

Автобусные перевозки, как самая массовая и социально значимая общественная услуга, требуют особого внимания. Поэтому не случайно, что этот вопрос был рассмотрен на расширенном заседании Правительства РК 24 января 2020 г. с участием Президента РК Касым-Жомарта Токаева.



ПРАКТИКА ОРГАНИЗАЦИИ ГОРОДСКИХ АВТОБУСНЫХ ПЕРЕВОЗОК И ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ ОПЫТ РЕГИОНОВ

К сожалению, местные исполнительные органы (МИО) не всегда выполняют нормы законодательства по субсидированию городских автобусных перевозок.

Сейчас обеспечено конструктивное взаимодействие с Комитетом транспорта МИИР РК. Был согласован совместный план мероприятий дорожной карты Подкомитета по автотранспорту Комитета логистики и перевозок НПП «Атамекен» на 2020 год. К сожалению, пандемия внесла коррективы в график его реализации. Тем не менее в прошлом году отработано больше нормативно-правовых актов, чем в предыдущие два года.



Сабит Аманбаев,
генеральный директор Союза
автотранспортников РК



В частности, были внесены необходимые изменения в «Правила перевозок грузов», «Правила перевозок пассажиров», «Методику расчёта тарифов», «Правила субсидирования». Кроме того, утверждено законом остро востребованное бизнес-средой освобождение пассажирских перевозок от НДС.

Значительным достижением является оперативное рассмотрение предложений бизнеса и утверждение норм, действующих в период чрезвычайных ситуаций и пандемии. И особо важным является утверждение постановлением Правительства Комплекса мер по развитию автобусных городских перевозок. Таким образом, проведённая активная работа создала предпосылки для решения проблем отрасли и задач, поставленных Президентом РК в сфере пассажирских перевозок.

С целью содействия решению проблем отрасли, за счет целевого финансирования Корпоративный фонд Союза транспортников Казахстана «KAZLOGISTICS» систематически проводит исследования в сфере пассажирских автобусных перевозок, тем самым оказывая значительную практическую помощь как обществу, так и бизнес-среде. К примеру, в 2015-2018 годах были выполнены работы, раскрывающие ряд проблем сферы пассажирских автобусных перевозок:

1. «Экономическое обоснование освобождения от уплаты КПП и НДС организаций, осуществляющих деятельность в сфере пассажирских, автобусных, городских и пригородных перевозок в РК». В этой работе было проанализировано финансово-экономическое положение автобусных парков

при действующем налоговом законодательстве.

Экономическое обоснование освобождения от уплаты КПП и НДС автобусных парков было представлено в МНЭ РК и МИИР РК. 10 декабря 2020 года на официальном сайте Президента РК опубликована информация о подписании главой государства Закона РК «О внесении изменений и дополнений в Кодекс РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс)», где пассажирские автобусные перевозки освобождаются от НДС на 3 года, начиная с 01.01.2021 г.



2. «Анализ состояния и оценка эффективности обновления парка автотранспортных средств РК». Детально раскрывший картину динамики износа парка автомобилей в Казахстане, что позволило объективно оценить положение в отрасли. Анализ, представленный в работе, стал предметом рассмотрения ситуации в 2016-2017 годах в Правительстве РК.

Непосредственным результатом обсуждений явилась разработка и утверждение «Комплексной программы (Дорожной карты) по

развитию автобусных перевозок», предусматривающий выполнение 16 мероприятий при выделении 105 миллиардов тенге из республиканского бюджета на обновление парка (далее ДК);

3. «Разработка комплексных мер развития пассажирских автобусных (городских, пригородных, междугородних, межобластных, межрайонных и международных) перевозок и методических рекомендаций для перевозчиков и представителей местных исполнительных органов по организации пассажирских автобусных перевозок» была призвана

С целью содействия решению проблем отрасли, за счет целевого финансирования Корпоративный фонд Союза транспортников Казахстана «KAZLOGISTICS» систематически проводит исследования в сфере пассажирских автобусных перевозок, тем самым оказывая значительную практическую помощь как обществу, так и бизнес-среде

содействовать скорейшей реализации ДК и приведению организации пассажирских автобусных перевозок в соответствие с требованиями законодательства РК.

В рамках выполнения этого проекта были подготовлены методические рекомендации для работников МИО, охватывающие все вопросы управления перевозками пассажирского автотранспорта с отражением технологической последовательности действий специалистов по организации перевозок.

Эти рекомендации после совместного рассмотрения со специалистами комитета транспорта были направлены в регионы и города с официальным сопроводительным письмом МИИР РК (№28-01-28-4/488 от: 22.02.2019 г.) в виде методической помощи центрального уполномоченного органа.

Таким образом, каждое из выполненных ранее исследований имели конкретное прикладное

значение и внесли значительный вклад в дело совершенствования нормативной базы, обновления парка и процесса организации пассажирских автобусных перевозок, которые для Казахстана имеют огромное значение в социально-экономическом плане.

В этой сфере перевозок, по данным МИИР РК, на автотранспорт приходится **88%** от общего объема перевозок. При этом на **2 684** регулярных маршрутах занято **619** перевозчиков и участвует более **18** тысяч автобусов. Из них эксплуатируется на городских маршрутах **10 500** и на пригородных – **1 550** единиц парка. Из **6 623** населенных пунктов, с числом жителей более **100** человек, **4 938** охвачены регулярным сообщением, что составляет **75%**.

Функционирование пассажирского автотранспорта при этом в настоящее время сопровождается значительными проблемами, не решенными до сих пор. Это относится к низкому уровню безопасности дорожного движения и качеству обслуживания.



Подготовлены методические рекомендации для работников МИО, охватывающие все вопросы управления перевозками автотранспорта с отражением технологической последовательности действий специалистов по организации перевозок

Проблемы деятельности пассажирского автотранспорта обусловлены хроническим недофинансированием, когда регулируется тариф на проезд (городские и пригородные перевозки) и массовым развитием нелегальных перевозок в междугородном, межобластном сообщении.

Улучшению ситуации в сфере автобусных пассажирских перевозок посвящен новый исследовательский проект – «Анализ успешного регионального опыта организации пассажирских автомобильных перевозок (электронное билетирование, обеспечение прозрачности доходов, обязательное субсидирование), разработка рекомендаций для предприятий, государственных органов и по совершенствованию законодательной базы», выполненный в 2020 году.

Целью проекта являлся анализ опыта организации пассажирских автомобильных перевозок (электронное билетирование, обеспечение прозрачности доходов, обязательное субсидирование) и разработка рекомендаций. Задачами проекта являлись:

- Анализ ситуации пассажирских перевозок;
- Анализ структуры и организации автобусных перевозок и выявление проблем;
- Разработка рекомендаций государственным органам и перевозчикам по совершенствованию управления перевозками.

Выполнение этого исследования было направлено на анализ и распространение положительного опыта регионов в решении вышеуказанных проблем. В частности, в работе рассмотрены мероприятия по организации субсидирования убытков перевозчиков в Алматы, положительный опыт распространения электронного билетирования на городских

и пригородных пассажирских перевозках в стране.

Так сложилось, что завершение выполнения проекта и утверждение Комплекса мер совпали по времени. Особенно важно то, что алгоритм по организации пассажирских автобусных перевозок, выработанный в Алматы (электронное билетирование, договоры перевозчика с акиматом с обязательством полного субсидирования и обеспечения качества перевозок), полностью совпадает с требованиями новой программы. Таким образом, ассоциации перевозчиков в регионах получили 2 сильных инструмента – требования программы к МИО и методическую помощь в виде опыта реализации в Алматы.

Надо отметить, что отличительными чертами работы по организации пассажирских автобусных перевозок в Алматы являются:

- заключенные между МИО, автобусными парками и оператором электронного билетирования (ЦДС) договоры, отражающие обязательства и ответственность сторон;
- тесное взаимодействие ассоциации предприятий пассажирских перевозок города с МИО;
- субсидирование МИО всех социально значимых маршрутов в полном объеме;
- внедрение электронного билетирования;
- централизованная диспетчерская служба МИО;
- развитие инфраструктуры автобусных перевозок, внедрение выделенных полос и скоростных линий автобусов общественного транспорта.

Надо особо отметить, что практика показала

экономическую и техническую целесообразность того, что функции основного оператора электронного билетирования (обеспечивающего эмиссию персональных карт проезда для льготных категорий населения) и организатора централизованной диспетчеризации должны быть сосредоточены в одном предприятии, подчиняющемся уполномоченному органу.

Здесь предлагается немного подробнее изложить основные позитивные факторы опыта Алматы по организации автобусных городских и пригородных перевозок. Самым определяющим моментом является о финансирование процесса обслуживания пассажиров.

Субсидирование в городе Алматы социально значимых маршрутов

Любой стране необходимо обеспечивать комфортную мобильность граждан. При этом очень важно, особенно для социально уязвимых слоёв населения, соблюдать доступность оплаты проезда.

В этом отношении интересен анализ международного опыта организации работы общественного транспорта (ОТ), позволяющего снизить использование легковых авто, что положительно сказывается на экологии и трафике на улицах.

Мировой опыт в покрытии затрат на осуществлении пассажирских перевозок ОТ показывает, что значительная часть издержек покрывается за счет бюджета. В развитых странах доля покрытия затрат на перевозки из бюджета составляет от **35%** до **85%**. Таким образом, субсидии на пассажирских автобусных перевозках выделяются повсеместно в мире.



| ЕВРОПА | 50 | США | 35 |
|------------------|----|---------------------------|-----------|
| Варшава | 32 | Вашингтон автобус | 24 |
| Брюссель | 35 | Лос-Анджелес | 31 |
| Рим | 36 | Ванкувер | 52 |
| Мадрид | 40 | Чикаго | 57 |
| Париж | 40 | Вашингтон метро | 68 |
| Амстердам | 41 | Нью-Йорк автобус | 37 |
| Мюнхен | 42 | Нью-Йорк метро | 67 |
| Барселона | 44 | Нью-Йорк | 56 |
| Хельсинки | 49 | Юго-Восточная Азия | 85 |
| Копенгаген | 52 | Окленд | 44 |
| Вена | 60 | Пекин метро | 60 |
| Берлин | 60 | Сидней | 72 |
| Дублин | 64 | Токио автобус | 90 |
| Цюрих | 66 | Сингапур метро | 100 |
| Лондон (автобус) | 67 | Сингапур автобус | 105 |
| Лондон (метро) | 91 | Гонконг автобус | 105 |
| | | Токио метро | 170 |
| | | Гонконг метро | 186 |

Эта таблица даёт чёткое представление о мировой практике и заслуживает внимательного ознакомления руководителей МИО регионов.

По такому же пути движется и наше государство, в котором утверждены в полном объёме соответствующие нормы, позволяющие МИО субсидировать разницу между установленным и расчётным тарифом на проезд в автобусе. В частности, в Алматы на 2021 год запланировано выделение **47,5 млрд.** тенге субсидирования убытков и это без учёта компенсации льготного проезда.

Одним из главных факторов, способствовавших началу производства возмещения убытков перевозчиков, послужило начатое в 2015 году внедрение в Алматы электронного билетирования (ЭБ) за проезд пассажиров.

При этом важной частью реализации ЭБ в Алматы было утверждение МИО договоров, нормативных актов и технических регламентов,

описывающих права, обязанности и ответственность сторон при его реализации. Практика показала жизнеспособность утверждённых документов, действующих между акиматом, оператором ЭБ и перевозчиками и возможность их применения на практике в других регионах.

Важный элемент организации пассажирских перевозок – это обеспечение деятельности централизованной диспетчерской службы (ЦДС), которая контролирует выполнение автобусами графиков движения и предоставляет МИО фактические показатели работы предприятий. При этом все автобусы оборудованы GPS-трекерами, исполняющими функцию бортовых компьютеров для водителей, которые с помощью этих устройств могут связываться с диспетчерами ЦДС, получать информацию и т.д.

Положительный опыт Алматы по внедрению ЭБ и обязательного субсидирования убытков перевозчиков в полном от потребности объёме позволил



сформировать алгоритм действий МИО регионов по улучшению организации перевозок и подготовить рекомендации как для государственных органов, так и для автобусных парков.

В частности, предлагаются для рассмотрения рекомендации для госорганов и бизнеса по распространению передового опыта. По электронному билетированию Комитету транспорта МИИР РК рекомендуется:

- обеспечить для ЭБ разработку и утверждение НПА, предусматривающих единые принципы внедрения на городских и пригородных маршрутах;
- разработать методические рекомендации по ЭБ на городских и пригородных маршрутах и обеспечить контроль их исполнения МИО;
- ввести положения по внедрению ЭБ в Государственную программу инфраструктурного развития «Нурлы жол» на 2020-

2025 годы и в Комплексный план развития транспорта на 2021-2030;

- предусмотреть отчётность МИО о наличии и % охвата системы ЭБ.

По субсидированию убытков перевозчиков уполномоченному органу:

- разработать и внести предложения по изменению в законодательстве РК (КоАП) в части повышения ответственности МИО за неисполнение норм законодательства РК по субсидированию;
- усилить методическую работу и координацию деятельности МИО;
- ввести отчетность МИО перед УО субсидировании убытков перевозчиков.

Рекомендации МИО включают следующие положения:

- провести мероприятия по созданию тарифных комиссий;
- провести мероприятия по

организации субсидирования убытков;

- в период пандемии организовать финансовую поддержку перевозчиков.

Изучение опыта работы города Алматы по организации перевозок и рекомендаций выполненного проекта, позволят использовать в полной мере потенциал электронного билетирования и централизации диспетчерской службы для обеспечения высокого качества обслуживания пассажиров при безопасности дорожного движения.



Все автобусы оборудованы GPS-трекерами, исполняющими функцию бортовых компьютеров для водителей, которые с помощью этих устройств могут связываться с диспетчерами ЦДС, получать информацию и т.д.