МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОБ ОСНОВНЫХ ГРУППАХ ЗАМЕЧАНИЙ ПО ПРОЕКТАМ РСТО И РКПТО

ЧЕРЕДНИЧЕНКО НИКОЛАЙ СЕРГЕЕВИЧ

НАЧАЛЬНИК ОТДЕЛА ОРГАНИЗАЦИИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ДЕПАРТАМЕНТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ АВТОМОБИЛЬНОГО И ГОРОДСКОГО ПАССАЖИРСКОГО ТРАНСПОРТА

18.10.2023

МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РКПТО

ID проекта: **02/07/08-23/00140592**

Ссылка на проект - **https:// regulation.gov.ru/p/140592**

Дата проведения публичного обсуждения: **08.08.2023 – 05.09.2023**

Поступило замечаний и предложений:

Всего – **14**
Учтено – **6**
Учтено частично – **7**
Не учтено – **1**

По результатам проведения публичных консультаций по проекту акта с комиссиями Государственного Совета Российской Федерации получено **6** предложений/замечаний, из которых учтено **4**.

МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РСТО

ID проекта: **02/07/08-23/00141184**

Ссылка на проект: **http://regulation.gov.ru/p/141184**

Дата проведения публичного обсуждения: **23.08.2023 – 19.09.2023**

Поступило замечаний и предложений:

Всего – **27**
Учтено – **13**
Учтено частично – **1**
Не учтено – **13**

По результатам проведения публичных консультаций по проекту акта с комиссиями Государственного Совета Российской Федерации получено **4** предложений/замечаний, из которых учтено **4**.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ТРАНСПОРТА

РУТ (МИИТ)

НИИАТ

Система мониторинга региональных стандартов транспортного обслуживания населения

Материалы к отраслевому совещанию

18 октября 2023 г.

Белогребень А.А.

Директор Центра развития транспорта общего пользования РУТ (МИИТ)

Заведующий НИО Экономики транспорта ОАО «НИИАТ»

Структура Стандарта транспортного обслуживания населения

Целеполагание	Цели и задачи внедрения Стандарта, принципы его формирования и применения, определение объекта и предмета рассмотрения, **роль и место Стандарта в системе организации и регулирования транспортного обслуживания населения и транспортной системы в целом**, взаимосвязь с документами транспортного планирования
Регулирование	Определение элементов (объектов) транспортной системы, подлежащих регулированию, их структуры, определение границ между отдельными элементами. Выделение элементов процесса (состояний) оказания транспортной услуги, выделение отдельных аспектов качества транспортного обслуживания, формирование системы показателей. Источники информации исходных данных
Регламентация	Определение целевых значений отдельных показателей и условий их достижения

Требования к содержанию РСТОН

- описание территорий/маршрутов и условий, для которых вводятся целевые (нормативные) значения показателей;
- перечень показателей;
- сроки действия регионального стандарта;
- нормативные значения показателей для выделенных территорий/маршрутов по годам (на весь срок действия стандарта) и условий их соблюдения;
- процедуры контроля соблюдения установленных нормативов транспортного обслуживания, выявления фактов их нарушения;
- ответственность органов власти за нарушения нормативов Стандарта.

Текущие показатели транспортного обслуживания, подлежащие стандартизации

Группа критериев	Суб-критерии	Показатели
Доступность	Территориальная доступность	1.1.1. Нормативное расстояние пешеходной доступности до остановочных пунктов маршрутов регулярных перевозок и (или) нормативное время пешеходной доступности, затрачиваемое на передвижение, до остановочных пунктов маршрутов регулярных перевозок; 1.1.2. Доля населения, проживающего в пределах нормативного расстояния пешеходной доступности до остановочных пунктов маршрутов регулярных перевозок, и (или) доля застроенной территории, находящейся в пределах такого нормативного расстояния; 1.1.3. Доля населения, проживающего в пределах нормативного времени, пешеходной доступности, и (или) доля застроенной территории, находящейся в пределах нормативного времени пешеходной доступности; 1.1.4. Максимальное расстояние пешеходной доступности до остановочных пунктов маршрутов регулярных перевозок для населения, проживающего за пределами нормативного расстояния пешеходной доступности, и (или) максимальное время, затрачиваемое на передвижение до остановочных пунктов маршрутов регулярных перевозок для населения, проживающего за пределами нормативного времени пешеходной доступности.
	Ценовая доступность	1.2.1. Совокупные расходы населения на осуществление поездок с использованием всех видов транспорта, в том числе с использованием маршрутных транспортных средств; 1.2.2. Доля маршрутов регулярных перевозок, в которых предусмотрена дифференцированная система оплаты проезда в зависимости от расстояния поездки.
	Информационная доступность	1.3.1. Доля населения, имеющего возможность получения данных о фактическом прибытии маршрутах транспортных средств на остановочные пункты и (или) осуществления поездки по заказу, с использованием мобильного приложения; 1.3.2. Доля маршрутных транспортных средств, подключенных к интеллектуальной транспортной системе на транспорте общего пользования.
	Временная доступность	1.4.1. Время начала и окончания движения маршрутных транспортных средств; 1.4.2. Периодичность (интервал) движения маршрутных транспортных средств; 1.4.3. Время и (или) скорость передвижения пассажира до места назначения с использованием всех видов транспорта, с выделением скорости сообщения маршрутных транспортных средств.
	1.5. Запас времени, закладываемый пассажиром на передвижение к месту назначения с использованием всех видов транспорта, с использованием только маршрутных транспортных средств	

Текущие показатели транспортного обслуживания, подлежащие стандартизации

Группа критериев	Суб-критерии	Показатели
Безопасность		2.1. Рейсовая безопасность, определяющая риск погибнуть или получить ранения в дорожно-транспортных происшествиях по вине водителей маршрутных транспортных средств относительно количества используемых маршрутных транспортных средств и (или) объема перевозок пассажиров по маршрутам регулярных перевозок; 2.2. Техническая безопасность, определяющая риск погибнуть или получить ранения в дорожно-транспортных происшествиях по причине технической неисправности маршрутных транспортных средств относительно количества используемых маршрутных транспортных средств и (или) объема перевозок пассажиров по маршрутам регулярных перевозок; 2.3. Дорожная безопасность, определяющая риск погибнуть или получить ранения в дорожно-транспортных происшествиях по причине неудовлетворительного состояния дорог относительно количества используемых маршрутных транспортных средств и (или) объема перевозок пассажиров по маршрутам регулярных перевозок; 2.4. Экологическая безопасность, определяющая долю маршрутных транспортных средств, соответствующих определенному экологическому классу.
Комфортность	Комфортность ожидания	3.1.1. Доля остановочных пунктов, соответствующих нормативным требованиям, установленным актами технического регулирования; 3.1.2. Доля рейсов, выполненных по расписанию.
	Комфортность передвижения	3.2.1. Максимальная плотность пассажиров в маршрутных транспортных средствах; 3.2.2. Доля маршрутных транспортных средств, оборудованных информационным электронным табло в качестве указателя маршрута регулярных перевозок, оснащенных системой безналичной оплаты проезда, с низким уровнем пола (без ступеней), оборудованных местами для перевозки колясок, велосипедов, средств индивидуальной мобильности, крупногабаритного багажа, оборудованных климатическими установками для соблюдения температурного режима.
	Комфортность пересадок	3.3.1. Допустимое расстояние пешеходной доступности и (или) допустимое время, затрачиваемое на передвижение, до мест осуществления пассажиром пересадки; 3.3.2. Количество пересадок, осуществляемых пассажиром, в целях перемещения в место назначения.
	3.4. Количество транспортно-пересадочных узлов или иных мест пересадки пассажиров, в том числе при использовании одного вида транспорта, обеспечивающих пересадку и проезд без дополнительной оплаты проезда.	

Недостатки предложенных показателей

1. Противоречия в предмете нормирования (что нормируется: население, характеристики застройки или само транспортное обслуживание?);
2. Отсутствие важных уточнений в наименовании показателей (например, территориальная доступность остановочных пунктов встречных направлений движения или время начала и окончания движения ТС);
3. Двойственность показателей (расстояние или время, время или скорость).
4. Сущностное несоответствие наименования показателя и его отнесение к группе критериев (например, количество транспортно-пересадочных узлов или иных мест пересадки пассажиров, в том числе при использовании одного вида транспорта, обеспечивающих пересадку и проезд без дополнительной оплаты проезда – показатель ценовой доступности).
5. Большое количество показателей, рассчитываемых как «доля» по всей маршрутной сети, что не дает гарантии для конкретного пассажира на конкретном маршруте.
6. Часть показателей в условиях текущего состояния сферы ПТОП является избыточной и не может быть отнесена к обязательным.

Примеры вопросов организации транспортного обслуживания населения, не охваченных предложенными показателями Стандарта

1. Какую предельную длительность поездки до административного центра субъекта/ городского округа гарантирует ОИВ?
2. Как обеспечивается физическая доступность транспортных средств и инфраструктуры ПТОП на конкретных маршрутах?
3. Исходя из какой минимальной численности постоянного населения муниципальных образований (или удаленных районов указанных муниципальных образований) организуются регулярные маршруты?

Предлагаемые показатели транспортного обслуживания, подлежащие стандартизации

Группа критериев	Показатели
Доступность	1. Максимально допустимые расстояния пешеходной доступности до остановочных площадок встречных направлений движения маршрутов (по категориям обслуживаемых объектов и группам маршрутов) 2. Предельное время ожидания рейса, выполняемого транспортным средством, оборудованным для маломобильных групп населения 3. Ценовая доступность транспортного обслуживания 4. Предельные интервалы движения транспортных средств по маршруту (группам маршрутов и периодам суток) 5. Минимальная средняя скорость сообщения по системе ПТОП 6. Доля рейсов, отправленных от остановочных пунктов не позднее заданного временного интервала от указанного расписания 7. Предельная длительность поездки до административного центра субъекта/ городского округа
Комфорт	2.1. Предельная плотность пассажиров в салоне транспортного средства 2.2. Допустимые значения температуры в салоне транспортного средства 2.3. Допустимые значения уровня шума в салоне транспортного средства 2.4. Допустимые значения вибрации в салоне транспортного средства 2.5. Допустимые значения освещенности салона транспортного средства 2.6. Чистота транспортного средства 2.7. Наличие звукового/ текстового информирования о маршруте следования 2.8. Доля транспортных средств, оборудованных местами для перевозки колясок, велосипедов, крупногабаритного багажа 2.9. Возможность приобретения проездного билета длительного действия без лимита поездок 2.10. Возможность безналичной оплаты проезда 2.11. Доля остановочных пунктов, оборудованных защитными средствами от атмосферных осадков
Безопасность	3.1. Доля эксплуатируемых на маршрутах транспортных средств, соответствующих экологическому классу 3.2. Доля эксплуатируемых транспортных средств не выше нормативного срока службы

РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ТРАНСПОРТА

РУТ (МИИТ)

НИИАТ

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

Contacts

ФГАОУВО «Российский университет транспорта»
ОАО «Научно-исследовательский институт автомобильного транспорта (НИИАТ)»

E-mail: Belogreben_aa@mail.ru, abelogreben@niiat.ru
Phone: +7 (926) 715-51-98, +7 (495) 496-52-66

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
Рыночный (прямая конкуренция с автомобилем и друг с другом) *Может ли ПТОП развиться сам собой?*	**ПТОП убыточен** в силу занижения платежей по индивидуальному транспорту: — 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). **ПТОП является локальной монополией**: — 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.
Социальный (государственная услуга) *Обязаны ли власти развивать ПТОП?*	Отсутствуют: — 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 бессилен.
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 является 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 г**арантию 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 запланирует 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.