



РКПТО и РСТО: цели и результаты

Морозов Александр Сергеевич,
Научный руководитель ЦРТОП ВИШ РУТ (МИИТ),
Зав. лабораторией проблем развития ГЭТ (НИИАТ),
+7 (903) 157-9733

Москва, РУТ (МИИТ), 2023

Цель РКПТО и РСТО: обеспечить эффективное развитие ПТОП

| Вариант развития ПТОП | Почему не работает |
|--|--|
| <p>Рыночный (прямая конкуренция с автомобилем и друг с другом)</p> <p><i>Может ли ПТОП развиваться сам собой?</i></p> | <p>ПТОП убыточен в силу занижения платежей по индивидуальному транспорту:</p> <ul style="list-style-type: none"> — бесплатности пользования УДС; — низкая плата за пространство на УДС (нет платежей за заторы); — отсутствия платы за загрязнение воздуха; — занижение страховки (низкие выплаты при потере жизни). <p>ПТОП является локальной монополией:</p> <ul style="list-style-type: none"> — в нужном месте в нужное время всегда ОДИН поставщик; — выбор и конкуренция отсутствует, качество всегда наименьшее; — низкий порог входа на рынок, отсутствие репутационных рисков; — недоступность услуги ПТОП в зонах с низким спросом. |
| <p>Социальный (государственная услуга)</p> <p><i>Обязаны ли власти развивать ПТОП?</i></p> | <p>Отсутствуют:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Нормативы качества социальной услуги (в т.ч. гарантия цены ниже себестоимости); — Ответственность за нарушение нормативов. |

Высокое качество ПТОП в мире достигается только при **социальной** модели.
 РКПТО и РСТО – попытка реализовать социальный сценарий, утвердив нормативы и установив ответственность.

Задачи РКПТО: достигаются в 220-ФЗ и Методике?

Цель ПТОП: **снижение экстерналий** (ДТП, загрязнение, время, затраты) **при пассажирских перевозках** (ПТОП - инструмент достижения национальных целей Росси).

Будут ли достигнуты эти цели в формулировке 220-ФЗ и Проекте Методики?

| Задача | Достижение |
|--|------------|
| 1. Ответственность органов власти за ПТОП | ? |
| 2. Достижение нормативов качества перевозок | ✓ |
| 3. Выбирается наиболее эффективный сценарий | ✓ |
| 4. Учитываются социальные эффекты (экология, ДТП, время) | ✓ |
| 5. Учитываются финансовые возможности | ✓ |

При желании органа власти (ответственном подходе), РКПТО может сработать.

При отсутствии желания – продолжится развал системы ПТОП.

220-ФЗ: Не решена проблема ответственности

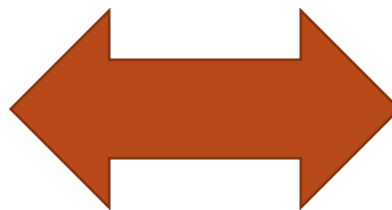
| Угроза: не установлены санкции | Возможности к понуждению |
|--------------------------------|--|
| За отсутствие РКПТО | РКПТО является необходимым для отмены маршрута, изменения вида маршрута – его придется разрабатывать |
| За нарушение Методики | Мера воздействия – прокурорская проверка |
| За нарушение Стандарта | Мера воздействия – прокурорская проверка |

Без санкций закон бессилён.

Необходим новый закон «О транспортном обслуживании населения», обеспечивающий гарантии качества и санкции.

220-ФЗ: Не решена проблема агломераций

Стандарт установлен субъектом для всего **населения субъекта** (в т.ч. муниципальных образований);



маршруты для муниципальных образований устанавливает **муниципальное образование**

Действующий 220-ФЗ допускает единое планирование транспорта агломераций только при передаче полномочий между регионом и муниципалитетами.

Необходим новый закон «О транспортном обслуживании населения», обязывающий планировать транспорт агломераций комплексно.

220-ФЗ: Не решена проблема комплексного планирования всех видов транспорта

- 1) Закон «об **автомобильном** транспорте» заведомо не может устанавливать требования ко всем видам транспорта;
- 2) Применяется формулировка «взаимоувязка с другими видами», но при отсутствии полномочий это возможно только с согласия владельцев других транспортных систем;
- 3) Необязательность (невозможность) единого планирования – приводит к дублированию систем транспорта, низкой эффективности, необоснованным расходам.

Необходим новый закон «О транспортном обслуживании населения», устанавливающий единые для всех видов транспорта подходы к взаимоотношениям перевозчиков, органов власти и пассажиров.

Проблемы проекта Методики








- 1) **Ряд противоречий:**
 - Прогноз перевозок по видам транспорта выполняется до моделирования, хотя должен являться результатом моделирования;
 - Предложения по «иным видам транспорта» полностью отделены от предложений по автобусному транспорту, хотя должны быть интегрированы и увязаны с ними;
- 2) **Отсутствие** необходимых мероприятий:
 - Перечень мероприятий не содержит достаточных мероприятий по инфраструктуре;
- 3) Установлены **избыточные требования:**
 - «Учет корреспонденций» вместо «соблюдения нормативов по вместимости»;
 - «Сбор и анализ данных» ради сбора (а не ради расчета качества);
 - «Анализ конфигурации сети» ради самоцели (а не ради расчета качества);
 - Сбор данных за период «не менее трех лет» при отсутствии этих данных;
- 4) Отсутствует возможность менять РКПТО 2-3 раза в год, с учетом смены транспортного спроса;

Необходимо внести изменения в проект методики

Задачи РСТО: достигаются в 220-ФЗ и Методике?

Цель РСТО: гарантия достижения качества при транспортном планировании.

Будут ли достигнуты эти цели в формулировке 220-ФЗ и Проекте требований к РСТО?

| Задача | Достижение |
|--|---|
| 1. Гарантия (адресная) для потребителя |  |
| 2. Отсутствие избыточных (ненужных потребителю) требований |  |
| 3. Прямая связь достижения нормы с мероприятиями РКПТО |  |
| 4. Унификация (единый перечень для всех регионов) |  |
| 5. Точность формулировок, направленная на реальный рост качества |  |
| 6. Достижимость показателей |  |
| 7. Разделение требований на агломерационные и междугородные |  |

Практически все принципы нормирования нарушены. РСТО требует существенной доработки.

Проблемы проекта Требований к РСТО

- 1) Отсутствие **гарантий потребителю**:
 - Гарантия подменяется «долей соблюдения норматива», как если бы мы нормировали «долю школьников, получающих общее образование»;
- 2) **Избыточные** (ненужные потребителю, абсурдные) требования, которые приведут к удорожанию:
 - Покрытие «застроенных территорий» доступностью (вынуждает обеспечивать транспортом складские территории и безлюдные промзоны – вместо населения);
 - Совокупные расходы населения на транспорт (4 млрд. – это хорошо или плохо? Сколько нужно конкретному потребителю?);
 - Доля маршрутов с дифференцированной оплатой по расстоянию (0%, или 100%? Зачем?) и тп.
- 3) Показатели **не увязаны с мероприятиями** РКПТО, их невозможно гарантировать:
 - «Риск погибнуть или получить ранения в ДТП по вине водителей»;
 - «Риск погибнуть или получить ранения в ДТП по причине технической неисправности маршрутных транспортных средств»;
 - «Риск погибнуть или получить ранения в дорожно-транспортных происшествиях по причине неудовлетворительного состояния дорог»;

Проблемы проекта Требований к РСТО - 2

- 1) Отсутствие **унификации (единой номенклатуры)**:
 - В ряде показателей применена формула «и/или», в результате в регионах примут разные наборы показателей и будет невозможно сравнивать качество обслуживания, в т.ч. для участия в федеральных программах;
- 2) **Неточность формулировок** (вместо реального качества будет формализм):
 - По пешей доступности исключено принципиальное уточнение про остановки встречных направлений движения;
- 3) **Достижимость** показателей:
 - «Запас времени, закладываемый пассажиром на передвижение к месту назначения»?
 - «Время пешеходной доступности» – у всех разная скорость, как гарантировать время для каждого?
- 4) Нет разделения на требования для **агломераций и межгорода**:
 - Отсутствие показателя наличия безлимитного 30-дневного билета со стоимостью, не превышающей заданную долю от средней заработной платы (как гарантию ценовой доступности) в рамках агломераций;

Выводы (для резолюции)

1. Россия переходит к модели развития ПТОП как **социальной государственной услуги**;
2. Цель развития ПТОП: предоставить **гарантию нормативов качества при наименьших социально-экономических издержках**;
3. Существующий закон 220-ФЗ не позволяет достичь цели развития ПТОП, т.к.:
 - Закон не для пассажиров и эффективности, а для защиты перевозчиков на свободном рынке;
 - По построению отсутствуют иные виды транспорта;
 - Отсутствует возможность планирования транспорта агломераций.**Необходим новый закон «Об организации транспортного обслуживания населения»;**
4. Методика РКПТО содержит в себе главные требования, но в ряде вопросов является нелогичной и избыточной, необходима корректировка;
5. Требования к РСТО содержат серьезные, системные ошибки. Такой стандарт ничего не гарантирует жителю, орган власти не сможет гарантировать его соблюдение, инженер не планирует меры для достижения параметров – и правильная идея станет профанацией.

Принципиально необходимо добиваться разработки нового закона; тактически – необходимо доработать Методику РКПТО и переписать Требования к РСТО на основе изложенных принципов.