

РАЗВИТИЕ ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЕГИОНА В РАМКАХ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ НА ОСНОВЕ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ)

Осипов Леонид Петрович

студент Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ – РАНХиГС, филиал, РФ, г. Новосибирск

DEVELOPMENT OF THE ROAD TRANSPORT INFRASTRUCTURE OF THE REGION IN THE FRAMEWORK OF NATIONAL PROGRAMS BASED ON PROJECT MANAGEMENT (FOR EXAMPLE, THE REPUBLIC OF BURYATIA)

Leonid Osipov

Student of the Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Russia, Novosibirsk

Аннотация. В статье раскрыты вопросы развития дорожно-транспортной инфраструктуры на примере Республики Бурятия. Дана характеристика сети автомобильных дорог, приведен анализ сложившихся проблем в данной сфере. Рассмотрены итоги реализации приоритетного проекта «Безопасные качественные дороги» в 2017- 2018 годах, национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в 2019 году на территории Республики. Особое внимание уделено модели проектного управления реализации национальной программы БКАД в системе дорожного хозяйства. Отмечены уровни управления, дерево целей, стадии проектного управления данного проекта. Дальнейшие направления совершенствования управления в дорожном хозяйстве автор связывает с цифровизацией отрасли на основе реализации ведомственной целевой программы «Развитие информатизации в сфере дорожного хозяйства»

Abstract. The article describes the development of road transport infrastructure using the example of the Republic of Buryatia. The characteristics of the road network are given, an analysis of the existing problems in this area is given. The results of the implementation of the priority project "Safe high-quality roads" in 2017-2018, the national project "Safe and high-quality highways" in 2019 in the territory of the Republic are considered. Particular attention is paid to the project management model for the implementation of the national program of the BKAD in the road system. The management levels, the goal tree, and the project management stages of this project are marked. The author connects further areas of improving management in the road sector with digitalization of the industry based on the implementation of the departmental target program "Development of informatization in the field of road sector"

Ключевые слова: дорожно-транспортная инфраструктура; автомобильные дороги; национальный проект; проектное управление

Keywords: road transport infrastructure; roads, national project; project management

Дорожно-транспортная инфраструктура, включая автомобильные дороги, железные дороги и авиасообщение является системообразующим фактором обеспечения транспортной доступности и связности особенно в таких регионах как Сибирь и Дальний Восток. Особое место в территориальном планировании занимает Республика Бурятия, в которой в настоящий момент проводится работа, направленная на повышение качества транспортного обслуживания, развития дорожно-транспортной инфраструктуры, обеспечения ее безопасности.

В Республики Бурятия, как и на Дальнем Востоке, сеть автодорог общего пользования, по сравнению с западной частью России развита слабо.

Общая протяженность автомобильных дорог составляет -14,8 тыс. км. (При площади республики 351,3 тыс.км²)

Из них: федеральные – 836 км, региональные – 3602 км, местные – 10413 км.

Соединение республики с соседними субъектами РФ и Монголией осуществляется по федеральным дорогам Иркутск - Улан-Удэ – Чита, Улан-Удэ – Кяхта, Култук –Монды. На сегодня их нормативность состояние составляет более 88 %, благодаря направлению средств из федерального дорожного фонда (в полном объеме).

Дороги регионального значения являются ответвлением от федеральных дорог в меридиальном направлении, служат для транспортной связи между районами республики, при этом в некоторых районах дороги являются единственным видом транспортного сообщения, в связи с чем являются стратегическими. На сегодня только 47% региональных дорог находятся в нормативе. Это обусловлено недостатком финансовых средств, в том числе незначительном объеме Дорожного фонда РБ (за счет собственных доходов -3,2 млрд.руб.), а также в связи с тем, что на протяжении десятилетий до принятого Правительством РФ решения о необходимости создания с 2012 года в субъектах РФ дорожных фондов с закрепление конкретных источников их наполняемости (акцизы от нефтепродуктов, транспортный налог).

Местные дороги находятся в еще более неудовлетворительном состоянии. В муниципалитетах из-за дефицита средств и незначительных объемов муниципальных дорожных фондов работа по приведению существующих дорог проводится недостаточно. В связи с чем, из республики до 40% из Дорфонда РБ направляется в виде субсидий в муниципалитеты, как помощь в восстановлении аварийных мостов, строительство подъездов к сельским населенным пунктам и ремонту первоочередных участков дорог.

Таким образом, за счет собственных средств в республике развивать сеть автодорог проблематично. В основном, ведется работа по восстановлению существующей дорожной сети и мостов на них для обеспечения проезда автотранспорта, доставке грузов и пассажиров.

За последние десятилетия в РБ в целом в сфере дорожно-транспортной инфраструктуры (ДТИ) накопилось множество трудноразрешимых проблем, таких как:

- устаревшая инфраструктура и низкое качество местной дорожной сети;
- низкий уровень пропускной способности транспортной сети;
- ограниченность при выборе вида пассажирского транспорта;
- недостаточная транспортная доступность отдаленных районов;
- не развитый транспортно- логистический комплекс;
- не развитая система управления и координации пассажирскими потоками;

- потеря связей градостроительного планирования территорий с планированием развития транспортной системы;

- несовершенство нормативно-правовой базы пассажирских перевозок.

Решить проблемы развития ДТИ, в том числе и недостатка средств на ее развитие позволило участие РБ в федеральных программах и приоритетном проекте «Безопасные качественные дороги» в 2017-2018 годы, действующий в рамках Улан-Удэнской городской агломерации.

Улан-Удэнская городская агломерация включает в себя столицу Республики Бурятия г.Улан-Удэ и четыре прилегающих района: Иволгинский, Тарбагатайский, Заиграевский и Прибайкальский. Общее количество населения Улан-Удэнской городской агломерации составляет 526 тыс.человек.

Протяженность автомобильных дорог агломерации – 864,5 км, из них 317 км в нормативном состоянии (на 31.12.2016 г.), что составило 36,7%.

В перечень агломерации включены автомобильные дороги:

- федерального значения – 128,3 км,

- регионального значения – 226 км,

- местного значения – 509,5 км, из них в г. Улан-Удэ -242 км.

В 2017 году в республики все запланированные Программой индикаторы выполнены: отремонтировано 56,3 км дорог, ликвидировано 12 мест концентрации ДТП. В 2018 году отремонтировано уже 119 км автодорог в Улан-Удэнской городской агломерации - это в 2 раза больше чем в 2017 году и ликвидировано 11 мест концентрации ДТП в рамках БКД, а также за счет средств содержания, выделяемых из дорожных фондов, проведены первоочередные мероприятия еще на 23 местах концентрации ДТП в г. Улан-Удэ.

Мероприятия по сохранению региональной дорожной сети включили в себя работу передвижных пунктов весогабаритного контроля, в том числе на региональной автодороге Улан-Удэ-Турунтаево-Курумкан-Новый Уоян.

Необходимо отметить, что для определения перечня объектов реализуемых в рамках проектов БКД были собраны предложения жителей республики. Поступило более 1500 предложений. Самые проблемные дороги и улицы с учетом предложений жителей были включены в перечень мероприятий на 2017-2018 годы, где на сегодня работы уже завершены. Также при формировании перечня учитывались и синхронизировались мероприятия с другими программами ресурсоснабжающих организаций и приоритетного проекта «Формирование комфортной и городской среды».

С 2019 года приоритетный проект «БКД» в соответствии с Указом Президента РФ переведен в Национальный проект «Безопасные качественные автомобильные дороги» (далее НП «БКАД»).

С 2019 года на реализацию НП «БКАД» запланировано направить в 2019-2024 годы 17,2 млрд.рублей, (из федерального бюджета 3,9 млрд.руб. из Дорожного фонда РБ и местных бюджетов планируется направить на проект – 13,2 млрд.рублей).

В рамках реализации Нацпроекта, будет обеспечено доведение региональной сети до 50% нормативного состояния, а автодорог Улан-Удэнской городской агломерации – до 85%.

При формировании программы, учитывалась необходимость приведения в нормативное состояние участков региональных автодорог по результатам проведенной диагностики автодорог, с целью обеспечения безопасного проезда автотранспорта, необходимостью обеспечения бесперебойной связи центра республики с населенными пунктами и соседними субъектами, также учитывалось наличие проектной документации. Так, на 2019-2020 годы

Программой предусмотрена реализация переходящих с 2018 года объектов, а также выполнение работ по капитальному ремонту и ремонту. Также, учтено наличие материально-сырьевых баз и карьеров инертных материалов (щебень, ЩПС, цемент, железобетонных конструкций и асфальтобетонных заводов).

Так, на региональной сети запланирован ремонт участков основных автодорог: Улан-Удэ-Романовка-Чита, Улан-Удэ-Заиграево-Кижинга-Хоринск, Гусиноозерск-Петропавловка-Закаменск-граница с Монголией, Николаевский-Подлопатки-Окино-Ключи, Мухоршибирь-Бичура-Кяхта, Северобайкальск-Новый Уоян –Таксимо и др.

За счет федеральных средств продолжается реконструкция одной из основных дорог республики – Улан-Удэ-Турунтаево-Курумкан-Новый Уоян, имеющей не только туристическое значение, но и являющейся единственной транспортной артерией, соединяющей 5 районов республики.

В составе Улан-Удэнской городской агломерации будет продолжен ремонт региональных и местных дорог в г.Улан-Удэ, Иволгинском, Прибайкальском, Тарбагатайском и Заиграевском районах.

В рамках НП «БКАД» в 2019 году в Республике Бурятия (РБ) в нормативное состояние было приведено 86,6 километров автомобильных дорог, в том числе 45 км. региональных дорог и 40,8 км. местных автомобильных дорог на общую сумму 3,239 млрд. руб.

Особого внимания заслуживает тот факт, что реализация НП «БКАД» происходит в рамках модели проектного управления и использования соответствующих принципов, методов и механизмов управленческих инноваций.

Стандартные методы обычного управления предусматривают вертикальную схему реализации любого проекта при делегировании цепочки от самого высшего представителя руководства непосредственно до исполнителя.

Специфика использования проектного управления в дорожном хозяйстве, как управленческой инновации заключается в ориентированности уникального проекта на конкретный конечный результат при наличии ограниченности в ресурсах в сжатые сроки.

Именно Федеральное дорожное агентство было одним из первых ведомственных государственных учреждений, применяющих в своей работе принципы и методы проектного управления, дающих возможность построить в системе дорожного хозяйства не вертикальную, а горизонтальную схему реализации дорожных проектов. Данная схема позволяет обеспечить контроль за исполнением по горизонтали, а непосредственные исполнители не выжидают согласования по вертикальной цепочке, таким же образом устроена и система отчетности по исполнению поручений. Тем самым устраняется элемент бюрократизации, свойственной стандартной системе управления, поэтому именно проектное управление позволяет выстроить эффективную систему исполнения и контроля поручений в сжатые сроки.

Внимание заслуживает вопрос взаимодействия собственников дорог: федеральных, региональных и межмуниципальных с целью формирования эффективной и качественной системы транспортного обслуживания, обеспечения транспортной доступности. Именно переход приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги», действующий до 2018 г и распространяющийся только на дороги городских агломераций на национальный проект «Безопасные качественные автомобильные дороги» позволил охватить уже и региональные и межмуниципальные дороги, связав воедино всех собственников в целях формирования устойчивого транспортного каркаса территории.

Модель проектного управления представлена в таблице 1.

Таблица 1.

Модель проектного управления в дорожном хозяйстве

	Наименование	Содержание
11	Инициация программы, планирование целей или ожидаемых результатов	1 уровень: Выработка стратегических решений 2 уровень: Разработка индикаторов по дорожным проектам 3 уровень: Разработка бизнес-планов данных проектов
22	Ситуационное управление	1 уровень: Финансирование, организация, контроль, анализ, регулирование 2 уровень: Составление и принятие бюджетов, последующий контроль за их исполнением 3. Промежуточная проверка, приемка, надзор 4. Реализация проектов. Дорожно-производственная деятельность
33	Завершение дорожных проектов	1 уровень: Окончание выполнения дорожно-строительных работ, проектов и программ 2. уровень: Составление акта приемки-сдачи работ и ввода в эксплуатацию 3. уровень: ввод в эксплуатацию

Специфика использования проектного управления при реализации НП в сфере дорожного хозяйства заключается в постанове целей, уровней управления и определенных стади, отраженных в таблице 2.

Таблица 2.

Стадии проектного управления НП «БКАД»

№	Наименование	Содержание
11	Управление	1 уровень: Государственный орган управления на рассматриваемой территории 2 уровень: Единая служба заказчика, представляющего интересы владельцев федеральных, региональных и местных дорог на территории 3 уровень: Подрядные организации, непосредственно осуществляющие дорожно-строительные работы на конкретных участках автомобильных дорог территории
22	Цели	1 уровень: Повышение эффективности региональной дорожной сети 2 уровень: Социальное развитие территорий, безопасность дорожного движения 3 уровень: Модернизация и реконструкция, ремонт строительных объектов, содержание дорог и т.д.
33	Сроки	1 этап: 1 марта 2017 г – 21 января 2019 г. 2 этап: 22 января 2019 г. – 21 марта 2022 г. 3. этап: 22 марта 2022 г. – 31 января 2024 г.
44	Стоимость	50% - Федеральный бюджет 50% - Консолидированный бюджет субъекта РФ
55	Качество	1. Выездные проверки 2. Взятие проб для лабораторных испытаний

		3. Выявление несоответствия нормам и их устранение
66	Активные риски проекта	- Неверное формирование сети агломерации - Поломка техники - Позднее проведение торгов - Согласование процедуры с сетевыми организациями - Срыв поставки материалов - Некачественное проведение проектных изысканий
7	Коммуникации	- Внутренние коммуникации (Система Эталон) - Внешние коммуникации (Информавтодор)
88	Закупки	Сроки строительного сезона: с 1 апреля до 1 октября текущего года Процедуры: проведение торгов, заключение контрактов, производство строительных и монтажных работ
99	Стейкхолдеры	1 уровень: - Президент РФ - Председатель Правительства РФ - Министр транспорта РФ - Руководители ведомств-соисполнителей - Руководители субъектов РФ 2 уровень: - Государственная дума РФ - Счетная палата РФ - Контрольно-счетная палата субъекта РФ - Парламент субъекта РФ - Росприроднадзор - УФАС - Росфиннадзор 3 уровень: - ФДА - Транспортные и дорожные администрации субъектов РФ и соответствующих муниципальных образований - Подрядные организации - ГИБДД - Ространснадзор

		- Главгосэкспертиза 4 уровень: - Грузовые и пассажирские перевозки (отправители/получатели) - Личный и общественный транспорт (владелец/пассажир)
110	Контроль	Федеральный уровень: Федеральное дорожное агентство, ФКУ «Росдортех» «РосдорНИИ», ФКУ Упрдор «Южный Байкал». Региональный уровень: Министерство транспорта, ГКУ «Бурятрегионавто» Технологии: независимые дорожные лаборатории Третий уровень: общественный контроль
11	Интеграция	Обеспечивается за счет организационной структурой управления, которая обеспечивает взаимодействие всех стейкхолдеров

Дальнейшие направления совершенствования управления в дорожном хозяйстве связано с цифровизацией отрасли на основе реализации ведомственной целевой программы «Развитие информатизации в сфере дорожного хозяйства», основное содержание которой заключается в использовании новых средств автоматизации и коммуникационно-информационных технологий как в дорожном строительстве, так и при эксплуатации автомобильных дорог. Внедрение и использование на автомобильных дорогах новых высокотехнологических транспортных серверов, например, таких как электронные автоматические системы контроля и управления движением, позволят не только снизить аварийность, повысить скорость движения, но в целом позволят управлять логистическими процессами на транспорте.

Список литературы:

1. Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» [Электронный ресурс].- Режим доступа: Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>
2. Паспорт приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» с учетом запросов на изменение №1, №3, №5, №4 (в редакции протоколов президиума Совета от 17 февраля 2017 г. №2; от 18 апреля 2017 г. №5; от 26 июля 2017 г. №8; от 27 сентября 2017 г. №10) [Электронный ресурс].- Режим доступа: Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>
3. Стратегия социально-экономического развития Республики Бурятия на период до 2035 года [Электронный ресурс].- Режим доступа: Официальный портал Правительства РБ <https://egov-buryatia.ru/minec/activities/directions/strategicheskoe-upravlenie/strategicheskoe-planirovanie/strategiya-ser-rb/>
4. Национальные проекты как изменение подходов к реализации государственной политики в условиях сохранения бюджетных ограничений [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://elibrary.asu.ru/xmlui/bitstream/handle/asu/6650/vkr.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
5. Приоритетные проекты развития транспортной инфраструктуры [Электронный ресурс].- Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144190/604ecb8037903184d0822e1c9522809e4d03f8fd/
6. Чаркина Е.С. Развитие проектного подхода в системе государственного управления: методология, опыт, проблемы: Научный доклад. – М.: ИЭ РАН, 2017. – 54 с

