



УДК 316.52:656.132.072(-201)

© А. Ю. Дерунас, 2007

ГОРОДСКИЕ ПАССАЖИРСКИЕ АВТОМОБИЛЬНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Дерунас А. Ю. – вед. инженер кафедры «Детали машин» (ТОГУ)

Рассматривается проблема функционирования городского автомобильного пассажирского транспорта на этапе изменения экономической системы страны. Дается оценка происходящих изменений, предлагаются пути дальнейшего совершенствования организации внутригородских пассажирских автомобильных перевозок.

The report deals with the problem of running the municipal passenger motor transport in the time of economic reforms in the country. The current changes have been assessed, the ways for further improvement of the intercity passenger motor transport management have been proposed.

В настоящее время городское население в пределах города перемещается в основном на общественном транспорте. Эти перевозки, если не включать города-мегаполисы (Москва, Санкт-Петербург и др.), осуществляются за счет автомобильного и электрического транспорта. Причем значительная доля выпадает на автомобильный транспорт. Это связано с рядом различных причин, главная из которых – большая степень универсальности подвижного состава.

Проблема качественного удовлетворения спроса населения на пассажирские перевозки стояла всегда, с самого их основания. А основанием можно считать 1939 г. Именно в этом году сессия Верховного Совета СССР приняла указ «Об организации во всех союзных республиках республиканских наркоматов автомобильного транспорта», которым были переданы автомобильные предприятия общего пользования, авторемонтные и шиномонтажные мастерские и заводы по производству гаражного оборудования.

Действие пассажирских перевозок было прекращено только на время Великой Отечественной войны, так как весь подвижной состав



был мобилизован. Ожили пассажирские перевозки уже в 1950 г. И последующие годы ознаменовались высоким ростом развития пассажирских перевозок. Этому способствовало увеличение подвижного состава. В 1976 г. автобусные перевозки превысили уровень железнодорожных и стали лидирующими среди всех видов пассажирского транспорта.

Огромную роль сыграло то, что в январе 1969 г. постановлением Совета Министров РСФСР утвержден Устав автомобильного транспорта РСФСР. На его основе были разработаны и «Правила организации перевозок пассажирским автомобильным и городским наземным электрическим транспортом». С этого момента система начинает функционировать, опираясь на соответствующую нормативную базу. Этот документ регламентировал правовые основы в организации и осуществлении перевозок.

Так как существовала строгая централизация управления автомобильным транспортом, то количественные и организационные параметры работы отрасли на уровне края, города и т. д. можно проиллюстрировать на примере г. Хабаровска.

На уровне края управлением всех видов перевозок (грузовых, пассажирских, специальных) занималось объединение Хабавтотранс, в составе которого существовало управление пассажирскими перевозками, которое возглавлял один из заместителей начальника объединения. В каждом крупном городе были созданы предприятия, специализирующиеся на пассажирских перевозках. В Хабаровске таких предприятий было три (ХПОПАТ, ХПАТП-1, ХПАТП-3). Общее количество автобусов составляло около 450 единиц. Этот огромный парк машин был четко организован как в основной транспортной работе, так и в сопутствующих работах: ремонте подвижного состава, техническом обслуживании автобусов, подготовке кадров водителей и слесарей, кондукторов и управленцев.

Один из самых важных аспектов деятельности пассажирских предприятий – обновление подвижного состава. Оно проводилось в плановом порядке по заявкам краевых (областных) транспортных управлений и финансировалось государством. Учитывая, что пассажирские перевозки всегда нерентабельны, государство устанавливало дотации, в том числе и за перевозку льготных пассажиров. В таких условиях пассажирские предприятия работали до 1991 г., пока не вышел известный закон «О приватизации государственных и муниципальных



предприятий в РСФСР». А далее наступил период, характеризующийся возникновением предприятий разных форм собственности, полным отсутствием единого управления и контроля за пассажирскими перевозками. Началась борьба пассажирских предприятий за выживание. Предприятия оказались в критической ситуации. Во-первых, в 1992 г. правительство РФ прекратило централизованные капитальные вложения на покупку автобусов и поставки их по импорту. А подвижной состав к этому времени пришел в неудовлетворительное состояние. Многие машины прошли амортизационный пробег, и их использование в дальнейшем было бы нежелательно. Часть маршрутов пришлось закрыть, так как на их обслуживание не хватало машин, снизилась частота движения автобусов. Качественные и количественные показатели резко упали. К 1995 г. основные характеристики маршрутной сети г. Хабаровска выглядели следующим образом: обслуживалось 36 городских маршрутов; в распоряжении трех пассажирских муниципальных предприятий имелось 475 автобусов, из которых на линию выходило 315; длина маршрутной сети составляла 668 км; было перевезено 244,6 млн пассажиров [1].

Нужно было думать о закупках новых машин. А для этого необходимы финансовые вложения, которых не было. В отсутствие дотаций государства государственные пассажирские перевозки оказались в условиях, когда их нерентабельность ничем не компенсировалась, что привело к экономическому коллапсу. В силу этих обстоятельств многие автотранспортные предприятия были приватизированы. На рынок пассажирских перевозок пришли люди, профессионально непригодные, не имеющие никакого понятия об автомобильном транспорте. Появилось большое количество мелких перевозчиков, владеющих 2–5 автомобилями, которые в первое время работали совершенно пиратскими методами: без лицензий, внутри интервалов муниципальных автобусов и пр. Качество пассажирских перевозок резко ухудшилось, тарифы по сравнению с 1990 г. возросли более чем в 60 раз.

Сегодня не существует единой для всей страны системы внутригородских пассажирских автомобильных перевозок. Поэтому в каждом субъекте РФ эта проблема решается разными методами. Если взять в качестве примера такие крупные города ДФО как Хабаровск и Владивосток, то видно, что к решению этой задачи местные органы власти подошли по-разному. В Хабаровске постарались сохранить муниципальные пассажирские автопредприятия. И на данном этапе это уда-



лось сделать. Правда, не обошлось без потерь. Так, прекратили свое существование два из трех муниципальных предприятий, все автобусы теперь собраны в 1-м ПАП. Из 475 автобусов, обслуживавших внутригородские перевозки, осталось около 355, из них 100 ЛиАЗов, устаревших и морально, и физически. Предприятие осталось с теми же проблемами, которые возникли при переходе от одной экономической системы к другой.

В 2006 г. произошли изменения в характеристиках маршрутной сети города. Увеличилась суммарная длина маршрутов, которая составила 987 км. Муниципальный транспорт продолжает работать на тех же 36 маршрутах, но добавились 8–10 чисто «коммерческих» маршрутов, где «муниципалов» нет. Парк автобусов муниципального предприятия уменьшился до 355 ед., зато около 35 ООО, ОАО и пр., имея 1–5 автобусов, вышли на внутригородские маршруты. Общее количество коммерческих автобусов составляет 402 ед. С одной стороны, это позволило улучшить количественные показатели: уменьшить интервал движения, закрыть маршруты, на которые не хватало муниципальных автобусов, снять напряжение в часы пик. С другой стороны, снизилась ответственность и дисциплина пассажирских перевозок: «коммерсанты» могут выйти на маршрут в любое время и в любое же время сойти с маршрута, отказываются от работы в вечерние часы. Настораживает и тот факт, что произошло уменьшение одного из основных показателей характеристики маршрутной сети – количества перевезенных пассажиров – с 244,6 млн человек до 79 млн.

Произошедшие изменения требуют серьезного анализа. Чтобы упорядочить коммерческие перевозки, администрация города решила ввести процедуры, регулирующие и количество, и качество работающих за счет проведения конкурсов на право работать на городских маршрутах. Конкурс проводит комиссия, в которую входят представители администрации города, ГИБДД, транспортной инспекции, общественных организаций автомобилистов.

Условия конкурса могут меняться в зависимости от меняющейся ситуации. На конкурс ежегодно выставляется около 500 автобусов. Потребность, определяемая мэрией города, 300–400 машин, т. е. конкурс довольно напряженный, что позволяет ужесточить требования к перевозчикам. В случае победы в конкурсе частные перевозчики заключают с администрацией договор, в котором оговариваются все условия выполнения пассажирских автомобильных перевозок. Такой



подход позволит упорядочить движения автобусов на маршрутах, привести в соответствие количество подвижного состава с научно обоснованными нормами. Правда, несовершенство законодательства позволяет работать нелегальным перевозчикам, но в дальнейшем и это можно будет решить.

Во Владивостоке не ставили задачу сохранения муниципальных предприятий автомобильного транспорта. В настоящее время ПАТП практически обанкротились и прекратили свое существование. Городские пассажирские автомобильные перевозки отданы частным предпринимателям при отсутствии контроля и управления со стороны администрации города. В результате во Владивостоке уже в течение многих лет не проводится обследование пассажиропотоков, фактически сегодня там невозможно научно обоснованно рассчитать число маршрутов, количество подвижного состава на маршрутах и пр. Вот и оказалось, что при примерно одинаковом количестве жителей в Хабаровске и во Владивостоке на маршрутах приморского города работает в 1,5 раза больше автобусов, чем в Хабаровске.

Формирование состава перевозчиков носит стихийный характер, что уже привело власти к необходимости вмешаться в процесс осуществления перевозок. Однако упущенное время потребует значительных финансовых затрат, так как начать придется с обследования пассажиропотоков, а это процедура дорогая, сложная и не очень быстрая.

С другой стороны, администрации г. Владивостока удалось договориться с частными перевозчиками о бесплатном обслуживании категории пассажиров, которая носит название «льготники», хотя в условиях монетизации льгот такой категории быть не должно.

Далее следует остановиться на организации конкурсов на пассажирские маршруты. Эта процедура вызывает много нареканий, начиная с формирования условий конкурса. Надо заметить, что условия устанавливаются мэрией города и не носят общероссийский характер. Администрация часто формирует условия таким образом, что участники конкурса оказываются в неравном положении. А ведь залог конкуренции – равные условия для всех участников. Частные автоперевозчики обвиняют мэрию г. Хабаровска в лоббировании интересов муниципальных перевозчиков. В документе, носящем название «Перечень городских автобусных маршрутов и количество транспорта на них», часть городских маршрутов не указана, причем самых доходных. Это дает возможность чиновникам отдать эти маршруты перевозчикам, оп-

ределенным по каким-то другим показателям, чем условия конкурса. Известны случаи, когда подписывались договоры на выполнение городских перевозок с перевозчиками, которые вообще не принимали участие в конкурсе. Зачастую дополнительные баллы начисляются не за техническое состояние транспорта, не за качество перевозок, не за безаварийную работу перевозчиков, а за финансовую поддержку различных начинаний городской администрации. Все это приводит к росту коррупции и снижению качества обслуживания пассажиров. Но следует учесть, что это обычные издержки капитализации общества. С ними надо бороться, не теряя стратегического направления в развитии городских пассажирских перевозок, которое заключается в улучшении качества и уменьшении стоимости транспортного обслуживания населения.

Таким образом, если попытаться подвести какие-то итоги деятельности в области городских пассажирских автомобильных перевозок, то следует отметить следующее:

- транспортный рынок стал доступен чрезвычайно большому количеству случайных людей, не компетентных в этой области;
- разрушено централизованное управление работой городского общественного пассажирского транспорта;
- прекращено обследование пассажиропотоков, что не позволяет иметь достоверную систему отчетности о доходах, объемах перевозок, себестоимости и т. д.;
- непрерывно и не всегда обоснованно повышаются цены на подвижной состав, ГСМ и запасные части.

Каково же будущее городских пассажирских автомобильных перевозок? Для начала надо познакомиться с основными тенденциями развития этой сферы в развитых странах, где процессы начались раньше. Оказывается, что и там тенденции те же: сокращение объема государственных дотаций на нужды городских пассажирских перевозок, повышение цен на подвижной состав и топливо, общая направленность на либерализацию экономики. Как складывается ситуация с пассажирскими автомобильными перевозками? В настоящее время, по данным разных источников, в частности [2], существует три основных метода организации этой транспортной работы: закрытые рынки (госсектор); полная дерегуляция без исключительных прав; контролируемая конкуренция, когда перевозчики на время приобретают исключительные права на выполнение определенных перевозок, но должны периодически



ски подтверждать эти права через систему конкурсов. Исследования показывают, что наивысшее качество услуг предоставляет госсектор. Но при этом возникают как минимум две опасности: монополизация сферы деятельности, что влечет за собой ухудшение качества предоставляемых услуг, и увеличение тарифов на перевозку.

При дерегуляции удастся добиться уменьшения себестоимости за счет снижения заработной платы и повышения интенсивности работы подвижного состава. Однако при такой системе начинают «вымываться» из маршрутной сети маршруты, проходящие через малонаселенные районы города. А если учесть, что в этих районах обычно проживает и самая малообеспеченная категория жителей, единственной возможностью передвижения для которых является общественный транспорт, то сразу становится ясным, что снижается транспортная подвижность населения, т. е. определенная категория жителей лишается своего конституционного права на свободу передвижения. Эта система, несмотря на свою внешне чисто рыночную основу деятельности, ни в одной стране не воспринимается как система будущего ввиду очевидного анархизма, непредсказуемости и невозможности обеспечить права человека.

Европейские страны выступают за третью систему – контролируруемую конкуренцию. Во главе стоит условие предоставления людям возможности передвижений, т. е. обеспечение высокого уровня мобильности при ключевой роли государства, осуществляющего частичное финансирование, а главное, обладающего исключительными правами. Как показала практика организации городских пассажирских автомобильных перевозок в развитых странах, рынок не в состоянии предложить достаточно высокий уровень общественного транспорта. А это приводит к выводу, что государственное финансирование является обязательным, следовательно, участие госсектора в организации работы общественного транспорта обязательно, и не только в роли финансирующей инстанции, но, главное, как контролера, не позволяющего за счет различных рычагов воздействия снижать объемы и уровень оказываемой услуги. Одно из требований контролируемой конкуренции – прозрачность процесса появления и работы перевозчика, исполняющего возложенные на него обязанности по функционированию общественного транспорта. Как следует из вышеизложенного, как раз это требование и не выполняет сложившаяся система конкурсов на

пассажиры маршруты в г. Хабаровске. Нет прозрачности – есть необозримые возможности для коррупции.

При этом обязательное присутствие государства вовсе не делает обязательным наличие государственных предприятий автомобильного транспорта. Как раз наоборот. В различных странах наблюдается тенденция делегирования своих полномочий по управлению пассажирскими перевозками частным компаниям. Делегирование происходит путем организации работы транспортных систем по контракту, заключенному на определенный срок с агентом, выигравшим тендер.

В качестве примера постановки и предлагаемых методов решения подобной задачи интересно проанализировать «Национальный план транспортной политики Нидерландов», страны, которая в этой области деятельности находится в числе наиболее развитых. Какова же роль в этом государства? Читаем: «Своей ролью поставщика инфраструктуры, регулятора рынка и заказчика услуг общественного транспорта правительство оказывает существенное влияние на качество транспорта и дорожного движения». Такой подход представляется наиболее целесообразным, и мы, по крайней мере в г. Хабаровске, начинаем его реализовывать. Скорее всего, по этому пути пойдет и г. Владивосток, который уже сейчас сделал ставку на частных перевозчиков. Одно из основных положений «Национального плана» – требование создания высококачественного общественного транспорта. «Создание предпочтительных условий для перевозок общественным транспортом является задачей органов власти. Компании общественного транспорта должны принять этот вызов и стараться увеличить свою рыночную долю и качество предоставляемых потребителям услуг». Но для того чтобы реализовать эту концепцию, мы должны пройти по пути образования крупных компаний общественного транспорта. Ибо мелкий перевозчик никогда не будет иметь достаточных средств как для повышения эффективности использования транспортной инфраструктуры, так и для инвестиций в подвижной состав.

Одной из проблем организации пассажирских автомобильных перевозок внутри крупных городов стала проблема «пробок» из-за большого количества личных машин. Появление «пробок» не дает возможности перевозчикам соблюдать график движения автобусов, нарушая при этом одно из главных условий качества предоставляемой услуги – регулярность движения. Проблема не является нашей внутренней, она присуща всем крупным мегаполисам, поэтому и решение ее надо ис-



кать совместными усилиями. В упомянутом выше «Национальном плане» по этому поводу предлагается следующее: «Увеличение числа альтернатив использованию личных легковых автомобилей за счет увеличения числа поездов, развития легких железных дорог и других новых средств общественного транспорта. Развитие перевозок компаниями своих сотрудников, внедрение гибких графиков их работы, поощрение пешеходного движения. Сочетание парковочных зон и остановок общественного транспорта, организация парковочных зон и велосипедных гаражей вблизи железнодорожных станций и автобусных (трамвайных) остановок».

Не все предлагаемое годится для условий нашей страны, но на кое-что следует обратить внимание. Во-первых, представляет интерес сама идеология организации перевозок, развития общественного транспорта и сокращения использования внутри города личных автомобилей. Наиболее реально на сегодняшний день – строительство специальных автопарковок на въездах в город. Одновременно в районах этих автопарковок необходимо расположить конечные остановки различных видов внутригородского общественного транспорта. Те же, кто захочет непременно попасть в центр города на личном автомобиле, должен будет заплатить сбор, размер которого должен существенно превышать стоимость проезда общественным транспортом. Возможна реализация и других предложений, но для этого необходимы большие финансовые вложения, которые могут быть сделаны лишь через несколько лет.

Будущее внутригородских пассажирских автомобильных перевозок могут и должны обеспечивать следующие меры:

1. Внедрение системы регулируемой конкуренции как наиболее перспективной. При этом, видимо, неизбежно уменьшение роли госсектора, несмотря на его определенные достоинства в качестве предоставляемых услуг.
2. Признание неизбежности государственного финансирования, причем оно должно играть ключевую роль наряду с реализацией исключительных прав.
3. Естественное укрупнение предприятий, осуществляющих внутригородские пассажирские автомобильные перевозки как государственного, так и частного сектора, ибо мелкие предприятия не обладают достаточными оборотными средствами для развития данного бизнеса.

4. Все более широкое принятие делегированного менеджмента, когда государство делегирует свои полномочия по управлению пассажирскими перевозками. Это отличается от приватизации тем, что делегированный менеджмент дает возможность общественным органам администрации города делегировать частному оператору организацию пассажирских перевозок по контракту на определенный срок, полученному по результатам проводимого конкурса.
5. В соответствующих планах развития транспортного обеспечения граждан должны быть предусмотрены технологии для обеспечения безопасности движения, в частности внедрение систем «интеллектуального» управления скоростью автомобиля, совершенствование систем активной и пассивной безопасности автомобилей и т. д.

В итоге каждому жителю должны быть предложены эффективная, безопасная и устойчивая транспортная система и система движения транспорта, за счет чего качество жизни для индивидуальных пользователей станет хорошо сбалансированным с качеством жизни для страны в целом.

Библиографические ссылки

1. *Володькин П. П.* Проблемы управления и реформирования деятельности городского пассажирского транспорта в условиях ограниченного финансирования. Хабаровск, 2002.
2. *Гудков В. А.* Пассажирские автомобильные перевозки. М., 2006.