

Инновационный путь развития – основа реализации Транспортной стратегии России до 2030 года

И. Е. ЛЕВИТИН, министр транспорта РФ



22 ноября 2008 года Правительство Российской Федерации распоряжением № 1734-р утвердило Транспортную стратегию Российской Федерации на период до 2030 года. Одновременно Министерству транспорта поручено в первом полугодии 2009 года разработать план реализации Стратегии. На разработку плана оказывает большое влияние инновационный характер Стратегии.

На совещании в Новосибирске 22 октября 2008 года председатель Правительства Российской Федерации В. В. Путин сказал: «...Мы должны относиться к этому документу и к этой работе именно как к стратегической задаче развития России. Это масштабная, большая и непростая работа. Но действительно практика последних лет показывает, что такие масштабные задачи мы решать в состоянии. Поэтому предложенная Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года принимается. Теперь нужно сосредоточиться на ее безусловном исполнении».

По-новому сформулированы главные целевые ориентиры Стратегии. Если в предыдущей стратегии они были направлены на решение задач восстановления, модернизации и развития транспортного комплекса, то в настоящей Стратегии на первое место поставлены общесоциальные и общеэкономические стратегические целевые ориентиры, и только вслед за этим общетранспортные и по видам транспортной деятельности.

Необходимо определить, как наилучшим образом обеспечить их достижение, и решить целый ряд предусмотренных в Стратегии задач, являющихся новыми для отечественной транспортной системы.

Единое транспортное пространство России должно объединить в единую сбалансированную систему не только сами транспортные коммуникации, но и интегрированную систему технологической инфраструктуры всех видов транспорта и грузовладельцев (что является новым требованием).

Предполагается ввод в действие единых стандартов и единой информационной среды технологического взаимодействия всех участников транспортного процесса, что должно обеспечить оптимизацию взаимодействия на качественно новом уровне.

Потребуется развитие и гармонизация транспортного законодательства, интеграция в мировую систему стандартов и коммуникаций.

Предстоит увязать в эффективные логистические цепочки различные виды транспорта, создать интегрированные системы логистических парков. Освоить инновационные технологии строительства, реконструкции и содержания транспортной инфраструктуры.

Планирование сбалансированного комплексного развития инфраструктуры транспорта потребует более полного статистического учета, построения транспортно-экономического баланса, использования математических методов прогнозирования потребностей секторов экономики и населения в услугах транспорта, анализа различных моделей развития транспортных систем с целью отбора оптимально сбалансированных вариантов.

Транспортная стратегия впервые делает акцент на критериях качества транспортных услуг для грузовладельцев на уровне потребностей инновационного развития экономики страны, что отсутствовало в предыдущих стратегических документах.

Это предполагает, прежде всего, разработку и ввод в действие модели конкурентного рынка транспортных услуг, которая является инновационной для отечественной транспортной системы. Она должна определить параметры и стандарты качества транспортных услуг, требования к нормативно-право-



вой базе и технологические модели обеспечения качества, нормы ответственности за соблюдение этих параметров, механизмы стимулирования модернизации транспортных систем в целях обеспечения качества.

Предполагается приведение коммерческой скорости движения товаров и ритмичности их доставки «от двери до двери» к уровню лучших мировых достижений. В морских портах и пунктах пропуска через государственную границу, а также во всей терминальной сети необходимо обеспечить снижение времени обработки партий грузов.

Для этого предстоит разработать, экспериментально отработать и внедрить эффективные инновационные логистические товаротранспортные технологии, а также механизмы мотивации их использования, развития системы сопутствующих услуг, парков подвижного состава. Важную роль будет играть расширение использования контейнерных технологий для региональных и межрегиональных перевозок, малого и среднего бизнеса, а также разработка и использование эффективных информационных и коммуникационных технологий, инновационных для транспортной отрасли.

В Транспортной стратегии впервые поставлена цель обеспечения доступности и качества транспортных услуг для населения в соответствии с социальными стандартами.

Транспортная отрасль должна принять участие в разработке минимальных социальных транспортных стандартов для всех слоев населения. Эти стандарты в части их транспортной составляющей должны определить модель необходимых коммуникаций всех видов пассажирского транспорта, соответствующий подвижной состав, покупательскую способность, ценовую доступность транспортных услуг для населения, стандарты по периодичности и графику транспортного обслуживания.

Предполагается закрепление минимальных социальных транспортных стандартов на законодательном уровне плюс использование механизмов компенсации потерь в доходах транспортных компаний, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на социальные перевозки. При этом необходимо обеспечить открытый доступ предпринимательства к возможности предоставления транспортных услуг населению.



Для ввода в действие этих механизмов необходима научная проработка организационно-правовой модели формирования и реализации минимальных социальных транспортных стандартов.

Должна быть выработана программа реализации минимальных социальных транспортных стандартов по прогрессивной шкале с учетом постепенного улучшения условий транспортного обслуживания населения.

Реализация стандартов качества в области пассажирских и грузовых перевозок, а также решение новых задач комплексного развития единого транспортного пространства России требуют разработки новых систем мониторинга, контроля, надзора и оценки состояния транспортного комплекса, а также систем управления качеством содержания транспортной инфраструктуры, транспортного обслуживания грузовладельцев и населения, работы систем платных услуг. Все эти задачи являются принципиально новыми.

Интеграция в мировое транспортное пространство и реализация транзитного потенциала страны предполагает развитие технических и технологических параметров международных транспортных коридоров, включающих крупные транспортные узлы. Необходимо решение задач мониторинга рынка экспорта транспортных услуг, изучения преимуществ конкурентов, анализа моделей интенсивности конкуренции по различным направлениям. Необходимо выработка комплекса мероприятий по улучшению технических и технологических параметров междуна-

родных транспортных коридоров, системное планирование их развития и согласование в рамках международного сотрудничества, формирование контейнерных «мостов». Требуется развитие международного сотрудничества в международных транспортных организациях и с торговыми партнерами России, расширение участия в системе международных соглашений и конвенций в области транспорта, а также в крупных международных транспортных проектах. Необходимо разработка и ввод в действие механизмов государственного регулирования, мотивирующего создание национальных и интернациональных транспортных компаний, конкурентоспособных на мировом рынке, а также методов регулирования, обеспечивающих преимущественную конкурентоспособность национального транспорта. Все эти задачи должны быть решены на новом уровне, требуют научных разработок и прикладных исследований.

Транспортная стратегия предполагает достижение уровня международных и национальных требований безопасности транспортной системы.

Для этого необходима разработка эффективной многоуровневой системы обеспечения безопасности на транспорте. Помимо мероприятий прямого обеспечения безопасности, огромное значение имеет развитие эффективных систем надзора.

Важную роль должно сыграть развитие систем профессионального допуска к транспортной деятельности, обеспечение потребности транспортного комплекса в специалистах с уровнем

Увязка региональных стратегий и программ



профессиональной подготовки, отвечающим требованиям безопасности и устойчивости транспортной системы.

Впервые в Транспортной стратегии выделена цель «Снижение вредного воздействия транспорта на окружающую среду», которая будет способствовать достижению международных экологических стандартов.

Необходима разработка и ввод в действие новых механизмов государственного регулирования, обеспечивающих мотивацию перехода транспортных средств на экологически чистые виды топлива и снижение энергоёмкости до уровня показателей передовых стран. Требуется исследовать возможности рационализации маршрутов следования транспортных потоков с целью сокращения вредного воздействия транспорта на здоровье человека, обеспечить повышение качества профессиональной подготовки персонала, осуществляющего эксплуатацию транспортных средств.

Все эти инновационные задачи необходимо учесть в плане реализации Стратегии.

Основные принципы формирования Плана реализации Стратегии

- Первое. Для всех целей Транспортной стратегии сформированы индикаторы их достижения. Важно при формировании Плана реализации Стратегии направить его мероприятия непосредственно на достижение конкретных целевых индикаторов. В этом случае вектор работ будет точно соответствовать Стратегии.

- Второе. В стратегии описаны механизмы ее реализации и общие обеспечивающие задачи (раздел 6). Целесообразно поставить их на первое место в Планах реализации. Тем самым будет создана необходимая среда реализации, общая для всех целей и задач Стратегии.

- Третье. Первоочередные мероприятия определены в первом этапе Стратегии — до 2015 года, который совпадает с ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)».

Для последующих периодов Стратегии этот этап является базовым и подготовительным. Прежде всего, предстоит формирование необходимого законодательного обеспечения, подготовка технологий, необходимых для решения новых задач и достижения поставленных целей Стратегии.

Основные направления формирования нормативного правового поля описаны в Стратегии.

В настоящее время транспортная отрасль находится в стадии реформирования. Реализуется программа структурной реформы железнодорожного транспорта, есть концепция развития гражданской авиации, автодорожного хозяйства. Однако этого недостаточно. Эффективная реализация Транспортной стратегии требует подготовки проекта стратегической реформы всего транспортного комплекса. Сюда входит аэропортовая деятельность, морской транспорт, внутренний водный транспорт.

Необходимо сформировать эффективную систему хозяйственного управления объектами и имуществом, остаю-

щимися в собственности государства, и решить вопросы совершенствования территориального звена управления транспортом и транспортной деятельностью. Необходимо исследовать вопросы разграничения полномочий между территориальными и федеральными органами управления с постепенным переносом значительной части управляющих функций на региональный уровень.

Роль государства будет постепенно смещаться в область координации крупных инвестиционных проектов, контроля за качеством транспортного процесса, полнотой и качеством транспортных услуг, соблюдением социальных стандартов, технических регламентов, норм безопасности и экологичности, а также за выполнением правил конкуренции. Все это новые функции управления. Отсюда вытекает четвертый принцип.

- Для управления стратегией должна быть разработана и введена в действие эффективная система управления реализацией Стратегии и внедрения инноваций. Ее создание потребует комплексных системных научных разработок на федеральном, региональном и муниципальном уровне, а также на уровне общественных организаций.

Организационная модель управления должна включать комплекс административных, а также экономических методов мотивации достижения целей и целевых значений индикаторов стратегии, а также соответствующее нормативное и методическое обеспечение.

Технологическая модель управления реализацией Стратегии должна включать систему стратегического планирования развития транспортной отрасли. Новая система стратегического планирования должна базироваться на транспортно-экономическом балансе. Для его формирования нужна мощная система статистического учета на транспорте, а также система интегрального информационного обеспечения транспортного комплекса. Расчетную основу должны дать экономические методы анализа и прогнозирования, а также математические модели.

Такую систему предстоит разработать, ввести в действие и постоянно сопровождать. Это может потребовать изменений в структуре управления Минтранса — создания Департамента стратегического планирования.

Инновационный характер Транспортной стратегии определяет необходимость включения в организационную модель ее реализации специальных ме-

ханизмов и средств управления инновационной деятельностью на транспорте. Одним из вариантов такого механизма является создание сети инновационно-внедренческих центров, которые решали бы задачи сбора и систематизации информации по инновациям на транспорте, их экспертизы, сертификации, распространения и внедрения лучших инновационных решений в области развития транспортной системы.

Такие механизмы обеспечат создание технических, нормативно-правовых и организационных условий для инновационного обновления отрасли по всем направлениям деятельности. Разумеется, для создания такой системы необходимы научные и прикладные разработки.

- Пятое. Проект Транспортной стратегии прошел обсуждение в регионах и федеральных округах. Утвержденная Стратегия является базой для разработки региональных транспортных стратегий, программ социально-экономического развития регионов. Необходимо увязка мероприятий Стратегии со схемами территориального планирования для регионов, областей, городов, координация всех этих составляющих с учетом размещения промышленности и энергетики.

Очень важно предусмотреть в планах региональных администраций разработку региональных транспортных стратегий на период до 2030 года.

Региональные стратегии будут более детальными, они будут конкретизировать направления развития, предусмотренные федеральной стратегией, до уровня блоков проектов, учитывающих местную специфику. Проекты региональных стратегий будут «кандидатами» на включение в региональные программы развития транспорта, а также в федеральные целевые программы развития транспортной системы после 2015 года и на последующие периоды. В результате будет получена согласованная система федеральных и региональных программ реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года.

- Шестое. Увязка стратегии с ресурсо-обеспечивающими отраслями определяет ее реализуемость. Транспортная стратегия формирует значительный заказ на продукцию машиностроения — обеспечение отрасли современными транспортными средствами.

Для реализации Стратегии также необходимы значительные ресурсы строительных материалов.

В КАЧЕСТВЕ АНТИКРИЗИСНОГО ПАКЕТА МЕРОПРИЯТИЙ ЦЕЛЕСООБРАЗНО ВКЛЮЧИТЬ В ПЛАН РЕАЛИЗАЦИИ ТРАНСПОРТНОЙ СТРАТЕГИИ ПРОЕКТЫ, ОБЕСПЕЧИВАЕМЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВЕННО РЕСУРСАМИ РОССИЙСКИХ ПОСТАВЩИКОВ И ТРЕБУЮЩИЕ МИНИМАЛЬНОГО ВЫКУПА ЗЕМЕЛЬ.

Транспортная отрасль формирует системный заказ отраслям промышленности. С одной стороны, они получают стимул к развитию, а с другой — становятся зависимыми от ритмичности реализации Транспортной стратегии и обеспечения ее другими отраслями. Необходима согласованная последовательность использования мощностей отраслей промышленности строительных материалов, машиностроения, образования.

Для выработки решений целесообразно создать межведомственный совет ресурсного обеспечения Транспортной стратегии (подотчетный правительственной комиссии по транспорту и связи).

В качестве антикризисного пакета мероприятий целесообразно включить в план реализации Транспортной стратегии проекты, обеспечиваемые преимущественно ресурсами российских поставщиков и требующие минимального выкупа земель. В этом случае финансовые средства Стратегии будут максимально поддерживать отечественное производство.

- Седьмое. Транспортная стратегия является инновационной по своему характеру, и важнейшим условием ее реализации является построение эффективной системы научно-технического обеспечения инновационного развития отрасли. Необходимо выстроить эту систему и создать условия для ее работы. Это должно войти в план реализации Стратегии.

Мы приглашаем бизнес и все научные организации подавать предложения в план НИОКР Минтранса по научным и проектным разработкам в области реализации Транспортной стратегии. Средства на финансирование этих работ у министерства предусмотрены.

Для разработки и внедрения инноваций необходим научный потенциал. Требуется развитие и специализация университетских комплексов. Уже к концу 2009 года в транспортной отрасли предполагается создать 19 таких комплексов.

Необходимо повысить значимость общественной академии транспорта.

Требуется усиление головного отраслевого института — центра комплекс-

ных транспортных проблем — превращение его в мощный научно-исследовательский и проектный институт с сетью региональных инновационно-внедренческих центров. Первый региональный центр мы уже договорились создать в Тверской области.

Систему научного обеспечения реализации Транспортной стратегии предстоит сформировать, ввести в действие и сопровождать.

- Восьмое. Совершить технологический прорыв, вступив на инновационный путь развития, невозможно без обеспечения транспортного комплекса трудовыми ресурсами.

Необходимо развитие кадрового потенциала, технических, технологических и других видов знаний работников транспорта до уровня, обеспечивающего реализацию целей Стратегии. Требуются высококвалифицированные специалисты в области проектирования, управления, а также реализации проектов развития транспортных систем, эксплуатации транспортной инфраструктуры и подвижного состава, предоставления транспортно-логистических услуг и сервисов, а также молодые ученые, которые обеспечат своими работами инновационные запросы Транспортной стратегии.

В связи с этим целесообразно перейти на долгосрочное перспективное планирование подготовки кадров, укреплять связи между работодателями и образовательными учреждениями, в том числе через заключение целевых контрактов по вопросам обучения в формате государственно-частного партнерства.

В течение первого полугодия 2009 года будет подготовлен комплексный план реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года.

Учитывая важность этого документа для различных отраслей экономики и геополитического развития страны, после его согласования со всеми заинтересованными министерствами и ведомствами, а также обсуждения в регионах, план будет представлен к утверждению постановлением Правительства Российской Федерации.