

*Поиск рационального соотношения
качества и расходов
по системе городского
общественного транспорта
при разработке ДПП*

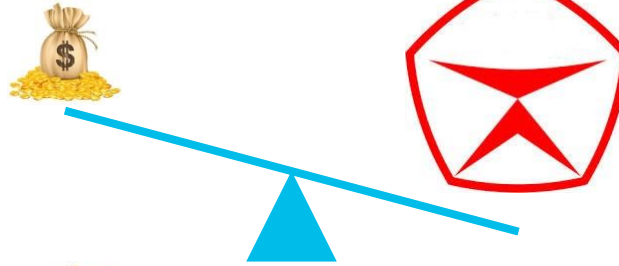
Александр Морозов

22 июня 2017 г.

AECOM

Цель разработки Документа планирования перевозок

1. *Классический советский подход:* цель - «минимизировать время пассажира» и т.п. при неограниченных ресурсах



Результаты:

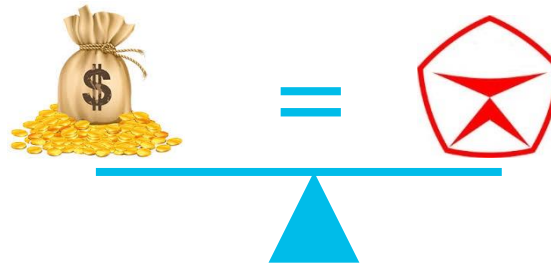
1. Дефицит финансирования, падение качества

2. «Свободный рынок»: цель – доход перевозчика



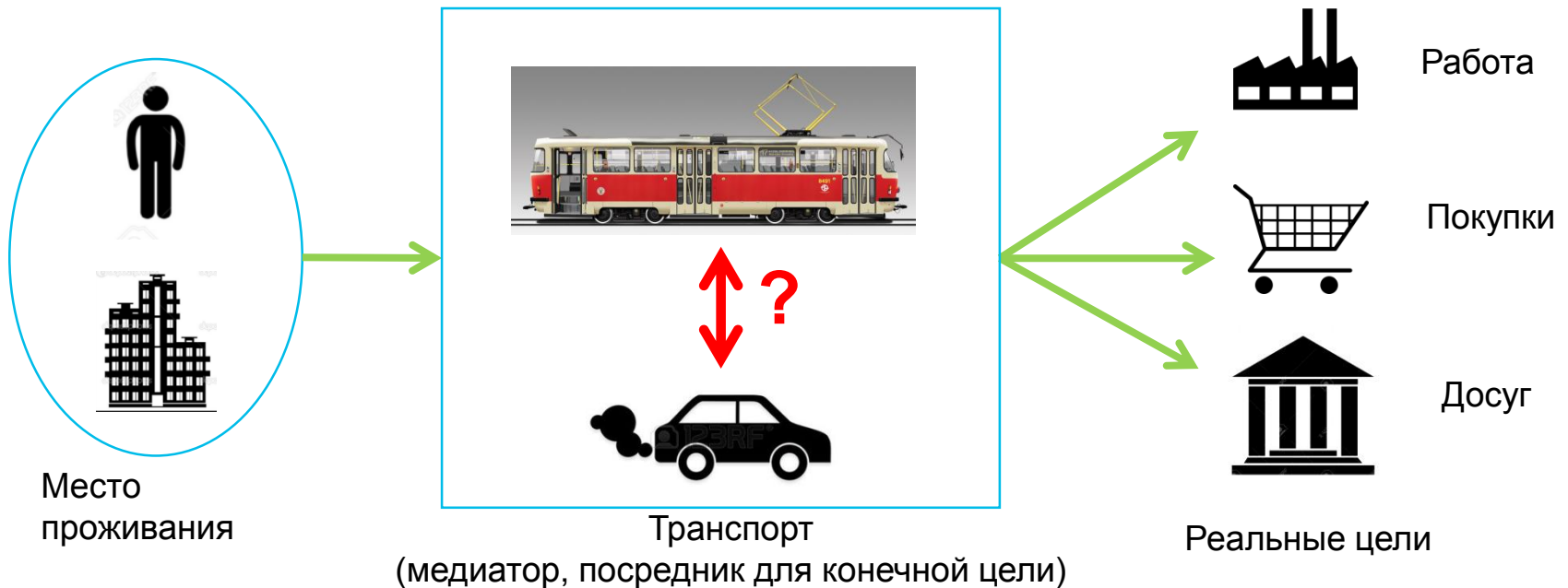
2. Сокращение «невыгодных» маршрутов, падение качества

3. **Реальная цель:** обеспечить заданный уровень качества наиболее эффективно (максимум качества на каждый рубль затрат)



3. Гарантия качества при допустимом уровне расходов

Стандарт транспортного жизнеобеспечения: минимум, гарантированный каждому

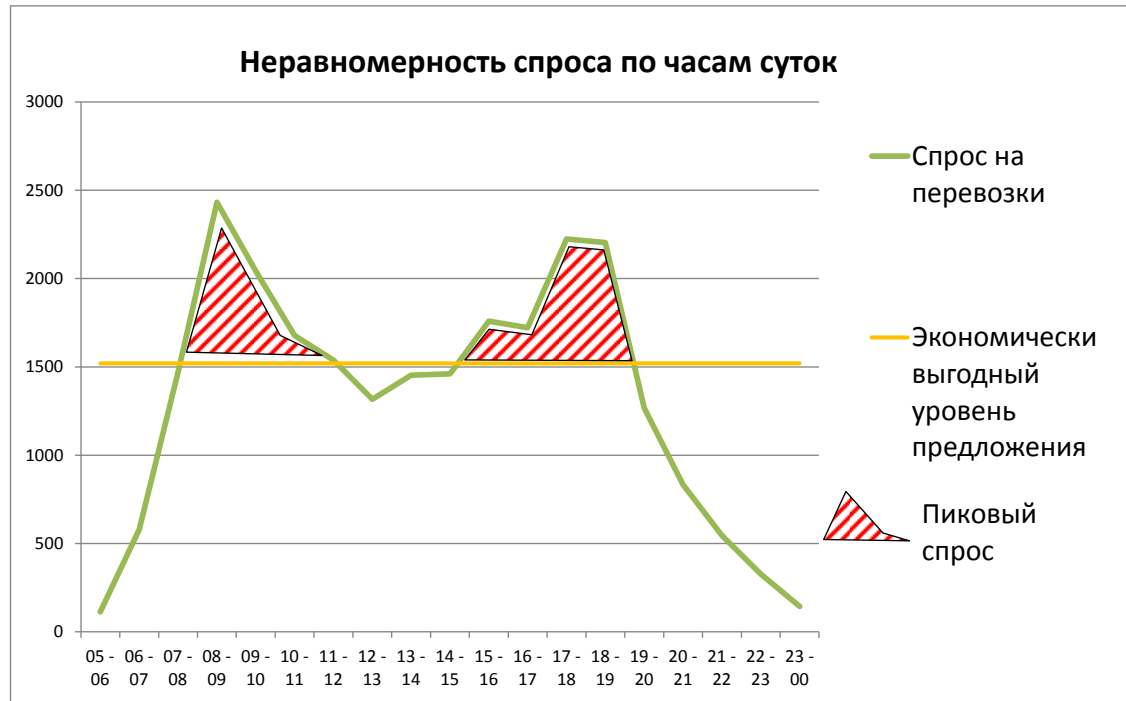


1. Дорога – важнейшая социальная функция - «нужна всем» (без неё не доступны работа, покупки и услуги), поэтому её не принято «продавать», она предоставляется государством как гарантия доступа к работе, покупкам, услугам, «смазка» экономического механизма;
2. В городах невозможно разместить столько дорог, чтобы все могли передвигаться на автомобилях. Чтобы быстро, надежно и с минимальными ресурсами перевезти всех, ГОСУДАРСТВО организует общественный транспорт как *альтернативу дорогам* в городах.

Цель общественного транспорта – это государственная социальная гарантия «дороги для населения», а не «бизнес для извлечения прибыли».

Гарантия – в виде установления минимального стандарта транспортного обслуживания . **AECOM**

Почему «свободный рынок перевозок» никогда не станет социальной гарантией «дороги в городе»



Обслуживание часа пик – это:

- 1) Дополнительный подвижной состав (в 1,5 раза больше) всего на 2 рейса в сутки (перевезет в 4-5 раз меньше, чем остальные);
- 2) Отработка водителя всего 4 часа в день – невыгодно водителю (заработок в 4-5 раз меньше), нарушает трудовое законодательство (работа должна быть обеспечена на 8 часов);

Обслуживание часов «пик» невыгодно «рынку». Билеты в часы пик должны стоить в 4 раза дороже (60 рублей вместо 15), или билеты на целый день должны стоить в 1,5 раза дороже (22,5 рубля вместо 15). Итог: «рынок» не обслуживает часы пик – сохраняется острая проблема.

«Свободный рынок» – никогда не обеспечит функции общественного транспорта «гарантия дороги в городе».

«Свободному рынку перевозок» НЕ ВЫГОДНО:

- 1) гарантировать посадку в первый же автобус в часы пик, т.к. для этого необходимо закупить в 1,5 раза больше подвижного состава, который совершит всего 1-2 рейса в сутки для комфортного выезда населения в пиковые часы. Итог – пассажиры в пиковые часы простаивают в очередях на остановках десятки минут, вынуждены ежедневно выходить из дома на 30-40 минут раньше, чем необходимо;
- 2) гарантировать расстояние подхода от зданий до остановок не более 400 метров, т.к. маршруты вне основных магистралей являются «невыгодными» и в условиях ценовой конкуренции не окупаются. Итог – значительная часть застройки остается без транспортного обслуживания;
- 3) гарантировать работу в вечерние часы из-за низких доходов. Итог – падение доверия пассажиров к общественному транспорту;
- 4) гарантировать льготы по оплате проезда. Итог – социальные программы становятся чисто декларативными, защита семей с детьми и пенсионеров не осуществляется;
- 5) гарантировать безопасность. Пассажир не может проверить состояние транспорта, поэтому на нем экономят в первую очередь. В погоне за заработком при ценовой конкуренции водители вынуждены работать по 12-16 часов в сутки, что также нарушает безопасность движения.

Основная цель, достигаемая при построении единой сети маршрутов – это обеспечение установленного социального транспортного стандарта, то есть гарантия КАЖДОМУ жителю предельных показателей (пешеходной доступности, наполнения, надежности и т.п.).

Задача №1: определить стоимость работы маршрутной сети при заданном уровне качества

Требуется: перевезти 300 человек в час

1. Высокий стандарт:
 1. Интервал не более 10 минут
 2. Наполнение не более 1 человека на м²



2. Низкий стандарт:
 1. Интервал не более 30 минут
 2. Наполнение не более 6 человек на м²



Решение:

1. Высокий стандарт:
интервал: 10 минут
наполнение: до 50 человек
ЦЕНА: 6 автобусов
2. Низкий стандарт:
интервал: 30 минут
наполнение: до 150 человек
ЦЕНА: 2 автобуса

«Цена» транспортной работы автобуса (трамвая, троллейбуса) в зависимости от пробега, времени работы – определяется конкурсом и является коммерчески выгодной для перевозчика (той, по которой он согласен работать).

Идеология закона 220-ФЗ: заданный уровень качества должен быть честно оплачен.

Задача №2: распределить расходы по маршрутной сети между населением и бюджетом



Расходы

=



Билетная выручка

+



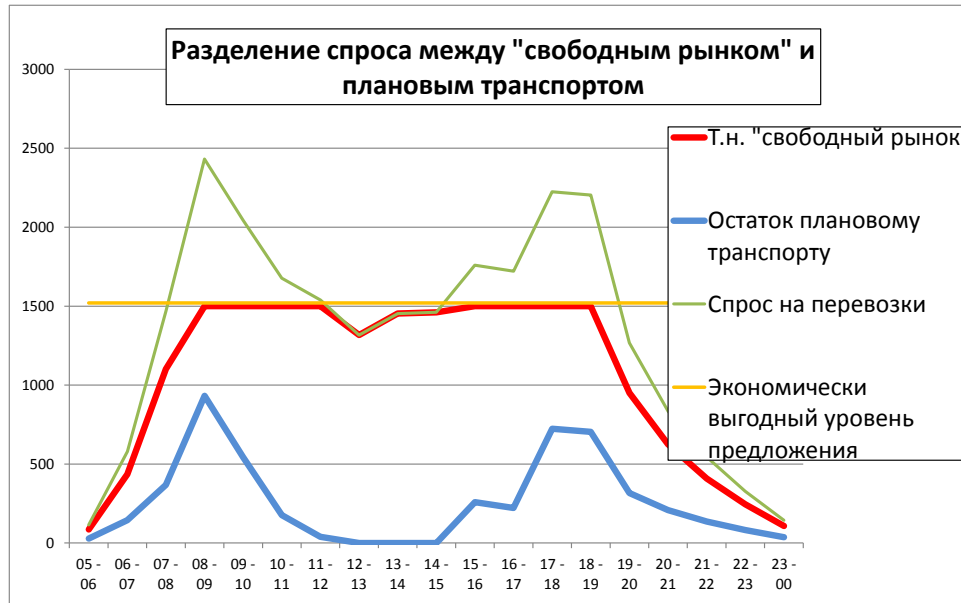
Субсидии из бюджета

«Бюджет» – это не чей-то карман, это в конечном итоге деньги населения, изъятые посредством налогов.

Если «нет денег в бюджете» и «нельзя поднимать тариф» – то необходимо снижать стандарт качества (принцип «по одежке протягивай ножки»).

Депутаты, принимающие бюджет, должны сбалансировать уровень КАЧЕСТВА, цену БИЛЕТА и расходы БЮДЖЕТА на транспортную систему.

«Помогает» ли свободный рынок организованной системе перевозок?



1. Перевозчик «свободного рынка» поглощает весь выгодный спрос до межпикового уровня. Его подвижной состав целый день загружен пассажирами, водители получают выручку весь день;
2. Плановому транспорту остается только пиковый спрос: дорогой подвижной состав делает всего по 3-4 рейса в день, т.к. в остальное время спрос исчез.

Каждый пассажир «свободного рынка» – это уменьшение дохода планового транспорта = рост расходов бюджета либо рост тарифа.

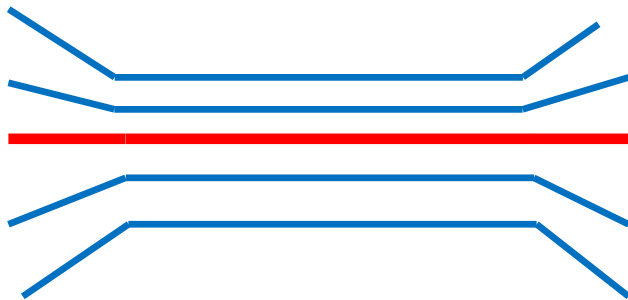
Открытие маршрутов «по нерегулируемым тарифам» можно допускать только в случае, если при этом не будут снижаться доходы транспортной системы по регулируемым тарифам.

Как повысить эффективность при заданном качестве?

Основная цель общественного транспорта – снижение расходов на перевозки за счет концентрации потоков на малом количестве маршрутов и с низким дублированием.

1. Неэффективная маршрутная сеть

- низкая производительность труда,
- высокие затраты на содержание и развитие перегруженной УДС
- стоимость проезда ~35 рублей



Микроавтобус 1

Микроавтобус 2

Трамвай

Микроавтобус 3

Микроавтобус 4

1. Эффективная маршрутная сеть

- высокая производительность труда,
- разгрузка УДС, снижение затрат
- стоимость проезда ~20 рублей



Основная задача трамвая и троллейбуса – снижение суммарных затрат на транспортное обслуживание:

- на **20-40%** по сравнению с вариантом обслуживания сети автобусами большой вместимости;
- на **40-50%** по сравнению с вариантом обслуживания сети только маршрутными такси.

Эффективность достигается только при концентрации пассажиропотока на ствольных маршрутах, с исключением непродуктивного дублирования.

«Прибыльность» транспорта большой вместимости – полностью на ответственности городов и регионов.

220-ФЗ: Документ планирования перевозок – основной инструмент управления эффективностью транспортной системы, её «финансовый план»

Чтобы транспорт выполнял социальную функцию «эффективной дороги для городов», необходимо полностью перевести управление маршрутной сетью под контроль органов власти. Маршруты, их параметры, выбор видов транспорта – должны быть рассчитаны на основе следующего:

- 1) Нормативы качества, которые должны быть обеспечены всем пользователям транспортной системы;
- 2) Нормативы предельных социальных затрат пользователей на транспорт в месяц по категориям (работающие, учащиеся, пенсионеры и т.п.);
- 3) Возможности городского бюджета по оплате транспортной работы.

Возможно составить эффективную сеть под **любой** бюджет, достигая прибыльности за счет баланса уровня обслуживания, тарифов и льгот. Нужно **ЧЕСТНО** балансировать затраты и качество!

Функции участников:

- 1) Перевозчик (как правило, коммерческий, в т.ч. ГЭТ): обеспечивает выпуск подвижного состава (заданной вместимости, качества) по заданному в маршрутной сети расписанию (**бизнес**);
- 2) Город: заказывает и оплачивает перевозчику транспортную работу (пробег по расписанию, вариант – по транспортной работе) по коммерческим (выгодным перевозчику) расценкам на основе конкурса (94-ФЗ);
- 3) Город: гарантирует пассажирам единое качество транспорта по всей системе, собирает выручку, доплачивает из бюджета недостающую сумму (**социальная гарантия**);
- 4) Пассажир: оплачивает проезд по социальным «пассажирским» тарифам.

Документ планирования – это сводный расчет и обоснование качества перевозок, стоимости транспортной системы, размера выручки и бюджетных расходов на транспортную систему.

Эффективный транспорт: решения регионального уровня

1. Утверждение региональных нормативов качества транспортного обслуживания и предельных социальных пассажирских тарифов (при оплате месячного проездного билета);
2. Проектирование, обоснование и утверждение единой маршрутной сети, пассажирских тарифов, бюджета для оплаты транспортной работы;
3. Создание Региональной транспортной инспекции:
 - i. Контроль оплаты проезда;
 - ii. Срочная (10 минут) регистрация ДТП на трамвайных путях;
 - iii. Контроль работы перевозчиков (в т.ч. нелегальных);
 - iv. Контроль соблюдения режима выделенных полос;
 - v. Контроль парковочного пространства.
4. Установление штрафа за безбилетный проезд в региональном КоАП (не менее двукратной стоимости месячного проездного билета);
5. Полная оплата проезда перевозчику каждой поездки/месячного билета льготника (в т.ч. школьника, студента) по полному тарифу. В случае, если ограничен бюджет – ограничивать количество бесплатных поездок;
6. При установлении для граждан пониженного тарифа – оплата перевозчику всех билетов по экономически установленному тарифу в соответствии с «Методическими рекомендациями» (от 18.04.2013 №НА-37-р);

Эффективный транспорт: решения муниципального уровня

1. Проектирование, обоснование и утверждение единой маршрутной сети, пассажирских тарифов, бюджета для оплаты транспортной работы (возможна передача этого полномочия на уровень регионов);
2. Создание условий движения транспорта общего пользования без заторов (выделенные полосы, обособленные трамвайные пути);
3. Организация приоритетного проезда перекрестков для трамвая;
4. Обеспечение безопасности на пешеходных пересечениях (светофоры, ограждения).

Эффективный транспорт: решения федерального уровня

1. Установление федеральных нормативов качества транспортного обслуживания в городах;
2. Мониторинг и контроль качества транспортного обслуживания. Решение проблем финансовой поддержки городов и регионов, затрудняющихся обеспечить минимальные стандарты качества транспортного обслуживания;
3. Включение качества транспорта общего пользования в перечень показателей эффективности управления регионами, ведение постоянного рейтинга регионов по качеству транспортного обслуживания в городах;
4. Регулярное обновление нормативно-правовой базы, Строительных правил, Технических регламентов, Правил технической эксплуатации в соответствии с лучшими международными практиками;
5. Оптимизация трудового законодательства с учетом специфики работы водителей для исключения непроизводительной работы в межпиковое время;
6. Установление сроков амортизации подвижного состава по рекомендации производителей (вместо ограничения 10 лет по Постановлению №1);
7. Установление тарифов на электроэнергию для ГЭТ приравненной к категории для населения в силу социальной функции.

5. Выводы

- 1) **Городской транспорт – это не «очередной бизнес», а система жизнеобеспечения городов.** Необходима гарантия жителям возможности приехать к местам работы, отдыха и бытовых потребностей.
- 2) **«Свободный рынок перевозок» – непригоден** для целей развития транспорта общего пользования. Цели могут быть достигнуты только единой системой планирования всех видов маршрутов по всем видам тарифов;
- 3) **Качество и безопасность - могут быть обеспечены только при устойчивой, коммерчески выгодной работе перевозчиков.** Это обеспечивается определением цены пробега на конкурсе: перевозчик сам определяет, при какой стоимости транспортной работы бизнес выгоден для него, с учетом обеспечения требований безопасности и качества.
- 4) Гарантия социально приемлемой цены билетов может быть обеспечена путем **доплаты пассажиру из бюджета** (скидки на проездные билеты). **Субсидия предоставляется пассажиру,** а не перевозчику. Орган власти сам определяет соотношение расходов бюджета и населения.
- 5) **Снижение затрат** на работу транспорта (т.е. снижение стоимости билетов и уменьшение затрат из бюджета, в т.ч. отмена бюджетного финансирования) могут быть достигнуты путем профессионального расчета маршрутной сети (Документа планирования) с **концентрацией пассажиров на маршрутах, применением ПС большой вместимости и эффективных технологий электротранспорта,** с исключением неэффективного дублирования.
- 6) **Документ планирования – это основа финансового планирования транспортной системы, обеспечивающая гарантии качества перевозок, экономическую устойчивость перевозчиков, эффективность транспортной сети, баланс бюджета и выручки, обоснование возможного качества при допустимом уровне расходов бюджета и населения.**
- 7) **Состояние городского транспорта общего пользования – полностью в руках руководства регионов и городов.** Закон №220 позволяет управлять эффективностью транспортной системы.