

Розділ 1. Цілі та виклики

Цілі імплементації національних реформ на місцевому рівні.

Органи місцевого самоврядування (ОМС) стикаються з проблемою низької якості публічного транспорту як в межах своїх населених пунктів, так і в межах регіону та міжрегіонального переміщення. Однак, це два абсолютно різні рівні і різні масштаби. Імплементація реформи транспортної інфраструктури на міжміському регіональному рівні потребує інших підходів, врахування інтересів усіх груп населення регіону, врахування економічної вигоди географічних та економічних показників області та інше. Імплементація реформи на рівні окремого населеного пункту (міста), переводить нас у зовсім іншу площину, де громадський транспорт є повсякденною частиною життя і точкою болю для місцевих жителів, а його вирішення ставиться часто у пріоритет для місцевих рад. Проблема розвитку громадського транспорту винесена у [Національну транспортну стратегію України на період до 2030 року](#). Зокрема, цією стратегією передбачаються такі цілі імплементації національних реформ на регіональному та локальному рівнях:¹

1. Системний розвиток авіаційної інфраструктури
2. Системний розвиток залізничної інфраструктури
3. Забезпечення мобільності та функціонування інноваційного сучасного пасажирського транспорту;
4. Забезпечення інклюзивної та дружньої до містян транспортної інфраструктури;
5. Стимулювання міжрегіональної мобільності населення
6. Стратегічне планування надання транспортних послуг
7. Лібералізація та дерегуляція ринку пасажирських автомобільних перевезень
8. Розвиток екологічних видів транспорту та відповідної інфраструктури
9. Збільшення частки використання громадського транспорту на противагу індивідуальному
10. Розвиток мережі автомобільних доріг загального користування з твердим покриттям

Очевидно, органи місцевого самоврядування (ОМС) та громадськість визначають свої власні регіональні і локальні пріоритети. Вони певною мірою повторюють цілі національних реформ, але з оглядом на специфіку Львівською області. Вирішальними тут є такі фактори як транскордонна співпраця і туризм, які проходять, що визначають регіональну специфіку. Таким чином на основі стратегії розвитку Львівської області на період до 2020 року можна виділити такі цілі реформи транспортної інфраструктури:²

- 1) Транспортна та інфраструктурна доступність, зокрема в гірських районах.
- 2) Системний розвиток авіаційної інфраструктури

¹ Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року [Електронний ресурс] // Урядовий портал – Режим доступу до ресурсу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-nacionalnoyi-transportnoyi-strategiyi-ukrayini-na-period-do-2030-roku>.

² Стратегія розвитку Львівської області на період до 2020 року [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: http://dfrr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2016/05/146_dod_Strategiya_2020.pdf.

- 3) Модернізація прикордонної залізничної мережі
- 4) Вдосконалення дорожньої мережі туристичних і курортних центрів та шляхів між ними й обласним центром
- 5) Розвиток екологічних видів транспорту
- 6) Розвиток ринку послуг з перевезення пасажирів

Цілі, визначені ОМС та громадськістю, базуються на викликах Львівської області, які також було ідентифіковано у цьому ж документі і в дослідженні про “Стан та перспективи розвитку інфраструктури регіонів України”:³

- 1) Незадовільний транспортно-експлуатаційний стан частини автомобільних доріг та недостатній рівень забезпечення інформаційно-комунікаційною інфраструктурою, насамперед у сільській місцевості.
- 2) Низька транспортна доступність гірських регіонів
- 3) Забруднення атмосфери викидами від автотранспорту
- 4) Автомобільні шляхи сполучення від м. Львова до МПП (автодороги М09, М10 та М11) не відповідають європейським стандартам.
- 5) Недостатня розвинутість транспортного сполучення з туристичними центрами
- 6) окремі ділянки існуючої мережі державних і місцевих доріг проходять безпосередньо територією населених пунктів, чим порушується однорідність потоку транспорту, підвищується аварійність, знижується швидкість руху, погіршується екологія
- 7) різниця ширини українських і польських залізничних колій вимагає заміни колісних вагонних пар потягів і цим на довгий час затримує рух при перетині кордон
- 8) рівень технічного оснащення та пропускна спроможність міжнародних автомобільних та залізничних пунктів пропуску не відповідає реальним потребам і міжнародним норма

Окремо варто виділити виклики транспортної інфраструктури міста Львова:⁴

- невідповідність транспортних технологій сучасним вимогам;
- невідповідність транспортної інфраструктури наявному і перспективному пасажиро- і вантажопотоку;
- невиконання співвідношення «ціна – якість», що знижує попит на послуги певного виду транспорту;
- виконання оновлення основних фондів транспортних підприємств недостатнім темпом, а іноді повна відсутність виконання;
- зниження рівня безпеки руху та охорони праці працівників транспортної галузі, збільшення витрат на поточний ремонт;

³ Стан та перспективи розвитку інфраструктури регіонів України [Електронний ресурс] // Friedrich Ebert Stiftung – Режим доступу до ресурсу:

<http://www.fes.kiev.ua/new/wb/media/InfrASTRUKTURA.pdf>.

⁴ Карковська В. Я. Проблеми стану сучасної транспортної інфраструктури міста Львова [Електронний ресурс] / В. Я. Карковська, А. Р. Білинська. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/34.pdf>.

- збільшення екологічних збитків від транспортного процесу;
- відставання темпів розвитку дорожньої мережі від темпів автомобілізації суспільства.

Отож, імплементація транспортної реформи в Львівській області потребує дворівневого аналізу. У цій статті буде розглянуто локальний рівень, тобто міський. Відповідно, галузеві цілі ОМС в розрізі міського пасажирського транспорту полягають у такій реорганізації систем перевезення пасажирів, щоби залучати якомога більшу частку муніципального громадського транспорту, а особливо - електротранспорту. Загалом на місцевому рівні більшість українських ОМС нормативно виступають за досягнення таких цілей:

- перехід на е-квиток і на єдиний квиток
- зменшення частки маршруток і зростання частки комунальних перевізників
- реорганізація комунального транспорту із метою підвищення його ефективності та рентабельності
- підвищення якості перевезень пасажирів у міському громадському транспорті
- забезпечення прозорості оплати в громадському транспорті
- виділення на дорогах смуг для громадського транспорту
- безпека пішоходів та пасажирів під час користування громадським транспортом
- зменшення заторів у місті та рух в сторону сталої мобільності

На практиці виходить, що лише деякі українські міста зробили значний поступ в досягненні цих цілей. Серед них: Житомир, Вінниця, Київ, Львів, Тернопіль, Мукачеве та деякі інші.

А от щодо модернізації громадського транспорту в інших містах Львівщини, то ситуація залишається роками майже без змін. Дещо виділяється Дрогобич, який нещодавно запустив е-систему для відстеження руху громадського транспорту, що несе вигоду як перевізнику, так і клієнтам. Також відносним прогресом можна назвати відкриття нового маршруту. Щодо другого найбільшого міста в області, Червонограда, то ще в 2016 році мова йшла про запуск нових автобусів замість маршруток та про обладнання деяких з них GPS-навігаторами. Однак, це не було реалізовано. Тому наразі ситуація залишається стабільною - на 9 маршрутах ходять маршрутки або старі автобуси і жодних нововведень. Така ж ситуація і в інших містах області, де діючих маршрутів ще менше.

Основні галузеві виклики, що стоять на дорозі реформування громадського транспорту у містах - це брак стратегічного управління, яке би допомогло закласти необхідні кошти, та залучити додаткові для реформи громадського транспорту. Додатковою проблемою є наявність груп інтересів (стейкхолдерів) приватних власників громадського транспорту (маршрутки, автобуси, тощо). Нерідко, кінцевими бенефіціарами діяльності маршруток є депутати відповідних ОМС або тісно пов'язаних з ними груп.

Також суттєвою перешкодою на шляху реформування ГТ є нестача даних щодо пасажиропотоку на різних маршрутах всередині міста. Це не дозволяє якісно підійти до створення стратегії розвитку міської транспортної інфраструктури та забезпечити

стали модель функціонування ГТ за новими стандартами.

Слід навести приклад невдалої транспортної реформи Львова, що відбулася у 2012 році. Тоді в один день, взимку, змінилася практично вся маршрутна мережа міста, і було виведено з руху багато наскрізних маршрутів, що пролягали через усе місто. Транспортна система міста була паралізована. Ані мешканці, ані транспортники не були готовими до змін. Як виявилось згодом, транспортну модель запропонувала французька фірма, проте вона була втілена лише частково. Це призвело до того, що після активних протестів мешканців та критики з боку перевізників, мерії міста довелося частково повернутися до попередньої системи громадського транспорту. Таким чином, відповідно до досліджень львівських ЗМІ, станом на січень 2013 року транспортна схема на 71% повернулася до свого старого вигляду. Наприклад: маршрутки знову почали їздити по людних вулицях, дублюючи одна одну та конкуруючи між собою.

Ми визначили такі основні 4 виклики міського ГТ, щоби детальніше на них зосередитися:

1. перехід на е-квиток (автоматизовану систему оплати проїзду)
2. зменшення частки маршруток і зростання частки комунальних перевізників
3. розвиток екологічних видів транспорту та відповідної інфраструктури
4. забезпечення прозорості оплати в громадському транспорті

Розділ 2. Аналіз реалізації реформи

Для зручності, ми згрупуємо ці виклики у дві категорії:

А) спроможність ОМС закуповувати великогабаритний громадський транспорт (сюди входить 2 та 3 категорії)

Б) впровадження автоматизованих систем оплати проїзду (сюди входить 1 та 4 категорії)

1. Спроможність ОМС закуповувати великогабаритний громадський транспорт

Для забезпечення якісної роботи громадського транспорту і для зменшення кількості приватних перевізників (маршруток) ОМС повинні дбати про створення власних комунальних підприємств, що забезпечуватимуть громадським транспортом населенням своїх міст чи селищ.

Способи оновлення рухомого складу комунальних перевізників є такі:

1. Закупівля рухомого складу напряму через тендери.
2. Купівля в кредит через тендери.
3. Купівля вживаного рухомого складу через партнерські стосунки із містами, які активно оновлюють свій рухомий склад (Прага, Цюрих, Берлін).
4. Закупівля у фінансовий лізинг.

Львів робить ставку на зростання частки муніципального транспорту, а також на його екологічності та комфортності. З цією метою закуповуються трамваї та тролейбуси, автобуси із сучасними двигунами. Щодо електробусів - доцільність їхньої закупівлі все ще під питанням. Львів купив у тестовому режимі 1 електробус виробництва “Електрон”, який досі курсує за тролейбусним маршрутом. Також суміжним викликом, який міська рада Львова вирішує - це розширення електротранспортної маршрутної мережі міста - будівництво нових трамвайних і тролейбусних шляхів.

Наразі ЛКП «Львівелектротранс» експлуатує 9 тролейбусних маршрутів загальною протяжністю більше 110 км на яких працюють 72 одиниці тролейбусів (48 одиниць — старі, 14 одиниць — відносно нові, 10 одиниць — нові) та 126 одиниць трамваїв (98 одиниць — старі, 30 одиниць — берлінські, придбані у 2018 році, 9 одиниць — нові). Також підприємство має на балансі 1 електробус.

Після планового придбання нових 50 тролейбусів, модернізації мережі, споживання електроенергії скоротиться приблизно на 20%, а викиди CO₂ — на 1907 тонн на рік. Останньою трамвайною закупівлею стала закупівля вживаних трамваїв «Tatra KT4DM» з Берліна. Спочатку було оголошено про закупівлю 50 вживаних трамваїв, потім їхня кількість зменшилася до 30. Перші вагони із Берліна прибули до Львова в кінці липня 2018 року. Вартість вагонів у Берліні склала по 18 тис. євро за одиницю. Транспортування, розмитнення та інші витрати, пов'язані із адаптацією трамваїв для експлуатації у Львові, склали 24 тис. євро. Отож, загальна ціна вагона становила біля 1 млн. 300 тис. грн. У той же час вартість одного трамвая виробництва ПАТ «Концерн-Електрон» коштує в межах 40 млн грн. Тому Львівська міська рада зробила ставку на швидке оновлення і збільшення парку електротранспорту для поступового витіснення маршруток та надання більш стабільних послуг із перевезення пасажирів громадським транспортом.

Однак міська влада стратегічно працює на зростанням парку електротранспорту, і поповнює його не лише за рахунок вживаного електротранспорту. Цього року консорціум у складі ТзОВ «Спільне українсько-німецьке підприємство «Електронтранс» і ПАТ «Концерн-Електрон» на замовлення міста виготовить 50 нових тролейбусів. У березні місто підписало гарантійний договір з ЄБРР 13-річного кредиту в сумі до 15 млн. євро і кредиту Фонду чистих технологій в сумі до 2,5 млн. євро. В рамках цього проекту буде профінансовано закупівлю до 50 нових тролейбусів та обладнання для їх технічного обслуговування, а також реконструкцію та модернізацію двох електротранспортних депо і контактної мережі.

13 травня 2019 року місто підписало угоду про наміри отримати 50 млн. євро з Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC) на закупівлю біля 100 тролейбусів з автономним ходом (на відстань до 15 км) та на реконструкцію вулиці Шевченка.

У 2018 році комунальне АТП-1 м. Львова закупило 150 великогабаритних автобусів на умовах фінансового лізингу не більше 18% річних у гривнях та не більше 800 млн. грн. Загалом було поставлено 50 автобусів „Електрон“ і 100 автобусів МАЗ.

Це відбулося в рамках програми міської ради закупівлі рухомого складу (автобусів) на умовах фінансового лізингу.

Аналізуючи **стейкхолдерів транспортної реформи** можна визначити наступне:

- Виконавці - перевізники, управління транспорту місцевих рад, МІУ, інші ЦОВВ, банки ЄІБ та ЄБРР;
- Запит на зміни - мешканці, НУО, медіа.

2) Впровадження автоматизованих систем оплати проїзду

Львів був чи не першим містом в Україні, яке оголосило про перехід до автоматизованої системи оплати проїзду. У 2012 році у місті пройшла транспортна реформа: змінилися автобусні маршрути, їх було розділено на хордові та радіальні, і все це провалилося через кілька місяців. У 2015 році місто підписало меморандум з Європейським банком реконструкції та розвитку. З того часу вже близько десятка міст впроваджують аналоги електронних разових квитків на свій лад, а місто і досі триває процес впровадження автоматизованої системи оплати проїзду. ЛКП «Львівавтодор» та ЄБРР підписали договір на суму 10 млн євро щодо впровадження у Львові автоматизованої системи оплати проїзду у громадському транспорті. Загальна вартість проекту — 11,2 млн. євро. Протягом 2017 року відбулись тендерні процедури з вибору підрядних організацій та консультацій проекту. 15 листопада 2017 року відбулося підписання контракту між ЛКП «Львівавтодор» та компанією iC consulenten (Австрія), яка надає консультаційні послуги в рамках проекту впровадження електронного квитка.

У електротранспорті встановлені QR-коди від “ПриватБанку” - Львів був першим містом цього пілотного проекту банку. За неповні 6 місяців 2019 року цією функцією скористались 2 024 309 раз (тільки у червні 262 602). Для прикладу у Вінниці - 537 619.

Станом на сьогоднішній день для впровадження автоматизованої системи оплати проїзду у громадському транспорті (е-квиток) у Львові вже виконано:

- Виконані всі процедури оформлення кредиту ЄБРР та гарантій міста.
- Проведено попередній відбір учасників тендеру — прекваліфікація.
- Проведено відбір та підписано угоду з компанією IC Consulenten на консалтингові послуги.
- Підготовлений драфт технічного завдання на тендер.
- Вивчено європейський досвід впровадження та експлуатації сучасних АСОП.
- Постійна активна участь в робочій групі при Міністерстві інфраструктури України.
- Завершено процедуру реєстрації назви електронного квитка «LeoCard» (ЛеоКарт) у Державному підприємстві «Український інститут інтелектуальної власності» та отримано свідоцтво на знак для товарів і послуг.
- Завершується робота з нанесення інформації на Google карту та створення таблиці відомостей про планові точки розповсюдження е-квитка з метою в подальшому його реалізації та контролем за їх розповсюдженням.
- Розроблений брендбук електронного квитка, створено візуалізація бренду «ЛеоКарт».

Де буде впроваджено електронний квиток?

У 725 автобусах, 150 трамваях та 125 тролейбусах (відповідно до тендеру ЄБРР). Спочатку планується у електротранспорті, потім на комунальних автобусах, згодом в автобусах приватних перевізників, і в кінці (що поки виглядає малоймовірно) - на приміських маршрутах.

12 лютого цього року в ЛКП «Львівавтодор» розкрили пропозиції шести учасників тендеру на впровадження електронного квитка.

Хто зголосився на введення е-квитка?

- Ridango AS і Datel (Литва) - остання відома впровадженням електронного квитка у Швеції, Талліні і Києві;
- консорціум компанії Mikroelektronika (Чехія) та Soft-Serve (Львів) - Mikroelektronika у червні розпочала тестування програмного забезпечення для автоматизованої системи обліку оплати проїзду в громадському транспорті Вінниці;
- консорціум компанії Kent Rart та Onur (Туреччина) - Kent Rart реалізувала свої проекти з оплати за проїзд у Белграді, США і Туреччині;
- консорціум компанії BPG AG (Швейцарія) та Renome Smart (Україна);
- PPT Excellence (пропозицію відхилено через невідповідність поданої документації);
- консорціум компанії Almviva, AEP Ticketing Solutions, Swarco Mizar та львівської компанії ТОВ «Сварко Україна» (Італія, Україна).

Умовами тендеру передбачалось: проектування, обладнання, програмне і апаратне забезпечення, послуги з впровадження систем та технічного обслуговування. Закупівля обладнання, карт і зчитувачів карт, ручних контрольних приладів, веб-сайту і мобільних додатків, інтеграцію з наявними системами і телекомунікаціями.

До ЄБРР місто вже надіслало звіти від шести компаній-учасниць тендеру, яких перевірили на наявність досвіду, фінансових та технічних можливостей, кадрового потенціалу тощо. На сьогодні у банку відбувається процес затвердження компаній для участі у другому етапі тендеру.

Коли очікувати впровадження електронного квитка?

У департаменті житлового господарства та інфраструктури стверджують, що до кінця літа очікують фінальне підписання контракту з підприємством, яке займатиметься впровадженням е-квитка у Львові. Пільгові категорії населення після впровадження отримають безкоштовні карти. Станом на квітень 2019 року у Львові на обліку у відділах соціального захисту понад 36 тис. пільговиків згідно з Законами України, і 148 тис. осіб, що мають право пільгового проїзду згідно з Постановами Кабінету Міністрів (для прикладу у Житомирі при населенні 260 тисяч, 77 - пільговики).

Стосовно цінової політики то перевізники мають запропонувати свої розрахунки вартості 1 км проїзду, а місто визначить оптимальну ціну за кілометр для оплати

транспортної роботи після запровадження квитка. За попередніми підрахунками, оплата транспортної роботи наявної транспортної мережі міста коштуватиме 2,1 млрд. грн. на рік.

Міста, які оголошують про впровадження електронного квитка, або вже їх впровадили, **встановлюють сучасні електронні системи** (наприклад Вінниця, Житомир чи Тернопіль), і все, **що по суті змінюється - це заміна паперового квитка на електронні чеки**. Автоматизовані системи оплати проїзду у містах Європейського союзу надають можливість безкоштовних пересадок протягом певного часу, є денні, триденні, тижневі тощо. Це зручно для пасажирів і ефективно для транспортного підприємства.

Розділ 3. Підсумки та рекомендації.

З 2017 року тривають і досі законодавчі зміни у регулюванні автоматизованих систем оплати праці, хоча й досі є ще чимало питань по їх імплементації. Наприклад узгодженість з податковими органами нових форм оплати праці (чи вважатиметься сплата електронним квитком за фіскальну операцію чи ні), категорії пільговиків (а на сьогодні у нас 22 законодавчими актами регулюються питання пільгового перевезення 24 категорій пільговиків). Також потрібно прийняти зміни до Бюджетного кодексу України стосовно передачі на місцевий рівень доходів від штрафів за безквитковий проїзд, можливості контролювати безквитковий проїзд уповноваженою особою, яка здійснює збір виручки від продажу квитків, вдосконалення чинних механізмів формування тарифів на проїзд в міському пасажирському транспорті для впровадження диференційованого тарифу, тощо.

Для малих міст впровадження системи є дорогим рішенням, тому вони зараз працюють над розробленням “хмарної” системи. Міністерство інфраструктури України розробляє єдину електронну систему для всіх міст, яка може запрацювати у 2020 році. При повноцінному функціонуванні системи (і законодавчій в т.ч.) мерії, що не хочуть впроваджувати автоматизовану систему оплати проїзду, доведеться це зробити. Таким чином, можна стверджувати, що національні цілі трансформації транспортної інфраструктури і громадського транспорту зокрема визначені досить загально, та не підкріплені нормативно-правовою базою. Саме відсутність відповідних законодавчих змін не дозволяє запровадити повноцінний е-квиток і перетворити громадський транспорт із розрізнених перевізників на єдину міську мережу транспортування.

Щодо розвитку екологічних видів транспорту та відповідної інфраструктури, як це зазначено у транспортній стратегії від Міністерства транспорту та інфраструктури, то, на жаль, теж можна стверджувати факт, що центральні органи влади на рівні національних програм лише декларують гасла, залишаючи ОМС наодинці із викликами у транспортній інфраструктурі. ОМС, наприклад, не мають змоги залучати пільгові кредити за кошт державного бюджету на оновлення рухомого складу, чи сподіватися на інші програми-підтримки, які б сприяли розвитку громадського транспорту. Відсутність синхронізованості між різними рівнями цілей та спільних зусиль для їх досягнення виливається у те, що в Україні лише декілька міст йдуть шляхом створення сталої мобільності у містах та повільно, але стабільно вдосконалюють громадський транспорт та долають деякі із базових викликів цієї

сфери. Більшість українських міст діє несистемно та спорадично у сфері розвитку громадського транспорту. Сюди, наприклад, відносяться імпульсивні закупівлі рухомого складу на сотні мільйонів гривень під кредитні кошти, які не вирішують кардинально жодну із проблем міста у якісному перевезенні пасажирів, проте вичерпують міські ресурси та сковують майбутню можливість стратегічно-правильного розвитку громадського транспорту.

Тому ми радимо звертати увагу міст на реформи громадського транспорту, привівши приклад досвіду Львова у розвитку громадського транспорту і пробувати моделювати кращі практики міст для свого населеного пункту. Основне - це закласти міцний фундамент реформи громадського транспорту і поставити чіткі вимірювані цілі, які би вирішили хоча би деякі із вище зазначених нами викликів.