

# Региональные и общегосударственные задачи реализации Транспортной стратегии Российской Федерации

А.С. МИШАРИН, заместитель министра транспорта Российской Федерации



**В Российской Федерации сейчас уделяется большое внимание региональным аспектам транспортной стратегии, обеспечению единства экономического пространства страны, ускорению товародвижения, снижению удельных транспортных издержек в экономике, завершению формирования единой опорной транспортной сети без разрывов и «узких мест», ликвидации диспропорций в развитии транспортной системы в рамках отдельных регионов страны.**

**В** настоящее время, несмотря на общую адаптацию к рыночным условиям, состояние транспортной отрасли нельзя считать оптимальным, а уровень ее развития — достаточным. Основным документом, определяющим направления транспортной политики страны на долгосрочный период, является Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 г.

С учетом результатов 2004–2005 гг., на основе Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу, в рамках реализации основных положений Транспортной стратегии, Минтранс России была разработана система первоочередных мероприятий на среднесрочный период и определен объем ресурсов, который должен быть задействован для достижения запланированных результатов.

## Стратегия и тактика

В настоящее время сформирована система стратегических целей, тактических задач министерства, разработан перечень показателей, позволяющих оценить степень их достижения.

**Первая стратегическая цель** — развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей снижение транспортных издержек, ускорение движения грузов и пассажиров.

Обеспечение эффективной работы и сбалансированного развития транспортной инфраструктуры рассматривается в качестве важнейшей сферы ответ-

ственности министерства. Наши усилия на ближайшие годы сконцентрированы на ликвидации основных разрывов и узких мест в опорной транспортной сети.

**Вторая стратегическая цель** — повышение доступности услуг транспортного комплекса для населения.

В настоящее время мобильность российских граждан в 2,5 раза ниже, чем в развитых странах мира. Около 50 тысяч населенных пунктов не имеют круглогодичной связи с системой наземных транспортных коммуникаций. Для значительной части населения страны по-прежнему остаются недоступными услуги магистрального пассажирского транспорта.

Основным направлением повышения транспортной доступности является развитие сети дорог общего пользования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, в первую очередь сельских дорог, что позволит уменьшить затраты времени на поездки, повысить доступность услуг медицинских, культурных и образовательных учреждений;

- развитие воздушных, в том числе малой авиации, и речных пассажирских перевозок;

- развитие скоростных и высокоскоростных пассажирских железнодорожных перевозок также будет способствовать повышению деловой активности и транспортной подвижности населения России.

Решение этих задач позволит исключить ситуацию, когда определенная часть российских граждан лишена

конституционных прав на получение своевременной медицинской помощи, свободу перемещения, свободный выбор работы и места своего проживания.

Следующая, **третья, стратегическая цель** — повышение конкурентоспособности транспортной системы России и реализации транзитного потенциала страны.

Достижение цели означает формирование в России транспортной инфраструктуры мирового уровня и создание, таким образом, прочной основы для успешной интеграции России в мировую транспортную систему, изменения роли транспортной отрасли в формировании валового национального продукта. Внедрение современных логистических технологий позволит снизить долю транспортных издержек в конечной стоимости российской продукции, которая сейчас составляет 15–20%, до уровня 9–12% (в странах с развитой экономикой она составляет 7–8%).

Последнее десятилетие заставило кардинально переосмыслить требования к системе безопасности транспортного комплекса. Повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы вынесено в специальную, **четвертую цель министерства**.

Традиционный приоритет безопасности транспортного процесса дополнен требованием обеспечения антитеррористической безопасности на транспорте. Создан Национальный антитеррористический комитет, активное участие в его работе принимает Минтранс России.

Достижение четырех стратегических целей невозможно без улучшения инвестиционного климата и развития рыночных отношений в транспортном комплексе, отсюда и возникает **пятая стратегическая цель**. Рост внебюджетных инвестиций будет способствовать реализации комплексных инфраструктурных проектов на условиях госуда-



рственно-частного партнерства, внесет определенность и устойчивость в реализацию планов государства по развитию объектов транспорта, а также обеспечит повышение технического уровня транспортных средств и оборудования.

### Общественным транспортом займется Минтранс

Минтранс планирует разработку новой программы «Развитие общественного пассажирского транспорта». До сих пор на федеральном уровне не уделялось должного внимания его развитию, поскольку это сфера ответственности субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Но в связи с тем, что общественный пассажирский транспорт обеспечивает жизнедеятельность полутора тысяч городских и двадцати тысяч сельских населенных пунктов, ежедневно перевозится 120 млн. пассажиров — 85% пассажирских перевозок осуществляется общественным пассажирским транспортом, — проблема выходит за внутригородские и региональные рамки и приобретает общероссийский характер.

Пассажирооборот транспорта общего пользования в 2005 г. снизился на 5% — до 394 млрд. пасс./км. Одна из причин — следствие реформы системы оплаты за проезд, которая снизила подвижность льготных категорий пассажиров. Кроме того, продолжает сокращаться парк трамваев, троллейбусов и автобусов большой вместимости.

У нас уже есть опыт координации усилий государства в сфере социально значимых пассажирских перевозок. В целях реализации положений Федерального закона №122-ФЗ организован мониторинг введения в субъектах Российской Федерации единого социального билета для проезда отдельных категорий граждан на городском и пригородном пассажирском транспорте.

### Инвестиции в инфраструктуру

Инфраструктура всех видов транспорта требует реконструкции и развития. Прежде всего, это объекты внутренних водных путей. Больше половины гидротехнических сооружений, которые являются важной частью транспортной инфраструктуры, находятся в эксплуатации 60 и более лет.

Железнодорожная инфраструктура требует ускоренного развития, прежде всего на подходах к портам, крупным городам, на основных угольных маршрутах, искусственных сооружениях, мостах и путепроводах.

Еще сложнее положение в дорожном хозяйстве. К концу 2005 г. доля автодорог, соответствующая нормативным требованиям, уменьшилась, и составляет только 37%, а доля дорог, работающих в режиме перегрузки, увеличилась по сравнению с показателями 2004 г.

Несмотря на предпринимаемые меры, разрыв между темпами роста автомобилизации и развитием дорожной сети пока не преодолен. Основная зада-

ча этого года — переломить ситуацию и остановить ухудшение, довести состояние существующей дорожной сети до запланированного уровня к 2010 г. Для этого нужно полностью перейти к финансированию по нормативам.

Кроме того, требуется заблаговременная организация и ужесточение контроля проектных работ. С этой точки зрения, переход на принципы трехлетнего планирования существенно эффективнее, поскольку позволяет заложить оптимальный график реализации каждого проекта.

Создание целевых источников финансирования развития инфраструктуры может стать одним из механизмов реализации государственной политики в сфере транспорта.

Достижение стратегических целей и решение тактических задач в 2006–2008 гг. в части федерального бюджета будет полностью осуществляться в рамках программной деятельности (97% бюджета министерства составляют ФЦП и ведомственные целевые программы), включающей мероприятия инвестиционного, инновационного и организационно-правового характера.

Речь идет прежде всего о ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 гг.)».

Общий объем средств по программе — 5,163 трлн. рублей, из них на 2006–2010 гг. — 3,655 трлн. рублей, в том числе:

**УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ**

Уральский федеральный округ, площадь которого составляет около 10,5% территории России, пересекают крупные транспортные коридоры, связывающие его с соседними регионами европейской и азиатской частей страны и обеспечивающие пропуск транзитных транспортных потоков. В их числе Транссиб, другие российские транспортные маршруты и ответвления от них в направлении на Казахстан, Среднюю Азию и Китай.

С 2001 г. началась реализация проектов строительства и реконструкции автомобильных дорог в районах наиболее перегруженных движением автодорожных узлов, а также строительство дорожных объектов, обеспечивающих геополитические интересы и безопасность государства. В Уральском федеральном округе к таким дорогам были отнесены Тюмень — Ханты-Мансийск, Москва — Челябинск (обход города Челябинска).

В Уральском ФО предусмотрено выделение средств федерального бюджета:

- на строительство и реконструкцию федеральных автомобильных дорог в объеме 101,4 млн. рублей в 2006 г., 390,0 млн. рублей в 2007 г.;
- на капитальный ремонт федеральных автомобильных дорог (включая расходы на проектно-изыскательские работы) 979,5 млн. рублей в 2006 г. В 2005 г. на эти цели было направлено 467,5 млн. рублей.

Протяженность автомобильных дорог на территории Уральского ФО к началу 2006 г. составляли почти 43 тысячи км, из которых свыше 37 тысяч имеют твердое покрытие. При этом протяженность федеральных дорог округа — всего немногим более 3 тысяч км, или менее 7%. Все федеральные трассы имеют твердое покрытие.

Из 5682 сельских населенных пунктов 4168 (или 73,4%) имеют связь по дорогам с твердым покрытием, что несколько превосходит аналогичный средний показатель по России, равный 66,4%. Но средства на приведение в нормативное состояние сельских дорог для приемки их в сеть автомобильных дорог общего пользования пока не используются в полной мере. Субъекты Российской Федерации, входящие в УФО, не вносили предложения по финансированию сельских автомобильных дорог за счет средств федерального бюджета, направляемых в 2005–2006 гг. в виде субсидий бюджетам субъектов РФ на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования. Основная причина низкой активности регионов — отсутствие проектной документации. Анализ показывает, что регионы пока не имеют системного решения по организации и финансированию этой работы.

- за счет средств федерального бюджета — около 1,3 трлн. рублей,
- за счет бюджетов субъектов Российской Федерации — 1,1 трлн. рублей и
- за счет внебюджетных источников — 2,8 трлн. рублей.

Таким образом, на 1 рубль федерального бюджета будет расходоваться 0,8 рубля из бюджетов субъектов Российской Федерации и 2,2 рубля из внебюджетных источников.

**Структурная перестройка**

Особые усилия сконцентрированы на дальнейшем проведении структурных реформ на транспорте. Общая цель преобразований — создание цивилизованного рынка транспортных услуг, основанного на конкуренции независимых операторов, привлекательного для инвесторов и предпринимателей.

Прежде всего, это — переход к третьему этапу программы структурной реформы на железнодорожном транспорте, который предполагает рост конкуренции в грузовых и выделение пассажирских перевозок как конкурентного сектора.

Минтрансом также разработана Концепция управления федеральным имуществом гражданских аэропортов. В соответствии с целями и задачами Концепции в 2006 г. предстоит, в том числе, обосновать структуру и состав национальной аэропортовой сети гражданской авиации, стратегию ее развития и соответствующего привлечения частных инвестиций.

Решение данных вопросов обуславливает необходимость начала в 2006 году практических мероприятий по укрупнению отечественных авиакомпаний, предусмотренных утвержденными Основами политики Российской Федерации в области авиационной деятельности на период до 2010 г.

На внутреннем водном транспорте реформированию подлежит система управления внутренними водными путями.

Утверждение и реализация Концепции реформирования дорожного хозяйства позволит повысить эффективность расходования бюджетных средств в этом секторе.

Началась разработка Концепции развития грузового автомобильного

транспорта, предусматривающая повышение эффективности использования автомобилей, совершенствование и внедрение новых автотранспортных технологий и оптимизацию движения грузов.

**Государственно-частное партнерство**

Для Минтранса России 2006 г. стал годом начала реализации крупномасштабных транспортных проектов на основе государственно-частного партнерства (ГЧП). Вступление в действие Федерального закона «О концессионных соглашениях» и внедрение практики перспективного трехлетнего бюджетного планирования инвестиционных затрат дает возможность частному инвестору планировать график инвестиций, создает реальные основы для реализации форм ГЧП в России.

В этих условиях российская транспортная инфраструктура стала привлекательной для вложений частного капитала. Политическая и экономическая ситуация на мировых рынках делает российские объекты ещё более интересными для вложений институциональных инвесторов.

Государственно-частное партнерство становится ключевым механизмом повышения инвестиционной привлекательности отрасли. Приоритетным направлением здесь должны стать концессии в сфере платных автодорог и городского транспорта, портов и аэропортов, железнодорожных объектов, ледоколов. Государственные транспортные концессии позволят только в дорожной отрасли к 2010 г. ежегодно привлекать 2–3 млрд. долларов частного капитала.

В 2005 г. создан Инвестиционный фонд Российской Федерации.

В Минтрансе:

- разрабатываются механизмы финансирования инфраструктурных проектов;
- подписано соглашение с Внешэкономбанком России,
- организована образовательная программа для подготовки специалистов по концессиям на транспорте;
- создан Экспертный совет по развитию государственно-частного партнерства, в его рамках сформировано более 20 рабочих групп;
- 9 проектов уже получили положительное заключение Минтранса России и поданы на конкурс в Инвестфонд, 8 из них прошли первый тур отбора и представлены на рассмотрение Инвесткомиссии.

**РЕСПУБЛИКА ТАТАРСТАН**

В Минтрансе России, Приволжском федеральном округе и Республике Татарстан накоплен объемный позитивный опыт взаимодействия всех ветвей и уровней власти по комплексному развитию транспортного комплекса региона, он может стать основой модели построения такого типа взаимодействия.

За последние несколько лет в Татарстане:

- построен Терминал-2 в международном аэропорту «Казань»;
- реконструирована автомагистраль, соединяющая международный аэропорт «Казань» со столицей республики;
- построен новый вантовый мост через реку Казанка;
- реконструирован пригородный железнодорожный вокзал с пропускной способностью 400 пассажиров в час;
- причальный фронт Казанского речного порта после проведенной реконструкции пассажирского причала увеличился до 494 м;
- проведены работы по сооружению причала и углублению судового хода к острову-граду Свяжжск, а также г. Булгар.

В Казани появился новый вид городского транспорта — современный метрополитен с 5 станциями, протяженность линии первого пускового комплекса составляет 8,67 км. Также завершено строительство пассажирской посадочной платформы ст. Аметьево, где пассажиры пригородных поездов имеют возможность пересесть на линию метро.

Одним из перспективных направлений при ремонте дорог Казани явилось применение щебеночно-мастичного асфальтобетона, позволяющего увеличить срок службы дорожного покрытия.

В 2005 г. введено в эксплуатацию 143,7 км дорог общего пользования с асфальтобетонным покрытием (в 2004 г. — 157,5 км). Выполнен ремонт 460,7 км автодорог общего пользования (в 2004 г. — 464,5 км).

Начата реализация проекта по строительству первой платной автодороги Сорочьи Горы — Шали, с мостовым переходом через р. Каму, протяженностью 54 км. Эксплуатация платной автомобильной дороги Сорочьи Горы — Шали позволит компенсировать ограниченность бюджетного финансирования и рассматривается Министерством транспорта и дорожного хозяйства РТ в качестве одного из направлений развития государственно-частного партнерства в Республике Татарстан.

Завершена реконструкция железнодорожных вокзалов на ст. Бугульма и Кукмор. Между городами Казань и Нижний Новгород стала курсировать скоростная комфортабельная электричка, время в пути составляет 6 часов, вместо прежних 9 часов.

ключевую роль в обеспечении экономической эффективности создания ОЭЗ.

Региональными приоритетами деятельности в среднесрочном периоде являются реализация региональных проектов развития транспортной инфраструктуры по улучшению уровня транспортного обеспечения и развития стратегически важных направлений. Приоритетный характер этих проектов подтвержден в ходе обсуждения с администрациями субъектов и потенциальными инвесторами. При этом учитывались существенные региональные различия. Если в европейской части страны предполагается модернизация существующей инфраструктуры с целью ликвидации «узких» мест, то в Сибири и на Дальнем Востоке, где находятся основные природные ресурсы, необходимы крупные проекты по созданию новых путей сообщения, единой системы добычи, переработки и транспортировки грузов.

Одним из главных недостатков существующей системы планирования развития транспорта является отсутствие приемлемой и работоспособной методики оценки региональной транспортной обеспеченности, которая должна учитывать:

1. Вклад отраслей транспорта в валовые региональные продукты.
2. Состояние и развитие транспортной сети.
3. Уровень транспортной обеспеченности регионов.
4. Влияние транспорта на окружающую среду.
5. Уровень транспортной безопасности, включая антитеррористическую безопасность.
6. Эффективность транспортной системы региона.

Очевидно, государство должно взять на себя ответственность за минимальный уровень развития транспортной инфраструктуры, что позволит обеспечить равные стартовые условия для населения и производителей услуг региона. Этот уровень, в соответствии с международным опытом, можно назвать Минимальным транспортным стандартом (МТС). Такой подход может снять в принципе проблему чрезмерного участия государства в деятельности отрасли.

Дальнейшая совместная работа по координации и концентрации усилий всех ветвей власти, общества и бизнеса позволит решить поставленные перед транспортным комплексом задачи социальной и экономической направленности.

2006 г. становится реальным стартом реализации крупномасштабных проектов на транспорте, направленных прежде всего на обеспечение доступности услуг транспорта для населения, повышение конкурентоспособности и инвестиционной привле-

кательности российской транспортной системы.

**Приоритет — регионам**

В реализации крупных российских проектов транспортное обеспечение промышленных комплексов приобретает особое значение, поэтому стратегическим приоритетом Минтранса становится организация эффективного взаимодействия с регионами.

Примерами таких комплексных проектов, представленных на конкурс в Инвестфонд РФ, являются «Комплексное развитие Нижнего Приангарья», «Комплекс нефтеперерабатывающих и нефтехимических заводов в г. Нижнекамске», «Комплексное развитие инфраструктуры Читинской области».

Важной составляющей взаимодействия с регионами по комплексному развитию транспортной инфраструктуры является также развитие инфраструктуры особых экономических зон. Транспортная инфраструктура играет

**Успешная реализация стратегической цели развития России - повышение качества жизни населения всех регионов на основе динамичного и устойчивого экономического роста, обеспечения целостности, национальной безопасности и обороноспособности страны, ее конкурентоспособности и рациональной интеграции в мировую экономику - возможна только при условии устойчивого и эффективного функционирования транспортной отрасли как важнейшей составляющей производственной инфраструктуры страны.**