

УДК 658.7

¹*В. И. Пантелеев*, ²*В. В. Прохоров*

¹Красноярский государственный аграрный университет, г. Красноярск,
email: vpanteleev@yandex.ru

²Сибирский государственный университет науки и технологий
им. акад. М.Ф. Решетнёва, г. Красноярск, email: prohorov.victor@yandex.ru

АНАЛИЗ ОПЫТА ПО СОЗДАНИЮ ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКИХ ПРЕДПОСЫЛОК ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В РОССИИ

Ключевые слова: логистика, инфраструктура, транспорт, экономическая политика, экономический рост.

Рассматриваются предпосылки и ход реализации взятого в 2007 году федеральными властями России курса на модернизацию инфраструктуры, прежде всего логистической. Как показано в исследовании, одной из главнейших причин торможения и фактического провала этого направления экономической политики стал рост расходов на оборонно-промышленный комплекс. Власти не рискнули использовать на реализацию задач по модернизации российской инфраструктуры средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния. Негативное влияние на попытки создания транспортно-логистических предпосылок экономического роста оказало и несовершенство системы государственного управления, существенно снижавшего эффективность экономической политики.

¹*V. I. Panteleev*, ²*V. V. Prokhorov*

¹Krasnoyarsk State Agrarian University, Krasnoyarsk, email: vpanteleev@yandex.ru

²Siberian State University of Science and Technology. Academician M. F. Reshetnev, Krasnoyarsk, email: prohorov.victor@yandex.ru

ANALYSIS OF EXPERIENCE IN CREATING TRANSPORT AND LOGISTICS PREREQUISITES FOR ECONOMIC GROWTH IN RUSSIA

Keywords: logistics, infrastructure, transport, economic policy, economic growth.

The article considers the prerequisites and the course of implementation of the course taken by the federal authorities of Russia in 2007 to modernize the infrastructure, primarily logistics. As shown in the study, one of the main reasons for the slowdown and the actual failure of this direction of economic policy was the growth of spending on the military-industrial complex. The authorities did not dare to use the funds of the Reserve Fund and the National Welfare Fund to implement the tasks of modernizing the Russian infrastructure. The attempts to create transport and logistics prerequisites for economic growth were also negatively affected by the imperfection of the public administration system, which significantly reduced the effectiveness of economic policy.

2018 год можно назвать годом логистического перелома в России. Само слово «логистика» в Послании президента РФ Федеральному собранию РФ от 1 марта 2018 года в разных словосочетаниях было употреблено целых три раза. В Послании был выделен специальный раздел, посвящённый развитию основных коммуникационных пространственных систем России – транспортной, энергетической, информационной [1].

Основные идеи «коммуникационно-го» раздела Послания президента РФ нашли своё отражение и конкретизацию в Указе президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах раз-

вития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2018 года [2], принятом в том же году Комплексном плане модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года [3]. В послании Президента Федеральному собранию РФ от 15 января 2020 года есть прямое указание на то, что деньги Фонда национального благосостояния, сверх норматива от 7 процентов ВВП должны вкладываться в первую очередь в проекты, которые «снимают инфраструктурные ограничения для территорий» [4].

Казалось бы, курс на первоочередное совершенствование транспортно-

логистической инфраструктуры отныне становится долгосрочным трендом российской экономической политики. Однако есть серьезные опасения, что он может быть спущен на тормозах. И дело не только в пандемии коронавируса, существенным образом повлиявшей на экономическую политику всех стран. К сожалению, в новейшей экономической истории имеется опыт, когда подобный курс Президента РФ на формирование новой логистической парадигмы в экономической политике был скорректирован и по существу не реализован.

Цель исследования

Цель настоящей статьи – проанализировать этот опыт, выяснить почему в конце 2000-х – 2010 годах не удалось создать транспортно-логистические предпосылки для экономического роста в России.

Материалы исследования

В конце прошлого и в самом начале нынешнего века российское правительство не уделяло особого внимания транспортно-логистической инфраструктуре. Ему было просто не до этого. На самом высшем уровне неизменно повторялись священные фразы о необходимости развития транспортной инфраструктуры, строительства дорог и т.д., но реального прорыва не было.

Курс на модернизацию транспортно-логистической инфраструктуры

Пожалуй, этапным в этом отношении стало Послание Президента РФ от 26 апреля 2007 года. В нем транспортная система была названа одним из элементов инфраструктуры будущего роста. Прочитируем небольшой фрагмент из этого документа: «Плохое состояние наших дорог, а порой и само их отсутствие является серьезным тормозом для развития. Ежегодная сумма экономических потерь оценивается более чем в 3 процента ВВП. Вспомним, что на всю оборону мы с вами тратим 2,7 процента ВВП в год».

Соответственно, было предложено утвердить программу развития дорожной сети до 2015 года, а также разработать нормативную базу, которая предусматривала бы новые современные спо-

собы финансирования строительства и эксплуатации дорог.

Одновременно в послании было поручено правительству принять долгосрочную программу развития железных дорог, а также специальную программу развития аэропортовой сети. Значительное внимание в том выступлении было уделено и проблемам сооружения в России морских портов, оптимизации речных перевозок [5].

Практика ежегодных посланий президента Федеральному собранию РФ имеет место с 1990-х годов в современной России. И ни разу в предшествующий период в этом документе не уделялось столь серьезного внимания транспортно-логистической инфраструктуре, как в послании 2007 года. Более того, впервые за всю постсоветскую историю на высшем политическом уровне была выдвинута задача коренного расширения и совершенствования транспортно-логистической инфраструктуры России в увязке с ее значением для роста экономики.

Ответ из правительства прозвучал через три месяца. 17 июня 2007 года тогдашним министром транспорта РФ Игорем Левитиным на заседании правительства был озвучен доклад по вопросу «О мерах, направленных на развитие сети автомобильных дорог в Российской Федерации, включая совершенствование системы финансирования дорожного хозяйства».

Прочитывая упомянутые выше строчки из Послания Президента РФ об ежегодных экономических потерях в России из-за плохих дорог в размере «более чем в 3 процента ВВП», он добавил, что в 2006 году общая сумма расходов на дорожное хозяйство в Российской Федерации составила лишь 1 процент от ВВП, то есть существенно меньше, чем в других странах мира. По мнению министра, для «решения проблемы состояния дорожной сети необходимо увеличение объема финансирования дорожного хозяйства не менее чем до 2,5-2,7% от ВВП в год, а с учетом передачи в сеть дорог общего пользования местных дорог – до 4% ВВП в год» [6].

В том выступлении вскрылась и другая проблема. Как оказалось, министерство не имеет возможности тратить

в полном объёме и уже выделенные средства на строительство и содержание дорожной инфраструктуры из-за нестыковок в нормативной базе. Многие процедуры чересчур усложнены и бюрократизированы. По этим причинам, как отметил И. Левитин, правительство России и Росавтодор «не имеет возможности выполнить свои финансовые обязательства в дорожном хозяйстве на сумму около 78 млрд рублей из выделенных 198 млрд рублей».

Иными словами, проблема недофинансирования дорожного строительства в значительной мере упиралась и в проблему неэффективности государственных институтов, прямо или косвенно ответственных за расходование финансовых ресурсов.

Шаг назад

В предвыборной программе кандидата на пост президента РФ Дмитрия Медведева ключевыми лозунгами стали озвученные на Красноярском экономическом форуме 15 февраля 2008 года 4 «и»: институты, инфраструктура, инновации и инвестиции. Под инфраструктурным «и», понималась модернизация транспортной и энергетической инфраструктуры, создание новой телекоммуникационной инфраструктуры будущего [7].

Однако на следующий год, 12 ноября 2009 года, в Послании Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию идея модернизации инфраструктуры была, как говорится, «приземлена». Цитируем: «Много предлагается идей по увеличению инвестиций в инфраструктуру. И, в общем, это понятно. Инфраструктура у нас недофинансирована. Но пока здесь не наведён элементарный порядок, а строительство ведётся по завышенным в разы расценкам – в разы, – тратить на эти цели больше я считаю непозволительной роскошью. Поручаю Правительству в следующем году внедрить новые, в том числе электронные технологии торгов в этой сфере, а также привести технологии и стоимость строительства дорог и других инфраструктурных объектов в соответствие с общепринятыми международными стандартами» [8].

Что означают эти слова? Д.А. Медведев не отказывался от вложений в ин-

фраструктуру. Но предлагал федеральные средства в первую очередь тратить не на инфраструктурные проекты.

Судьба федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 – 2021 годы)» была фактически предрешена.

Как свидетельствуют официальные данные, по итогам 2010 года из 50 целевых индикаторов и показателей плановые значения этой программы были достигнуты по 25 позициям, по итогам 2011 года – по 37 позициям (из 48), 2012 года – 35 (из 50), 2013 года – 38 (из 58), 2014 – (43 (из 59), 2015 – 35 (из 54). Сопоставимых данных о выполнении программы за последующие годы нет. В декабре 2017 года она была скорректирована, и показатели измерения ее эффективности изменилась [9, 10].

Незавидной оказалась и судьба Транспортной стратегии России до 2030 года, принятой в 2008 году [11]. По состоянию на 2019 год, более чем по половине показателей, измеряемых нарастающим итогом с 2010-2011 годов, целевые значения Транспортной стратегии не были достигнуты. План по вводу линий общего пользования на железной дороге был выполнен лишь на 43,7%, по вводу скоростных линий – на 68,6%. План же по протяжённости введённых в строй федеральных железных дорог был реализован лишь на 65,4% от того, что было записано в базовом сценарии этого документа [12].

К началу 2020 года стали известны итоги ревизии Счётной палатой РФ хода реализации Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года. По состоянию на 1 ноября 2019 года, его расходная часть была осуществлена лишь на 57,3% от запланированного. По нашему мнению, это стало одной из причин смены кабинета министров в январе 2020 года [13].

Иными словами, взятый в 2007 году президентом России В.В. Путиным курс на преодоление инфраструктурной отсталости России был не просто не реализован, а откровенно провален. Власти понимали, что это направление экономической политики имеет ключевое значение для решения проблемы экономического роста в стране, но реализовать его не смогли.

Расходы на оборону

Причин тому несколько. Первая группа причин – оборонного характера.

В августе 2008 года состоялась «пятдневная грузинская война» – вооружённый конфликт в Южной Осетии. Эти события высветили необходимость существенного роста расходов на оборону, перевооружения российской армии. Уже в сентябре 2008 года трёхлетний федеральный бюджет был скорректирован в пользу резкого увеличения расходов на оборонно-промышленный комплекс: они выросли почти на 27% [14].

В 2010 году Правительством России приняло решение об увеличении объёма финансирования госпрограммы вооружений на 2011–2020 годы в полтора раза. Было решено увеличить объем выделяемых средств на 7 триллионов рублей, после чего он стал составлять 20 триллионов рублей, вместо 13 запланированных ранее, по 2 триллиона рублей на каждый год [15].

Нет никаких сомнений, что фактор необходимости вложений в оборонно-промышленный комплекс выступил одной из главных причин свёртывания курса на модернизацию инфраструктуры в России, а в конечном итоге и существенного торможения, а по некоторым оценкам и отсутствия экономического роста в стране в 2010-годы.

Как показал А.Г. Аганбегян, с 2013 года бюджет ежегодно стал сокращать инвестиции как по федеральной линии, так и по линии регионов. Не отставали от «этой линии» и крупнейшие корпорации, контролируемые государством (Газпром, Роснефть, РЖД, Ростехнологии, Росатом и др.) снизив, инвестиции на 30%. На 25% сократили инвестиционный кредит банки, прежде всего государственные (Сбербанк, ВТБ и др.). В федеральном бюджете статьи расходов, которые вызывают экономический рост (национальная экономика, образование и здравоохранение) сокращались, шло перераспределение средств в пользу оборонных и силовых ведомств [16].

Вывод А.Г. Аганбегян сделал необычайно резкий для научной статьи: «И вдруг с 2013 года мы оказались в стагнации. Промышленность – нулевой рост. Инвестиции – ноль против большого роста в предшествующие

годы... Это было создано руководителями госорганов» [16].

С позиций сегодняшнего дня ясно, что рост военных расходов был в значительной степени оправдан. В 2021 год Россия вступила с армией, обеспеченной современным оружием, по многим существенным показателям, превосходящим вооружение армии США.

Тем не менее объяснять экономическое торможение России в 2010-х годах, и фактический отказ властей от взятого президентом курса на модернизацию инфраструктуры только ростом расходов оборону было бы неправильно.

Как известно, в 2004 году был создан Стабилизационный фонд РФ. С 1 февраля 2008 года он был разделён на две части: Резервный фонд РФ и Фонд национального благосостояния РФ. В 2018 году Резервный фонд РФ был ликвидирован. Данные об объёме этих фондов отражены в таблицах 1 и 2.

Таблица 1

Объём средств Резервного фонда РФ

Дата	в млрд. долл. США	в млрд. рублей	в процентах к ВВП
01.01.2018	0,00	0,00	0,0%
01.01.2017	16,03	972,13	1,1%
01.01.2016	49,95	3 640,57	4,2%
01.01.2015	87,91	4 945,49	5,9%
01.01.2014	87,38	2 859,72	3,9%
01.01.2013	62,08	1 885,68	2,8%
01.01.2012	25,21	811,52	1,3%
01.01.2011	25,44	775,21	1,7%
01.01.2010	60,52	1 830,51	4,7%
01.01.2009	137,09	4 027,64	9,8%
01.02.2008	125,19	3 057,85	7,4%

Источник: Объём средств Резервного фонда // Минфин России. Официальный сайт. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/reservefund/statistics/volume/?id_57=27067-obem_sredstv_rezervnogo_fonda (дата обращения: 06.01.2021).

Таблица 2

Объём Фонда национального
благосостояния РФ

Дата	в млрд. долл. США	в млрд. рублей	в про- центах к ВВП
01.01.2021	183,36	13 545,66	11,7%
01.01.2020	125,56	7 773,06	7,3%
01.01.2019	58,10	4 036,05	3,7%
01.01.2018	65,15	3 752,94	3,6%
01.01.2017	71,87	4 359,16	4,7%
01.01.2016	71,72	5 227,18	6,1%
01.01.2015	78,00	4 388,09	5,3%
01.01.2014	88,63	2 900,64	4,0%
01.01.2013	88,59	2 690,63	4,0%
01.01.2012	86,79	2 794,43	4,6%
01.01.2011	88,44	2 695,52	5,8%
01.01.2010	91,56	2 769,02	7,1%
01.01.2009	87,97	2 584,49	6,3%
01.02.2008	32,00	783,31	1,9%

Источник: Объем Фонда национального благосостояния // Минфин России. Официальный сайт. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics/?id_65=27068-obem_fonda_natsionalnogo_blagosostoyaniya (дата обращения: 06.01.2021).

Из этих данных видно, что в 2008-2016 годах суммарно по обоим фондам на контрольные даты объем накоплений никогда не опускался менее 5,8% ВВП. Серьезный спад их объемов состоялся в 2017 году, когда Резервный фонд был

ликвидирован, но ниже планки в 3,6% ВВП этот показатель никогда не опускался. Деньги у российского государства имелись. Найти запрашиваемые И. Левитиным в 2007 году на цели модернизации российских дорог 2,5-2,7% ВВП в год и тем самым заложить основу для создания инфраструктурных предпосылок экономического роста было можно. Другое дело, что эти деньги хранились «на чёрный день», и власти не рисковали вкладывать их в модернизацию инфраструктуры. Почему так делалось – тема отдельного разговора.

С другой стороны, выделенные средства расходовались в целом неэффективно (вспомним упомянутые выше признание И. Левитина и результаты проверки Счётной палатой Комплексного плана по модернизации инфраструктуры...).

Выводы

Таким образом, одной из главнейших причин торможения и фактического провала взятого в 2007 году курса на модернизацию российской инфраструктуры, прежде всего логистической, стал рост расходов на оборонно-промышленный комплекс. Власти не рискнули использовать на реализацию задач по модернизации российской инфраструктуры значительных средств, имевшихся в Резервном фонде и Фонде национального благосостояния. Негативное влияние на попытки создания транспортно-логистических предпосылок экономического роста оказало и несовершенство системы государственного управления, существенно снижавшего эффективность экономической политики.

В 2018 году история как бы повторилась. Президент РФ вновь в своём Послании Федеральному Собранию выдвинул курс на опережающее развитие транспортно-логистической инфраструктуры. Симптоматично, что в этом же обращении к нации он рассказал о достигнутых серьёзных успехах по перевооружению Российской Армии. Задача достижения первенства России в этой сфере была решена. Пришло время, засучив рукава, снова браться за модернизацию инфраструктуры, без чего невозможен ни устойчивый экономический рост, ни устойчивый рост уровня жизни населения.

Библиографический список

1. Пантелеев В.И. К вопросу о создании интегрированной логистической системы Енисейского макрорегиона // Логистика – евразийский мост: мат-лы XIII Международ. науч.-практ. конф. (25–29 апреля 2018 г., Красноярск) / Краснояр. гос. аграр. ун-т. – Ч. 1. – Красноярск, 2018. – С. 176–180.
2. Президент России [Официальный сайт] // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/57425> (дата обращения 25.03.2021).
3. Правительство РФ. Распоряжение от 30 сентября 2018 г., № 2101-р.
4. Послание Президента Федеральному Собранию РФ. 15 января 2020 года // Президент России [Официальный сайт] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения 25.03.2021)
5. Послание Президента Федеральному Собранию РФ. 26 апреля 2007 года // Президент России [Официальный сайт] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/24203> (дата обращения 25.03.2021)
6. Доклад Министра транспорта Российской Федерации И.Е. Левитина на заседании Правительства Российской Федерации по вопросу «О мерах, направленных на развитие сети автомобильных дорог в Российской Федерации, включая совершенствование системы финансирования дорожного хозяйства». 14 июня 2007 года // Министерство транспорта РФ. URL: <https://mintrans.gov.ru/press-center/interviews/225> (дата обращения 25.03.2021)
7. Четыре «и» Дмитрия Медведева // Интерфакс. – 2008. – 3 марта. URL: <https://www.interfax.ru/business/2676> (дата обращения 25.03.2021)
8. Послание Президента Федеральному Собранию РФ. 12 ноября 2009 года. // Президент России [Официальный сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/31381/page/2> (дата обращения 25.03.2021)
9. Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010 – 2021 годы)» // Федеральные целевые программы России. URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2014/264> (дата обращения 25.03.2021).
10. Консультант: информационно-правовая система. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286331/3e38f205245aca2cf1c57edc8c190f1500916931 (дата обращения: 27.03.2021).
11. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 N 1734-р (ред. от 12.05.2018) «О Транспортной стратегии Российской Федерации».
12. Чуркина Н. Россия не выполняет Транспортную стратегию // Инвест-форсайт. Деловой журнал. URL: <https://www.if24.ru/rossiya-ne-vypolnyaet-transportnuyu-strategiyu/> (дата обращения: 06.01.2021).
13. Пантелеев В.И. Геополитическое значение новой транспортной стратегии России // Логистика – евразийский мост: мат-лы XV Международной конференции (27 апр.– 02 июля 2020 г.). Красноярск, Енисейск/Красноярск гос.агр.ун-т, 2020. С. 109-112.
14. Петров И. Танки против самолётов // RBC Daily. – 2009. – 26 сентября. URL: <https://web.archive.org/web/20080926102430/http://www.rbcdaily.ru/2008/09/26/focus/382227> (дата обращения: 06.01.2021).
15. Итоги 2010 года (часть I). 19 января 2011 // Военное обозрение [Электронный ресурс]. URL: <https://topwar.ru/3095-armejskie-itogi-2010-goda-chast-i.html>
16. Аганбегян А.Г. Будущее России зависит больше всего от развития нашей финансовой системы // Научные труды Вольного экономического общества России. 2019. Т. 215. № 1. С. 170-194.