двустороннего и многостороннего сотрудничества Кыргызской Республики, направленное на дальнейшую интеграцию транспортного комплекса в мировую транспортную систему:**

- продолжить проведение работы по присоединению к основным международным Конвенциям и Соглашениям, для дальнейшего развития автомобильных перевозок в международном сообщении;
- провести процедуры подготовки и присоединения к Европейскому соглашению о международных автомагистралях (СМА) от 15 ноября 1975 года.

### **7.3. Формирование единой государственной транспортной политики с целью более качественного обеспечения населения пассажирскими и грузовыми перевозками.**

Необходимо осуществлять структурное преобразование системы регулирования автотранспортной деятельности путем:

- передачи в Министерство транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики несвойственных правоохранительным органам функций ГАИ МВД Кыргызской Республики, выполняемых регистрационно-экзаменационным и отделами дорожного и технического надзора;

- в целях исключения дублирования функций транспортного контроля провести функциональный анализ структурных подразделений Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики;

- в целях обеспечения конкурентоспособности автотранспортной деятельности и внедрения инновационных технологий разработать и внедрить систему повышения квалификаций персоналов.

#### ***7.4. Повышение мобильности населения и улучшение транспортной доступности регионов:***

- проводить мониторинг обеспечения автобусными сообщениями отдаленные населенные пункты республики;

- открытие новых автобусных маршрутов с учетом проведенного мониторинга и обеспечить полный охват всех населенных пунктов республики автобусными сообщениями;

- организовать по мере спроса и необходимости в населенных пунктах автостанции, автопавильоны и автокассы.

#### ***7.5. Обновление и пополнение парка автотранспортных средств и модернизация автотранспортной инфраструктуры:***

- принять меры по созданию благоприятного инвестиционного условия для расширения и обновления парка подвижного состава пассажирского транспорта путем пересмотра тарифной политики, маршрутной сети пассажирских перевозок, системы налогообложения и таможенных сборов.

- поиск инвесторов для приобретения автобусов большой вместимости, оказанию технической помощи, созданию лизинговых совместных предприятий по организации пассажирских и грузовых перевозок;

- создание грузовых терминалов и логистических центров в крупных населенных пунктах и приграничных районах республики;

- для привлечения инвестиций в целях модернизации, реконструкции автовокзалов и автостанций преобразовать государственные предприятия автовокзалов и автостанций в акционерные общества.

#### ***7.6. Создание системы информационного обеспечения:***

- создать при министерстве научно-технический центр по разработке проектов нормативно-правовых актов, технических регламентов и стандартов;

- создать единый информационный центр базы данных об автотранспортной деятельности для реализации государственной транспортной политики и программы по развитию автотранспортной деятельности;

- оснащать средствами связи и технического контроля с использованием современных информационных технологий контрольно-пропускные пункты на государственной границе Кыргызской Республики для обработки информации по учету и анализу грузо- и пассажиропотоков в международном сообщении в едином информационном центре, а также для контроля и учета нарушений



транспортного законодательства иностранными и национальными перевозчиками на территории республики;

- внедрить систему спутникового наблюдения за передвижением автобусов при перевозке пассажиров в международном, межобластном сообщениях, международные грузовые перевозки (по системе GPS), а также модемную систему связи между автовокзалами и автостанций с использованием элементов транспортной телематики.

### **8. Кадровое обеспечение**

Повышение качества образования, уровня научно-технического развития и повышения квалификации административного персонала и специалистов всех уровней является требованием современной экономики.

В Кыргызстане свыше десятка высших учебных заведений, техникумов, колледжи и автошколы ведут подготовку специалистов для транспортной отрасли (КТУ им.И.Раззакова, КРСУ, КГУСТА, Ош ТУ, Баткен ТУ, Бишкекский автодорожный техникум им. Кольбаева и ряд автошкол и колледжей).

В настоящее время сохранился высококвалифицированный кадровый потенциал, который постоянно пополняется выпускниками высших и средних специальных учебных заведений, продолжает обеспечивать функционирование отрасли и способен вывести ее на более качественный уровень.

### **9. Необходимые ресурсы и источники их финансирования**

Финансирование реализации Программы будет производиться с учетом дальнейшей либерализации рынка транспортных услуг, содействие государства в реализации частной инициативы по развитию производств, обновлению и модернизации подвижного состава и объектов инфраструктуры, находящихся в частной собственности, будет заключаться в создании благоприятных экономических условий, включая проведение гибкой нормативно-технической и фискальной политики. Практически все транспортные услуги самостоятельно покрывают свои эксплуатационные и капитальные расходы.

### **10. Риски и угрозы**

Реализация Программы сопряжена с рисками и угрозами, которые могут препятствовать достижению запланированных результатов. К таким рискам можно отнести:

**10.1. Макроэкономические риски, связанные с возможностью снижения темпов роста экономики и уровня инвестиционной активности, кризиса банковской системы, возникновения бюджетного дефицита и инфляции.**

Автомобильный транспорт непосредственно зависит от уровня мировых цен на энергоносители, от состояния автодорог, а также от состояния международных транспортных коридоров. Неблагоприятное изменение конъюнктуры цен может привести к увеличению транспортных издержек, что способствует снижению развития автомобильного транспорта.

## ***10.2. Операционные риски, связанные с несовершенством принятых процедур, недостаточной технической и нормативной правовой поддержки Программы.***

Эффективное и динамичное развитие автомобильного транспорта во многом зависит от принятия важнейших законов и подзаконных актов, например: «Об автомобильном транспорте», «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О лицензировании», «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О транспорте», «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Кыргызской Республики «Об административной ответственности», Закон Кыргызской Республики «О водном транспорте» и других. Отсутствие этих нормативных правовых актов станет серьезным препятствием в реализации настоящей Программы.

## ***10.3. Геополитические риски.***

Успешная интеграция Кыргызской Республики в международную транспортную систему во многом зависит от стабильной политической ситуации в стране и соседних регионах. Нестабильность международной обстановки окажет негативное влияние на реализацию проектов по созданию транспортных коридоров, на выход к морским коммуникациям через третьи страны.

## ***10.4. Техногенные и экологические риски.***

Любая крупная катастрофа на транспорте техногенного (высокая степень физического и морального износа технических средств, человеческий фактор), природного (наводнения, землетрясения, оползни и т.п.) или социального характера (неправомерное вмешательство в функционирование транспорта, терроризм, нанесение ущерба и хищение имущества, относящегося к инфраструктуре и т.п.) потребует серьезных дополнительных капиталовложений.

## ***11. Ожидаемые результаты***

Реализация Программы будет иметь общий положительный социально-экономический эффект в развитии экономики Кыргызстана и окажет значительное содействие расширению оказываемых транспортных услуг населению. Вся транспортная система перейдет на качественно новый уровень функционирования. Будет сформирована транспортная сеть, соответствующая необходимым требованиям, и достигнут необходимый уровень обеспечения потребностей экономики и населения в услугах надежного и безопасного транспорта.

За счет создания благоприятного инвестиционного климата будут обновлены долгосрочные активы транспортного комплекса, внедрены прогрессивные технологии организации труда. Повышение конкурентоспособности национальной транспортной системы позволит сфокусировать внешнеэкономические и торговые интересы соседних государств на ее использовании.

Повышение эффективности транспортной системы позволит сделать ее конкурентоспособным элементом экономики страны. Значительно снизится транспортная составляющая себестоимости продукции и услуг, повысится

конкурентоспособность отечественного экспорта. Транспортный комплекс станет одним из основных двигателей экономики государства.

Реализация Программы будет способствовать формированию цивилизованного рынка транспортных услуг, обеспечивающего:

- удовлетворение спроса потребителей транспортных услуг и повышение его доступности и качества;

- увеличение доходов национальных автоперевозчиков, улучшение финансово-экономических показателей их работы;

- снижение транспортных издержек, сокращение сроков доставки, обеспечение сохранности грузов и повышение эффективности перевозок;

- развитие системы транспортно-экспедиционного обслуживания;

- повышение конкурентоспособности отечественных перевозчиков и транспортных коридоров страны;

- создание дополнительных рабочих мест в системе транспорта и смежных с транспортной отраслью сферах;

- увеличение налоговых поступлений в бюджет республики и отчислений в социальный фонд.

Реализация Программы, координация на основе ее положений действий всех ветвей власти, бизнеса, различных слоев общества обеспечат наиболее эффективное использование возможностей транспорта в интересах социально-экономического развития Кыргызской Республики.