



Институт экономики и регулирования
инфраструктурных отраслей НИУ ВШЭ

Исследование институтов развития в инфраструктурных отраслях на примере транспортной отрасли

Москва 2024

www.ur.hse.ru

Актуальность исследования

01.

В мае 2024 года Президент В.В. Путин определил Национальные цели развития России до 2030 года и на перспективу до 2036 года. Для достижения этих целей до 1 сентября 2024 года предусмотрена разработка национальных проектов, реализации которых могли бы способствовать институты развития

02.

По данным Минэкономразвития, «...основной целью институтов развития является преодоление «провалов рынка» для решения задач, которые не могут быть оптимально реализованы рыночными механизмами, для обеспечения устойчивого экономического роста и диверсификации экономики...»

03.

Данное исследование дает оценку возможности адаптации институтов развития для достижения национальных целей развития РФ в инфраструктурных отраслях на примере транспорта

Исследование институтов развития: распространение



01. На государственном уровне нет устоявшегося и общепринятого определения «Институт развития»

02. Деятельность большинства ИР сосредоточена на инновационном развитии и поддержке промышленности и МСП

03. Основной целью для ИР является решение задач по обеспечению устойчивого экономического роста и диверсификации экономики в сфере их компетенций

04. Слабая вовлеченность ИР в реализацию национальных целей. У части ФОИВ ИР отсутствуют.

05. ИР как инструмент не формализован и не имеет четко определённых общих показателей эффективности

Ведомство	Институты развития	Присутствие в наблюдательных советах
МВД России	-	-
МЧС России	-	-
МИД России	-	-
Минобороны России	-	2
Минюст России	-	-
Минздрав России	-	-
Минкульт России	-	-
Минобрнауки России	2	-
Минприроды России	-	2
Минпромторг России	3	1
Минпросвещения России	-	-
Минвостокразвития России	1	-
Минсельхоз России	-	-
Минспорт России	-	-
Минстрой России	2	3
Минтранс России	-	-
Минтруд России	-	-
Минфин России	1	2
Мицифры России	2	1
Минэкономразвития России	6	3
Минэнерго России	-	-

Слабые стороны

Ситуативный нестратегический характер применения

Отсутствие общей стратегии, «сквозных» принципов выстраивания системы институтов развития

Слабая эффективность управления при имеющихся финансовых и административных ресурсах

Управленческая культура ИР позволяет корректировать свои цели до реально достижимых уровней, которые могут быть незначимы с точки зрения достижения стратегических целей государства

Дублирование функций

Проверка деятельности ряда ИР, инициированная Советом Федерации, выявила слабую связанность с новыми Национальными целями развития, отсутствие единых механизмов управления и существенное пересечение функций с ФОИВ и коммерчески сектором

Сильные стороны

Потенциал для достижения Национальных целей развития России

ИР может стать важным элементом развития как более гибкая структура по сравнению с ФОИВ, способная быстро реагировать на изменение экономической и технологической

Потенциал для формирования новых инструментов поддержки

Отработка новых схем поддержки, развитие экспертизы, привлечение внимания инвесторов к задачам развития новых секторов/рынков, накопление знаний

Потенциал развития ГЧП и привлечения внебюджетных источников финансирования

Привлечение средств на приемлемых для бизнеса условиях при высоких процентных ставках на рынке; снижение нагрузки на бюджеты разных уровней. Информационная и экспертная поддержка малого и среднего бизнеса в условиях ограниченных бюджетов



Формализация ИР и их встраивание в систему реализации Национальных проектов будет способствовать достижению целей развития России с меньшей нагрузкой на федеральный бюджет и министерства за счет привлечения внебюджетных средств, оперативности принятия решений, профессиональной экспертизы

Ключевые проблемы

01.

Отсутствие единой нормативно-правовой базы

02.

Большое количество организационно-правовых форм ИП

03.

Отсутствие правового режима ответственности за результаты неэффективной деятельности и оснований для ликвидации /прекращения бюджетирования ИП

04.

Нескоординированность стратегий ИП, дублирование функций. Стратегические цели не увязаны с целевыми показателями социально-экономического развития России

05.

Отсутствие методологии системного анализа и комплексной оценки эффективности деятельности российских ИП

06.

Отсутствие ИП у ФОИВов, ответственных за реализацию национальных проектов



Встраивание Институтов развития в единую систему способно повысить эффективность их функционирования, увязать достижение национальных целей развития с конкретными институтами развития и сформировать единую систему оценки их эффективности. Формирование подобной системы институтов развития в различных отраслях и макрорегионах будет способствовать снижению рисков финансирования неэффективных проектов.

Возможные эффекты
совершенствования системы
Институтов развития на примере
транспортной отрасли

Роль транспортной отрасли в экономике России

Увеличение транспортной подвижности населения

75% населения России живут в городах. Географическая и технологическая доступность транспортных услуг определяет возможности территориального развития экономики, туристической и социальной сферы

Стратегическая безопасность

Повышение пространственной связанности и транспортной доступности территорий. Увеличение объема и скорости транзита грузов. Развитие мультимодальных логистических технологий, цифровая и низкоуглеродная трансформация. Увеличение перевозок по международным коридорам/

Развитие малых населенных пунктов

где не всегда есть необходимая инфраструктура. Через развитие транспортной доступности, в том числе опорных населенных пунктов, осуществляется реализация гарантий в сфере образования, медицинской помощи, обеспечивается доступность услуг в сфере культуры и реализация иных потребностей

Повышение комфорта жизни населения

Повышение мобильности населения. Обновление парка общественного транспорта и увеличение авиационной подвижности. Снижение смертности в результате ДТП. Развитие беспилотных авиационных систем и транспортной мобильности.

Содействие росту ВВП

С 2011 года доля транспортного сектора в ВВП России выросла на 23% (с 5,1% ВВП России до 6,3% ВВП России (в текущих ценах), из них 4% ВДС ВВП России создает деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта.

Указ президента РФ формулирует национальные цели России в части транспортного комплекса

Увеличение к 2030 году в агломерациях и городах доли парка общественного транспорта, имеющего срок эксплуатации не старше нормативного, не менее чем до

85%

Увеличение к 2030 году доли соответствующих нормативным требованиям автомобильных дорог федерального значения и дорог крупнейших городских агломераций не менее чем до **85%**, опорной сети автомобильных дорог - не менее чем до **85%**, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения - не менее чем до **60%**

Снижение смертности в результате дорожно-транспортных происшествий (по сравнению с 2023) к 2030 году в

1,5 раза, а к 2036 году

в 2 раза

Увеличение к 2030 году авиационной подвижности населения не менее чем на **50%** (по сравнению с 2023) при обеспечении к 2030 году доли самолетов отечественного производства в парке российских авиаперевозчиков не менее чем **50%**

Увеличение к 2030 году доли туристской отрасли в валовом внутреннем продукте до

5%

Увеличение к 2030 году объема перевозок по международным транспортным коридорам (по сравнению с уровнем 2021 года) за счет повышения глобальной конкурентоспособности маршрутов не менее чем

В 1,5 раза

Транспортная стратегия РФ до 2030 года формулирует первоочередные проблемы, затрудняющие транспортное развитие страны:

- Устаревание парка общественного транспорта
- Недостаточность местных авиалиний
- Слабо развитая инфраструктура, в т.ч. – порты
- Слабая конкурентоспособность на мировом уровне
- Убыточность внутренних пассажирских перевозок
- Низкая инновационная составляющая транспорта
- Отставание по экологическим параметрам

В 2022 году руководством страны принято решение о стратегическом развитии всей отрасли, а не отдельных предприятий

Возможности бюджетов ограничены, а импортозамещение и развитие отечественных производств и отрасли в целом необходимо поддерживать

Экономические предпосылки вовлечения институтов развития

Дефицит парка общественного транспорта в перспективе до 2030 г.

57 000

Автобусов

5 000

Троллейбусов

4 000

Трамваев

Дефицит средств субъектов РФ на обновление транспорта без господдержки

Изначальная убыточность критически важных сегментов транспорта (санитарная авиация на Дальнем Востоке и Арктике и т.п.)

Длинные сроки окупаемости кораблей, самолетов и других транспортных средств

Необходимость создания транспортных систем «с нуля» на новых территориях

Дисбалансы, которые может
поможет преодолеть ИР
в транспортной отрасли



Наземный пассажирский транспорт



Дисбалансы, которые может
помогает преодолеть ИР
в транспортной отрасли



Железнодорожный пассажирский транспорт



Консолидация в одном лице



Совмещение функции
заказчика, поставщика и
оператора в одном лице не
способствует «прорывному»
улучшению качества
ПОДВИЖНОГО СОСТАВА

Дисбалансы, которые может
поможет преодолеть ИР
в транспортной отрасли



Водный пассажирский транспорт



Объединенная судостроительная
корпорация передана в доверительное
управление ВТБ, ВТБ-Лизинг занимается
лизингом транспортных средств, в т.ч. судов

Совмещение функции
заказчика и поставщика в
рамках группы лиц не
способствует «прорывному»
улучшению качества
ПОДВИЖНОГО СОСТАВА

Кроме того, необходим
вклад ИР в обновление
портовой инфраструктуры

Дисбалансы, которые может
поможет преодолеть ИР
в транспортной отрасли



Воздушный пассажирский транспорт



Невозможность обновления
парка малой авиации при
«фрагментированном» спросе
и дефицитных рег. бюджетах



Сложность обновления
парка малой авиации и
высокая стоимость ее услуг

Кроме того, необходим вклад
ИР в обновление
инфраструктуры аэропортов

Возможные эффекты создания Института развития в транспортной отрасли РФ

Снижение финансовой нагрузки на бюджеты всех уровней

За счет привлечения внебюджетных источников и балансирования заказов по срокам поставок техники к открытию соответствующих объектов

Повышение конкуренции

Разделение производителя, поставщика и оператора транспортных средств допустит на рынок небольшие компании, не имеющие возможности самостоятельно закупать технику, но имеющие компетенции в ее обслуживании (водный транспорт)

Достижение эффекта масштаба при закупках

Создание возможности закупать транспортные средства крупными партиями у поставщика в интересах множества покупателей позволит обновлять парк перевозчикам с меньшей финансовой обеспеченностью (наземный пассажирский транспорт, малая авиация)

Развитие инновационных производств и импортозамещение

За счет масштабной закупки на основе длительных контрактов крупных партий техники, отвечающей единому стандарту (локализация, беспилотный транспорт, стандарт экологичности, цифровые технологии и др.) в интересах разных регионов (перевозчиков)

Развитие стратегически важных проектов и направлений

Порты Северного-морского пути, транспортная инфраструктура новых территорий, обновление подвижного состава в отдельных регионах РФ

Единый поставщик в транспортной отрасли позволит:

- Сократить стоимость продукции и улучшить ее качество (Единый поставщик сможет анализировать обратную связь и передавать обобщенные данные компаниям-производителям для улучшения качества продукции)
- Обеспечить транспортом наименее платежеспособные субъекты
- Содействовать ФОИВ и РОИВ в формировании заказов малыми партиями
- Обеспечить рабочими местами население на продолжительный срок
- Обеспечить долгосрочную сбалансированную загрузку предприятий
- Обеспечить обновление подвижного состава в рамках отдельных населенных пунктов

Существующий задел для создания Института развития в транспортной отрасли

Широкий спектр стратегических государственных задач, решаемых Министерством транспорта Российской Федерации, определяет целесообразность создания института развития, ответственного за обновление транспортных парков, формирование эффективного инфраструктурного каркаса в увязке с целевыми показателями «Национальных целей»

Имеющиеся подведомственные структуры качественно решают лишь отдельные задачи обеспечения связности территорий (ГК «Автодор» и ОАО «РЖД»), поставки (лизинг) транспорта (АО «ГТЛК») и т.д.

				 РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ТРАНСПОРТА РУТ (МИИТ)
Развитие стратегической безопасности	★	★	★	★
Повышение комфорта жизни населения	★	★	★	★
Содействие росту ВВП	★	★	★	★
Обеспечение географической связности	★	★	★	★
Развитие конкурентоспособности	★	★	★	★
Быстрота, безопасность и комфорт перемещения	★	★	★	★
Инновационное развитие и цифровизация	★	★	★	★
Сокращение государственных затрат	★	★	★	★
Забота об экологии	★	★	★	★
Перспективы функционирования в статусе Института развития	Охват большинства отраслей	Узкий профиль деятельности	Узкий профиль деятельности	«Нефинансовая роль»: методологическое и научное обеспечение

АО «ГТЛК» – единственная подведомственная организация Министерства транспорта, задействованная во всех ключевых транспортных сегментах

Одним из наиболее эффективных решений может являться наделение АО «ГТЛК» статусом института развития в транспортной отрасли Российской Федерации в силу уникальной модели функционирования компании и охвата всех ключевых сегментов транспортной отрасли



Государственная транспортная лизинговая компания (АО «ГТЛК») сегодня входит в перечень системообразующих организаций российской экономики. ГТЛК является проводником государственной поддержки, обеспечивает формирование эффективной транспортной инфраструктуры, привлечение внебюджетных инвестиций, развитие отечественного машиностроения

Выводы об институтах развития

Отсутствие общепринятого определения

На данный момент на государственном уровне нет устоявшегося и общепринятого определения «Институт развития».

Переосмысление роли

Формирование и последующая реализация Национальных проектов, старт которых намечен с 2025 года, требует переосмысления роли институтов развития в большинстве отраслей для достижения поставленных в них целей и задач

Отсутствие институтов развития

Выявлено отсутствие институтов развития у целого ряда федеральных органов исполнительной власти, которые ответственны за достижение целей Нацпроектов. На примере транспортной отрасли систематизирован потенциальный эффект от создания института развития, причем этот институт может быть сформирован на базе существующей организации.

Централизация

Текущий вектор Правительства Российской Федерации, направленный на централизацию и уменьшение числа существующих институтов развития, является эффективным и доказал свою актуальность

Экспертная площадка под эгидой Минтранса России

Для дальнейшего исследования потенциала Институтов развития в транспортной отрасли целесообразно сформировать экспертную площадку под эгидой Минтранса России, где ключевые эксперты и представители Федеральных органов исполнительной власти смогут выработать рекомендации по дальнейшим действиям в транспортной отрасли, которые затем могут быть использованы в других отраслях

