

Пространственные пропорции перспективного транспортно-инфраструктурного развития Российской Федерации

М.В. Жуков

Новейшие вызовы пространственного развития России в последние годы резко актуализировали задачу инфраструктурного обеспечения крупных инвестиционных проектов в различных сферах экономики. Диспропорции между инвестиционной привлекательностью российских регионов и сложившейся транспортной, инженерной, коммунальной инфраструктурой стали следствием существенного недоинвестирования инфраструктурных проектов с 1990-х гг.

Особенностью инвестиционного развития в России по-прежнему является высокая роль государства в обеспечении фоновых условий для притока инвестиций. Основным механизмом улучшения инвестиционного фона продолжает оставаться инфраструктурное развитие территорий. Важность транспортной инфраструктуры в качестве условия социального и экономического развития страны в целом и отдельных ее частей в настоящее время практически не ставится под сомнение¹. В ряде случаев применительно к российским условиям обосновывается необходимость повышенных объемов инвестирования в коммуникации².

В условиях многообразия социально-экономических укладов российского пространства дефицит или несоответствие технологических параметров сети потребностям экономики и социальной сферы проявляются по-разному — от проблем перегруженности дорожной сети в наиболее густонаселенных районах страны (городах-миллионниках, крупнейших городских агломерациях и т. п.) до проблем, связанных с элементарной транспортной недоступностью в отдаленных районах Севера и Дальнего Востока³. И в том и в другом случае в ре-

¹ Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ, 2004. 494 с.

² См., например, Кибалов Е.Б., Кин А.А., Хуторецкий А.Б. Оценка эффективности крупномасштабных транспортных проектов // Регион: экономика и социология. 2012. № 2. С. 161–187; Аганбегян А.Г. Инвестиции — основа ускоренного социально-экономического развития России // Деньги и кредит. 2012. № 5. С. 10–16.

³ Петров М.Б. Эволюционные закономерности организации региональной системы транспорта // Теория эволюции социально-экономических систем / под ред. акад. А.И. Татаркина, акад. В.И. Маевского; РАН, УрО, Ин-т экономики. М.: Экономика, 2008. С. 401–419.

зультате коммуникационной дискриминации населения и/или экономических диспропорций нарушается естественный баланс пространственного развития страны⁴. В итоге это приводит к острейшим проявлениям ключевых диспропорций в развитии территории — сверхвысокой неравномерности и концентрации экономической деятельности, дифференциации условий жизни населения⁵, формированию массовых миграционных перетоков жителей.

Таким образом, исследование пространственной структуры потенциальных инвестиций в инфраструктурные проекты представляет интерес одновременно с нескольких позиций.

Во-первых, сам по себе территориальный срез государственных инвестиций в инфраструктурные проекты показывает среднесрочные тренды в распределении масштабных инвестиционных потоков, а с учетом высокого уровня государственного участия в инвестиционном процессе для ряда регионов это означает гарантии главного источника инвестиций на среднесрочную перспективу. Прямые и косвенные эффекты от реализации государственных обязательств в большинстве из них станут основными «якорными» проектами стратегического социально-экономического развития.

Во-вторых, установленные территориальные пропорции распределения таких инвестиций позволяют оценить приоритеты государственной политики, направленной на создание предпосылок для стимулирования инвестиционной активности в секторе негосударственных капитальных вложений⁶.

В-третьих, полученные выводы позволят судить о перспективах трансформации пространственной картины инвестиционной привлекательности. Современные приоритеты инфраструктурного развития, заявленные во многих документах стратегического планирования (как отраслевого, так и регионального)⁷, в данном случае могут служить индикатором возможностей будущего распределения инвестиций. Оценка будущих трансформаций пространственной картины распределения компонентов инвестиционной привлекательности во многих случаях может рассматриваться в качестве основания для оценки эффективности инвестиционной деятельности. Она может быть рассмотрена на основании инвестиционных проектов и мероприятий программ финансирования развития инфраструктуры. Мы рассмотрим ее на уровне федеральных округов⁸.

Наконец, в-четвертых, результаты таких оценок при сопоставлении с инвестиционной историей территорий локализации инфраструктурных инвестиций, их фоновой инвестиционной ситуацией представляют интерес как самостоя-

⁴ Региональные аспекты реализации транспортной стратегии // <http://www.mintrans.ru/prensa/TransStratRegionAspekt.htm> (дата обращения: 24.04.2014).

⁵ *Исакин М.А.* Построение интегральных индикаторов качества жизни населения регионов // Регион: экономика и социология. 2005. № 1. С. 92–109.

⁶ *Коломак Е.А.* Инфраструктура: влияние на экономический рост и пространственные экстерналии // XI Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: сб. науч. тр. М., 2011. С. 183–184.

⁷ Преимущественно региональные программы развития инфраструктуры.

⁸ Ее анализ на более низких административных уровнях в настоящее время видится еще преждевременным в силу возможных конъюнктурных изменений самих программ и пересмотра содержания основных инфраструктурных проектов.

тельные оценки потенциального изменения баланса инвестиционной емкости территории Российской Федерации⁹.

На первом этапе выполнения Транспортной стратегии (до 2020 г.)¹⁰ должна быть реализована Государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы»¹¹.

Проведенный анализ мероприятий, заложенных в ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 гг.)», существенно дифференцирован не только по отраслевому, но и по территориальному принципу.

Необходимо сразу же оговорить и возможные дефекты таких оценок. Среди них в первую очередь следует отметить наличие объективных условий инвестирования в отдельные отрасли транспорта и их инфраструктуру. Речь идет о жестко закрепленных технологических условиях, т. е. о размещении инфраструктуры портового хозяйства, внутренних водных путях, привязке стратегических направлений развития наземного транспорта к унаследованной системе транспортных узлов, воздушного — к потенциальному спросу на авиаперевозки, детерминированному особенностями национальной системы расселения, и т. д.¹²

Отдельно необходимо оценивать риски эффективности таких инвестиций. Позднесоветский опыт (последний активный этап масштабного инфраструктурного и даже сетевого развития территории) показывает, что инфраструктурные проекты не застрахованы от постпроектного снижения их фактической эффективности¹³ в силу различных обстоятельств.

Кроме того, несмотря на осознание важности инфраструктурного фактора для производственных, логистических, сервисных и коммунальных инвестиций, при анализе перспектив трансформации инвестиционной привлекательности территорий следует учитывать, что отдача у инфраструктурных проектов разной направленности различна. Поэтому и выводы, формируемые на основании анализа программного документа, нуждаются во введении поправок и допущений хотя бы на стадии итоговой интерпретации полученных результатов.

Наконец, любые оценки, результаты которых ориентированы в будущее, требуют учета факторов возможного изменения сценарных условий их реализации — макроэкономических, конъюнктурных, субъективных.

Согласно общему объему финансирования по программе «Развитие транспортной системы России (2010–2020 гг.)», приблизительно равные расходные части имеют мероприятия, связанные с развитием автомобильного, морского и авиатранспорта.

⁹ Киселенко А.Н., Сундуков Е.Ю. Методы анализа и моделирования развития транспортной системы региона // Региональная экономика: теория и практика. 2010. № 11 (146). С. 2–7.

¹⁰ Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008. № 1734-р.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2001 г. № 848 «О федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)»».

¹² Прокофьева Т.А., Каченко В.Я., Перцев В.П. и др. Оценка эффективности инвестиций в проекты транспортного строительства. Новосибирск: Наука, 2004. 334 с.

¹³ Например, проект строительства Байкало-Амурской железнодорожной магистрали.

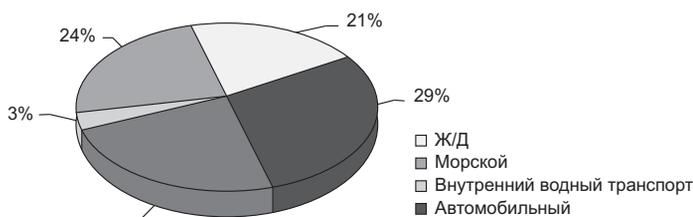


Рис. 1. Структура планируемых инвестиций в развитие инфраструктуры по видам транспорта

Перевес в пользу железнодорожного транспорта обусловлен вероятностью реализации энергосырьевого сценария экономического развития регионов России. Такой сценарий предполагает использование конкурентных преимуществ страны, связанных прежде всего с добычей, переработкой и экспортом углеводородов, интенсивным развитием энергетики. В этом случае приоритетно должна развиваться транспортная инфраструктура, обеспечивающая реализацию транзитного потенциала экономики¹⁴. Развитие энергетического сектора и транспортной инфраструктуры даст толчок формированию сырьевого сектора (металлургия, химическая промышленность) и сопряженным машиностроительным производствам, а следовательно и высокотехнологичным сегментам, обеспечивающим развитие названных отраслей¹⁵. В результате развитие транспортных связей должно быть приведено в соответствие со структурой новых экономических связей этих точек промышленного роста. Основными проблемами в сегменте железнодорожного транспорта являются износ основных фондов и необходимость строительства новых железнодорожных линий, технологическая и экономическая модернизация сетей и подвижного состава.

Для автомобильного транспорта в последнее время характерна возрастающая конкурентоспособность по сравнению с железнодорожным и речным транспортом за счет традиционных преимуществ автоперевозок: мобильности и ритмичности, возможности доставки груза от двери до двери. При этом практически повсеместно не решаются проблемы качества, пропускной способности и плотности дорожной инфраструктуры.

Приоритетным направлением развития морского транспорта является «расшивка» узких мест — увеличение пропускной способности морских портов и провозной способности отечественного транспортного флота¹⁶. Особенно актуально это в связи с тем, что морские порты — наиболее активно развивающиеся элементы отечественной транспортной системы: только за последние 10 лет (2002–2012 гг.) объем перевалки грузов морскими портами увеличился более чем в 2 раза (550 млн т по итогам 2012 г.).

¹⁴ Тихомиров Е.Ф. Некоторые методологические вопросы развития дорожной инфраструктуры в России // Журнал БТИ Бюллетень транспортной информации. 2007. № 146.

¹⁵ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

¹⁶ Выступление министра транспорта российской федерации М.Ю. Соколова на пленарном заседании Совета Федерации в рамках «Правительственного часа» 21 ноября 2012 г. «Развитие транспортной инфраструктуры как инструмент экономического роста регионов Российской Федерации».

Значительное внимание уделяется развитию внутреннего водного транспорта. В настоящее время формируется система контроля судов на внутреннем водном транспорте и определяются его механизмы, а также усиливается ответственность судовладельцев за безопасную эксплуатацию речных судов.

Среди приоритетов в сфере развития авиатранспорта заявлено устранение износа основных фондов (в том числе парка воздушных судов и объектов аэродромной и аэропортовой инфраструктуры), а также повышение качества предоставляемых авиауслуг. В настоящее время отмечаются крайне низкий показатель регулярности полетов, низкий уровень комфорта и т. д. В целом для отрасли характерна тенденция технического и технологического отставания: низок технологический уровень оснащенности авиапредприятий, доля топливных и эксплуатационных издержек у российских авиакомпаний выше, чем за рубежом. Отдельной проблемой является необходимость обеспечения повышенной безопасности полетов и авиационной безопасности (превышение количества авиакатастроф над средним уровнем, зафиксированным в авиационных державах).

Неравномерность сложившейся структуры транспортной отрасли на территории России и различия в характере и уровне отраслевых проблем отражаются на пространственной дифференциации инвестиционной поддержки и развития отрасли. Различия в пропорциях общего объема финансирования мероприятий по развитию транспортной инфраструктуры отчетливо проявляются даже на уровне федеральных округов (рис. 2).

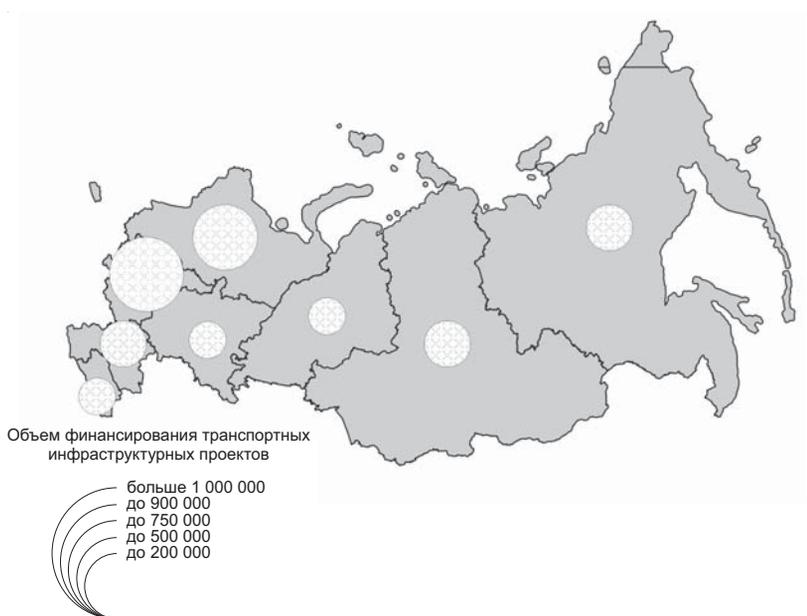


Рис. 2. Территориальная структура финансирования транспортно-инфраструктурных проектов по федеральным округам Российской Федерации

В территориальной проекции наибольшие инвестиции в развитие транспортной инфраструктуры, согласно ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)», запланированы в Центральном и Северо-Западном федеральных округах. На их долю приходится более 50% объема всех инвестиций в развитие инфраструктуры (табл. 1).

Таблица 1

Объем инвестиций в развитие инфраструктуры транспорта до 2020 г.

Федеральный округ	ЦФО	ЮФО	СЗФО	ДВФО	СФО	УФО	ПФО	СКФО
Планируемый объем инвестиций, млн руб.	962 914,1	402 765,8	727 712,1	459 340,1	247 579,7	184 085,9	101 483	80 647,4

Источник: Составлено по материалам ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)»

В первую очередь такое распределение инвестиций обусловлено доминирующей ролью Северо-Западного и Центрального федеральных округов в транспортной системе России (как по пассажиро-, так и по грузообороту). В Северо-Западном округе транспорт является отраслью, играющей важную роль в осуществлении экспортно-импортных связей России и международного транзита. Важными проблемами макрорегиона являются обеспечение роста внешне-торговых транзитных перевозок, создание в нем благоприятных конкурентных условий активизации в транспортном процессе российских перевозчиков.

Центральный федеральный округ обладает наиболее развитой транспортной системой, характеризующейся чрезвычайно высокой централизованностью и максимальным значением пассажирских перевозок. Главной задачей транспортно-инвестиционного развития округа является повышение качества обслуживания населения (комфорт, скорость) и экономики (наджность, скорость). В числе приоритетных направлений развития транспортных коммуникаций — создание современных скоростных железнодорожных магистралей, а в перспективе — формирование здесь узла высокоскоростных магистралей. Одной из важнейших проблем ЦФО является комплексная модернизация московского транспортного узла.

Финансирование и содержание мероприятий на территории Северо-Кавказского и Южного федеральных округов сходны и определяются не только существующими инфраструктурными проблемами, но и уникальным геополитическим статусом территорий. Перспективы транспортно-инфраструктурного развития региона учитывают уже реализованные на данный момент проекты формирования инфраструктуры для обеспечения транспортной доступности объектов Зимних олимпийских игр в Сочи в 2014 году. Комплекс стратегических направлений развития транспорта на юге России в перспективе будет ориентирован на развитие международных транспортных коридоров, обеспечивающих экспортно-импортные перевозки и международный транзит, стимулирование развития внутрироссийского товарного рынка, повышение

комфорта и безопасности пассажирских перевозок. Значительная часть мероприятий, заложенных в программе, связана с возрождением рекреационных возможностей региона. Для Северо-Кавказского федерального округа важнейшим направлением является транспортное обеспечение помощи национальным республикам Северного Кавказа, находящимся в сложных социально-экономических условиях.

Дальнейшее развитие транспортных коридоров на территории Приволжского федерального округа связано с обеспечением необходимого качества транспортных коммуникаций. Программой предусмотрены мероприятия, направленные на улучшение транспортной инфраструктуры коридора за счет реконструкции и реорганизации транспортной системы. К числу первоочередных задач в пределах ПФО программа относит оптимизацию эксплуатационных параметров системы, реорганизацию транспортной схемы макрорегиона, реконструкцию грузовых железнодорожных станций и пассажирских узлов, создание комплексных грузовых терминалов, формирование логистических центров для реализации интермодальных перевозок. Важным вопросом по-прежнему остается ввод в эксплуатацию крупнейших мостовых переходов через Каму около Перми и через Волгу вблизи Ульяновска.

Значительная концентрация населения, мощный экономический потенциал выводят в число приоритетных задач в Уральском федеральном округе создание современной системы транспортно-экспедиционного обслуживания и терминального хозяйства в пунктах взаимодействия различных видов транспорта. Приоритетными центрами транспортной логистики на Урале являются крупнейшие промышленные и транспортные узлы — Екатеринбург, Челябинск, Тюмень. Помимо этого значительная нагрузка на инфраструктуру генерируется в нефтегазодобывающих округах Тюменской области (ЯНАО и ХМАО). При этом транспортно-логистические возможности Екатеринбурга — комплексного транспортного узла, связанного со всеми субъектами Федерации, входящими в УФО, — постепенно возводят его в ранг межрегионального центра.

Пространственная протяженность территории Сибирского федерального округа предусматривает наличие выраженной дифференцированности условий и требований к развитию транспортной системы макрорегиона. Ключевой задачей транспортной системы Сибирского федерального округа являются строительство и реконструкция опорных автодорожных и железнодорожных направлений. В пределах СФО проходит маршрут евроазиатского коридора «Транссиб», территорию округа затрагивает и Северный морской путь. По-прежнему незавершенными остаются автотранспортные проекты, наиболее важные из них связаны с реконструкцией федеральных автодорог Тюмень – Ялуторовск – Ишим – Омск, Чита – (Забайкальск) – государственная граница, федеральных трасс «Енисей» и «Байкал».

Дальневосточный федеральный округ, занимая значительную часть территории России, недостаточно развит в транспортном отношении. В то же время транспортно-географическое положение Дальнего Востока благоприятствует развитию международных торговых связей. Большая часть территории ДВФО имеет прямой выход к океаническому побережью, что обеспечивает перспективные удобные связи со странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

Ключевые проблемы развития транспорта в регионе связаны с завершением формирования опорной магистральной железнодорожной сети и с созданием совместно с другими видами транспорта эксплуатационно-технологических и экономических условий для привлечения на российские железные дороги международного транзитного потока. Значительная часть мероприятий связана с развитием перегрузочных мощностей базовых материковых портов Дальнего Востока.

Пространственные пропорции в развитии отраслевой структуры ярко проявляются в разрезе федеральных округов и обусловлены экономическими и географическими факторами. Среди регионов, занимающих наиболее выгодное положение с точки зрения морского транспорта, выделяются Северо-Западный и Дальневосточный федеральные округа (рис. 3).



Рис. 3. Структура финансирования инвестиционных проектов в рамках ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)»

Среди федеральных округов в сфере развития автомобильной инфраструктуры выделяются Центральный и Южный. Регионы с максимальной концентрацией населения, развитыми системами расселения и плотной сетью населенных пунктов, где для населения автомобильный транспорт является основным, требуют значительных инвестиций на поддержание и модернизацию дорожной инфраструктуры. Для Центрального федерального округа важно отметить, что основной объем инвестиций связан с развитием транспортной инфраструктуры Московского региона.

Развитие внутреннего водного транспорта преимущественно связано с поддержанием и модернизацией элементов Единой глубоководной системы Европейской части России. В общей массе инвестиций удельный вес капитальных вложений в развитие внутреннего водного транспорта малозаметен. Это обус-

ловлено и ярко выраженной сезонностью функционирования этого вида транспорта, и наличием хорошо развитых альтернативных видов транспорта.

Развитие авиационных узлов в значительной степени характерно для удаленных от федерального центра регионов (главным образом в сфере пассажирских перевозок), где самолеты являются единственным скоростным видом транспорта. В Европейской части России выделяются Северо-Западный и Центральный федеральные округа. Более чем 2/3 запланированных инвестиций приходится на развитие и реконструкцию авиаузлов Москвы и Санкт-Петербурга.

Проведенный анализ запланированных и уже реализованных объектов строительства, модернизации и ремонта инфраструктуры транспорта в соответствии с ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)» позволяет сделать ряд выводов, характеризующих новейшие тенденции в развитии транспортно-инфраструктурной отрасли страны.

В целом программные мероприятия не содержат механизмов, позволяющих реорганизовать пространственную структуру транспорта. Только отчасти они направлены на снятие существующей напряженности и решение ключевых масштабных проблем транспортной системы — разгрузку центральных узлов, повышение инфраструктурной доступности отдаленных регионов, обеспечение прироста внешней торговли и транзитных грузопотоков за счет расширения пропускной способности соответствующих коридоров.

На первых этапах реализации программы устойчивым трендом является «событийная» несистемная модернизация отдельных элементов транспортной системы. Основные мероприятия этого блока главным образом были обусловлены необходимостью проведения крупных международных мероприятий: Зимних Олимпийских игр, Универсиады, форума АТЭС, в ближайшей перспективе — подготовкой к Чемпионату мира по футболу. В то же время анализ содержания программы на среднюю перспективу выявляет несоответствие между программными мероприятиями ФЦП «Развитие транспортной системы...» и приоритетами транспортной стратегии Российской Федерации. Основные разногласия между ними скрываются в масштабных территориальных диспропорциях. Так, главные проблемы, заявленные Стратегией, не нашли в полной мере своего отражения в запланированных и реализованных инфраструктурных проектах. Наиболее ярко это иллюстрируется заметным дисбалансом между объемами инвестиций в инфраструктуру ЦФО и ДВФО, СФО. Запланированный объем инвестиций в сибирские и дальневосточные проекты оказывается явно недостаточным для полноценного обеспечения основных экономических приоритетов развития Азиатской части страны и международной торговли в этой части России.

При этом следует учитывать, что ФЦП «Развитие транспортной системы...» служит лишь одним из элементов механизма реализации стратегических планов и не охватывает весь период, предусмотренный в Стратегии. Кроме того, за рамками программы остаются, например, внутрирегиональные мероприятия, а также локальные частные и государственно-частные проекты. Вместе с тем географические размеры восточной части России подразумевают обязательное участие государства в инфраструктурном обеспечении стратегических направ-

лений социально-экономического развития макрорегиона, тем более что в новейших геополитических условиях развитие экономического сотрудничества в восточном направлении является одним из самых перспективных. Развитие инфраструктуры в СФО и ДВФО главным образом необходимо в сфере железнодорожного транспорта. Это позволит реализовать ресурсный потенциал территории и осуществить формирование трансграничных магистралей, позволяющих обеспечить крайне востребованные в масштабах России дальние (в т. ч. транзитные) коммуникации.

Литература

1. *Аганбегян А.Г.* Инвестиции — основа ускоренного социально-экономического развития России // Деньги и кредит. 2012. № 5. С.
2. Выступление министра транспорта российской федерации М.Ю. Соколова на пленарном заседании Совета Федерации в рамках «Правительственного часа» 21 ноября 2012 г. «Развитие транспортной инфраструктуры как инструмент экономического роста регионов Российской Федерации».
3. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ, 2004.
4. *Исакин М.А.* Построение интегральных индикаторов качества жизни населения регионов // Регион: экономика и социология. 2005. № 1.
5. *Кибалов Е.Б., Кин А.А., Хуторецкий А.Б.* Оценка эффективности крупномасштабных транспортных проектов // Регион: экономика и социология. 2012. № 2.
6. *Киселенко А.Н., Сундуков Е.Ю.* Методы анализа и моделирования развития транспортной системы региона // Региональная экономика: теория и практика. 2010. № 11 (146).
7. *Коломак Е.А.* Инфраструктура: влияние на экономический рост и пространственные экстерналии // XI Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: сб. науч. тр. М., 2011.
8. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.
9. *Петров М.Б.* Эволюционные закономерности организации региональной системы транспорта // Теория эволюции социально-экономических систем / под ред. акад. А.И. Татаркина, акад. В.И. Маевского; РАН, УрО, Ин-т экономики. М.: Экономика, 2008.
10. Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2001 г. N 848 «О федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)» // *Прокофьева Т.А., Ткаченко В.Я., Перцев В.П. и др.* Оценка эффективности инвестиций в проекты транспортного строительства. Новосибирск: Наука, 2004.
11. Региональные аспекты реализации транспортной стратегии // <http://www.mintrans.ru/pressa/TransStratRegionAspekt.htm> (дата обращения: 24.04.2014).
12. *Тихомиров Е.Ф.* Некоторые методологические вопросы развития дорожной инфраструктуры в России // Журнал БТИ Бюллетень транспортной информации. 2007.
13. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 г. № 1734-р.