

## Заключение

члена экспертной подкомиссии Вишневецкого А.Г.  
по предложениям о сокращении убыточности городского транспорта.

Представленные на экспертизу материалы свидетельствуют о неблагоприятных тенденциях в работе городского пассажирского транспорта, в частности о его возрастающей убыточности. Различные ведомства высказывают свои соображения по поводу возникших трудностей и вносят предложения по их устранению. Все эти предложения отличаются большой конкретностью, проработкой деталей, нередко второстепенных и третьестепенных, но не содержат общего взгляда на проблему, принципиальных критериев, с позиций которых можно было бы оценивать целесообразность и эффективность предлагаемых мер.

В принципе возможны две последовательные формы оплаты услуг городского пассажирского транспорта: а) полная прямая их оплата пассажирами и б) полная косвенная их оплата всеми получателями доходов /так называемая бесплатность/. Кроме этих двух крайних возможно бесчисленное множество различных промежуточных, смешанных форм, по-разному сочетающих платность и "бесплатность".

На первый взгляд, наиболее естественной и справедливой кажется полная прямая оплата услуг транспорта пассажирами. Она позволяет связать величину оплаты с объемом и качеством получаемых потребителем и одновременно величину доходов транспортных предприятий с объемом и качеством представляемых потребителю услуг. Все затраты транспортных предприятий возмещаются непосредственно в форме оплаты проезда. Транспортom пользуются не все, кто не пользуется, тот и не платит.

Однако, такая система, особенно в наших условиях, имеет существенные недостатки. Прежде всего, она содержит элемент социальной несправедливости. Пользование городским транспортом в основном вынужденное, все, кто может им не пользоваться, стараются этого и не делать /в первую очередь не по экономическим соображениям/. Если человеку повезло, он может ходить на работу пешком, если не повезло - он должен ездить, нередко несколькими видами транспорта. Время, проведенное в транспорте, удлиняет рабочий день, увеличивает усталость и т.п. Территориальная доступность мест работы, центров торговли, отдыха и т.п. - социальное благо, распределенное в современных городах случайно и крайне неравномерно. Хороший и дешевый транспорт уменьшает неизбежно возникающее в связи с этим неравенство, плохой и дорогой увеличивает его. Пока себестоимость работы транспорта невысока, и социальное значение стоимости проезда невелико, отходит на второй план по сравнению с качеством предоставляемых транспортом услуг, которое, надо отдать ему должное, почти везде

мере роста себестоимости услуг транспорта /а по ряду причин оно неизбежно и будет, видимо, происходить и в дальнейшем/и полноплатность транспорта может приобрести серьезное социальное значение. Высокая стоимость проезда была бы оправдана только в том случае, если бы вела к существенному повышению качества транспортных услуг/скорости комфортабельности/ит.п./.. В этом случае неблагоприятное социальное влияние высоких тарифов можно было бы компенсировать хотя бы частично путем транспортных надбавок к зарплате или других подобных мер, но при этом был бы получен социальный выигрыш. Но сейчас между качеством и стоимостью транспортных услуг у нас нет достаточной обратной связи. Повышение качества ведет к повышению себестоимости и для того, чтобы сохранились доходы транспортных предприятий, нужно повышать тарифы. Но само качество мало зависит от этих доходов. Не ими определяются капиталовложения в городской транспорт, зарплата персонала/в основном/, снабжение запасными частями и т.п. В этих условиях повышение тарифов, устраняющее убыточность работы транспортной отрасли, в целом несет социальный проигрыш. Вместо плохого, но дешевого транспорта, мы будем иметь плохой и дорогой.

Другая крайняя форма оплаты услуг транспорта - их полная "бесплатность". Социальная роль городского транспорта позволяет рассматривать этот вариант. При его принятии возмещение затрат транспортной отрасли производилась бы государством в ходе перераспределения первичных доходов таким же образом, как это делается сейчас в отношении просвещения или здравоохранения. Это, собственно, и предлагается, хотя и не называется своим именем. Говорится об обязательном приобретении месячного проездного билета. Но если речь идет действительно о билете, т.е. о проездном документе, который пассажир должен иметь при себе во время поездок, то кто-то должен проверять наличие этого билета, штрафовать за его отсутствие и т.д. Должна быть разница между тем, у кого есть билет, и тем, у кого его нет. Предположим, что такая разница есть и есть контроль, который ее выявляет /хотя одна из целей - это именно упразднение контроля/. Что делать человеку, забывшему свой билет дома? Он не может пользоваться транспортом? А если такой разницы нет, то зачем билет? Просто у каждого получателя зарплаты автоматически удерживается фиксированная сумма/транспортный сбор/, истинный смысл которого очень быстро стирается в памяти, и мы имеем полностью бесплатный транспорт.

Подобная форма очень была бы удобна и для пассажиров /если иметь в виду только те их нынешние неудобства, которые связаны с процедурой приобретения билетов и которые подчеркиваются в некоторых из представленных на экспертизу материалов, и для транспортаиков, которым не приходилось бы заботиться о сборе денег за проезд, имела бы немалое идеологическое, пропагандистское значение. Однако - и это очень важно -  
- введение бесплатного пользования городским транспортом

необратимо подорвало бы всякую возможность хозрасчета, контроля рублем работы транспорта со стороны потребителя. Реально его нет и сейчас, но хотя бы потенциально он не исключен. Если бы удалось, совершенствуя хозяйственный механизм, усилить связь между величиной тарифа и качеством транспортных услуг, то такой контроль стал бы возможен. Введение же бесплатности выводит городской транспорт за пределы действия самого совершенного хозяйственного механизма. Перейти от 5 копеек к 10 при определенных условиях возможно, вернуться от бесплатного транспорта к платному — очень трудно.

Коль скоро ни одна из названных крайних форм оплаты транспорта сейчас не может быть рекомендована, приходится довольствоваться промежуточными, паллиативными формами, что и имеет место на самом деле. Поскольку такие формы могут быть самыми разнообразными, нет уверенности что действующая система оплаты наилучшая, и возникает проблема ее оценки и выбора действительно наилучшей из всех возможных форм. В этом смысле обсуждение вопроса о формах оплаты услуг ГПТ весьма полезно, но идти оно должно не сразу по пути отбора конкретных форм, как это сделано во всех предложениях, а вначале по пути поисков критериев такого отбора.

К чему у следует стремиться, предлагая ту или иную систему оплаты? Таких целей может быть много: достижение социальной справедливости, улучшение качества работы транспорта, устранение убыточности транспортных предприятий, прибыльность их работы, мобилизация денежных средств населения, упрощение расчетов, экономия за счет ликвидации аппарата реализации билетов и контроля, экономия цветных металлов, расходуемых на чеканку разменной монеты и бумаги, идущей на печатание билетов, борьба с "зайцами" и т.п. Почти все эти цели названы в представленных на экспертизу материалах. Если бы можно было одновременно достичь всех этих целей! Но, к сожалению, стопроцентного достижения всех целей не удастся добиться ни в одном деле, достигаются лишь некоторые из них — и не всегда самые важные. Из ста поставленных целей можно достичь 99 и все равно сделать хуже, если недостигнутой остается самая главная, незаменимая цель. Стало быть, надо<sup>в</sup> просто выявить цели, но и ранжировать их по степени важности — едва ли тогда ликвидация или сокращение убыточности ГПТ окажется на первом месте. Мероприятие же, которое предлагается во имя этой цели, при всей его видимой "копеечности", способно породить неблагоприятный социальный резонанс, непропорциональный выгодам/спорным/, которые будут при этом получены.

Мне кажется совершенно неверной тенденция как можно больше обособить вопрос об убыточности ГПТ от других вопросов, связанных с его работой — это путь к принятию некомплексных, ничего не решающих решений. Если уж вносить какие-то изменения в действующую систему оплаты услуг городского транспорта, то лишь такие, которые могут привести

к повышению качества его работы, поскольку именно эта задача, по-видимому, стоит сейчас первой в ряду задач, ждущих своего решения. Но возможны ли такие изменения? И в каком направлении они должны идти? То, что предлагается сейчас - это, по существу, движение в сторону полной "бесплатности", к стиранию последних следов связи между доходами транспорта и качеством его работы. Транспортные предприятия освободятся от трудной обязанности "обилечивания" пассажиров, но к улучшению работы транспорта эта мера сама по себе поведи не может. Не следует ли двигаться в противоположном направлении, т.е. в сторону усиления хозрасчетных рычагов? Как уже отмечалось, на этом пути возможности тоже не велики, но может быть все же они есть - хотя бы в той мере, в какой качество работы транспорта зависит от способности транспортных предприятий организовать работу, и проявить гибкость и предложить пассажирам более качественные услуги за более высокую плату. Если же и этот путь нереален, то надо пока оставить все как есть, чтобы не закрыть себе путь к принятию более комплексных, широких и продуманных мер, направленных на решение всей совокупности проблем, связанных с работой ГПТ.

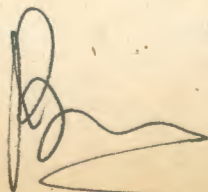
Заключение Экспертизы ориентирует авторов Схемы на наиболее дорогой вариант развития метрополитена, критикуя их за принятие паллиативного, промежуточного варианта. По-моему, это неправильно. И дело не только в том, что эксперты игнорируют суровую экономическую реальность сегодняшнего и завтрашнего дня. Дело также и в том, что если бы средства были неограниченными, то вообще никакая схема не была бы нужна: метрополитены проектировались и строились бы по мере появления необходимости. Смысл единой схемы развития метрополитена, по-моему, заключается как раз в том, чтобы создать надежную основу для распределения заведомо ограниченных ресурсов. Никто не может сегодня безошибочно предсказать, какие капиталовложения в метрополитен будут выделены через 10 или 20 лет, это зависит отнюдь не только от потребности в развитии городского транспорта. Но хорошая схема должна работать и тогда, когда объем капиталовложений меняется непредвиденным образом. Она должна подсказывать, от чего отказаться, если капиталовложения уменьшатся, и что включить в план, если они возрастут, должна давать свободу маневра. Все дело в правильном определении приоритетов при выборе объектов и стратегии их освоения. И экспертиза может требовать от схемы, чтобы она позволяла ранжировать объекты капиталовложений, а не доказывала, что быть богатым и здоровым лучше, чем бедным и больным.

Было бы хорошо, если бы схема содержала оценку главных элементов эффекта /экономического, социального, экологического, оборонного и т.д./ от строительства метрополитена в каждом городе в сравнении с эффектом освоения тех же пассажиропотоков другими видами транспорта, желательно по периодам /скажем, в 1990 и 2000 гг./. Тогда было бы ясно, что теряется от недодачи капиталовложений или несвоевременного их выделения. Сейчас этого, по-видимому, не сделано, и создается впечатление что ни у авторов схемы, ни у экспертизы нет достаточно веских доводов в пользу всемерного развития метро. Аргументы вроде того, что назем-

ний транспорт не может быть альтернативой подземному потому, что требует большого сноса капитальной застройки, звучат не слишком убедительно.

Неверно, по-моему, и то, что Схема ориентирует /а экспертиза не возражает против этого/ на одновременное строительство метрополитенов в как можно большем числе городов. Довольно невразумительный текст первого абзаца на стр. 12 Заключения экспертной подкомиссии заканчивается требованием "скорейшего начала строительства метрополитена во всех без исключения /1/ городах, в которых оно намечено КТС". На деле такое строительство легко "намечалось" в КТС, в частности, и потому, что не было единой схемы развития метрополитенов в стране, и каждый город, для которого разрабатывалась КТС рассматривался как уникальный. На деле одновременное строительство метро в 24 городах неизбежно обернется дальнейшим расширением капиталовложений в метростроение /а это расширение и сейчас уже велико/ и еще большим замедлением темпов ввода линий и длительным недоиспользованием провозной способности. Не лучше ли заменить "уравнительное" параллельное строительство метрополитенов более или менее последовательным: вместо того, чтобы по 20 лет строить линии в двух городах, можно за 5 лет построить линию в одном, а за следующие 5 лет - в другом. Развитая сеть метро - это хорошо, но в миллионном городе и одна линия может решить массу наиболее острых проблем, знаю это по примеру Харькова. Вторая линия здесь, конечно, существенно улучшает транспортное обслуживание города, но это уже масло, а первая была нужна, как хлеб и вода.

Мне кажется, что тональность Заключения надо изменить или хотя бы смягчить. Требование "все или ничего" нежизненно, жизнь всегда идет по пути компромиссов необходимого и возможного. А вот потребовать от авторов Схемы более глубокого обоснования различных стратегий развития метрополитена в стране, вероятно, следовало бы.

  
А.Г. Вишневецкий, д.э.н.