

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И МЕХАНИЗМЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ

УДК 338.47:656

*В. А. Верзилин,
О. В. Мяснянкина,
М. А. Зацепин*

АНАЛИЗ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА И ОПРЕДЕЛЕНИЕ КЛЮЧЕВЫХ ПОЗИЦИЙ ЕГО РАЗВИТИЯ

Аннотация: анализируется динамика критериев, характеризующих развитие транспортного комплекса во регионе. Исследуются проблемы привлечения внебюджетных источников инвестиций для совершенствования транспортного обслуживания населения. Устанавливаются ключевые позиции развития транспорта в Воронежской области на основе характеристики потенциала пассажирского транспорта, а также механизма реализации государственных программ и проектов. Предложено использовать формат ГЧП для привлечения инвестиций при построении рациональной сети пассажирского транспорта в областном центре.

Ключевые слова: развитие транспортной инфраструктуры, источники инвестиций, регион.

UDK 338.47:656

*V. A. Verzilin,
O. V. Myasnyankina,
M. A. Zatsepin*

ANALYSIS OF THE PROGRAM OF DEVELOPMENT TRANSPORT COMPLEX OF THE REGION AND DEFINITION OF KEY POSITIONS OF IT DEVELOPMENT

Abstract: examines the dynamics of the criteria characterizing the development of the TRANSPORT complex in the region. Examines the problems of attracting extrabudgetary sources of investment to improve transport service of the population. Set the key directions of transport development in the Voronezh region on the basis of the characteristics of the potential passenger transport and the use of public programs and projects. It is proposed to use the format of PPP to attract investment in building an efficient network of passenger transport in the regional center.

Keywords: transport infrastructure, sources of investment, region.

Введение

Рост отечественной экономики в последнее время все больше сталкивается с ограничениями инфраструктурного характера. Незрелость транспортно-логистической системы, низкая пропускная способность автомобильных дорог, изношенность объектов транспортной инфраструктуры, отсутствие современного информационно-технического оснащения транспортных узлов негативно сказываются на общей инвестиционной активности субъектов эко-

номики. Успешная реализация большей части инвестиционных проектов в транспортной системе напрямую зависит от наличия подъездных путей к объектам инвестирования, автомобильного и железнодорожного сообщения между регионами, бесперебойного транспортного обслуживания населения.

Именно поэтому в современных условиях создание механизмов устойчивого долгосрочного финансирования объектов инфраструктуры может быть основано только на

взаимовыгодном партнерстве государства и частного сектора.

В мировой практике такое партнерство строится на договорных отношениях, а в инфраструктурных отраслях основной формой сотрудничества, как правило, является заключение концессионных соглашений.

В связи с относительно недавним появлением концессионного механизма в современной российской практике рассматриваемая проблематика требует постоянного научного анализа, разработки соответствующих теоретических обоснований и поиска новых решений, использующих современные достижения экономической науки, обобщения передовой отечественной практики и зарубежного опыта.

Актуальность и недостаточная научная разработанность проблемы оценки проектов в сфере инфраструктуры на основе механизма концессионных соглашений определили выбор целей и задач настоящей статьи.

Характеристика проблем и направлений развития транспортного комплекса Воронежской области

Для Воронежской области характерны те же факторы и барьеры развития транспортной системы, что и в целом по России. В числе главных препятствий развития пассажирского транспорта следует отметить:

- неудовлетворительное, в ряде случаев, состояние автомобильных дорог, прежде всего, межпоселковых;
- неудовлетворительное качество ремонтных работ на автомобильных дорогах при высокой их стоимости;
- высокий износ некоторой части подвижного состава (в ряде случаев — до 75 %);
- низкое качество обслуживания пассажиров почти на всех маршрутах (городских и внутрирегиональных).

Всё это является причиной сокращения объема пассажироперевозок в Воронежской области, что графически представлено на рисунках 1 и 2.



Рис. 1. Динамика перевозки пассажиров железнодорожным транспортом



Рис. 2. Динамика перевозки пассажиров автобусным транспортом

Остановимся на анализе потенциала транспортного комплекса Воронежской области.

Сеть автомобильных дорог общего пользования Воронежской области федерального и регионального значения составляет 9515,911 км, в том числе федерального значения — 737,67 км. На региональных автомобильных дорогах общего пользования находятся 515 моста и 5909 водопропускных сооружений.

Из общей протяженности дорог регионального значения дороги IV категории — 5987,382 км, дороги III категории — 2201,507 км. На сети дорог 187,324 км грунтовых разрывов, 5 наплавных и 4 деревянных мостов. Не соединены дорогами с твердым покрытием 278 сельских населенных пунктов.

Организованные пассажирские перевозки на территории Воронежской области осуществляют 67 организаций пассажирского автомобильного транспорта общего пользования по 499 регулярным пригородным и 100 междугородным автобусным маршрутам, общей протяженностью 30,8 тыс. км.

Пригородные железнодорожные перевозки на территории области осуществляет пригородная пассажирская компания «Черноземье» по 11 маршрутам.

Сегодняшнее состояние пассажирского обслуживания населения как городским, так и межгородским транспортом не соответствует цивилизованным стандартам. При этом необходимо отметить, что существующие правила перевозки пассажиров не охватывает весь комплекс проблем предоставления транспортных услуг населению, а также не включает в себя механизм принуждения и ответственности за качество и безопасность пассажирского транспортного обслуживания. Гипотетически можно предположить, что одной из мер по ликвидации такого положения может стать разработка и принятие транспортного кодекса по обслуживанию пассажиров, в котором предусматривалась бы административная ответственность перевозчика за доступность и качество предоставления услуг пассажирского транспорта.

В Воронежской области предусмотрен комплекс мероприятий по развитию

транспортного обслуживания населения. В 2013 году была принята Государственная программа «Развитие транспортной системы» [1].

При разработке Государственной программы были поставлены следующие цели:

- ускорение товародвижения и снижение транспортных издержек в экономике Воронежской области;

- повышение доступности и качества транспортных услуг для населения;

- повышение конкурентоспособности транспортной системы Воронежской области на рынке транспортных услуг.

Основными задачами государственной программы «Развитие транспортной системы» являются:

- развитие сети автомобильных дорог общего пользования регионального и муниципального значения;

- обеспечение функционирования сети автомобильных дорог общего пользования регионального и муниципального значения;

- формирование единой дорожной сети круглогодичной доступности для населения;

- обеспечение потребности населения в пассажирских перевозках;

- обновление парка транспортных средств.

Государственная программа Воронежской области «Развитие транспортной системы» включает в себя 3 подпрограммы:

1. Развитие дорожного хозяйства Воронежской области.

2. Развитие пассажирского транспорта общего пользования Воронежской области.

3. Обеспечение реализации государственной программы.

Структурная диаграмма с указанием долевого соотношения мероприятий государственной программы «Развитие транспортной системы» представлена на рисунке 3.

Финансовое обеспечение мероприятий государственной программы «Развитие транспортной системы» представлено в таблице.

При разработке подпрограммы «Развитие дорожного хозяйства Воронежской области» определены следующие цели:



Рис. 3. Долевое соотношение мероприятий государственной программы Воронежской области «Развитие транспортной системы»

- содействие экономической и политической интеграции области, формирование единого экономического и транспортного пространства;

- создание условий для реализации конституционного права на свободу перемещения людей и товаров по территории на основе модернизации и поэтапного развития сети автомобильных дорог общего пользования, отвечающей интересам граждан, грузовладельцев и общества в целом;

- формирование грузо- и пассажиропроводящей системы, обеспечивающей гармоничное развитие и эффективное функционирование всех видов транспорта;

- содействие освоению и развитию территорий, интенсификации производства, решению социальных проблем населения.

При разработке подпрограммы «Развитие дорожного хозяйства Воронежской области» должны быть решены следующие основные задачи:

- обеспечение модернизации, ремонта и содержания существующей сети автодорог регионального значения в целях ее сохранения и улучшения транспортно-эксплуатационного состояния;

- обеспечение совершенствования и развития сети местных автомобильных дорог для связи населенных пунктов с дорожной сетью общего пользования, решения социальных проблем сельского населения;

- решение проблемы пропуска транзитных транспортных потоков путем строительства обходов и приведения в норматив-

ное состояние используемых в этих целях участков улично-дорожной сети муниципальных образований;

- повышение эффективности системы государственного управления автомобильными дорогами на региональном уровне, рациональное использование региональных бюджетных средств, направляемых на совершенствование и развитие дорожной сети;

- повышение качества дорожных работ на основе внедрения новейших достижений научно-технического прогресса;

- снижение негативного воздействия дорожно-транспортного комплекса на окружающую природную среду и повышение безопасности дорожного движения.

Реализация подпрограммы «Развитие пассажирского транспорта общего пользования Воронежской области» включает следующие основные цели:

- 1) удовлетворение потребностей населения в пассажирских перевозках автомобильным транспортом общего пользования по регулярным автобусным маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения;

- 2) формирование современной системы управления транспортным комплексом Воронежской области.

Для достижения целей планируется решение следующих задач:

- 1) развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры пассажирского автомобильного транспорта общего пользования;

*Финансовое обеспечение мероприятий государственной программы
«Развитие транспортной системы»*

Наименование подпрограммы	Всего за весь период реализации	Источники финансирования мероприятий по годам, млн р.															
		федеральный				областной				местный				внебюджетные			
		2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Всего по мероприятиям:	24151,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
подпрограмма «Развитие дорожного хозяйства Воронежской области»	21335,9	1306	1261,33	1424,27	1243,30	2000,99	1700	2300	1800	1224		1000	1800	776	1800		1700
подпрограмма «Развитие пассажирского транспорта общего пользования Воронежской области»	863,4	237	116,4			130,5	180,3			100		8,2	8,2		82,8		
подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы»	1952,6		120	68,4	111,2	213,4	213,5	181,6	256,1	100	55	126,6	122,4	143,1	68,2	143	30

2) повышение доступности услуг пассажирского автомобильного транспорта общего пользования для населения Воронежской области на регулярных автобусных маршрутах пригородного и межмуниципального сообщения, улучшение культуры и качества обслуживания пассажиров.

3) создание условий для повышения безопасности дорожного движения на пассажирском автомобильном транспорте общего пользования по регулярным автобусным маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения;

4) создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, медицинских и иных средств;

5) увеличение количества автобусов, использующих природный газ в качестве моторного топлива, в целях уменьшения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;

6) расширение сети пунктов сервисного и гарантийного обслуживания автомобильной газобаллонной аппаратуры и, как следствие, более полное использование мощностей автомобильных газозаправочных компрессорных станций, дальнейшее развитие сети стационарных и передвижных средств заправки газобаллонной техники;

7) подготовка водителей транспортных средств для работы на автобусах, повышение их квалификации;

8) формирование современной нормативно-правовой базы развития транспортного комплекса Воронежской области в части развития пассажирского автомобильного транспорта общего пользования Воронежской области.

Основные целевые показатели и индикаторы:

1. Увеличение коэффициента выпуска на линию транспортных средств организаций пассажирского транспорта общего пользования для обеспечения ежедневной работы на регулярных автобусных маршрутах пригородного и межмуниципального сообщения;

2. Увеличение количества автобусов, использующих природный газ в качестве моторного топлива;

3. Удельный вес объектов транспортной инфраструктуры, на которых прове-

дены категорирование, оценка уязвимости и реализован план соответствующих мероприятий.

Ожидаемые конечные результаты реализации государственной программы:

1. Увеличение коэффициента выпуска на линию транспортных средств организаций пассажирского транспорта общего пользования для обеспечения ежедневной работы на регулярных автобусных маршрутах пригородного и межмуниципального сообщения до 0,637 в 2020 году;

2. Увеличение количества автобусов, использующих природный газ в качестве моторного топлива с 12 в 2012 году до 84 в 2020 году;

3. Увеличение удельного веса объектов транспортной инфраструктуры на которых проведены категорирование, оценка уязвимости и реализован план соответствующих мероприятий до 98 % в 2020 году.

Реализация подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы» предусматривает внедрение программно-целевого принципа организации деятельности органов государственной власти и повышение эффективности использования финансовых ресурсов, выделяемых на развитие транспортной отрасли.

Целью реализации подпрограммы является повышение эффективности реализации Программы.

Для реализации этой цели необходимо решение следующих задач:

— обеспечение деятельности управления автомобильных дорог и дорожной деятельности Воронежской области как ответственного исполнителя (государственного заказчика) Программы, выполнение государственных услуг и работ в рамках ее реализации, также обеспечение финансирования подведомственного учреждения;

— повышение эффективности мер государственного регулирования, направленных на реализацию программы;

— формирование механизмов взаимодействия ответственного исполнителя программы с исполнителями подпрограмм.

Основными результатами реализации подпрограммы являются:

— обеспечение достижения целей, решения задач и показателей Программы в целом и ее подпрограмм;

- повышение эффективности реализации государственных услуг (работ);
- снижение рисков реализации программы.

Таким образом, можно констатировать, что в области используется программно-целевой метод финансирования мероприятий по развитию транспортного комплекса, формально соблюдены все параметры алгоритма формирования, рассмотрения и утверждения государственных программ, установлены структурные подразделения исполнительных органов государственной власти, курирующие исполнение государственных программ, определены контрольные лимиты средств по каждому направлению на среднесрочный период. Судя по результатам, некоторая положительная динамика в развитии транспортных средств отмечена, однако, как показал анализ, бюджетных средств явно недостаточно для кардинальных преобразований в сфере транспортного обслуживания в целом и пассажирского транспорта — в частности. Поэтому следует рассмотреть возможности реализации механизма государственно-частного партнерства для привлечения бизнес-структур к финансированию социальных

проектов, в том числе, по развитию транспорта.

Вместе с тем необходимо отметить, что Воронежская область находится в числе регионов-лидеров по организации заключения договоров государственно-частного партнерства (ГЧП) [4].

В Воронежской области, в одном из первых регионов Российской Федерации, был принят закон «О государственно-частном партнерстве в Воронежской области» [2], в котором определены порядок и условия заключения соглашений, в том числе и в форме концессий. В законе нашли отражения ряд положений «О порядке принятия решений о заключении концессионных соглашений» (утверждены постановлением правительства Воронежской области) [3]. В документе регламентируется последовательность подготовки и принятия решения о передаче объекта собственности Воронежской области в концессию. Принимает решение о заключении концессионного соглашения департамент имущественных и земельных отношений Воронежской области.

Схематично порядок заключения концессионных соглашений изображен на рисунке 4.

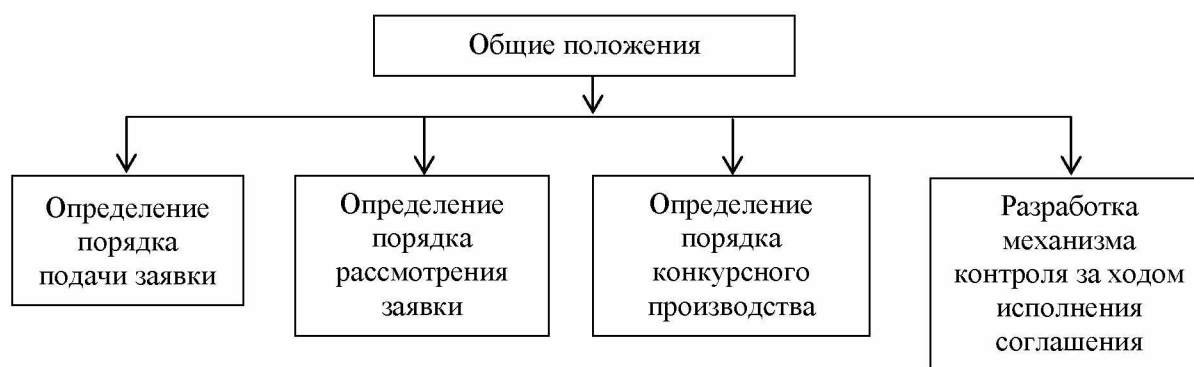


Рис. 4. Порядок заключения концессионных соглашений

Анализ показал, что объектами концессионных соглашений в Воронежской области в основном являются проекты реконструкции и строительства в сфере ЖКХ (94 %). Несколько проектов связано с развитием социальной сферы (объекты здравоохранения и образования). Развитие в настоящее время регулируется договорами аренды. Договор аренды имеет несколько особенностей, которые сужают

полномочия арендатора по развитию арендованного имущества, а также не предполагают участие бюджетных средств в развитии объектов аренды. Можно предположить, что дальнейшее развитие сети пассажирского транспорта, особенно в муниципальных образованиях, невозможно без использования концессионного механизма.

В качестве финансовых преимуществ концессионного соглашения [6] в развитии пассажирского транспорта можно отметить:

- возможность привлечения бюджетных средств для финансирования строительства, реконструкции, модернизации транспортных сетей и подвижного состава, так как пассажирский транспорт относится к социально — важным объектам;

- постоянный спрос на услуги пассажирского транспорта определяет гарантированный объём доходов и прибыли;

- возможность компенсации части убытков от эксплуатации пассажирского транспорта, связанных с предоставлением льгот определенным категориям населения за счет бюджетов всех уровней;

- возможность получения кредитов на льготных условиях для увеличения инвестиций в развитие транспорта;

- реальные перспективы получения налоговых преференций, так как услуга пассажирского транспорта является жизнеобеспечивающей на территории региона.

В этой связи следует обратить внимание на целесообразность использования механизма ГЧП [5] для активизации процессов обеспечения населения транспортными услугами.

В качестве ключевых позиций развития транспортного комплекса в Воронежской области определены:

- совершенствование логических схем магистральных и местных дорог;

- совершенствование состава и маршрутов пассажирских перевозок;

- повышение качества подвижного состава пассажирских перевозок;

- инновационное обновление пассажирского транспорта, что особенно актуально для областного центра.

Совершенствование логических схем магистральных и местных дорог. Разработка и внедрение региональных транспортно-логистических систем выступает главным фактором совершенствования инженерной инфраструктуры в регионе. Транспортная система Воронежской области базируется на федеральных магистралях. Следует учитывать, что Воронежская область имеет выгодное географическое положение, находясь в центре европейской части страны на пересечении международных

транспортных коридоров «Запад — Восток», «Север — Юг», граничит с Украиной. Это является основанием для создания в Воронежской области развитой транспортно-логистической системы, включающей оптимальное сочетание железнодорожного, воздушного, автомобильного, водного транспорта.

С севера на юг регион пересекает федеральная трасса М4 «Дон» (Воронежская часть — 326 км), являющаяся важнейшим в ЦФО автотранспортным коридором, соединяющим центр России с югом и кратчайшим маршрутом между Центральным районом и регионами Черноземья, Северного Кавказа и закавказскими странами СНГ с выходом на Турцию и Иран. М4 «Дон» входит в состав международного транспортного коридора «Север — Юг». В настоящее время существующая автодорога в целом по своим параметрам не в полной мере соответствует социально-экономическим потребностям страны и международной транспортной системы, в том числе, темпам роста интенсивности движения (по ней в сутки проходят до 30 тысяч автомобилей) и парка транспортных средств. Практически на всем протяжении автодороги, где движение осуществляется по двум полосам, уровень загрузки превышает предельно допустимый, в том числе на отдельных участках в 2—4 раза.

Представляется целесообразным дальнейшее развитие автодороги осуществлять за счет реконструкции наиболее загруженных, имеющих низкую пропускную способность участков, и строительства новых обходов ряда населенных пунктов. При таком подходе может быть обеспечена высокая скорость сообщения и обеспечено улучшение социально-экономических и экологических условий проживания людей в районах прохождения новых участков автодороги. В ходе реализации проекта реконструкции трассы М4 «Дон», на всей ее протяженности, необходимо строительство объектов транспортно-логистического сервиса.

В ближайшей и среднесрочной перспективе для сохранения существующей сети автомобильных дорог и ее дальнейшего развития, необходимо решить целый ряд первоочередных задач:

- реконструкции транспортного коридора по восточным районам области М6 «Кас-

пий» Борисоглебск — Новохоперск — Калач — Богучар М4 «Дон», со строительством высоководного моста у города Богучар;

— реконструкции автодороги со строительством мостового перехода через реку Дон у села Галиевка, так как транзитные грузопотоки создают большие помехи для движения местного транспорта, обостряют экологическую обстановку. Этим проектом необходимо предусмотреть и строительство обходов районных центров — городов Калач, Новохоперск, села Воробьевка, что позволит сократить маршрут движения из Ростовской области в направлении города Саратова на 190 км;

— продолжения реконструкции автодороги Воронеж — Луганск до границы с Луганской областью Украины, с выходом к двум пограничным переходам (села Бугаевка и Новобелая).

Совершенствование состава и маршрутов пассажирских перевозок. Состав и маршруты пассажирских перевозок в областном центре в настоящее время не соответствуют социальным и экономическим потребностям населения, что связано с ограниченностью дорожной сети, пригодной для прохождения общественного транспорта; невысоким качеством дорожного покрытия, а также несовершенной схемой маршрутов городского транспорта. Все это влияет на временные и финансовые затраты на перевозки пассажиров. С целью регулирования транспортных схем в областном центре, оптимального размещения различных видов городского транспорта необходимо проведение модернизации транспортных коридоров внутри города с учетом напряженности движения по магистралям, а также упорядочения маршрутов внутри городских перевозок.

Повышение качества подвижного состава пассажирских перевозок. Как было отмечено ранее, одним из барьеров развития транспортного обслуживания населения является высокий износ подвижного состава. В Воронежской области используется автомобильный транспорт, отдельные единицы которого изношены на 80 %. Это относится и к областному центру и, в большей степени, к внутрирайонным и межрайонным перевозкам. Для обновления подвижного состава может быть предложена

схема выделения частным перевозчикам финансовых преференций для покрытия части затрат на приобретение автобусов (налоговые льготы, субсидирование процентной ставки за кредит и т. п.).

Инновационное обновление пассажирского транспорта. В настоящее время в г. Воронеже услуги пассажирского транспорта предоставляются в большей части автотранспортом, что снижает пропускную способность городских улиц, повышает опасность движения на дорогах, ухудшает экологическую обстановку. В ряде регионов России и за рубежом активно развиваются инновационные виды электротранспорта: скоростные трамвайные проекты и подземный транспорт. Для областного центра возможны для внедрения оба проекта. В настоящее время прорабатывается вопрос строительства метро, что проблематично в связи с ограниченностью инвестиционных ресурсов и прогнозируемой высокой стоимостью перевозки пассажиров. Вместе с тем, целесообразно выбрать из этих вариантов наиболее приемлемый с градостроительной и экономической точек зрения, что продиктовано необходимостью кардинального улучшения комфортности и доступности пассажирских перевозок в областном центре.

Выводы

Исходя из вышеизложенного, можем констатировать, что в Воронежской области созданы нормативные и методические предпосылки для реализации концессионных соглашений в целях развития транспортного комплекса. Наибольшей сложностью в развитии транспортной системы является обеспечение оперативности и мобильности населения как главного участника производственного процесса. В связи с особой важностью восстановления объемов пассажироперевозок общественным транспортом можно попытаться сформировать проект, реализующий идею скоростного трамвая как эффективного вида внутригородского транспорта.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об утверждении государственной программы Воронежской области «Развитие транспортной системы»: постановление

ние Правительства Воронежской области от 31.12.2013 года № 1188. — Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/460270767>

2. О государственно-частном партнерстве в Воронежской области : закон Воронежской области от 1 ноября 2011 № 151-ОЗ. — Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/453112404>

3. О порядке принятия решений о заключении концессионных соглашений : постановление Правительства Воронежской области от 18.02.2011 г. № 117. — Режим доступа: <http://zakon-region.ru/voronezhskaya-oblast/1141/>

4. Лисовцева Л. Н. Развитие государственно-частного партнерства в Воронежской области / Л. Н. Лисовцева, О. В. Мяснянкина // Актуальные проблемы устойчивого управления и развития социально-экономических систем в условиях процессно-ориентированной экономики : сб. науч. трудов региональной науч.-практ. конф. — Воронеж, 2014. — С. 85—92.

5. Мяснянкина О. В. Государственно-частное партнерство как инструмент инновационного развития / О. В. Мяснянкина // Вопросы экономики, организации и управления в хозяйствующих субъектах : межвуз. сб. науч. трудов. Вып. 12. — Воронеж, 2016. — С. 68—74.

6. Мяснянкина О. В. Принципы и модели государственно-частного партнерства в условиях модернизации экономики / О. В. Мяснянкина // Организационно-экономические и управленческие аспекты функционирования и развития социально-экономических систем в условиях инновационной экономики : сб. науч. тр. по материалам Всероссийской науч.-практ. конф. — Воронеж : ФГБОУ ВО «ВГТУ», 2017. — С. 104—110.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации (Воронежский филиал)

Верзилин В. А., доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики, финансов и менеджмента

E-mail: kafec@bk.ru

Тел.: 8 (473) 247-72-90

Мяснянкина О. В., кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики, финансов и менеджмента

E-mail: myasnolga@yandex.ru

Тел.: 8 (473) 247-72-90

Зацепин М. А., магистрант

E-mail: kafec@bk.ru

Тел.: 8 (473) 247-72-90