

# Развитие транспортного комплекса Ленинградской области: проблемы и решения

Л. В. ТЕРЕБНЕВ, докт. полит. наук, председатель комитета по транспорту и транспортной инфраструктуре Ленинградской области, действительный член РАТ, почетный транспортный строитель,



**Сегодня очевидно, что принципы, на которых строилась и развивалась транспортная система Ленинградской области, устарели и не соответствуют экономическим, политическим и социально-общественным реалиям. Что же нужно учесть и предпринять при отработке стратегии и программы развития единой коммуникационно-транспортной системы Ленинградской области на период до 2030 г., если стараться предвидеть не только потребности, но и реальные возможности развития отрасли на 25, 30, 50 лет?**

Подавляющее большинство экспертов сходятся во мнении, что ключевым конкурентным преимуществом Ленинградской области является ее транспортно-географическое положение на Северо-Западе России. В ближайшей, средне- и долгосрочной перспективе федеральные транспортные системы на территории области будут продолжать развиваться темпами, превышающими среднероссийский показатель.

Очевидно, это стало одной из причин, по которой область до сих пор не имела собственной стратегии и программы развития транспортного комплекса. Достаточно было обеспечивать реализацию федеральных программ и время от времени корректировать в соответствии с ними региональную политику. Однако использование такого подхода себя исчерпало. Образовался клубок нерешенных проблем и негативных тенденций, что значительно снижает эффективность работы и конкурентоспособность транспортного комплекса области.

## Издержки развития регионального транспортного комплекса

Перечислим основные проблемы транспортного комплекса Ленинградской области.

- **Территориальные диспропорции в развитии транспортной инфраструктуры и уровне транспортной доступности различных территорий.** Наибольшая плотность автодорог общего пользования отмечается в районах, прилегающих к Санкт-Петербургу,

где она составляет 230–250 км на 1000 кв. км, что в 2,8–3 раза выше, чем в отдаленных от мегаполиса районах, и в 1,5–1,6 раза больше, чем в среднем по области. Не обеспечены электрифицированными железнодорожными путями Кингисеппский и Выборгский районы. Вследствие убыточности пассажирских перевозок с использованием локомотивной тяги ОАО «Северо-западная пригородная пассажирская компания» поэтапно сокращает движение поездов на неэлектрифицированных участках в Выборгском районе, несмотря на то, что этими поездами пользуется от 8 до 15 тыс. пассажиров. Сокращается движение и электропоездов, в том числе на высокорентабельных участках: Санкт-Петербург — Пикалево — Бабаево, Санкт-Петербург — Лебяжье и др.

- **Структурные диспропорции в развитии транспортного комплекса.** Отставание в развитии дорожной инфраструктуры от уровня автомобилизации ведет к экономическим потерям, росту количества дорожно-транспортных происшествий, ухудшению транспортного обслуживания предприятий и населения, неоправданному повышению доли транспортных издержек в конечной цене товаров и снижению конкурентоспособности ВВП.

- **Неразвитость инфраструктуры и наличие лимитирующих участков на путях сообщения, высокая степень износа основных фондов транспортного комплекса Ленинградской области.** Темпы развития транспортной инфраструктуры отстают от потребностей предприятий и населения, протяженность и плотность транспортной сети в регионе в течение

ряда лет практически не увеличиваются (по этим параметрам Ленинградская область значительно отстает от развитых стран).

Как отмечают эксперты, инвестиционную привлекательность региона снижает, в частности, недостаток инженерно подготовленных территорий. Не нужно запрещать частному бизнесу создавать рядом с существующей государственной железнодорожной транспортной инфраструктурой новую частную (вокзалы, платформы, павильоны, объекты сферы услуг), если бизнесмены готовы рисковать и вкладывать деньги в этот сектор.

Нужно предоставить железной дороге возможности для рыночного ценообразования, т. е. вводить рынки пропускной способности. Необходимость возрождения или создания дорожного фонда либо фонда развития дорог и дорожной инфраструктуры не подлежит сомнению. Так, например, благодаря федеральному софинансированию в 2009 г. Ленинградской области удалось закупить около 600 единиц транспорта для нужд подразделений ГИБДД, дорожно-строительных и жилищно-коммунальных организаций, органов здравоохранения на общую сумму более 700 млн руб.

- **Отсутствие экономических критериев эффективности развития логистики и транспортных систем.** Развитие логистики в регионе происходит без учета рыночных цен и состоит в разрозненных попытках отдельных грузовладельцев сформировать транспортно-логистические цепочки доставки товаров потребителям. Терминально-складская инфраструктура развивается бессистемно и недостаточными темпами, как правило, без перерабатывающих производств. Спрос на услуги транспортно-логистических комплексов превышает предложение. Основная масса терминально-складских объектов сконцентрирована в Санкт-Петербурге, в то время как в области отмечается их острая нехватка.



Неразвитость сегмента комплексной логистики с перерабатывающими производствами не позволяет субъекту федерации получать дополнительный доход за оказание логистических услуг при работе с местными и транзитными грузопотоками. В отсутствие рыночных цен на услуги путей, дорог, терминально-складских комплексов, терминалов и на пользование пространством для движения транспорта невозможно рассчитать экономическую эффективность проведения новых транспортных путей.

Вследствие этого развитие транспортной сети области происходит нерационально. На содержание и строительство всех региональных автодорог предусмотрено 6–7 млрд руб. в год, а на строительство участка железной дороги Лосево — Каменногорск протяженностью 50–60 км только на первом этапе — 64 млрд руб. С одной стороны, консолидированные ресурсы «размываются» на строительство и содержание железнодорожной сети, с другой — значительные ее участки оказываются недостаточно развитыми для удовлетворения нужд потребителей.

● **Низкий уровень реализации потенциала транспортно-логистического комплекса Ленинградской области в части формирования доходов областного бюджета.** Импортные грузы, поступающие в Россию через пункты пропуска на территории Ленинградской области, зачастую без терминальной обработки и таможенной очистки следуют в Москву. Там грузы подлежат таможенному оформлению, складированию, хранению, консолидированию и отправлению в российские регионы. При этом часть грузов возвращается на Северо-Запад, в частности в Санкт-Петербург и Ленинг-

радскую область. Таким образом, повышается стоимость и удлиняются сроки доставки грузов, что негативно отражается на цене товаров, кроме того, возникает потребность в дополнительных трудовых ресурсах, транспортных средствах и материалах.

● **Недостаточная координация планов развития федеральных транспортных систем с региональными и муниципальными транспортными системами и с территориальным развитием региона.** Федеральные транспортные системы сегодня вступают в противоречие с региональными и муниципальными. Так, например, городской транспорт, транспорт МЧС, МВД, скорой медицинской помощи вынужден подолгу простаивать у железнодорожных переездов в ожидании пропуска грузовых составов в направлении морских портов и погранпереходов, а с выходом портов на полное развитие интенсивность поездопотоков и соответственно продолжительность простоев многократно возрастает. Другой пример недостатка координации — реализация проекта по отводу грузового движения на Приозерское направление со строительством грузовой железнодорожной линии Лосево — Каменногорск по территории, имеющим важное рекреационное значение. Централизованное планирование развития транспортного комплекса необходимо менять на научное прогнозирование с учетом грузообразующих и грузопоглощающих центров.

● **Сильная зависимость транспортной системы от государственного бюджетного финансирования.** Недостаточность нормативной и правовой базы, особенно в системе государственно-частного партнерства, не

позволяет разграничить полномочия по организации транспортного обслуживания населения пассажирским транспортом общего пользования между федеральным центром, регионом и муниципалитетами.

Например, в муниципалитетах нет специализированных отделов, комитетов по транспорту. В комитете по транспорту и транспортной инфраструктуре работа по такому сложному и важному виду транспорта, как железнодорожный, ведется, по сути, одним-двумя специалистами. В отсутствие полноценного подведомственного комитета учреждения, выполняющего функции организатора перевозок, комитет вынужден заниматься также хозяйственными вопросами.

В транспортной сфере, особенно это заметно в ОАО «РЖД», действуют хорошо известные методы и механизмы перекачивания средств налогоплательщиков в руки привилегированных государственных монополий. Критерием благополучия предприятий и их руководителей становится не эффективная хозяйственная деятельность, а возможность получения дополнительных ресурсов из бюджетов всех уровней за счет лоббирования и связей. Субъект федерации заинтересован в хорошо оснащенной инфраструктуре пригородного железнодорожного транспорта, в строительстве пригородных вокзалов и платформ на основе бюджетного финансирования, однако пригородные железнодорожные компании, до сих пор не наделенные имуществом, вряд ли готовы принять участие в таких проектах.

● **Недостаточная эффективность региональной системы обеспечения безопасности дорожного движения.** Снижение уровня безопасности на транспорте. Региональный центр управления безопасностью дорожного движения с соответствующим штатом, полномочиями, информационным и аналитическим обеспечением мог бы в полной мере определять региональную политику, направлять, оперативно корректировать и координировать деятельность областной комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения, органов исполнительной власти и местного самоуправления, Госавтоинспекции, других организаций.

Бессмысленно сваливать вину за высокую аварийность на пресловутый «человеческий фактор», нужно вкладывать средства в создание безопасной дорожно-транспортной инфраструктуры, исключающей возможность нарушения правил дорожного движения.

Апробированные методы обеспечения безопасности дорожного движения — приведение параметров автодорог в соответствие с реальной интенсивностью движения, внедрение средств видеофиксации и сдерживания скорости движения, разделение встречных транспортных потоков, организация кругового движения на пересечениях автодорог, создание безопасных пешеходных переходов и достаточного искусственного наружного освещения, выделение и ограждение велосипедных и пешеходных дорожек. Мы обязаны создать безукоризненную улично-дорожную сеть и формировать культуру поведения российских водителей.

Действующая государственная система, опирающаяся преимущественно на лицензирование, не создает достаточных стимулов к повышению безопасности на транспорте и часто провоцирует возникновение коррупционных явлений. В то же время она тормозит научно-технический прогресс в области обеспечения безопасности.

Относительно защиты прав незащищенных слоев населения в процессе рыночных преобразований на транспорте отметим следующее. Мы не можем ставить под сомнение, что транспорт должен предоставлять услуги по рыночным ценам, если мы верим в рыночные преобразования. А при условии доступа рыночных механизмов к транспортной инфраструктуре всегда появится конкурентоспособная альтернатива.

Важно понять простую истину: не нужно стараться, чтобы граждане тратили меньше, нужно добиваться, чтобы они зарабатывали больше. Тогда мы сможем определить реальную стоимость транспортной услуги. Не нужно дотировать транспортные организации из бюджета, следует выделять малоимущим гражданам адресные дотации. Граждане вправе выбирать наиболее подходящий им вид транспорта.

Не надо хозяйственные функции включать в функции государства, а социальными функциями наделять бизнес.

Говоря о **транспортной инфраструктуре** и развитии интеграционных процессов, напомним, что главной идеей, лежащей в основе развития сети путей сообщения дореволюционной (царской) и послеоктябрьской (советской) России, была целостность дорожной сети, единство управления транспортом. В частности, с 1869 г. Россия первой в Европе начала переход к бесперегрузочным сообщениям.

С середины 80-х годов XIX в. по всей сети железных дорог России начал

действовать общий устав. За полтора с лишним века на территории нашей страны сформировалась уникальная моноцентрическая транспортная система (в отличие от американской полицентрической), позволившая выполнять на линиях протяженностью в два раза меньшей, чем в США, в три раза больший объем перевозок. Сейчас эта система оказалась раздробленной, и перед Россией снова встает вопрос об интеграции, о восстановлении единого коммуникационно-транспортного пространства, прежде всего с соседними субъектами федерации и со странами ближнего зарубежья.

### **Концептуальные направления развития транспорта и транспортной инфраструктуры области**

Сегодня неперемным условием успешного социально-экономического развития региона является научно обоснованное проектирование транспортной среды в комплексе с развитием экономики и социальной сферы. Так, согласно результатам исследований, проведенных институтом «Геограком», доказана прямая связь между, например, плотностью автодорожной сети и снижением потребности территорий в рабочей силе, ростом производства продукции, увеличением рождаемости, снижением заболеваемости. Наибольшую чувствительность к уровню развития транспортной инфраструктуры имеют лесозаготовка и лесопереработка, пищевая промышленность, горнодобыча, капитальное строительство, производство зерновых культур и овощей, птицеводство, торговля, т. е. практически все отрасли экономики Ленинградской области.

На основе региональной транспортной политики Ленинградской области в субъекте федерации сформирована политическая конструкция транспортной системы региона и создается единая коммуникационно-транспортная система с единым органом управления. В соответствии с указанными концепциями стратегической целью функционирования и развития региональной транспортной системы является обеспечение экономического роста и повышения качества жизни населения Ленинградской области.

#### **Частные цели следующие:**

- Удовлетворение потребностей экономики и жителей Ленинградской области в перевозках с минимальными затратами при обеспечении высокого уровня качества и безопасности;

- Улучшение транспортной доступности территорий области и повышение мобильности населения; преодоление барьерной роли расстояний в хозяйственной деятельности и общественной жизни;

- Повышение эффективности и конкурентоспособности транспортно-логистического комплекса области на внутрироссийском и международном рынках транспортно-логистических услуг;

- Уменьшение отрицательного влияния транспортно-логистической деятельности на территории области;

- Удовлетворение потребностей предприятий и жителей других регионов России и иностранных государств в услугах областного транспортного комплекса; выполнение роли «ворот» России в Европу;

- Увеличение доходов бюджета области от инвестиционной, транспортной и логистической деятельности.

Выделим приоритетные направления государственной транспортной политики Ленинградской области.

#### **В сфере железнодорожного транспорта:**

- Обеспечение развития инфраструктуры железнодорожного транспорта, адекватной потребностям социально-экономического развития области;

- Повышение эффективности и конкурентоспособности железнодорожного комплекса;

- Повышение уровня безопасности железнодорожного транспорта;

- Увеличение доходов областного бюджета от переработки транзитных грузопотоков;

- Совершенствование пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

#### **В сфере морского транспорта:**

- Развитие морских портов на территории области и формирование на их базе кластеров сопутствующих производств для более полной реализации транзитного потенциала региона;

- Увеличение пропускной способности транспортной инфраструктуры на подходах к портам;

- Повышение конкурентных преимуществ по отношению к другим портам Балтийского моря;

- Создание (регистрация) на территории области судоходных компаний;

- Увеличение доходов области от перевалки грузов за счет развития дополнительных услуг по обработке грузов на тыловых терминалах, создания судоходных компаний.



**В сфере внутреннего водного транспорта:**

- Развитие существующих речных портов (Ленинградского и Подпорожского) или создание новых транспортно-логистических перегрузочных комплексов в наиболее близких местах пересечения основных транспортных коммуникаций (Подпорожье, Волхов, Кириши) для разгрузки центральной части г. Санкт-Петербурга (морского порта) от перевалки грузов, следующих далее транзитом;
- Создание в районе г. Кириши транспортно-логистического перегрузочного комплекса с использованием существующей сети нефтепродуктопроводов до портов Санкт-Петербург, Приморск, Усть-Луга для снижения экологического риска и судоходной нагрузки на р. Неве;
- Расчистка и углубление рек Волхова, Луги, Новолadoжского канала и развитие на них судоходства;
- Возведение причалов, речных вокзалов и другой туристической инфраструктуры в приречных исторических и культурных центрах, рекреационных зонах для более полной реализации туристического и рекреационного потенциала внутренних водных путей Ленинградской области;
- Строительство альтернативного водного пути из Лadoжского озера в Финский залив в целях радикального

увеличения пропускной способности Волго-Балтийского водного пути.

**В сфере воздушного транспорта:**

- Создание регионального аэродрома на базе действующего аэродрома «Манушкино», расположенного на территории Всеволожского района в 10 км северо-восточнее г. Колпино;
- Создание специализированного аэродрома федерального значения (грузового авиационного хаба) на территории бывшего военного аэродрома «Вещево», способного принимать и обрабатывать крупнотоннажные воздушные суда российского и иностранного производства, выполнять роль запасного аэродрома аэропорта «Пулково» в Северо-Западном федеральном округе; этот авиационный хаб должен стать базовым элементом будущего логистического технопарка;
- Организация опорной сети вертодромов и вертолетных станций общего назначения в Ленинградской области на территории муниципальных образований для осуществления регулярных пассажирских, грузовых и почтовых перевозок;
- Оборудование вертолетных площадок в составе придорожных сервисных центров на основных автомагистралях области для доставки пострадавших в ДТП в лечебные учреждения;

- Строительство вертолетных площадок у лечебных учреждений для доставки тяжелобольных и пострадавших;
- Устройство сети гидроаэродромов на побережье Финского залива, Лadoжского озера и других акваторий.

**В сфере автомобильного транспорта:**

- Создание областных и муниципальных автобусных предприятий, строительство современных авто-железнодорожных, авто-водных вокзалных комплексов, а также современной транспортной инфраструктуры в моногородах (в первую очередь — Пикалево);
- Формирование на территории Ленинградской области системы транспортно-сервисных комплексов «Меридиан» (150-200 площадок), обеспечивающих комфорт и безопасность придорожной инфраструктуры;
- Внедрение навигационных систем ГЛОНАСС/D на автотранспортных средствах, осуществляющих перевозки пассажиров и опасных грузов;
- Продвижение альтернативных источников энергии на автомобильном транспорте и поиск новых путей по преодолению негативного воздействия автотранспорта на окружающую среду;
- Использование инновационных технологий автотранспортных процессов, способствующих снижению

эксплуатационных затрат на перевозку пассажиров и грузов;

- Прогнозирование потребности в кадрах для инновационного развития автомобильных транспортных комплексов;

- Совершенствование механизма снижения затрат в условиях реформирования системы управления автомобильным транспортом;

- Стимулирование ответственности перевозчика за безопасность перевозок пассажиров и сохранности грузов.

#### **В сфере трубопроводного транспорта:**

- Содействие реализации проектов Балтийской трубопроводной системы (БТС), нефтепродуктопровода «Север» (Кстово — Ярославль — Кириши — Приморск), Северо-Европейского газопровода (СЕГ).

При этом мультипликативный эффект от развития транспортно-логистического комплекса ожидается вследствие оптимизации схем доставки грузов, развития сопутствующих услуг и снижения транспортных издержек практически во всех отраслях экономики Ленинградской области.

#### **Основные задачи комитета по транспорту и транспортной инфраструктуре Ленинградской области на ближайшую перспективу**

Комитет конкретизирует свои задачи по реализации принятых концепций развития транспортной инфраструктуры в рамках программ проекта «Инфраструктура России», утвержденной президиумом Генерального совета партии «Единая Россия» 15 апреля 2009 г. Действуют шесть таких программ: «Транспортно-логистическая инфраструктура», «Евразийские транспортные коридоры», «Энергетические потоки», «Интеллектуальные транспортные системы», «Образовательная инфраструктура» и «Региональная инфраструктура».

- **Техническое перевооружение транспортной отрасли в Ленинградской области на базе новых технологий и инновационных решений.** Осуществление этой задачи связано с решением двух серьезных вопросов. Первый — возможность участия в этом процессе федерального, регионального и муниципальных бюджетов. И если по ряду позиций закупка техники через федеральный бюджет (Минрегион) 70/30% и 60/40% по двум траншам осуществляется в сфере дорожного хозяйства, ЖКХ,

ГИБДД, органов внутренних дел, то обновление автомобильной техники происходит без участия названных бюджетов, очень малыми объемами. Условия конкурсов таковы, что их не могут выиграть автопредприятия, имеющие технику старше пяти лет, ниже уровня «экологичности» «Евро-3», «Евро-4». Таким образом, мы снижаем возможность участия в перевозках пассажиров малых и муниципальных автопредприятий. Выйти на рынок межмуниципальных, пригородных и межсубъектовых перевозок практически невозможно, побеждают монополисты — автохолдинги.

Второй вопрос — это кадры. Речь идет о специалистах, которых готовят вузы, колледжи и ПТУ, и о людях, работающих в комитете. Нужно, чтобы их квалификация была безупречной. Государственные гражданские служащие должны видеть перспективу развития отрасли и разрабатывать стратегические документы. Для этого проводится системная работа с каждым специалистом и осуществляется тщательный подбор на должности.

Подготовка кадров для транспортной отрасли — особая и очень важная задача. изнашивается и стареет техника, стареют и преподаватели вузов, опытные специалисты на транспорте. Только в МТП «Усть-Луга» к 2012–2015 гг. потребуется более 9 тыс. специалистов.

Очевидно, что за разработкой и поддержкой новых транспортных технологий нам придется обращаться в НИИ, академические вузы, к зарубежным коллегам и партнерам. Мы не сможем обойтись без внедрения фундаментальных научных разработок.

- **Ликвидация административных барьеров.** Для решения этой задачи сделано многое: разработан проект областного закона «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом на территории Ленинградской области», создана Ассоциация автоперевозчиков Ленинградской области (идет процесс регистрации), работает координационный совет при комитете, активно работают секции при морском и транспортном советах. В 2010 г. мы предполагаем постепенно передавать полномочия создаваемым в области саморегулируемым организациям на транспорте.

Мы предлагаем транспортным предприятиям переходить на электронную форму допуска к транспорт-

ной инфраструктуре. Обработка массы документов замедляет работу оператора и перевозчика.

Следующим шагом будет переход к рассмотрению проектов, связывающих транспортные, логистические, производственные и социальные аспекты развития региона. Мы надеемся, что порт Усть-Луга станет современным мультимодальным транспортным узлом.

- **Развитие транспортной инфраструктуры Ленинградской области** происходит по пяти направлениям:

- Строительство транспортно-логистических автомобильных и железнодорожных вокзальных комплексов (Пикалево, Девяткино, Кириши, Кировск в сочетании с речным вокзалом, Тосно, Кингисепп, Сосновый Бор и другие районные центры);

- Развитие придорожной инфраструктуры;

- Совершенствование структуры управления региональным транспортным комплексом;

- Развитие региональной авиации и внутренних водных путей;

- Развитие морского и речного туризма в Ленинградской области.

Представленные материалы будут служить основой для разработки долгосрочной региональной стратегии и программы развития транспорта и транспортной инфраструктуры, максимально адекватной потребностям социально-экономического развития Ленинградской области.

Неадекватное вмешательство государства в транспортную отрасль и недостаточная эффективность управления транспортной системой в региональных и муниципальных органах, непоследовательное формирование рынка транспортных услуг формируют существенные риски для транспортной системы России. В отсутствие стимулов для государственно-частного партнерства и адекватных критериев эффективности отрасли нас может ожидать затяжной транспортный кризис с тяжелыми экономическими, социальными и геополитическими последствиями не только для региона, но и для страны. Именно на минимизацию этих рисков и обеспечение динамичного развития транспорта и транспортной инфраструктуры (включая дороги), способной как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе удовлетворять потребности жителей, предприятий и организаций Ленинградской области, направлена региональная транспортная политика в Ленинградской области.