



МЕЖДУНАРОДНАЯ АССОЦИАЦИЯ
ПРЕДПРИЯТИЙ
ГОРОДСКОГО ЭЛЕКТРИЧЕСКОГО ТРАНСПОРТА



ОБЩЕРОССИЙСКОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ
РАБОТОДАТЕЛЕЙ
«ГОРОДСКОЙ ЭЛЕКТРИЧЕСКИЙ ТРАНСПОРТ»

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СИСТЕМ ГОРОДОВ

Мобильность населения – доставка трудовых ресурсов к предприятиям, потребителей – к продавцам товаров и услуг, обеспечение социальных, учебных связей – является основой экономической и социальной жизни городов, частью системы жизнеобеспечения. Без надежной системы пассажирских перевозок остановится работа всех предприятий. Стимулирование мобильности – способствует росту рынков труда и сбыта, экономическому росту городов.

В условиях сложившейся плотной застройки только городской общественный транспорт может обеспечить массовые перевозки населения. Поездка на автомобиле требует в 5-10 раз больше места на дороге и в тысячи раз больше места для хранения транспортных средств, чем поездка на общественном транспорте. Одно парковочное место занимает в 1,5-3 раза больше площади здания, чем офисное пространство для одного сотрудника.

Как показал опыт США, низкое качество общественного транспорта, отсутствие стимулов к добровольному отказу от поездок на автомобиле в пользу общественного транспорта приводит к невозможности функционирования большого города и резкому оттоку населения и бизнеса из города, вплоть до полного запустения городов (например, в Детройте).

В России около 65% населения проживают в средних и больших городах (с численностью жителей свыше 50 тысяч), жизнь которых невозможна без приоритетного развития городского общественного транспорта.

Цель городского пассажирского транспорта общего пользования – эффективное и надежное обеспечение мобильности населения городов и агломераций с наименьшими затратами финансовых и природных ресурсов, с наименьшим ущербом окружающей среде.

МАП ГЭТ и ОООР «ГЭТ» на основе опыта развития транспортных систем в городах мира считают важным принять настоящие принципы развития транспортных систем городов за основу формирования государственной политики в сфере городского транспорта.

Основные принципы развития транспортных систем городов

1. Ориентация на потребителя и устойчивое развитие городов. Транспортная система должна рассматриваться как комплексная услуга мобильности (включая сообщения пешком и на всех видах индивидуального и общественного транспорта всех форм собственности), которую государство предоставляет потребителям, гарантируя как высокое качество и безопасность самой поездки, так и качество городской среды (низкий уровень загрязнения воздуха, шума и т.п.). Необходим отказ от решений «по ведомствам» и переход к решениям в целом по транспортной системе.

2. Доступность и полнота информации о показателях качества и затрат по транспортной системе. В систему показателей необходимо включить как показатели качества самой поездки (скорость сообщения, комфорт, безопасность и т.п.), так и показатели влияния транспортной системы на качество жизни населения (потребность транспорта в территориальных и энергетических ресурсах, степень загрязнения окружающей среды), а также показатели затрат на развитие и эксплуатацию системы (в т.ч. прямых и косвенных, связанных с загрязнением окружающей среды и потерями времени населения на передвижения). Показатели должны быть доступны не только в целом по городу, но и по группам потребителей (районам города, маршрутам, улицам), а также по подсистемам (массовый и индивидуальный транспорт, виды транспорта) для выявления групп с наихудшим качеством транспортного обслуживания и наиболее эффективных технологий и подсистем. Показатели должны находиться в открытом доступе в сети Интернет.

3. Контроль принимаемых решений по показателям качества и затрат. Каждое решение в сфере городского транспорта должно приниматься исходя из конкретной цели и возможных вариантов её достижения. Развитие транспортной инфраструктуры (увеличение протяженности дорог, строительство метрополитенов) не может являться целью (самоцелью) и подменять реальные цели: повышение качества услуги мобильности, снижение социальных и финансовых издержек транспортной системы. Для каждой цели необходимо разработать несколько вариантов её достижения и реализовать наиболее эффективный вариант, т.е. обеспечивающий максимальный социально-экономический эффект на каждый вложенный рубль. Необходимо исключить из ранжирования варианты, не обеспечивающие стандарты качества услуги мобильности и качества жизни населения.

Опыт применения указанных выше трех основных принципов в городах мира, столкнувшихся с проблемами автомобилизации, выявил наиболее эффективные методы развития транспортных систем городов.

Рекомендуемые целевые методы развития транспортных систем городов

Обеспечение стандартов качества городской жизни должно стать социальным обязательством муниципальных органов власти перед населением и законом Российской Федерации. Обязательства по обеспечению стандартов транспортной мобильности и качества пассажирских перевозок, при соблюдении условий безопасности, экономичности, экологичности, доступности и пр. – должны быть закреплены в Российском законодательстве.

Постоянный мониторинг показателей качества транспорта по всем городам России, основанный на данных автоматизированных информационных систем, должен обеспечить выявление групп потребителей (населения), для которых социальные стандарты качества транспорта нарушаются, а также ранжировать города по уровню качества транспортного обслуживания.

1. Методы управления и финансирования на городском общественном транспорте.

Система городских и пригородных перевозок (включая индивидуальный и общественный транспорт) должна находиться под управлением единого оператора. Оператор:

- создает и обеспечивает эффективную работу городской транспортной системы;
- управляет соотношением общественного и индивидуального транспорта с помощью методов тарифного и градостроительного регулирования;

– обеспечивает приоритет общественного транспорта при финансировании развития транспортной системы, при организации дорожного движения;

– разрабатывает маршрутную сеть всех видов общественного транспорта (с учетом пригородных и междугородних связей), определяет расписание движения, виды и количество транспортных средств на маршрутах для удовлетворения социальных стандартов качества городской жизни в части мобильности, доступности, экологичности и пр.;

– организует единую тарифную систему (оплата поездок на общественном транспорте, оплата парковок и проезда по платным участкам улично-дорожной сети) и направляет всю выручку от продажи билетов в специализированный фонд;

– информирует потребителя о доступных транспортных услугах, предоставляемых оператором (расписаниях движения, скорости и времени сообщения, альтернативных маршрутах проезда, стоимости проезда);

– информирует потребителя об эффективности транспортной системы (качестве услуг, затратах бюджета и пассажиров, ресурсных и экологических параметрах по элементам системы и т.п.);

– несет ответственность перед потребителями (населением) за соблюдение объявленных параметров транспортных услуг;

– заказывает программу развития транспортной системы, модернизации маршрутной сети (с обоснованием вариантов и их оценкой по показателям эффективности) у специализированных организаций;

– заказывает у перевозчиков выполнение перевозок по заданному расписанию с оплатой пробега (независимо от количества перевезенных пассажиров);

– обеспечивает экономический баланс расходов, поступлений от продажи билетов и возможностей городского бюджета по поддержанию транспортной системы.

В случае если агломерация включает несколько муниципальных образований, компания-оператор должна создаваться этими муниципальными образованиями на паритетных началах, управляться и финансироваться совместно.

Только координированное развитие всех видов транспорта, доступность информации о работе видов транспорта и перевозчиков позволяет обеспечить максимальное качество перевозок при наименьших суммарных затратах бюджета и населения, выбрать наиболее эффективные решения на транспорте, наиболее полно реализовать цель общественного транспорта – обеспечение надежной мобильности.

2. Финансирование, система пассажирских тарифов, контроль оплаты проезда

Финансирование мероприятий по содержанию и развитию транспортных систем городов рекомендуется производить из единого (муниципального или регионального) транспортного фонда, формирующегося за счет источников:

- 1) платы пользователей транспортной системы (парковочных сборов, топливных акцизов, платы за проезд по платным участкам улично-дорожной сети, выручки от продажи билетов на массовый пассажирский транспорт);
- 2) субсидий местных и региональных бюджетов - при достижении предельной нагрузки на пользователей транспортной системы, установленной федеральным за-

конодательством (например, предельной доли расходов домохозяйств на пользование общественным транспортом);

- 3) субсидий федерального бюджета – при достижении предельной доли расходов местных и региональных бюджетов на транспорт при необходимости обеспечения минимальных стандартов качества транспортной мобильности, а также при финансировании развития транспортных сетей.

В сфере тарифной политики и финансирования рекомендуется следующее.

– система тарифов должна обеспечивать баланс индивидуальных и общественных интересов. Средства, собираемые за пользование автомобильным транспортом (платные участки улично-дорожной сети, парковка) должны направляться для снижения стоимости билетов, чтобы стимулировать пользование общественным транспортом.

– в целом уровень и структура тарифов должны стимулировать повышение подвижности населения на массовом транспорте, способствовать росту количества поездок, в т.ч. за счет бюджетных средств.

– при недостатке средств в муниципальном и региональном бюджете необходимо балансировать между сокращением транспортной работы и повышением тарифов, в т.ч. на использование индивидуального автотранспорта. Сокращение транспортной работы должно производиться в рамках установленных региональных стандартов качества. При невозможности обеспечить минимальные стандарты качества (установленные федеральным законодательством) необходимо направлять заявку на субсидии из федерального бюджета.

– билет на поездку должен быть универсальным, его стоимость не должна зависеть от количества пересадок, видов транспорта и перевозчиков. Рекомендуемые виды билетов: на время одной поездки между удаленными частями города (на 1-2 часа); на количество суток (1-5-7-10-15), на рабочие дни, на календарный месяц (с любого дня), год, в пределах транспортных зон. В течение срока действия билета совершается неограниченное количество поездок и пересадок по всем маршрутам единого регионального оператора.

– все вопросы предоставления льгот должны быть решены в рамках единой тарифной системы. Поездка льготников должна быть возможна только при предъявлении билета, выдачу которого организует единый оператор.

– рекомендуется использовать механизм регулирования тарифов для снижения нагрузки в часы «пик» и её повышения в межпиковое время и выходные дни.

– контроль оплаты проезда и обеспечение безопасности должны осуществляться специализированной транспортной полицией.

3. Система взаимоотношений перевозчиков, города и пассажиров

– перевозчики на равных участвуют в конкурсе на выполнение перевозок.

– вид транспорта, трасса маршрута и расписание движения по маршруту устанавливаются единым оператором (на основе проектной документации, разработанной специализированными организациями) и включаются в контракт на выполнение работ.

– контракты являются долгосрочными (на срок от 3-5 лет).

– основным критерием отбора заявок является качество работы перевозчика, выраженное в соблюдении контракта (установленного расписания, требований к подвижному со-

ставу, соблюдения технических нормативов) и уровне удовлетворенности населения работой перевозчиков.

– транспортная инфраструктура (дороги, рельсовые пути, контактные сети, остановочные павильоны, депо и парки) должна принадлежать городу (единому оператору) и обслуживаться по контракту на основе конкурса компаниями, осуществляющими строительство и эксплуатацию подобных объектов.

– как показывает опыт транспортных систем крупных городов, работа городского электротранспорта, метрополитена, а также управление пригородно-городскими железнодорожными перевозками должны осуществляться единым перевозчиком, находящимся в собственности города (оператора).

– оценка качества работы перевозчика и его сертификация должны осуществляться саморегулируемыми организациями на основе контроля соблюдения стандартов качества, технических нормативов, а также сравнения с показателями качества работы перевозчиков в городах-аналогах.

4. Транспортная инфраструктура и организация дорожного движения

– в развитии транспортной инфраструктуры, в проектах организации дорожного движения, в финансировании развития транспортного комплекса должно быть обеспечено выполнение стандарта транспортной мобильности при очевидном приоритете в развитии общественного транспорта.

– во всех случаях, когда дорожные заторы препятствуют соблюдению расписания движения, необходимо принимать меры, исключая влияние заторов на работу общественного транспорта (выделение специализированных полос движения, переориентация автомобильных потоков на другие трассы, введение платы за проезд автомобилями перегруженного участка дороги и др.).

– при планировании транспортной сети следует руководствоваться сферой рационального применения каждого вида массового транспорта и каждой технологии (электродвигателей, контактных сетей, рельсовых путей), с учетом приоритетного использования существующей инфраструктуры (в т.ч. использования рельсовых путей для нескольких видов транспорта). Расчет экономической и социальной эффективности следует проводить на 30-летний период эксплуатации.

– движение трамвая по обособленному полотну, в соответствии с Венской конвенцией об организации дорожного движения, следует рассматривать как движение рельсового (железнодорожного) транспорта с соответствующими правовыми последствиями.

5. Единство технологической цепи: от производства транспортных средств и проектирования – к эксплуатации

– контракт на приобретение подвижного состава и оборудования должен включать его техническое обслуживание на весь жизненный цикл (с учетом необходимых запасных частей). Предприятие-производитель должно нести ответственность за работоспособность подвижного состава, контролировать качество технического обслуживания в депо и парках в течение всего срока службы изделия.

– аналогично, строительные организации должны нести ответственность за техническое состояние зданий и сооружений в течение всего срока их службы, контролировать их техническое обслуживание.

– эксплуатирующие организации (перевозчики, организации по обслуживанию линейных сооружений и путевых устройств) должны нести ответственность за соблюдение регламентов по обслуживанию оборудования, установленных производителем.

– рекомендуется вариантно рассматривать подходы к финансированию развития городского транспорта (обновления подвижного состава, строительства новых линий) – с учетом схем с постепенным погашением обязательств (в т.ч. на основе государственно-частного партнерства).

6. Роль организаций, координирующих работу городского пассажирского транспорта на федеральном уровне

В соответствии с п. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации, «Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства». Перед органами власти стран СНГ в сфере городского общественного транспорта должна быть поставлена задача: установить минимальные стандарты качества транспортного обслуживания населения городов и обеспечить их соблюдение на всей территории страны.

Требуется разработка четкой государственной политики в сфере городского пассажирского транспорта.

В частности, необходимо для каждой из стран:

– обеспечить разработку единой системы показателей качества и мониторинг данных показателей по транспортным системам всех городов страны;

– создать минимальный стандарт качества транспортной системы города, который гарантирован государством и поддержание которого финансируется из государственного (федерального) бюджета (при дефиците финансирования из местных бюджетов);

– создать систему социальной и законодательной ответственности органов исполнительной власти субъектов федерации и муниципальных образований за нарушение минимального стандарта качества транспортного обслуживания;

– разработать систему финансовой поддержки развития транспортных систем городов в регионах на основе конкурса заявок, с учетом обоснования по установленным критериям социальной значимости и эффективности инвестиций;

– обеспечить условия для приоритетного развития электротранспорта, как наиболее отвечающего целям общественного транспорта (сокращение потребления финансовых и природных ресурсов на перевозки), в т.ч. путем предоставления электроэнергии для предприятий электротранспорта по тарифам для населения и других льгот;

– обеспечить законодательное закрепление рекомендуемых методов развития транспортных систем городов и ответственности за их соблюдение.

С учетом специфики отрасли, необходимости глубокого знания отечественного и зарубежного опыта в сфере транспортных систем городов, необходимо возложить ответственность за контроль безопасности, качества и экономической эффективности перевозок в городах на саморегулируемые организации в сфере городского пассажирского транспорта.
