

# Ключ к повышению привлекательности общественного транспорта

В. Кузьмина, А. Мокина



В подмосковном городе Коломна прошел круглый стол на тему «Интегрированная городская мобильность – ключ к повышению качества жизни и привлекательности общественного транспорта». Организаторы мероприятия – Международный союз автомобильного транспорта, Исполнительный комитет Координационного транспортного совещания (КТС СНГ) и Российский автотранспортный союз. На мероприятии были рассмотрены рекомендации рабочей группы «Разумный ход» по развитию пассажирского автомобильного транспорта. Документ содержит новые подходы к разработке законодательства в области пассажирских перевозок в странах СНГ; основные предложения по решению проблем таксомоторных перевозок, в частности пути легализации использования интернет-приложений по вызову такси; первоочередные задачи, связанные с международными автобусными перевозками, например снижение высоких таможенных пошлин на ввоз новых туристических автобусов; а также предложения по совершенствованию городских пассажирских перевозок.

## Новые подходы

Развитие пассажирских автомобильных перевозок стало одним из приоритетных направлений для IRU в 2013 г. Начало было положено кампанией «Разумный ход» – совместной инициативой IRU и Международного автобусного салона (Busworld), направленной на развитие городского общественного пассажирского транспорта. Кампанию «Разумный ход» поддержали многие страны Европы и СНГ.

По инициативе IRU для достижения поставленных целей была созда-

на рабочая группа высокого уровня по пассажирскому транспорту в Европе, а затем и в странах СНГ. Формирование рабочей группы «Разумный ход» в СНГ поддержали Исполком Координационного транспортного совещания и Совет по автомобильному транспорту СНГ. Целью создания рабочей группы стала разработка рекомендаций в области развития пассажирского транспорта для стран СНГ с учетом лучшего международного опыта. Эксперты из девяти стран в течение полугода ак-

тивно работали в виртуальном пространстве, на специально созданном для рабочей группы портале.

Для вовлечения в работу максимального количества заинтересованных лиц и организаций был проведен опрос в странах СНГ, по результатам которого были сформированы четыре приоритетные сферы развития отрасли пассажирских перевозок: развитие законодательства, регулирование таксомоторной деятельности, развитие международных автобусных туристических перевоз-



Обсуждение рекомендаций рабочей группы «Разумный ход» на круглом столе

ок, развитие городского пассажирского транспорта. По данным направлениям и велась работа, результаты которой были представлены для широкого обсуждения на круглом столе, прошедшем в Коломне в рамках фестиваля «Мир автобусов».

**Основные направления в области развития законодательства**

По мнению членов рабочей группы, в сфере автотранспортных перевозок пассажиров необходимо уходить от отраслевого подхода в регулировании пассажирских перевозок и более широко использовать ком-

плексный подход для достижения устойчивой мобильности. Такой комплексный подход должен быть основан на транспортных планах, увязанных с планами градостроительства и стратегией городского развития. Для управления перевозками рекомендуется создавать специальные организации (транспортные агентства), находящиеся в подчинении у местных властей, которым будет делегирован весь спектр задач, связанных с пассажирскими перевозками, – от формирования маршрутной сети до управления парковками и создания условий для велодвижения. Интерес участников круглого стола вызвало

также предложение рабочей группы по разработке минимальных социальных стандартов в области транспорта, в том числе определяющих затраты времени при передвижении людей на работу.

**Регулирование таксомоторных перевозок**

Этот вопрос горячо обсуждается профессиональным сообществом во всем мире. С развитием технологий и их неконтролируемым применением в области таксомоторных перевозок профессия таксиста через 15–20 лет может перестать существовать. Самое главное требование профессионального сообщества, поддержанное экспертами рабочей группы, заключается в том, что бизнес, оказывающий услуги по вызову такси (диспетчерские службы), необходимо рассматривать как полноценных участников транспортной деятельности, а не в качестве компаний, оказывающих информационные услуги. Вместе с тем эксперты рабочей группы подчеркивают, что информационные технологии, используемые, например, для контроля и организации транспортного обслуживания легковым такси, должны шире внедряться в практику.

**Международные и междугородные автобусные перевозки**

Национальные транспортные стратегии и планы далеко не всегда рассматривают международные и междугородные автобусные перевозки как отдельный сегмент пассажирских перевозок. Вместе с тем один автобус на дороге заменяет 30–35 легковых автомобилей, а следовательно, уменьшает загруженность дороги и вносит вклад в улучшение экологической ситуации. Высокие таможенные пошлины при покупке зарубежных автобусов и существующий в ряде стран утилизационный сбор препятствуют обновлению подвижного состава для туристических и междугородных перевозок. Кроме того, для развития туризма необходимо развитие придорожной инфраструктуры для автобусов – пунктов их комплексного обслуживания, а в городах



Информационные технологии для организации транспортного обслуживания легковым такси должны шире внедряться в практику



**Высокие таможенные пошлины при покупке зарубежных автобусов препятствуют обновлению подвижного состава для туристических перевозок**

с туристическими объектами необходимо предусматривать места парковки туристических автобусов. С целью упрощения международных нерегулярных перевозок пассажиров автобусами государствам Евразии необходимо присоединиться к международному соглашению «Интербус» (Interbus). Единообразные подходы к регулированию рынка пассажирских перевозок, унифицированные технические стандарты и устранение трансграничных барьеров дают мощный импульс общественному развитию и росту мобильности населения.

#### **Городские пассажирские перевозки**

Рост автомобилизации населения привел к снижению спроса на услуги общественного пассажирского транспорта и увеличил экологическую и транспортную нагрузку на города. Действующие тарифы на перевозку пассажиров не отражают реальную стоимость транспортной работы, не всегда в полной мере покрывают затраты предприятий на осуществление этого вида деятельности, для перевозчиков отсутствуют возможности доступного финансирования обновления и восстановления подвижного состава. Региональная транспортная политика, обеспечивающая эффективную работу пассажирского транспорта, к сожалению, не сформирована.

Как показывает практика, у пассажиров не всегда имеется возмож-

ность выбрать оптимальный по времени, стоимости поездки и конфигурации маршрут перемещения, использовать для оплаты проезда на пассажирском транспорте единые проездные документы независимо от региона их приобретения, а у заказчиков перевозок пассажиров и транспортных предприятий – оперативно производить взаиморасчеты за реально выполненную транспортную работу. Существующие в ряде государств социальные стандарты в области транспорта морально устарели и нуждаются в уточнении с учетом принятых регламентов в СНГ, ЕАЭС и лучших практик стран Европейского союза. Указанные выше проблемы не способствуют росту мобильности населения в странах СНГ посредством пассажирского транспорта, при этом мобильность является важным параметром оценки экономической и социальной эффективности за рубежом. Исследование причин возникновения перечисленных выше проблем, оценка динамики их изменения дали возможность рекомендовать следующие подходы к формированию современных стратегий, долгосрочных планов развития пассажирского транспорта.

По мнению экспертов рабочей группы, в развитии городских пассажирских перевозок акцент должен быть сделан на разработке и реализации стандартов транспортного обслуживания населения, в которых

в том числе будут отражены нормативные затраты времени на регулярные передвижения людей (на работу, учебу и т.п.). Рекомендуется разработать единую систему оценки качества услуг пассажирского транспорта на основе параметров доступности, комфортности, скорости и др. Качественные показатели системы оценки оказываемых услуг возможно использовать при установлении взаимных прав, обязанностей и ответственности сторон договоров (контрактов) на организацию перевозок пассажиров. При этом подчеркивается необходимость совершенствования договорных отношений местных властей и перевозчиков.

В рекомендациях также сказано об обеспечении взаимодополняемости всех видов транспорта на городском и региональных уровнях, то есть развитии мультимодальных пассажирских перевозок, увязывающих различные виды транспорта. (Речь идет о пассажирах, которые в своей поездке задействуют два и более



**Необходимо разработать минимальные социальные стандарты в области транспорта, в том числе определяющие затраты времени при передвижении людей на работу**

вида транспорта.) Для решения этой задачи предлагается, во-первых, решить вопросы правового регулирования такого вида перевозок, во-вторых, создавать интегрированные расписания и информационные системы и, в-третьих, перейти к системе единого проездного билета.

Система единых проездных документов может предусматривать дифференцированную оплату проезда в зависимости от фактической дальности поездки, времени поездки, количества остановок, возможности учета выполненной транспортной работы каждого перевозчика с дифференциацией по времени суток, видам перевозок, маршрутам, социальным группам пассажиров и другим факторам. На основе мониторинга пассажиропотоков появится возможность оптимизации маршрутной сети и расписания движения пассажирского транспорта. Система по контролю за объемами перевезенных пассажиров будет способствовать повышению прозрачности доходов перевозчиков и росту налоговых поступлений в соответствующие бюджеты.

В политике, касающейся инфраструктурного направления, рекомендуется на региональном уровне использовать интегрированный подход к устойчивой мобильности. Для этого следует создавать органы для координации действий служб, планирующих и реализующих мероприятия местной градостроительной и транспортной политики; на постоянной основе проводить общественную экспертизу генеральных планов на предмет обеспечения мобильности населения; установить права и ответственность сторон за параметры улично-дорожной сети (пропускная способность, качество дорожного полотна, своевременность ремонтов и т.д.), а также других объектов транспортной инфраструктуры: остановочных пунктов, автовокзалов и автостанций, особенно мультимодальных.

Члены рабочей группы подняли вопрос по обеспечению приори-

тета пассажирского транспорта путем выделения обособленных полос движения, улиц для движения только пассажирского транспорта, решения движения пассажирского транспорта по трамвайным путям попутного направления там, где это возможно, обеспечения приоритетного проезда перекрестков за счет интеграции автоматизированных систем управления дорожным движением и автоматизированных систем диспетчерского управления пассажирским транспортом.

Не обошли своим вниманием эксперты и актуальную тему по разработке экономического механизма финансирования социально значимых перевозок пассажирским транспортом. По их мнению, он должен основываться на дифференцированном подходе к сегментам финансово поддерживаемых групп населения и на стимулировании участия бизнеса в социально значимых проектах. При этом данный механизм должен базироваться на поддержке выгоды этого участия для бизнеса.

Для финансирования обновления и восстановления транспортных средств и развития транспортной инфраструктуры, в том числе на основе государственно-частного партнерства, рекомендуется формировать на региональном уровне целевые фонды развития пассажирского транспорта и транспортной инфраструктуры. Члены рабочей группы считают, что одним из источников средств может выступать акциз на топливо.

Реализация вышеперечисленных рекомендаций невозможна без построения эффективной системы управления пассажирскими перевозками. В связи с этим рекомендуется создать региональные центры управления пассажирскими перевозками, в компетенцию которых могли бы войти вопросы планирования и координации деятельности перевозчиков на обслуживаемой территории, совершенствования маршрутной сети, взаимоувязки расписания движения всех видов

пассажирского транспорта, контроль качества обслуживания. Работа этих центров должна поддерживаться системой информирования клиентов и участников движения о работе пассажирского транспорта. Для этого целесообразно создать интегрирующие национальные и межнациональные информационные порталы, обеспечивающие предельно простой доступ клиентов к базам данных маршрутов, расписаний, услуг и прочей необходимой информации, возможность просмотра баланса единых проездных документов, дистанционного бронирования и продажи комплексных билетов на все виды сообщений, а также обратную связь для постоянного совершенствования услуг по перевозке пассажиров.

Рекомендации рабочей группы «Разумный ход» формируют направления развития пассажирского транспорта, выполняющего важнейшую социальную функцию по обеспечению устойчивой мобильности населения. Предполагается, что они будут представлены к обсуждению на очередном заседании Совета по автомобильному транспорту Координационного транспортного совещания СНГ, где будут трансформированы в план работы рабочей группы, направленный на их реализацию.

Теперь, после изложения сути рассмотренных и одобренных на круглом столе рекомендаций, предоставим слово члену рабочей группы «Разумный ход» Андрею Королеву, декану факультета инновационных технологий и управления Института бизнеса и менеджмента технологий Белорусского государственного университета.

### **Общие проблемы**

Андрей Королев в своем выступлении рассказал о работе рабочей группы «Разумный ход» по выработке рекомендаций по развитию городского пассажирского транспорта и выделил те проблемы, которые характерны для многих пассажирских перевозчиков в настоящее время.

Он отметил, что все, кто имеет отношение к пассажирским автоперевозкам, отмечают существование массы проблем, среди которых низкая окупаемость подвижного состава, старение парка транспортных средств, снижение объемов перевозок. Однако при наличии этих проблем не рассматриваются глубинные причины их возникновения, которые кроются в несовпадении интересов и целей всех участников, имеющих отношение к организации и выполнению пассажирских перевозок. Зачастую те нормативные документы, которые издаются в странах СНГ, не всегда учитывают интересы, выска-

зываемые как населением, так и перевозчиками, а также заказчиками в лице органов власти.

Никто системно на уровне государств не занимается выделением ограничений и препятствий, которые не позволяют создавать эффективные системы пассажирского транспорта. Да, причины известны, но ограничения, которые не позволяют достигать цели, системно не выделяются.

При подготовке рекомендаций по развитию городского пассажирского транспорта был задействован широкий круг интервьюируемых. Оказывается, представители Евросоюза

имеют те же проблемы и ожидают того же от пассажирского транспорта, что и в России. То есть проблемы идентичны, они пересекаются и перекликаются. Пассажиры хотят комфорта, скорости, удобной системы оплаты, а также адекватного отношения к себе.

Почему же не удается создать эффективную систему? Прежде всего, из-за несовпадения интересов, представители всего процесса просто не слышат друг друга.

Серьезная проблема заключается в том, что зачастую сами автотранспортные предприятия не обладают современными методами управления. Как показывает опыт Республики Беларусь и других стран СНГ, вся система управления предприятием строится на системе бухгалтерского учета, старых методах управления, при этом не внедряется процесс, ориентированный на управленческий учет. Все существующие системы ведут только к работе, то есть выполняется работа ради работы. В результате эффективность организации перевозок и в целом автотранспортного предприятия не увеличивается и не улучшается. Да, применяются отдельные, локальные инструменты, но в общем системного подхода не существует и системно эффективность не повышается.

А. Королев отметил, что в настоящее время на пассажирском городском транспорте существует усредненная услуга, то есть многие услуги просто свалены в кучу и продаются по усредненной цене. При этом не учитываются пожелания клиентов, их просто не слышат. Усредненная услуга включает определенный набор благ, предоставляемый перевозчиком пассажиру, что вынуждает тех, кто не согласен с этим перечнем, воспользоваться личным автомобилем. Поэтому изучение потребностей клиентов – это та основа, которая позволит построить эффективную систему пассажирского транспорта как в отдельном государстве или в отдельном городе, так и в рамках каких-то объединений.



#### Что хотят пассажиры?

Страны СНГ	Страны ЕС
Начальник автотранспортного предприятия должен чаще ездить на автобусе, учитывать интересы пассажиров, сделать автобусный парк государственным или осуществлять полный контроль над частником, комфорта, удобства автобусов и остановок, использования других способов оплаты проезда, уважительного отношения к пассажирам, чистоты салонов, профессионализма водителей, функционирования до 23.00, а не до 21.00, объявления остановок, мобильности, обновления автопарка, проезд должен быть более дешевым, введения проездных билетов, более частой периодичности рейсов, обслуживания на высоком уровне, обновления автопарка, беспроцентных кредитов, дотаций государства, введения проезда по билетам, продажи их на остановках	Скорости и аккуратности, выделения отдельной полосы, различных способов оплаты проезда/новых способов, более частой периодичности рейсов, обновленного автопарка, более эффективного расписания, фиксированного расписания, более эффективных, коротких маршрутов, увеличения числа маршрутов, чтобы частные организации занялись транспортом, модернизации по европейским стандартам, постоянных проверок на транспорте, уменьшения времени в пути, тесной связи транспорта между собой, комфорта и удобства, более чистого транспорта, снижения стоимости, налога, в который будет заложена стоимость транспорта, снижения загрязнения окружающей среды, льгот на билеты

Сегодня, конечно, пассажиры дают на государство. Государство вынуждено применять какие-то локальные методы. Да, выделяются отдельные полосы, но при этом не рассматриваются проблемы правого поворота, движения скоростных видов транспорта, что приводит к увеличению пробок. То есть в одном месте проблему решили, в другом она появилась снова. Кроме того, применяемые системы для оплаты проезда пассажиров приводят к удорожанию самого проезда, поскольку эти системы весьма дороги в эксплуатации и обслуживании. Для выполнения пригородных перевозок порой пускаются автобусы большой вместимости по тем населенным пунктам, в которых находятся один-два двора с числом жителей 6–10 человек на весь населенный пункт.

Еще одна важная проблема – это разрозненность информационных барьеров, когда различные виды транспорта между собой не интегрированы. Не существует интегрированных информационных порталов, которые были бы удобны не только пассажирам, как клиентам пассажирского транспорта, но и перевозчикам. На основе той информации, которую собирают интегрированные информационные порталы, можно было бы корректировать в том числе и государственную политику в области пассажирского транспорта.

Для создания эффективной системы пассажирского транспорта рабочей группой «Разумный ход» была сформирована методология системного подхода, определены меры и их последовательность, внедрение которых позволит сделать городской пассажирский транспорт действительно привлекательным для пассажиров.

Вместе с тем А. Королев отметил, что, если перевозчик неэффективен, какое бы законодательство ни создавалось и какие бы формы контроля ни применялись, эффективность перевозки от этого не вырастет. Если не будет ориентации на потребите-



А. Королев

ля, какое бы формально эффективное предприятие ни создавалось, потребитель никогда не сядет в автобус и не поедет, если у него есть личный автомобиль. Поэтому эту проблему надо решать системно.

**Проектные решения**

В рамках программы «Разумный ход» предлагается несколько проектных решений.

Во-первых, рекомендуется выполнить проект по разработке системы оценки качества услуг городского пассажирского транспорта. Докладчик признал, что отдельные показатели оценки качества выполнения услуг применяются, в том числе и в Беларуси, где имеются определенные стандарты в области транспортного обслуживания населения. Но проблема состоит в том, что показатели, заложенные в них, неизмеримы, и сегодня возникает вопрос, как их измерить. Проблема эта возникла потому, что изначально не были сопоставлены и изучены интересы тех, кто действительно пользуется данной услугой.

Второе проектное предложение – разработка экономического механизма финансирования городских и пригородных перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования.

Действительно, сегодня механизм финансирования существу-

ет, автопредприятия получают субсидии из местного бюджета. Но и здесь есть проблемы. Есть они и в Беларуси, где окупаемость перевозок в среднем составляет около 50%, а в г. Минске – 33%, все остальное возмещается из бюджета. Но в полном ли объеме? Конечно, нет. И перевозчики зачастую сталкиваются с такой проблемой – чем лучше работаешь, тем меньший размер субсидии получаешь из бюджета. Если автопредприятие экономит на шинах, на топливе, на ремонте своего подвижного состава, то издержки снижаются, но при этом местные органы власти сокращают размер субсидии, несмотря на то что работа выполнена. Таким образом, местные органы власти – заказчики перевозок – заинтересованы в снижении объема финансирования, поскольку у них ограничен бюджет, а перевозчики зачастую заинтересованы, чтобы объемы их финансирования были увеличены. И в этом заключается противоречие. Для решения этой проблемы необходимо правильно подсчитать стоимость оказываемой услуги, однако применяемый сегодня на предприятии бухгалтерский учет дает искаженную картину. Поэтому предлагается разработать методологию, которая действительно позволит подсчитать каждую услугу в отдельности, определить ее реальную фактическую стоимость, не с учетом накладных расходов как общего объема, а исходя из тех затрат, которые несет транспортная компания при оказании услуг.

И третье направление. В Республике Беларусь разработан бизнес-план по созданию интегрированного информационного пространства на основе консолидирующего транспортного портала, который в настоящее время находится на рассмотрении заинтересованных лиц.

Работа по всем этим направлениям будет продолжаться, и, как заверил А. Королев, результаты будут озвучиваться по мере их достижения.