

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2023.34.55.026

## Концепция управления региональной транспортной инфраструктурой

**Саргина Анна Валерьевна**

Аспирант,  
Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова,  
115093, Российская Федерация, Москва, Стремянный пер., 36;  
e-mail: anna.sargina@mail.ru

### Аннотация

Транспортная инфраструктура является неотъемлемой составляющей социально-экономического развития страны. Эффективное развитие региональной транспортной инфраструктуры зависит от согласованности стратегий социально-экономического развития региона и отраслей, действий заинтересованных сторон на всех уровнях (федеральном, региональном, местном), уровня и качества проработки проектов и проектной документации. Имеющиеся возможности повышения уровня цифровизации экономики и управленческих процессов позволяют улучшить скорость принятия управленческих решений обеспечив заинтересованных лиц за счет единый источник истины. В статье предложена концепция управления региональной транспортной инфраструктурой на основе следующих организационно-экономических механизмов: создание базы данных по инфраструктуре, формирование реестра предложений по созданию новой инфраструктуры и модернизации существующей, создание единого плана развития инфраструктуры региона, проведение постпроектной оценки реализованных проектов. Предложенная концепция позволит обеспечить прозрачность состояния инфраструктуры, выровнять общее понимание на всех уровнях управления, увязать региональное и национальное стратегическое планирование, сформировать консолидированные инвестиционные планы, повысить качество среднесрочного планирования в рамках отраслевых министерств, а также усилить методическое руководство на субнациональном уровне для обеспечения связи национальных, отраслевых и региональных приоритетов.

### Для цитирования в научных исследованиях

Саргина А.В. Концепция управления региональной транспортной инфраструктурой // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Том 13. № 4А. С. 197-205. DOI: 10.34670/AR.2023.34.55.026

### Ключевые слова

Региональная транспортная инфраструктура, РТИ, концепция, база данных по инфраструктуре, единый план развития, постпроектная оценка.

## Введение

Транспортная инфраструктура является неотъемлемой составляющей социально-экономического развития страны и играет значимую роль в расширении межрегиональной и межотраслевой кооперации, интеграции субъектов региональной экономики, стимулировании развития торговли и предпринимательства, улучшении социальных и экономических условий [Булатова, 2016]. Свободное перемещение разного вида трудовых, материальных и сырьевых ресурсов, являясь неотъемлемой составляющей роста региона, влияет на развитие производственной, финансовой, технологической, социальной сфер региона и в целом на пространственное развитие региона.

Основным документом развития транспорта является Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, которая должна быть скоординирована с другими документами в системе стратегического планирования [Постановление Правительства РФ № 3363-р, 2021].

Эффективное развитие транспортной инфраструктуры региона возможно при согласованности действий на всех уровнях управления (федеральном, региональном, местном) с привлечением основных заинтересованных сторон (бизнес, общество, потребители транспортных услуг) посредством региональной транспортной инфраструктурной политики.

Сложность планирования и реализации транспортных инфраструктурных проектов, имеющих, как экономическую, так и социальную направленность, обусловлены вовлечением большого количества заинтересованных сторон и межведомственными взаимодействиями, что влияет на выбор механизмов развития региональной транспортной инфраструктуры.

Целью данной статьи является разработка концепции управления региональной транспортной инфраструктурой. При проведении исследования использованы общенаучные методы анализа, синтеза.

## Обзор литературы и публикаций

Исследования транспорта в системе региональных экономических связей разрабатывались А.Г. Аганбегяном, Д.А. Ашауэром, В. Н. Бугроменко, Л. И. Василевским, О.В. Гольцем, О. С. Пчелинцевым, С. С. Ушаковым и др. Эффективность вложений в инфраструктуру исследовали Димитру, Райт, Ворд, Фливбьорг, Николаисен, Дрисколл и др. [Саргина, 2022, 204].

Например, в исследовании Б. Фливбьорга, охватившем 258 транспортных инфраструктурных проектов в 20 странах, реализованных за период с 1927 по 1998 гг., было обнаружено, что среднее превышение затрат транспортным проектам составляет от 20,4% до 44,7%., 50% прогнозов дорожного движения ошибочны более чем на  $\pm 20\%$ . Причины этих неточностей можно разделить на три категории: технические (несовершенные модели, неадекватные данные), психологические (заблуждение планирования и предубеждение оптимизма) и политико-экономические (намеренное завышение выгод и недооценка затраты, чтобы проекты были выбраны) [Flyvbjerg, 2005].

Николаисен и Дрисколл [Nicolaisen, Driscoll, 2017], проанализировав документы и проекты по странам ОЭСР, выявили ряд фундаментальных вопросов по инфраструктурным проектам на транспорте:

- Отсутствие стандартных методологий проведения постпроектной оценки и методик расчета показателей;
- Сложность со сбором данных по проектам;

– Отсутствие сценария для сравнения, т.е. отсутствие нулевого варианта.

Выборочный анализ опубликованных документов Счетной палаты Российской Федерации за 2018-2022 гг. в части мероприятий по проектам транспортной инфраструктуры показал, что основные выводы и рекомендации относятся к следующим категориям [Отчет, 2018, Отчет 2019, Приложение №11, 2020]:

Нормативно-методическая база, проектная документация (например: не определен порядок координации деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по утверждению (корректировке) субъектами Российской Федерации комплексных планов развития инфраструктуры регионального значения; не утверждены рекомендации по разработке субъектами комплексных планов модернизации и расширения региональной инфраструктуры; отсутствие проектной документации по ряду объектов и др.)

Планы и мероприятия (например: не обеспечена в полной мере синхронизация мероприятий по строительству (реконструкции) объектов транспортной инфраструктуры, что не соответствует принципам реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года; у руководителей КПМИ<sup>1</sup> отсутствуют действенные механизмы взаимодействия с инвесторами, ответственными за выполнение мероприятий, а также по соблюдению сроков реализации мероприятий и др.)

Показатели (например: невозможность использовать количественные и качественные показатели КПМИ для объективной оценки достижимости национальных целей развития Российской Федерации; Несвоевременное выполнение поставленных показателей; расхождение в информации в части завершения работ на объектах ПКРТИ<sup>2</sup>, размещенной субъектами Российской Федерации в системе оперативного управления «Эталон», и материалах, представленных регионами в соответствии с запросами Счетной палаты и др.)

Затраты и бюджет (например: определение стоимости работ не в соответствии с методикой, завышение НМЦК<sup>3</sup>, завышение стоимости принятых и оплаченных работ и др.)

Таким образом, управление региональной инфраструктурой может быть улучшено посредством использования новых научно-практических подходов.

### **Разработанная концепция**

Предлагаемая концепция управления региональной транспортной инфраструктурой основана на следующих организационно-экономических механизмах:

- Создание базы данных по инфраструктуре,
- Формирование реестра предложений по созданию новой инфраструктуры и модернизации существующей,
- Создание единого плана развития инфраструктуры региона,
- Проведение постпроектной оценки реализованных проектов.

Цель концепции управления РТИ – обеспечить основу для планирования транспортной политики региона и поддержки принятия решений в последовательном и согласованном виде

---

<sup>1</sup> КПМИ – Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры

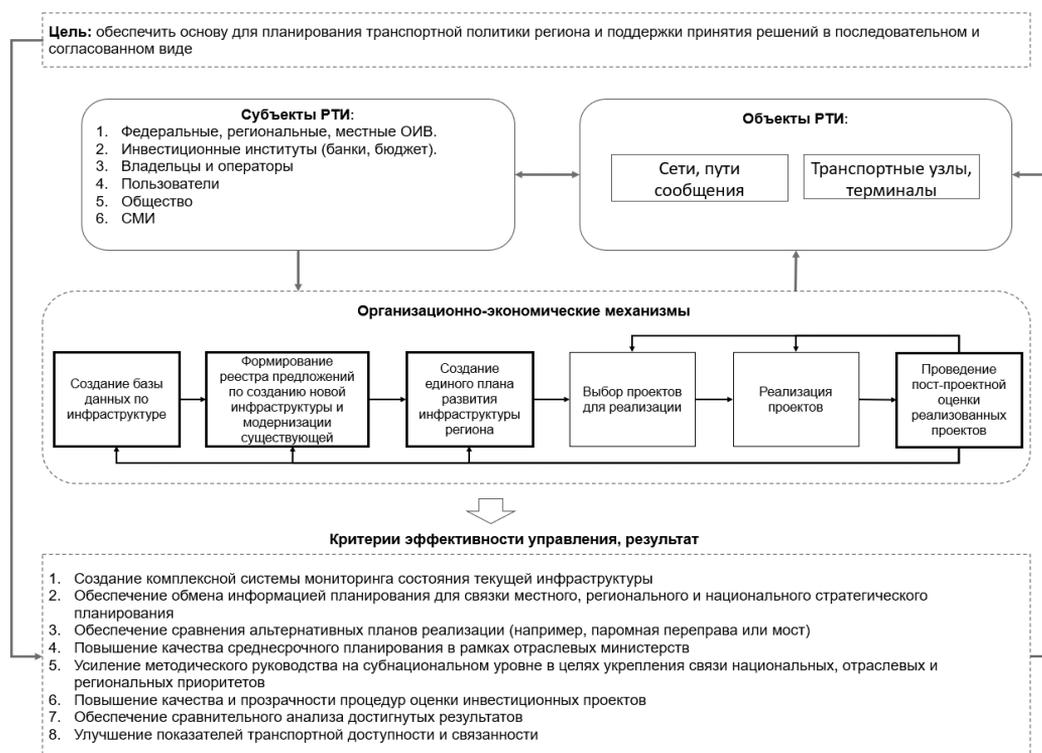
<sup>2</sup> ПКРТИ – Программа комплексного развития транспортной инфраструктуры

<sup>3</sup> НМЦК – Начальная максимальная цена контракта

(рисунок 1). Концепция управления РТИ поддерживает разработку эффективных, экономических и надежных решений в области транспорта.

Задачи концепции:

- Выявление, оценка и определение приоритетности транспортных проблем;
- Определение различных вариантов для решения транспортных проблем;
- Разработка целей, задач и целевых показателей транспортной инфраструктуры
- Тщательная оценка и анализ вариантов реализации инфраструктурных проектов
- Разработка ТЭО для предпочтительных решений
- Определение приоритетов предлагаемых инициатив и разработка программ
- Анализ эффективности.



**Рисунок 1 - Концепция управления РТИ (составлено автором)**

Участники концепции представлены шестью основными группами:

- Федеральные, региональные, местные ОИВ.
- Инвестиционные институты (банки, бюджет).
- Владельцы и операторы: грузовые и транспортные операторы, землевладельцы и арендаторы, владельцы и операторы коммунальных услуг, традиционные владельцы и группы коренных народов.
- Пользователи: пользователи общественного транспорта, пользователи дорог, велосипедисты, пешеходы и др.
- Общество: общество и группы особых интересов, группы защиты интересов, группы по вопросам инвалидности и доступности, сообщества с культурным и языковым разнообразием, местное сообщество, учреждения, предприятия.
- СМИ: все каналы СМИ.

В Стратегии развития транспортной системы отражены основные принципы развития ЕОТС<sup>4</sup> (Постановление Правительства РФ № 3363-р, 2021):

- создание условий для достижения целевых параметров транспортной доступности;
- ликвидация узких мест на транспортной сети;
- обеспечение надежности и безопасности функционирования транспортной инфраструктуры, поддержание ее нормативного состояния;
- вклад в достижение целей устойчивого развития в соответствии с повесткой Организации Объединенных Наций и принципами качественного экологического, социального и корпоративного управления;
- недискриминационный доступ к инфраструктуре (в части развития инфраструктуры).

К основным принципам развития РТИ, в дополнение к изложенным выше, целесообразно отнести следующие:

- Все планы и действия при развитии РТИ определяются целями и задачами субъекта РФ и соответствуют стратегическим приоритетам страны.
- РТИ ориентирована на решение проблем/ограничений: рассмотрение проблем является отправной точкой в достижении целей, задач и целевых показателей.
- Заинтересованные стороны вовлекаются во все стадии процесса развития РТИ.
- Принимаемые решения подкрепляются верифицированными данными и информацией (количественными и качественными, объективными и субъективными).
- Транспортное планирование и оценка проектов проводятся с учетом мультимодальной перспективы.

Учитывая современный уровень развития информационно-коммуникационных технологий и нацеленность Правительства РФ на цифровизации процесса государственного управления, решение задач создания базы данных по инфраструктуре, формирования реестра предложений по созданию новой инфраструктуры и модернизации существующей, создания единого плана развития инфраструктуры региона и проведения постпроектной оценки выглядит актуальным и реализуемым.

Важной составляющей является создание базы данных по инфраструктуре, которая будет содержать данные по типу объекта инфраструктуры, включая, но не ограничиваясь, его принадлежность (юр.лицо/физ.лицо/ОИВ), состояние, срок эксплуатации, график ремонтов и межремонтных интервалов, средние расходы на ремонт и эксплуатацию. Постепенное накопление этих данных позволит в будущем в автоматическом режиме оценивать корректность заявляемых в ТЭО расходов на реализацию объектов, а также позволит планировать и прогнозировать расходы на содержание инфраструктуры и плановые ремонты. При отсутствии данных они могут быть заменены расчетными экспертными значениями с обязательным пересмотром в случае появления фактических данных. Большая часть данных присутствует в учетных системах предприятий, на балансе которых находятся объекты транспортной инфраструктуры.

Таким образом будет собран «единый источник истины»<sup>5</sup> по состоянию объектов ТИ и

---

<sup>4</sup> ЕОТС – Единая опорная транспортная сеть

<sup>5</sup> Single source of truth (SSOT) is a concept that an organization can apply as part of its information architecture to ensure that everyone in the organization uses the same data when making business decisions (Единый источник истины (SSOT) - это концепция, которую организация может применить как часть своей информационной архитектуры для

расходам на их содержание. Следующий этап – создание новой инфраструктуры. Сбор предложений по созданию новой инфраструктуры в едином формате позволит сделать процесс прозрачным и более легким для оценки. Новые инициативы являются открытыми и могут пройти обсуждение с населением, органами власти, экспертным сообществом. Строительство новой инфраструктуры всегда решает какую-то текущую либо стратегическую задачу. Существуют задачи, которые должны быть решены на уровне базовых потребностей, задачи, которые способствуют развитию региона, а также трендовые темы, которые надо поддерживать. С точки зрения управления важно отличать одно от другого. При выборе приоритетного проекта критично делать выбор в сторону проекта, который закроет базовую потребность в перемещении, а не трендового проекта.

Единый план развития транспортной инфраструктуры должен охватывать все виды транспортной инфраструктуры и учитывать географическое расположение объектов в соответствии с административно-территориальным делением. Первичным является анализ имеющейся информации и перечня объектов транспортной инфраструктуры. При рассмотрении объектов в части автомобильных дорог, информация должна быть указана по всем видам дорог, проходящих по территории региона, вне зависимости от того, в чьем ведении они находятся (федерального, регионального, местного значения).

Впоследствии база данных по инфраструктуре будет дополнена за счет внесения в нее данных по подтвержденным выгодам от реализованных проектов, результатам проведенных постпроектных оценок, что в конечном итоге позволит более точно планировать бюджеты расходов и доходов на инфраструктурные проекты.

Модель финансирования проектов РТИ предполагает использование существующих источников: федеральный бюджет, консолидированные бюджеты субъектов, внебюджетные источники, инфраструктурные бюджетные кредиты.

Реализации предлагаемой концепции управления РТИ позволит:

- иметь комплексную систему мониторинга состояния текущей инфраструктуры в регионе,
- видеть потребность в новой инфраструктуре,
- сравнивать альтернативные планы реализации (например, паромная переправа или мост),
- усилить координационные механизмы взаимодействия между уровнями власти и отраслями, расширить обмен информацией на стадии планирования, увязать региональное и национальное стратегическое планирование, сформировать консолидированные инвестиционные планы,
- усилить методическое руководство на субнациональном уровне для обеспечения связи национальных, отраслевых и региональных приоритетов (унифицировать методики расчета инфраструктурных показателей),
- повысить качество и прозрачность процедур оценки транспортных инфраструктурных проектов,
- обеспечить сравнительный анализ достигнутых результатов.

Предлагаемая концепция может стать эффективным подходом развития РТИ, при этом механизм проведения постпроектной оценки должен встроен в существующий процесс проектного управления [Саргина, 2022, 214].

---

обеспечения того, чтобы все в организации использовали одни и те же данные при принятии бизнес-решений) [Single source of truth, www].

---

## Заключение

Предложенная концепция управления региональной транспортной инфраструктурой заложит фундамент системы комплексного долгосрочного планирования развития взаимосвязанных отраслей.

Использование предложенных механизмов (создание базы данных по инфраструктуре, формирование реестра предложений по созданию новой инфраструктуры и модернизации существующей, создание единого плана развития инфраструктуры региона, проведение постпроектной оценки реализованных проектов) позволит обеспечить прозрачность состояния инфраструктуры, выровнять общее понимание на всех уровнях управления (федеральном, региональном и местном), увязать региональное и национальное стратегическое планирование, повысить качество среднесрочного планирования в рамках отраслевых министерств, а также усилить методическое руководство на субнациональном уровне для обеспечения связи национальных, отраслевых и региональных приоритетов.

## Библиография

1. Булатова Н.Н. Региональная инфраструктура. Улан-Удэ, 2016. 132 с.
2. Отчет о промежуточных результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг хода реализации мероприятий Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года». 2019. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/772/77228f831f35f05e7d7f4f428665d40f.pdf>
3. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования бюджетных ассигнований, в том числе средств Фонда национального благосостояния, направленных на финансирование инфраструктурного проекта «Центральная кольцевая автомобильная дорога (Московская область)» в 2018 году». URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/e24/e245215e8d95ab78a63dbb38db5f8ca9.pdf>
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 года № 3363-р (ред. от 27.11.2021) «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года».
5. Приложение № 11 к отчету о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2020 году. Отчет о работе по направлению аудита транспорта и международного сотрудничества Счетной палаты Российской Федерации в 2020 году.
6. Саргина А.В. Мировой опыт проведения постпроектной оценки инфраструктурных проектов на транспорте // Федерализм. 2022. Т. 27. № 4 (108). С. 203-217.
7. Flyvbjerg B. Policy and Planning for Large Infrastructure Projects: Problems, Causes, Cures // World Bank Policy Research Working Paper. 2005. No. 3781.
8. Nicolaisen M., Driscoll P. An International Review of Ex-Post Project Evaluation Schemes in the Transport Sector // Journal of Environmental Assessment Policy and Management. 2016. Vol. 18.
9. Single source of truth (SSOT). TechTarget. URL: <https://www.techtarget.com/whatis/definition/single-source-of-truth-SSOT>
10. Jonas A. E. G., Goetz A. R., Bhattacharjee S. City-regionalism as a politics of collective provision: Regional transport infrastructure in Denver, USA // Urban Studies. – 2014. – Т. 51. – №. 11. – С. 2444-2465.

## Regional transport infrastructure management concept

**Anna V. Sargina**

Postgraduate,  
Plekhanov Russian University of Economics,  
115093, 36, Stremyannyi lane, Moscow, Russian Federation;  
e-mail: [anna.sargina@mail.ru](mailto:anna.sargina@mail.ru)

## Abstract

Transport infrastructure is an integral component of the socio-economic development of the country. The effective development of regional transport infrastructure depends on the consistency of socio-economic development strategies of the region and industries, the actions of stakeholders at all levels (federal, regional, local), the level and quality of project design and project documentation. Available opportunities to increase the level of digitalization of the economy and management processes can improve the speed of management decision-making by providing stakeholders with a single source of truth. The paper proposes the concept of regional transport infrastructure management based on the following organizational and economic mechanisms: creating a database of infrastructure, compiling a register of proposals to create new infrastructure and upgrade the existing one, creating a unified plan of regional infrastructure development, post-project evaluation of the implemented projects. The concept proposed by the author in the course of this research will ensure transparency of the state of infrastructure, align the common understanding at all levels of government, link regional and national strategic planning, form consolidated investment plans, improve the quality of medium-term planning within line ministries, and strengthen methodological guidance at the subnational level to strengthen the link between national, sectoral and regional priorities.

## For citation

Sargina A.V. (2023) Kontseptsiya upravleniya regional'noi transportnoi infrastrukturoid [Regional transport infrastructure management concept]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 13 (4A), pp. 197-205. DOI: 10.34670/AR.2023.34.55.026

## Keywords

Regional transport infrastructure, RTI, concept, infrastructure database, unified development plan, post-project evaluation.

## References

1. Bulatova N.N. (2016) *Regional'naya infrastruktura* [Regional infrastructure]. Ulan-Ude.
2. Flyvbjerg B. (2005) Policy and Planning for Large Infrastructure Projects: Problems, Causes, Cures. *World Bank Policy Research Working Paper*, 3781.
3. Nicolaisen M., Driscoll P. (2016) An International Review of Ex-Post Project Evaluation Schemes in the Transport Sector. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 18.
4. (2019) *Otchet o promezhutochnykh rezul'tatakh ekspertno-analiticheskogo meropriyatiya «Monitoring khoda realizatsii meropriyatii Kompleksnogo plana modernizatsii i rasshireniya magistral'noi infrastruktury na period do 2024 goda»* [Report on the interim results of the expert and analytical event "Monitoring the implementation of the measures of the Comprehensive Plan for the Modernization and Expansion of the Main Infrastructure for the Period up to 2024"]. Available at: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/772/77228f831f35f05e7d7f4f428665d40f.pdf> [Accessed 03/03/2023]
5. *Otchet o rezul'tatakh kontrol'nogo meropriyatiya «Proverka ispol'zovaniya byudzhetykh assignovaniy, v tom chisle sredstv Fonda natsional'nogo blagosostoyaniya, napravlennykh na finansirovanie infrastrukturnogo proekta «Tsentral'naya kol'tsevaya avtomobil'naya doroga (Moskovskaya oblast')» v 2018 godu»* [Report on the results of the control measure "Checking the use of budget allocations, including funds from the National Wealth Fund, aimed at financing the infrastructure project of Central Ring Road (Moscow Region) in 2018"]. Available at: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/e24/e245215e8d95ab78a63dbb38db5f8ca9.pdf> [Accessed 03/03/2023]
6. *Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 27 noyabrya 2021 goda № 3363-r (red. ot 27.11.2021) «O Transportnoi strategii Rossiiskoi Federatsii do 2030 goda s prognozom na period do 2035 goda»* [Decree of the Government of the Russian Federation of November 27, 2021 No. 3363-r (as amended on November 27, 2021) "On the Transport Strategy of the Russian Federation until 2030 with a forecast for the period until 2035"].

- 
7. *Prilozhenie № 11 k otchetu o rabote Schetnoi palaty Rossiiskoi Federatsii v 2020 godu. Otchet o rabote po napravleniyu audita transporta i mezhdunarodnogo sotrudnichestva Schetnoi palaty Rossiiskoi Federatsii v 2020 godu* [Appendix No. 11 to the report on the work of the Accounts Chamber of the Russian Federation in 2020. Report on the work in the area of transport audit and international cooperation of the Accounts Chamber of the Russian Federation in 2020].
  8. Sargina A.V. (2022) Mirovoi opyt provedeniya postproektnoi otsenki infrastrukturykh proektov na transporte [World experience in post-project assessment of infrastructure projects in transport]. *Federalizm* [Federalism], 27, 4 (108), pp. 203-217.
  9. *Single source of truth (SSOT)*. *TechTarget*. Available at: <https://www.techtarget.com/whatis/definition/single-source-of-truth-SSOT> [Accessed 03/03/2023]
  10. Jonas, A. E., Goetz, A. R., & Bhattacharjee, S. (2014). City-regionalism as a politics of collective provision: Regional transport infrastructure in Denver, USA. *Urban Studies*, 51(11), 2444-2465.