

Н.А. Селезнева /к.э.н./, К.А. Полупанова

Автомобильно-дорожный институт

ГВУЗ «Донецкий национальный технический университет» (Горловка)

ОРГАНИЗАЦИЯ КОНКУРСНОГО ОТБОРА ОПЕРАТОРОВ ГОРОДСКИХ АВТОБУСНЫХ ПЕРЕВОЗОК

Рассмотрено проведение конкурсного отбора операторов городских автобусных перевозок. Предложен алгоритм организации конкурсного отбора, включающий в себя процедуру предварительного отбора и проведение самого конкурса. Внедрение предложенного алгоритма обеспечит объективность и прозрачность процедуры допуска операторов на рынок автотранспортных услуг.

Ключевые слова: конкурсный отбор, оператор, алгоритм.

Сегодня очевидно, что качество работы городского общественного транспорта находится на катастрофически низком уровне. Развитая конкурентная среда рынка городских пассажирских перевозок заставит перевозчиков под угрозой вытеснения с рынка непрестанно заниматься системой качества и в целом конкурентоспособностью своих услуг, направленной на повышение удовлетворенности потребителей.

Влияние социально-экономических, демографических и экологических факторов; отсутствие общепринятой научно обоснованной методики определения спроса на услуги городского пассажирского маршрутного транспорта; большое количество индивидуальных предпринимателей, участвующих в процессе перевозки пассажиров и часто не имеющих своей производственной базы; законодательно не закрепленный порядок допуска операторов различных форм собственности на рынок пассажирских услуг; отсутствие санкций со стороны органов местного самоуправления за нарушения в процессе перевозок привело к ухудшению технического состояния подвижного состава, уровня организации процесса перевозок и качества обслуживания населения, снижению профессиональной подготовки операторов всех форм собственности.

Конкурсный отбор среди альтернативных производителей пассажирских услуг является основным механизмом отбора лучших предложений. При организации конкурса требуется, чтобы критерии отбора отражали общественный интерес, а конкурсные процедуры были справедливыми и прозрачными для стимулирования притока на рынок как можно большего числа операторов.

Состояние перевозок пассажиров общественным автомобильным транспортом и кон-

трактная транспортная политика за рубежом отличаются не только в разных странах, но и в городах одной страны в зависимости от того, как государственные и местные власти делят регулирующие полномочия на общественном транспорте, каким образом организовано финансирование общественного транспорта, как организованы структура компаний-перевозчиков и отношения собственности в этих компаниях.

В настоящее время в Евросоюзе отсутствует единая регламентация в организации перевозок пассажиров общественным транспортом. Но в большинстве стран и городов отмечается главная тенденция – растущее использование контрактного предоставления права перевозок заинтересованным организациям и фирмам и преобладание определенных форм конкурса на присуждение эксплуатационного права перевозчикам.

Эти формы часто классифицируются по терминам «конкурс на дороге» и «конкурс вне дороги». Организационные формы, существующие сегодня в разных странах, отличаются большим разнообразием, чем предполагаемые упомянутыми двумя категориями конкурсов. Перевозчики могут осуществлять перевозки по своему усмотрению в рамках «конкурса на дороге», властные органы транспортной отрасли, напротив, могут предписывать, какие услуги должны быть осуществлены по «конкурсу вне дороги».

Укрупненно типы и формы заключения контрактов в сфере общественного транспорта в разных зарубежных странах и городах можно разделить на три группы:

- 1) заключение контракта на основе простого конкурса (тендера);
- 2) заключение контракта на основе конкурса (тендера) по многокритериальной процедуре;
- 3) прямая процедура заключения контракта.

К первой группе относится форма заключения контракта (тендера), основанная на одном критерии, например, минимальной стоимости проезда. Транспортное управление определяет количество транспорта и социально-политические цели, которые служат для планирования структуры транспортного парка. Транспортный департамент организует тендер и работу по контракту для реализации перевозочных услуг.

Используются конкурентоспособные процедуры, операторам предоставляются контракты на большую стоимость. Эта организационная форма существует во многих городах Франции, Великобритании и др. [1-6].

Ко второй группе относится форма заключения контракта с условиями соблюдения многих требований. Данная форма регулируется требуемыми стандартами обслуживания, определенными властью, которая организует тендер на услуги для всего региона или города. Эта организационная форма чаще использует стимулирующие механизмы для операторов.

К третьей группе относится форма прямого заключения контракта. Она характерна при привлечении муниципалитетом к пассажирским перевозкам собственных транспортных компаний или имеющих долю в них (внутренние операторы).

Внутренние операторы или принадлежащие государству широко распространены в сфере городского общественного транспорта в Евросоюзе. Однако их юридическая основа может сильно отличаться. Существование операторов, принадлежащих государству, с юридической точки зрения может быть основано на монополии оказания услуг в сфере общественного транспорта, которая предоставляется властью в рамках национального (или регионального) законодательства. С другой стороны, эта форма организации может быть основана на исключительном праве по историческим или другим причинам.

Таким образом, заключение контракта на основе простого конкурса проводится, в основном, в малых и средних городах Евросоюза. Все финансовые риски по контракту несет перевозчик. В некоторых случаях применяется стимулирование оператора перевозок, их дотирование [3-6].

Для конкурсного заключения контракта по многокритериальной процедуре также характерно, что основную долю муниципалитетов, использующих данную форму, составляют малые и средние города.

Прямую процедуру заключения контракта проводят, как правило, в крупных городах Европы.

На основе проведенного анализа состояния пассажирских перевозок в зарубежных странах и контрактной политики предоставления права оказания транспортных услуг, можно сделать вывод о том, что этот опыт заслуживает подробного изучения для его внедрения с учетом местных условий.

В Российской Федерации применяются сходные типы заключения контрактов. В крупных городах (Москва, Санкт-Петербург, Казань, Уфа) преобладает прямое заключение контракта. В средних и малых городах – заключение контракта на конкурсной основе [1-3].

В настоящее время для повышения качества перевозок пассажиров на регулярных автобусных маршрутах вводится система многокритериального отбора операторов пассажирских услуг. Основным механизмом для выбора лучших предложений является конкурс. Конкурсный отбор представляет собой систему допуска претендентов к транспортному процессу с соответствующими процедурами. Для стимулирования притока операторов на рынок автотранспортных услуг при организации конкурса необходимо, чтобы критерии отбора были объективны и справедливы [1-3].

Для проведения конкурсного отбора требуется значительный промежуток времени:

- время, необходимое для обследования маршрута – около 1 месяца;
- время, необходимое претендентам для изучения конкурсной документации и подготовки предложения – около 1 месяца;
- время, на проведение конкурса, определение победителя и заключение с ним контракта – около 1 месяца;
- промежуток времени для подготовки оператора к работе на маршруте – около 2 месяцев.

Цель введения системы многокритериального отбора операторов пассажирских услуг состоит в том, чтобы обеспечить решение социальных задач, связанных с организацией качественного транспортного обслуживания населения на основе отбора наилучших предложений со стороны операторов. Лучшее предложение отличается от других надлежащей квалификацией руководителя, специалистов и водительского состава оператора; высоким качеством обслуживания, выражающемся в обеспечении регулярности, дорожной и экологической безопасности, комфортабельности перевозок; экономической эффективности использования подвижного состава.

Процедура многокритериального отбора операторов пассажирских услуг состоит из следующих этапов [1-3].

1. Разработка требований к претендентам (включая преквалификацию). Предварительная квалификация (преквалификация) необходима для того, чтобы получить гарантию того, что контракты будут успешно выполнены.

2. Рекламное оповещение о конкурсе и приглашение участвовать в нем. Информация о проведении конкурса публикуется в местных газетах. Освещается характер выставляемых на конкурс услуг, крайний срок подачи заявки на участие в конкурсе и возможность получения подробной информации (конкурсной документации).

3. Выдача претендентам (соискателям) конкурсной документации. Конкурсная документация должна предоставить потенциальным претендентам всю необходимую информацию, в т.ч.: административные процедуры, включая порядок рассмотрения предложений по стоимости и качеству транспортных услуг; характеристика транспортных услуг; требования к типам используемых транспортных средств; критерии отбора и оценки предложений; условия контракта; штрафы за несоблюдение условий контрактов; процедуры корректировки условий контрактов; процедуры устранения разногласий; обязательства по выполнению предлагаемого объема работ (если требуется).

Сегодня при отборе победителя конкурса эксперты оценивают качественные показатели предлагаемых услуг, используя при этом метод, предполагающий балльную оценку каждого из показателей. Победителем конкурса является перевозчик, набравший наибольшее количество баллов по итогам оценки таких критериев, как:

- срок эксплуатации автотранспортного средства;
- внешний вид автотранспортного средства;
- внутренний вид салона автотранспортного средства;
- соблюдение законодательства в сфере транспорта;
- соблюдение правил дорожного движения;
- показатели устойчивости и регулярности обслуживания маршрута.

Например, показатель «срок эксплуатации автотранспортного средства»: до 1 года – 10 баллов; от 5 до 7 лет – 4 балла; от 1 года до 3 лет – 8 баллов; от 7 до 9 лет – 2 балла; от 3 до 5 лет – 6 баллов; более 9 лет – 1 балл.

Остальные показатели оцениваются аналогично.

Данный метод имеет ряд недостатков:

- во всех случаях предполагается линейная зависимость привлекательности услуги от значения критерия;

- не учитывается различное влияние разных показателей на привлекательность услуги;

- не предполагается для некоторых критериев ограничений, при нарушении которых привлекательность услуги стремилась бы к нулю;

- отсутствие экономического критерия при выборе перевозчика;

- отсутствие обратной связи органов власти с населением. Жители города, будучи потребителями заказываемых услуг, ни в какой форме не участвуют в этом процессе, критерии отбора перевозчиков при конкурсном распределении маршрутов не учитывают удовлетворенность потребителей услугами.

Сегодня при проведении конкурса для выбора оператора городских пассажирских автобусных перевозок внимание уделяется осуществлению самой процедуры конкурсного отбора. Для повышения качества транспортного обслуживания населения необходимо проводить и предварительный этап конкурсного отбора, который даст возможность получить информацию для определения условий проведения конкурса (о виде маршрута, о пассажиропотоках на маршруте, о необходимом количестве и вместимости транспортных средств) [4-6].

Разработанный алгоритм организации допуска операторов к оказанию услуг по перевозке пассажиров на городских регулярных маршрутах представлен на рис. 1. Он включает в себя процедуры, предшествующие конкурсному отбору (предварительный этап отбора, разработка требований к претендентам) и непосредственно процедуры проведения конкурсного отбора оператора.

Предложенный алгоритм конкурсного отбора предусматривает следующие этапы организации допуска претендентов:

1. Предварительный этап конкурсного отбора. Данный этап подразумевает сбор и анализ информации, необходимой для определения условий конкурса. К такой информации следует отнести: информация о виде маршрута, информация о пассажиропотоках на маршруте, информация о необходимом количестве и вместимости транспортных средств на маршруте.

2. Разработка требований к претендентам, включая предварительную квалификацию. Требования выражаются в необходимости соответствия общему стандарту, подтверждаемого лицензией.

Предоставление лицензии помогает значительно сократить затраты времени и средств, необходимых для анализа большого количества информации.

3. Рекламное оповещение о проведении кон-

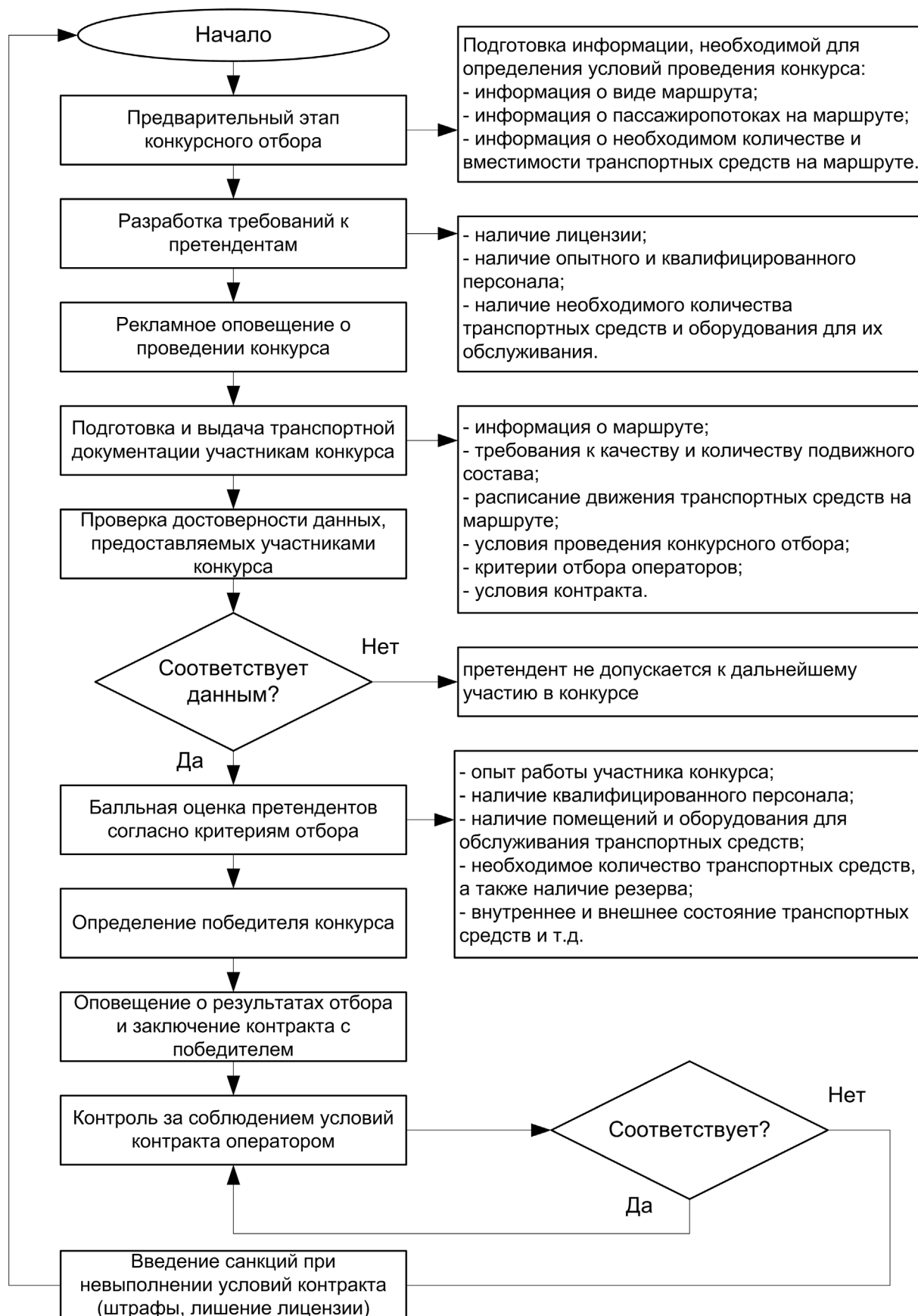


Рис. 1. Алгоритм организации конкурсного отбора операторов пассажирских услуг

курса. Информацию о проведении конкурса печатают в местных газетах, освещая характер предоставляемых услуг, сроки подачи заявок на уча-

стие в конкурсе и возможность получения дополнительной информации.

4. Подготовка и выдача транспортной доку-

ментации участникам конкурса. Конкурсная документация должна содержать в себе всю необходимую информацию касательно выставляемых услуг. Она включает в себя: характеристику транспортных услуг, информацию о маршруте, требования к качеству и количеству подвижного состава, расписание движения транспортных средств на маршруте, условия проведения и критерии конкурсного отбора, условия контракта, наказания за нарушения условий контракта. Также конкурсная документация должна включать перечень нормативно-правовых актов, которые должны соблюдать претенденты. Должно быть четко указано место подачи заявки с датой и временем закрытия, место и время рассмотрения предложений участников конкурса.

Документация содержит требования к заявке на участие в конкурсе к составу документов и к описанию их содержания. При выдаче конкурсной документации к ней прилагаются используемые формы, требующие заполнения, в запечатанном конверте.

5. Проверка достоверности данных, предоставляемых участниками конкурса. Она заключается в проверке предоставленной конкурсантом информации, указанной в заявке, а также в подаче запросов об участниках в государственные органы.

В случае несоответствия информации, указанной участником конкурса, действительности или обнаружение информации, свидетельствующей о несоответствии конкурсанта требованиям по перевозке пассажиров на городских маршрутах, участник не допускается к дальнейшему участию в конкурсе.

В случае подтверждения соответствия информации, указанной в заявке на участие в конкурсе, а также соответствия требованиям на осуществление регулярных городских пассажирских перевозок участник допускается к участию в конкурсе.

Для проведения конкурсного отбора операторов формируется конкурсная комиссия. В состав комиссии входят представители органов местной власти, представители транспортной администрации, специалисты со специальным образованием автотранспортного профиля, представители правоохранительных и налоговых органов.

6. Балльная оценка претендентов согласно критериям отбора. Для обеспечения справедливости и уверенности в операторе необходимо, чтобы процедура конкурсного отбора была объективной и прозрачной. В связи с этим конкурсы должны проводиться открыто. Основой определения победителя является балльная оценка зая-

вок участников конкурса.

Баллы присваиваются в зависимости от показателя и его значимости. К таким показателям можно отнести: опыт работы участника конкурса, наличие квалифицированного персонала, помещений и оборудования для обслуживания транспортных средств, необходимое количество транспортных средств, а также наличие резерва, внутреннее и внешнее состояние транспортных средств, экологический класс, профессиональная надежность водительского состава, характеристика аварийности работы перевозчика.

7. Оповещение о результатах отбора и заключение контракта с победителем. Конкурсная комиссия сопоставляет и оценивает информацию участников конкурса. После тщательного анализа определяется победитель конкурса, набравший наибольшее количество баллов. Результаты конкурсного отбора размещаются в средствах массовой информации. Далее заключается контракт с победителем конкурса на обеспечение перевозок пассажиров по регулярным маршрутам.

8. Контроль за соблюдением условий контракта оператором. Органы местного самоуправления обязаны осуществлять контроль за деятельностью перевозчиков. Он осуществляется посредством: запрашивания полных отчетов у операторов о предоставляемых услугах, осуществлением диспетчерского контроля, организацией проверок на линии, а также посредством организации массовых опросов пассажиров.

Выводы

Таким образом, для повышения эффективности работы городского общественного транспорта и качества обслуживания пассажиров необходимо при проведении конкурсного отбора операторов городских пассажирских перевозок уделять внимание не только самой процедуре конкурсного отбора, но и предварительной подготовке к ней. Это даст возможность собрать более полную информацию о качестве предоставляемых услуг и выявить «узкие места» в организации городских автобусных перевозок. Дальнейшего рассмотрения требует вопрос выбора критериев отбора операторов городских пассажирских перевозок, которые должны быть основаны на показателях качества автотранспортных услуг по перевозке пассажиров. Это обеспечит объективность и прозрачность процедуры допуска операторов на рынок автотранспортных услуг.

Список литературы

1. Гавриков В.А. Анализ показателей качества автотранспортных услуг / Проблемы техно-

- генной безопасности и устойчивого развития: сб. науч. статей молодых ученых, аспирантов и студентов. – Тамбов: ТГТУ. – 2012. – Вып.3. – С. 274-277.
2. Гавриков В.А. Методы выявления в конкурсе обладателя преимущественного права работы на маршруте / Проблемы качества и эксплуатации автотранспортных средств: материалы VII Межд. науч.-техн. конф. 16-18 мая 2012 г. – Пенза: ПГАУС, 2012. – С. 22-27.
 3. Корчагин В.А., Гринченко А.В., Суворов В.А. Конкурсный отбор перевозчиков на право обслуживания городских пассажирских маршрутов / Автотранспортное предприятие. – 2005. – №9. – С. 42-46.
 4. Buehler R. Promoting public transportation: A comparison of passengers and policies in Germany and the US. Transportation Research Record / Journal of the Transportation Research Board of the National Academies of Science. – 2009. – Vol.21(10). – P. 60-68.
 5. Boitani A, Cambini C. To Bid or Not to Bid, This is the Question: The Italian Experience in Competitive Tendering for Local Bus Services / European Transport. – 2006. – No.33. – P. 41-53.
 6. Osculati F. Local Public Transport in Italy: The Long and Tortuous Way of a Tentative Reform / Franco Osculati, Andrea Zatti. – Working paper CIRIEC № 2008/08. – 68 p.

N.A. Selezneva /Cand. Sci. (Econ.), K.A. Polupanova

Automobile and Road Institute Donetsk National Technical University (Gorlovka)

ORGANIZATION OF COMPETITIVE SELECTION PROCESS OF URBAN BUS TRANSPORTATION OPERATORS

Background. *The quality of the urban public transport is at a catastrophically low level. The developed competitive market of the urban passenger transportation will make the carriers under the threat of losing their business continually improve the quality system and overall competitiveness of services aimed at increasing customer satisfaction. At the present time to improve the quality of passenger transportation on regular bus routes a system of multi-criteria selection of operators of passenger services is introduced. The main mechanism of the best proposals selection is a contest.*

Materials and/or methods. *The procedure of multi-criteria selection of passenger services operators is regarded. The existing parameters of the competitive evaluation of the operators of urban passenger transport are analyzed. The algorithm of the organization of competitive selection, including the pre-qualification procedure and the organization of the competition, is proposed.*

Results. *The parameters of selecting the winner of the contest for urban passenger transportation are defined. The algorithm of the organization of competitive selection is proposed, which includes procedures, prior to the competitive selection process (the preliminary stage of selection, development of requirements for candidates) and the procedure for the competitive selection of the operator itself.*

Conclusion. *To improve the efficiency of urban public transport and the quality of service it is necessary while carrying out a competitive selection of operators of urban passenger transport to pay attention not only to the procedure of selection itself but also preliminary preparation. This will provide an opportunity to gather more information about the quality of passenger services and to identify bottlenecks in the organization of urban bus transportation.*

Keywords: *competitive selection, operator, algorithm.*

Сведения об авторах

Н.А. Селезнева

SPIN-код: 5174-0714
Телефон: +380 (63) 73-32-561
Эл. почта: nadejda2802@mail.ru

К.А. Полупанова

Телефон: +380 (50) 86-49-260

*Статья поступила 03.02.2016 г.
© Н.А. Селезнева, К.А. Полупанова, 2016
Рецензент д.т.н., проф. М.Н. Чальцев*