

УДК338.24

СТАНДАРТЫ ТРАНСПОРТНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ – НОВАЯ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ПОЛИТИКИ

Клепцова Л.Н. – к.э.н., доцент,
Гришин С.В. – старший преподаватель,
Кузбасский государственный технический университет
имени Т.Ф. Горбачева
г. Кемерово

Продолжающаяся во всем мире урбанизация привела к тому, что более половины населения планеты живет в городах. По прогнозам Департамента Организации объединенных наций (ООН) по экономическим и социальным вопросам, к 2030 году в мире будет более 43 мегагородов с населением от 10 миллионов человек, а к 2050 году уже две трети жителей планеты будут жить в городской среде [8].

Этот процесс способствует росту уровня автомобилизации, большей протяженности транспортных корреспонденций, увеличению транспортного спроса населения и числа поездок, в том числе и на личном транспорте. Все это приводит к загрязнению окружающей среды, ухудшению безопасности дорожного движения, перегруженности транспортной инфраструктуры, образованию заторов, общему негативному влиянию транспорта на качество жизни в городах.

Крупные городские агломерации являются основными драйверами экономики страны и способны ежегодно давать прирост 5-7 % ВВП; вместе с тем, неразрывно связанный с урбанизацией рост уровня автомобилизации влечет за собой значительные негативные последствия в виде:

- дорожно-транспортной аварийности (оцениваемой в среднем в 1-2 % ВВП);
- существенных объемов выбросов загрязняющих веществ и, как следствие, увеличения уровня смертности и заболеваемости (оцениваемые в среднем как минимум в 1-2 % ВВП. Справочно: более 80 % городских жителей дышат воздухом, загрязнение которого превышает нормы, допустимые ВОЗ);
- разрушения автомобильных дорог, которое приводит к потере до 6% ВВП и др. [9].

Эти тенденции требуют новых подходов для создания надежной инфраструктуры городов через реализацию мегапроектов в сфере транспорта, систем безопасности и т.д. Эффективный транспорт и мобильность, сбалансированное сочетание общественного и личного транспорта являются сейчас и будут в дальнейшем основой для роста городов, комфортных для жизни и ориентированных на людей. Сегодня урбанизация как никогда требует неот-

ложных решений в сфере проблемы мобильности населения для устранения угроз построению «устойчивой транспортной системы».

Принципы устойчивого транспорта были впервые сформулированы на международной конференции «На пути к устойчивому транспорту» в Ванкувере в 1996 году. Устойчивый транспорт должен соответствовать следующим критериям: доступность; равенство возможностей; здоровье и безопасность; комплексное планирование; землепользование и использование ресурсов; предотвращение загрязнения окружающей среды; обучение и участие общественности; более полный учет затрат [11].

Сегодня концепция устойчивого транспорта нацелена на создание эффективных и экологически надежных систем передвижения в городах с учетом экономики, потребностей населения и окружающей среды, при этом основой транспортной системы городов является общественный транспорт. Кроме этого, необходимо развитие инфраструктуры для пешеходов и велосипедистов, а также использование экологически чистых и энергоэффективных технологий.

Новыми приоритетами планирования городского пространства и транспортной системы должны являться:

- планирование транспортной инфраструктуры для обеспечения максимальной доступности для населения мест притяжения;
- планирование транспортной инфраструктуры для обеспечения перевозки максимального количества пассажиров общественным транспортом;
- планирование транспортной инфраструктуры для обеспечения пропуска большего количества транспортных средств [6].

Специалисты отмечают, что в городах с недостаточным развитием общественного пассажирского транспорта и низким качеством его услуг происходит увеличение долей передвижений на личных автомобилях. В США на 1 тыс. жителей приходится более 700 автомобилей, в Западной Европе – 400-600. Уровень автомобилизации в России можно охарактеризовать как средний – 309 легковых автомобилей на 1 000 жителей. Согласно результатам исследования, проведенного аналитическим агентством «Автостат», число легковых автомобилей в собственности на 1 000 жителей в «городах-миллионниках» варьируется от 347 в Краснодаре до 239 в Перми [10].

Однако при продолжающемся росте количества поездок городских жителей на личных автомобилях большинство горожан готовы предпочесть общественный транспорт при определенных условиях. Причинами отказа называют расходы на парковки, штрафы, техосмотр, потерю времени в заторах и т.д.

По данным НИИАТ, 36,5 % респондентов готовы рассмотреть возможность использования общественного транспорта в городах вместо личного в случае повышения качества обслуживания, в том числе: 20,5 % – если оптимизируют расписание работы; 16 % – если повысится комфортабельность проезда [6].

Общеизвестно, что общественный пассажирский транспорт является основой современных городских транспортных систем, и качество его функционирования не только определяет общий уровень качества жизни населения, но и влияет на выбор горожанами личного или общественного транспорта для осуществления поездок. Это, в свою очередь, напрямую влияет на загруженность дорог, безопасность дорожного движения, состояние экологии и т.д.

Следовательно, при принятии любых решений транспортной политики важно учитывать воздействие городской транспортной системы на экономическую и социальную активность, взаимосвязи с другими элементами города и последствия, к которым реализация этих решений может привести.

Формирование транспортной политики и управление транспортными системами в городах классифицированы по уровням всемирно известным специалистом в сфере транспортного планирования В. Вучиком:

– IV уровень: отдельные объекты транспортной инфраструктуры, например, бульвары, перекрестки, пешеходные зоны или отдельные автобусные маршруты;

– III уровень: маршрутная сеть или система одного вида транспорта, в том числе уличная сеть, сеть велосипедных дорожек, система пригородных железных дорог;

– II уровень: транспортный комплекс, включающий улично-дорожную сеть, сеть маршрутов общественного транспорта в совокупности с пешеходными зонами и др.;

– I уровень: единая транспортная система с учетом особенностей городского развития – его объектов и всех остальных функций, таких как экономика, жилищная сфера, социальные условия [7].

Для органов законодательной и исполнительной власти в сфере транспорта всех уровней (федерального, регионального, местного) важнейшей задачей является разработка требований к качеству транспортного обслуживания населения и контроль их выполнения.

Стандарты транспортного обслуживания населения уже достаточно давно и успешно применяются в странах ЕС и США.

Стандарт качества пассажирских перевозок EN 13816, принятый в ЕС, критериями оценки качества определяет наличие и зону покрытия; доступность; информирование о расписании и движении; время планирования поездки и ее осуществления; клиентоориентированность; комфорт; безопасность; воздействие на окружающую среду [12].

Деятельность транспортных компаний должна соответствовать данному стандарту, особенно если эти компании участвуют в конкурсах на получение государственных контрактов на перевозки. Также в соответствии с критериями EN 13816 оцениваются проекты по модернизации транспортных сетей.

В США для оценки качества пассажирских перевозок используют «Руководство по оценке провозной способности и уровня качества общественного транспорта». К показателям качества обслуживания, согласно Руководству,

относятся частота рейсов, время ожидания, продолжительность обслуживания; надежность; близость остановочных пунктов к начальной и конечной точкам маршрута; уровень загруженности пассажирских транспортных средств; безопасность вождения; общая безопасность [13].

В Российской Федерации документом, определяющим перечень показателей качества перевозок пассажиров на всех видах транспорта, является ГОСТ Р 51004–96 «Услуги транспортные. Пассажирские перевозки. Номенклатура показателей качества» (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 25 декабря 1996 г. № 701).

Перечень показателей качества оказанных услуг включает в себя:

- информационное обслуживание – частота передачи информации об отправлении и прибытии транспортных средств; о предоставляемых пассажирам услугах и их стоимости; о расположении необходимых помещений, средств связи, объектов общественного питания;

- комфортность – площадь помещения, приходящаяся на одного пассажира; частота уборки транспортных средств и помещений; температура воздуха и освещённость в транспортном средстве и помещениях; допустимые значения шума, вибрации и влажности; среднее (допустимое) наполнение салона транспортного средства и помещений;

- скорость – продолжительность поездки или рейса, средняя скорость движения и частота остановок транспортного средства;

- своевременность – доля транспортных средств, отправляемых и прибывающих по расписанию; средний и максимальный интервал движения транспортных средств;

- показатели безопасности – надёжность функционирования транспортных средств, профессиональная пригодность исполнителей транспортных услуг, готовность транспортного средства к выполнению конкретной перевозки (укомплектованность экипажем, спасательными средствами, обеспеченность нормативной документацией, маршрутными картами, инвентарём) [2].

С середины 90-х годов прошлого столетия, когда стандарт разрабатывался и принимался, значительно изменились технологии обслуживания и информационные технологии, а также количество обслуживаемых пассажиров и их требования к качеству обслуживания, т.е., критерии и показатели, характеризующие качество пассажирских перевозок, также подвергаются изменениям. Скорость этих стремительных изменений только нарастает, и они требуют отражения в соответствующих стандартах и их совершенствования.

Распоряжением Министерства транспорта РФ от 31 января 2017 г. №НА-19-р введен в действие «Социальный стандарт транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом» (ССТО).

Транспортное обслуживание рассмотрено как государственная услуга социального характера установленного стандарта; определены показатели, нормативы и ответственность за их нарушение [1].

Разработчики ССТО руководствовались следующими принципами планирования регулярных перевозок общественным транспортом:

1. Гарантированное предоставление транспортных услуг населению с учетом уровня спроса и установленных нормативов качества.

2. Учет градостроительных характеристик существующей и планируемой городской застройки при планировании регулярных перевозок общественным транспортом.

3. Интеграция в единую мультимодальную систему перевозок, осуществляемых автомобильным и городским наземным электрическим транспортом по регулярным маршрутам, а также перевозок, осуществляемых по заказам или выполняемых внешними и немоторизованными видами транспорта.

4. Приоритет требований безопасности транспортных услуг.

5. Обеспечение баланса между гарантированным уровнем качества перевозок с одной стороны, и платёжеспособностью населения и возможностями бюджетов соответствующих территориально-административных образований с другой стороны, за счёт рассмотрения вариантов маршрутных схем и расписаний движения пассажирских транспортных средств, различающихся уровнем качества предоставляемых услуг [1].

ССТО включает три группы показателей:

1. Показатели доступности: территориальная и общая доступность остановочных пунктов, автовокзалов и автостанций для маломобильных групп населения; доступность транспортных средств для маломобильных групп населения; ценовая доступность поездок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок; оснащенность автовокзалов, автостанций и остановочных пунктов; частота их обслуживания.

2. Показатели надежности: соблюдение расписания маршрутов регулярных перевозок.

3. Показатели комфортности: оснащенность средствами информирования пассажиров; уровень шума в салоне транспортных средств; температура в салоне транспортных средств; соблюдение норм вместимости; количество пересадок; экологичность [1].

Нормативные значения этих показателей должны не только соответствовать ожиданиям пассажиров, но и обеспечивать достижимость, измеримость и контроль для заказчика и регулятора перевозок.

ССТО является рекомендательным документом Минтранса РФ и не обязательен к исполнению.

Тем не менее, Минтранс РФ рассматривает его как один из путей создания государственной транспортной стратегии и проводит работу по совершенствованию этого документа. Распоряжениями Минтранса от 23 сентября 2020 г. № АС-181-р, от 26 января 2021 г. № АК-9-р, от 10 марта 2021 г. № КБ-

46-р, от 11 июля 2023 г. № ДБ-139-р внесены дополнения и изменения в ССТО, уточнены требования к нормативам показателей, скорректирована методика оценки качества транспортного обслуживания населения.

Однако ССТО не учитывает, что пассажирский транспорт удовлетворяет транспортные потребности жителей конкретного региона со специфическими географическими, демографическими и экономическими реалиями, зачастую значительно отличающимися от средних значений, а приоритетная задача в развитии городов – обеспечение мобильности населения – решается по-разному в разных городах.

Следовательно, установленные в стандарте индикаторы не могут быть безоговорочно применимы во всех регионах. В каждом из регионов при различных бюджетных возможностях и своеобразном расселении имеются свои тарифы, поэтому каждому региону следует принять собственные значения нормативов и обеспечить их соблюдение.

Целый ряд городов регионального значения уже не только разработали, но и предприняли попытки внедрения своих стандартов. Так, Администрация города Кемерово еще в 2020 г. постановлением № 2348 утвердила «Социальный стандарт транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории города Кемерово» [4].

В ФЗ № 220 от 21.11.2022 г. «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации» введены новые понятия: «региональный комплексный план транспортного обслуживания населения», «региональный стандарт транспортного обслуживания населения» (РСТОН). Постановлением № 2086 Правительство РФ утвердило «Требования к стандарту транспортного обслуживания населения» и «Методику формирования региональных комплексных планов транспортного обслуживания». К 01 марта 2024 года все регионы РФ должны издать и принять свои порядки разработки и реализации региональных комплексных планов транспортного обслуживания, предусматривающие «показатели, характеризующие доступность, безопасность и комфортность перевозок пассажиров и багажа автомобильным и наземным электрическим транспортом» [3].

Среди показателей, перечисленных в проекте постановления разработки Минтранса, – доля рейсов, отправляемых с остановок по расписанию; максимально возможный интервал движения автобусов и троллейбусов; предельная доля устаревшего подвижного состава; доля транспортных средств, оборудованных системой безналичной оплаты проезда, и доля подвижного состава с местами для перевозки колясок, велосипедов, электросамокатов. В документе фигурирует также «показатель расходов населения на осуществление поездок на маршрутах регулярных перевозок» [3].

Кроме того, в требованиях к региональному стандарту учитывается техническая безопасность перевозок пассажиров, которая определяет долю дорожно-транспортных происшествий, произошедших по вине водителей,

технической неисправности автобусов, трамваев, троллейбусов и по причине неудовлетворительного состояния дорог.

Большое внимание должно быть уделено требованиям, обеспечивающим доступность транспорта и инфраструктуры для маломобильных граждан.

Региональный стандарт должен обеспечивать значение показателей не ниже показателей базового федерального стандарта, плюс дополнительные показатели.

Предстоящая работа по формированию региональной системы транспортного планирования предусматривается в несколько этапов:

- оценка существующего состояния транспортного обслуживания населения в субъекте РФ;
- прогноз объема перевозок пассажиров и транспортного спроса по видам транспорта;
- определение концептуальных вариантов транспортного обслуживания населения и выбор предлагаемого к реализации варианта;
- определение мероприятий предлагаемого к реализации варианта транспортного обслуживания населения и сроков их реализации;
- оценка объемов и источников финансирования намеченных мероприятий;
- мониторинг реализации регионального комплексного плана транспортного обслуживания населения [5].

Ожидается, что в результате реализации намеченных мероприятий уменьшатся расходы региональных бюджетов на организацию перевозок пассажиров по регулируемым тарифам (в том числе благодаря конкуренции межмуниципальных и муниципальных маршрутов на отдельных участках и за счет устранения дублирования маршрутов); увеличится билетная выручка (как за счет перераспределения пассажиропотоков с личного транспорта на общественный, так и за счет совершенствования методов контроля оплаты проезда); повысится скорость и надежность общественного транспорта (в частности за счет внедрения диспетчеризации). Транспортные услуги станут доступнее для населения, в том числе для маломобильных групп, обновится подвижной состав и улучшится экологическая ситуация за счет снижения выбросов загрязняющих веществ.

Новая модель транспортной политики, имеющая целью повышение роли пассажирского транспорта общего пользования, должна коренным образом изменить ситуацию в сфере мобильности и занятости населения регионов и привести к повышению качества жизни граждан.

Список литературы:

1. Социальный стандарт транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (с изменениями на 18 октября 2023 года). Утв. распоряжением Минтранса России от 31 января 2017 г. № НА-19-р. – Текст : непосредственный.

2. ГОСТ Р 51004-96. Услуги транспортные. Пассажирские перевозки. Номенклатура показателей качества: государственный стандарт РФ. – 1997-01-01 – Москва : Госстандарт, 1996. – Текст : непосредственный.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2023 года № 2086 «Требования к региональному стандарту транспортного обслуживания населения». – Текст : непосредственный.

4. Постановление Администрации города Кемерово от 21.08.2020 № 2348 «Об утверждении социального стандарта транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории города Кемерово». – Текст : непосредственный.

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2023 года №1983 «Об утверждении методики формирования региональных комплексных планов транспортного обслуживания населения». – Текст : непосредственный.

6. Материалы отраслевого совещания при Российской академии транспорта «Завершение публичного обсуждения Регионального Комплексного плана транспортного обслуживания населения (РКПТО)». 18 октября 2023 года. – URL: <https://rosacademtrans.ru/rkpto191023/> (дата обращения 26.03.2024)

7. Вучик, В. Транспорт в городах, удобных для жизни / В. Вучик, Р. Вукин, пер. с англ. – Москва : Издательство «Территория будущего», 2011. – 574 с. – ISBN 978-5-206-00045-0. – Текст : непосредственный.

8. Ежегодный отчет ДЭСВ ООН по основным моментам 2022-23 гг./ United Nations, Department of Economic and Social Affairs Highlights 2022-2023 Published by the United Nations, Department of Economic and Social Affairs New York, New York 10017, United States of America. – URL: <https://www.un.org/en/desa/highlights-report-2022-2023> (дата обращения 26.03.2024)

9. Единая межведомственная информационно-статистическая система ЕМИСС. – URL: <https://www.fedstat.ru/>. (дата обращения 26.03.2024)

10. Обеспеченность автомобилями в крупнейших городах России. ТОП-20. URL: <https://www.autostat.ru/press-releases/46332/> (дата обращения 26.03.2024)

11. Towards sustainable transportation : Conference organized by the OECD hosted by the government of Canada Vancouver, British Columbia 24-27 March 1996. Conference highlights and overview of issues. – Paris : OECD, 1997. – 187 p. – (OECD proceedings)

12. NF EN 13816-2002 Transportation – Logistics and services – Public passenger transport – Service quality definition, targeting and measurement

13. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. 2013. Transit Capacity and Quality of Service Manual, Third Edition. Washington, DC: The National Academies Press. – URL: <https://doi.org/10.17226/24766> (дата обращения 26.03.2024)