(cc) BY

Пугачев Алексей Николаевич
магистрант
Мурманский филиал ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»
г. Мурманск, Мурманская область

РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЕГИОНА: НЕКОТОРЫЕ НЕДОСТАТКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ «РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ»

Аннотация*: в статье предлагается анализ государственной программы Мурманской области «Развитие транспортной системы». Указываются некоторые недостатки государственного регионального планирования в рамках государственных программ развития на примере программы совершенствования региональной транспортной системы Мурманской области.*

Ключевые слова*: государственная программа, транспортная инфраструктура, планирование, ожидаемые конечные результаты.*

Транспортная инфраструктура – это совокупность транспортных узлов, отраслей и предприятий транспорта, обеспечивающих операции по обслуживанию всех видов перевозок грузов и пассажиров. Значимость изучения возможностей и рисков совершенствования транспортной инфраструктуры связана с рядом стратегических особенностей положения региона. Мурманская область является одним из центров развития Арктической зоны Российской Федерации. Она играет важную роль в экономической и военно-стратегической сфере севера России. В области экономики Арктика привлекла внимание экспертов и ресурсодобывающих компаний наличием больших запасов углеводородных ресурсов, поскольку здесь сосредоточено около 30% мировых запасов газа и 13% нефти [3]. Необходимость развития и защиты Северного морского пути, а также близость стран, входящих в блок НАТО, актуализует военно-стратегическое значение Мурманской области в Арктической зоне Российской Федерации.

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Модернизация транспортных магистралей и узлов региона позволит увеличить грузопотоки, расширить ассортимент дополнительных услуг терминально-складской инфраструктуры. Совершенствование транспортной инфраструктуры Мурманской области даст ей возможность стать одним из важных транспортных центров развития всей Арктической зоны.

Основные хозяйственные ориентиры развития транспортного комплекса Мурманской области раскрыты в «Прогнозе социально-экономического развития Мурманской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» [5]. Планируется, что «по целевому варианту объем переваленных грузов превысит уровень базового варианта и составит в 2019 году 67,1 млн тонн за счет больших объемов перевалки нефтеналивных грузов на экспорт ООО «РПК Норд». К 2021 году объем достигнет почти 90 млн тонн, что в 1,7 раза превысит уровень 2017 года. По целевому варианту за счет превышающего базовый вариант роста перевозок грузов железнодорожным транспортом по причине ускоренного наращивания производства продукции добывающих отраслей промышленности к 2021 году объем грузоперевозок может достичь 40,3 млн тонн с увеличением по отношению к уровню 2017 года на 7,2% [5].

Ключевым для развития транспортной системы Российской Федерации нормативно-правовым актом является «Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года» [7]. На региональном уровне развитие транспортной инфраструктуры осуществляется на основе государственной программы Мурманской области «Развитие транспортной системы» [6]. Федеральное казначейское учреждение «Дирекция государственного заказчика по реализации комплексных проектов развития транспортной инфраструктуры» реализует проект «Комплексное развитие Мурманского транспортного узла».

В научной среде Мурманской области проводится серьезная аналитическая работа по оценке различных качественных сторон процесса совершенствования транспортной инфраструктуры. Вместе с тем представляется важным указать на некоторые особенности планирования, имеющие место в паспорте государственной программы Мурманской области «Развитие транспортной системы»,

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

которым уделено недостаточно внимания и которые потенциально могут породить ряд рисков реализации совершенствования региональной транспортной инфраструктуры.

Цель авторам государственной программы видится в создании «условий для устойчивого функционирования транспортной системы Мурманской области» [6]. Следует обратить внимание на формулировку, в которой при очерчивании ожидаемого результата используется существительное «создание», описывающее процесс, но не конкретный итог осуществления программы. Непонятно каким образом процесс может быть результатом. Ориентация на устойчивое функционирование есть стремление поддержать наличное состояние транспортной системы, возможно, ее количественное расширение, но не качественное улучшение. Таким образом, из-за нечеткой формулировки цели любая деятельность по поддержанию транспортной инфраструктуры будет достаточной для констатации реализации выполнения программы.

Программный подход в государственном управлении предполагает указание в паспорте государственной программы ожидаемых результатов ее реализации. В государственной программе Мурманской области «Развитие транспортной системы» подобный раздел содержит конкретные цифры, которых предполагается достичь после ее завершения. Отдельные из них вызывают вопросы. Например, такой результат, как «сокращение количества дорожно-транспортных происшествий в 2022 году на 1,2% к 2012 году», содержит показатель в рамках статистической погрешности. Но и его выполнение может быть затруднено слабой исполнительской и правовой дисциплиной водителей, на которую повлиять достаточно сложно. Четвертый и пятый из указанных в государственной программе результатов, а именно ввод в эксплуатацию «608,1 км региональных или межмуниципальных автодорог после проведения капитального ремонта и ремонта» и «обеспечение ввода в эксплуатацию 43,06 км региональных или межмуниципальных и местных автодорог после проведения работ по реконструкции и строительству» [6] не дает представление о процентном отношении вводимых в эксплуатацию автодорог к общему их количеству.

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Из текста раздела «Ожидаемые конечные результаты реализации программы» [6] очевидно, что положения сформулированы без вариативности, то есть без учета взаимовлияний воплощения целей и без учета возможных негативных событий. В некоторой степени данное обстоятельство преодолевается описанием возможных рисков и мер их преодоления в разделе «Описание механизмов управления рисками» [6]. При этом механизмы выявления рисков и способы преодоления негативных для реализации государственной программы событий в виде конкретного плана действий остаются нераскрытыми даже в общих чертах. Из нормативно-правовых документов, сопровождающих реализацию государственной программы, явствует, что при возникающих рисках изменения вносятся в процессе реализации программы.

Подобная практика имеет ряд достоинств, заключающихся в оперативной оценке и реагировании на изменившиеся обстоятельства, в возможности перенаправить ограниченные ресурсы на ставшие наиболее проблемными участки исполнения государственной программы и возрастание взаимной ответственности участников выполнения государственной программы. Вместе с тем такая практика имеет и существенные недостатки. Представляется, что основными среди таковых являются увеличение объема нормативно-правовых документов, регулирующих государственную программу, снижение их взаимосвязанности, объективно возникающие затруднения в планировании хозяйствующими субъектами исполнения взятых на себя при выполнении государственной программы обязательств. Из-за возрастающего количества изменений, внесенных в документ, отрицательным моментом становится осложнение внутриорганизационного контроля и общего поэтапного контроля. Компенсируют ли достоинства недостатки -остается дискуссионным обстоятельством.

Таким образом, отсутствие четко определенного механизма выявления рисков и конкретного плана действий при их возникновении снижает качество учета управленческих и экономических рисков, делает реагирование на описанные в государственной программе возможные трудности ситуативным.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Недостатки планирования крайне затрудняют возможность последовательного и поэтапного реагирования на экстраординарные внешние события. Яркий тому пример – ситуация, сложившаяся в результате массового эпидемиологического заболевания. Негативная общеэкономическая ситуация в Российской Федерации, приостановление деятельности в различных сферах в силу вынужденной изоляции и ряд других обстоятельств приведут к необходимости пересмотра бюджета страны и, как следствие, финансирования государственных программ. В связи с указанными недостатками государственной программы Мурманской области «Развитие транспортной системы» возможность быстро адаптировать ее под быстро изменившиеся обстоятельства маловероятна.

Вместе с тем представляется, что некоторые шаги в управлении позволили бы сгладить возможные негативные последствия внешнего влияния для региональной транспортной инфраструктуры и отечественных добывающих компаний, которые пользуются данной системой. Необходимо разработать пошаговый и многовариантный план преодоления указанных в государственной программе рисков. Представляется, что в первую очередь следует сосредоточиться на недостаточной гибкости внесения в программу корректировок, учитывающих изменение объемов финансирования из средств бюджетов, и несвоевременном принятии нормативных правовых актов, которые сдерживают реализацию проектов развития транспортной инфраструктуры. Уточнить порядок действий в случае сокращения бюджетного финансирования, которое прямо влияет на возможность реализации стратегических и социально важных инвестиционных проектов и видов деятельности. Из рисков, которые не предполагались государственной программой, необходимо учесть ситуацию возможного сокращения грузовых потоков по всем видам транспорта и, как результат, недозагруженность транспортных мощностей. Убытки или недополученные прибыли транспортных компаний, которые могли бы быть направлены на поддержание инфраструктуры, также должны быть учтены. В идеале необходимо разработать отдельный антикризисный план развития транспортной системы Мурман-

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

ской области в качественно ухудшившейся экономической ситуации на среднесрочный период.

Список литературы

1. Большаков Я.А. Возможности и перспективы Мурманской области в развитии транспорта Арктического региона / Я.А. Большаков, В.Н. Фридкин // Вестник МГТУ. – 2016. – Т. 19. – №2. – С. 363–371.

2. Ильина И.Н. Перспективы развития сырьевых регионов РФ в документах стратегического планирования // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – №2 – С. 91–112.

3. Пилясов А.Н. Арктика России: состояние и перспективы // Российский Север: модернизация и развитие [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rosnord.ru/strategy/standpoint/65-arktika-rossii-sostoyanie-iperspektivy

4. Покровская О.Д. Исследование эволюции транспортных узлов как логистических объектов // Известия Транссиба. – 2017. – №2 (30) – С. 146–158.

5. Постановление правительства Мурманской области от 17.10.2018 №472-ПП «Прогноз социально-экономического развития мурманской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minec.gov-murman.ru/activities/forecasts/sub01/2024/

6. Постановление правительства Мурманской области от 30 сентября 2013 года N 556-ПП «О государственной программе Мурманской области «Развитие транспортной системы» (с изменениями на 10 февраля 2020 года)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://mintrans.gov-murman.ru/files/Public_Cou/zadacha-3.6-stategii-ser-mo.pdf

7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года №1734-р «Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://government.ru/docs/22047/

8. Соснин Д.А. Мурманский транспортный узел // Транспорт российской федерации. – 2012. – №2 (39). – С. 13–14.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

9. Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года и план мероприятий по ее реализации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://minec.gov-murman.ru/activities/strat_plan/sub02/

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)