

УДК 338.12

Ю. А. Карпов

ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», Москва, e-mail: Yrkarp26@yandex.ru

ОСОБЕННОСТИ КООРДИНАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО УРОВНЕЙ УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Ключевые слова: транспортный комплекс, транспортная политика, макрорегион, региональное развитие, управление, правовое регулирование.

В данной статье исследуется вопрос взаимосвязи и разграничений правового регулирования управления транспортным комплексом на национальном и региональном уровнях. В статье изложено понятие и роль транспортного комплекса на экономику России. Поднимается вопрос о корректности применения единого подхода к правовому регулированию развития транспортной отрасли как отдельных регионов, так и страны в целом. Производится анализ нормативно-правовых актов Российской Федерации в сфере развития транспортного комплекса. Для рассмотрения правового регулирования от общего к частному используется пример Дальневосточного федерального округа, который является одним из наиболее приоритетных макрорегионов для национальной экономики Российской Федерации в связи с тем, что макрорегион имеет общие границы с другими странами, которые являются важными стратегическими партнерами России.

Yu. A. Karpov

Russian Plekhanov University of Economics, Moscow, e-mail: Yrkarp26@yandex.ru

FEATURES OF COORDINATION OF THE NATIONAL AND REGIONAL LEVELS OF MANAGEMENT OF THE TRANSPORT POLICY OF THE STATE

Keywords: transport complex, transport policy, macro-region, regional development, management, legal regulation.

This article explores the issue of the relationship and delimitation of the legal regulation of the management of the transport complex at the national and regional levels. The article describes the concept and role of the transport complex in the Russian economy. The question is raised about the correctness of applying a unified approach to the legal regulation of the development of the transport industry, both in individual regions and the country as a whole. An analysis is made of the regulatory legal acts of the Russian Federation in the field of development of the transport complex. To consider legal regulation from general to particular, the example of the Far Eastern Federal District is used, which is one of the highest priority macroregions for the national economy of the Russian Federation due to the fact that the macroregion has common borders with other countries that are important strategic partners of Russia.

Введение

Эффективное функционирование транспортного комплекса оказывает непосредственный эффект на качество жизни населения. В свою очередь, низкий уровень развития транспортного комплекса является одной из наиболее распространенных проблем как на национальном уровне, так и на уровне отдельных субъектов Российской Федерации. Российская Федерация обладает большой географической территорией, однако регионы России отличаются между собой высокой степенью дифференциации по уровню социально-экономического развития. Транспортный комплекс является связующим звеном экономической

жизни страны и регионов. Развитие же транспортного комплекса способно вывести экономику как отдельного региона, так и страны в целом, на новый, более качественный уровень развития. Рассматривая правовые аспекты управления транспортным комплексом России невольно возникает вопрос о координации регионального и федерального уровней в вопросах обеспечения сбалансированной транспортной политики.

Цель исследования

Проанализировать и выявить особенности координации национального (федерального) и регионального уровней управления транспортным комплексом России.

Материал и методы исследования

Для написания статьи были использованы нормативно-правовые акты Российской Федерации в области стратегического планирования, формирования национальных целей и задач, транспортного комплекса. Использовались нормативно-правовые акты регионального значения (Стратегии развития макрорегиона). Также использовались труды отечественных ученых и экономистов, открытые источники в сети Интернет. Применяемые методы исследования: анализ и синтез, индукция и дедукция.

Результаты исследования и их обсуждение

Транспортный комплекс представляет собой «транспортные средства, объекты и субъекты транспортной инфраструктуры (общего и необщего пользования), пути сообщения, здания и сооружения, средства транспортного строительства, средства погрузки и выгрузки, посадки, высадки и обслуживания пассажиров, средства складирования и перевалки грузов на различных видах транспорта, транспортные узлы, средства связи и управления транспортом» [1]. Транспортный комплекс как отрасль жизнедеятельности является одной из наиболее приоритетной отраслей для развития с точки зрения государственного управления. Роль транспорта на экономику территории поднималась и в трудах А. Смита в «Исследование о природе и причинах богатства народов». Тогда А. Смит определил, что транспорт – это неотъемлемая часть промышленного производства, а общий вывод, к которому он пришел, был о том, что за счет перемещения грузов с помощью различных видов транспорта их ценность (то есть, как впоследствии стали определять себестоимость) возрастала, тем самым принося значимую прибыль предпринимателям [5]. У К. Маркса мы находим важные пояснения относительно значимости управления транспортной системой в целом. В работе «Теория прибавочной стоимости» К. Маркс отмечал: «кроме добывающей промышленности, земледелия и обрабатывающей промышленности существует четвертая сфера материального производства. Это транспортная промышленность, всё равно, перевозит она людей или товары». Таким образом, К. Маркс относит транспортную систему к таким же важным элементам экономической систе-

мы, как промышленность и сельское хозяйство. Согласно К. Марксу, в отличие от сфер материального производства, управление транспортным комплексом имеет ряд присущих только этой системе особенностей. С одной стороны, транспортная отрасль есть отрасль производства, а, следовательно, в ней сосредоточена значимая часть национального капитала страны. С другой стороны, транспортная отрасль – гораздо шире производственной, поскольку она находит свое продолжение и после процесса завершения (совершения) покупки. Кроме того, транспорт требуется и до начала производства, т. к. именно благодаря ему предмет труда перемещается в пространстве, и, в итоге, может создавать потребительную стоимость. Безусловно, здесь стоит сразу же подчеркнуть, что транспортная отрасль неразрывно связана с остальными отраслями экономики территории. Для успешного функционирования транспортного комплекса в рамках развития национальной экономики необходимо наличие качественного управления транспортным комплексом как в отдельном субъекте, так и на территории страны, в целом. Уровень развития и эффективность управления механизмом транспортного комплекса важны для устойчивого, стабильного и динамичного развития экономики всей страны [6].

Российская Федерация обладает большой географической территорией. Роль развития транспортного комплекса для достижения экономических целей государства трудно недооценить. Тем не менее, ввиду сложившихся объективных (географических, климатических) и субъективных (качество управления) факторов, уровень развития транспортного комплекса в разрезе макрорегионов России также отличается своей неравномерностью. Реализация транспортной политики, основанной на эффективном использовании имеющихся региональных приоритетов, способно вывести транспортный комплекс страны и её регионов на новый, более качественный уровень развития. В этой связи возникает вопрос правового регулирования развития транспортной отрасли на федеральном и региональном уровнях. Применим ли единый подход к соответствующему регулированию?

Анализируя действующее законодательство Российской Федерации в области развития транспортного комплекса, проследим последовательность в формировании

тех или иных документов. Роль развития транспортного комплекса подчеркивается в документах стратегического планирования России. Например, в Указе Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года» указывается необходимость повышения уровня экономической связанности территории Российской Федерации с помощью развития транспортной инфраструктуры, включающей морской, речной, автодорожный, авиационный, железнодорожный транспорт [1]. Таким образом, в России значительную актуальность приобрели проекты комплексного развития территорий макрорегионов, включающих несколько соприкасающихся друг с другом регионов, совокупно обладающих общими особенностями. Значимым направлением такого комплексного развития выступает проведение совершенствования, модернизации транспортного комплекса. Также, опорным стратегическим документом, формирующий основы проведения транспортной политики на национальном уровне является Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. В соответствии с документом, стратегической целью пространственного развития Российской Федерации является «обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, а также на обеспечение национальной безопасности страны» [3]. Одним из препятствий достижения соответствующей цели указывается ряд проблем, сложившихся в транспортной отрасли, а именно:

– Наличие инфраструктурных ограничений федерального значения на опорной транспортной сети;

– Низкая транспортная связанность центров экономического роста между собой;

– Несоответствие существующего уровня развития магистральной транспортной инфраструктуры потребностям экономики и населения субъектов Российской Федерации и т. д.

На основании документов стратегического планирования, была разработана Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на пе-

риод до 2035 года. Стратегия утверждена Министерством транспорта Российской Федерации и законодательно определяет основные приоритеты развития региональных транспортных комплексов. Стратегия является ключевым документом, которая содержит цели и задачи транспортной политики для регионов России. Далее перечислим основные цели и задачи транспортной политики согласно Стратегии [2]:

Цель 1 – Повышение транспортной связанности и транспортной доступности территорий

Задачи:

1) Повышение межрегиональной транспортной доступности территорий Российской Федерации для перевозок пассажиров и грузов;

2) Обеспечение транспортной доступности удаленных территорий;

3) Повышение транспортной доступности и связности транспортных систем в городских агломерациях;

4) Приведение транспортной инфраструктуры в соответствие с нормативными требованиями и обеспечение ее долговременной устойчивости, включая обеспечение ее защищенности от воздействия.

Цель 2 – Повышение транспортной связанности и транспортной доступности территорий

Задачи:

1) Сокращение времени в пути «от двери до двери» для пассажиров;

2) Создание безбарьерной и комфортной среды для пассажиров и туристов на всем протяжении поездки;

3) Повышение качества для узловых пассажирской инфраструктуры и приведение объектов в соответствие с требованиями;

Цель 3 – Увеличение объема и скорости доставки грузов, в том числе транзитных, и развитие мультимодальных логистических технологий.

Задачи:

1) Повышение скорости, надежности и полноты услуг по осуществлению грузовых перевозок, в том числе мультимодальных, транзитных;

2) Ускоренное развитие участков международных транспортных коридоров, проходящих через Россию.

Цель 4 – Повышение транспортной связанности и транспортной доступности территорий

Задачи:

- 1) Цифровизация пассажирских перевозок;
- 2) Цифровизация грузовых перевозок;
- 3) Цифровизация жизненного цикла инфраструктуры и транспортных средств;
- 4) Цифровизация управления транспортным комплексом;
- 5) Повышение уровня технологического развития и декарбонизация транспортного комплекса.

Соответствующие цели и задачи сформулированы на национальном уровне для всех макрорегионов России. Однако, т. к. Российская Федерация обладает высокой степенью дифференциации макрорегионов по уровню социально-экономического развития, а также соответствующей роли в жизни страны на внутренней и внешней арене, возникает вопрос об адаптивности сформулированных единых целей для всех территорий. Например, в настоящее время возрастает роль развития транспортного комплекса Дальневосточного федерального округа как связующего звена между Россией и странами Азиатско-Тихоокеанского региона. Данное направление является наиболее перспективным для развития международного сотрудничества в условиях сложившихся политических и экономических барьеров сотрудничества со многими странами Европейского Союза. Также, нельзя забывать и о внутренних существенных диспропорциях в уровне социально-экономического развития субъектов Дальневосточного федерального округа. Ввиду сложившихся географических и климатических особенностей ряда регионов Дальневосточного федерального округа, отсутствие должного уровня транспортной инфраструктуры является ключевым препятствием сбалансированного развития всех субъектов одного макрорегиона. В данной связи, возрастает роль грамотной координации в области обеспечения транспортной политики государства на конкретной территории. Согласимся, что единый документ в области регулирования транспортной политики – т. е. рассмотренная ранее Транспортная стратегия России, несмотря на свой национальный статус, не может затрагивать абсолютно все проблемы управления транспортным комплексом, сложившиеся в рамках определенных территорий отдельных макро-

регионов. Транспортная Стратегия, наряду с другими нормативно-правовыми актами государства являются основой формирования транспортной политики, но приоритетность реализации тех или иных целей и задач транспортной политики государства рассматривается каждым макрорегионом отдельно. Поэтому, каждый макрорегион, с учетом собственного уровня социально-экономического развития, определяет наиболее приоритетные направления развития транспортной отрасли на отдельной территории в рамках территориальных границ макрорегионов. Соответствующие направления не должны противоречить принятым целям и задачам на федеральном уровне. Рассматривая Дальневосточный федеральный округ в качестве одного из макрорегионов России, выделим Национальную программу социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года, которая содержит следующие цели развития транспортной отрасли макрорегиона [4]:

- обеспечение транспортной доступности 1265 населенных пунктов, не имеющих связи по автомобильным дорогам с твердым покрытием или с переходным типом покрытия с сетью дорог общего пользования региона;

- увеличение доли автомобильных дорог регионального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, не менее чем до 50,9 процента и 55 процентов соответственно;

- увеличение доли взлетно-посадочных полос и посадочных площадок, соответствующих нормативным требованиям, до 80 процентов их общего количества;

- расширение магистральных, межрегиональных и местных авиационных маршрутов;

- увеличение объемов субсидирования магистральных, региональных и местных пассажирских авиаперевозок на 100 процентов потребности и т. д.

Таким образом, мы видим некий переход от формирования единых (общих) целей и задач транспортной политики, закрепленных на национальном уровне, к более частным, которые зафиксированы уже в региональных стратегиях развития макрорегиона.

Заключение

Таким образом, мы видим некий переход от формирования единых (общих) целей и задач транспортной политики, закрепленных на национальном уровне, к более частным, которые зафиксированы уже в региональных стратегиях развития макрорегиона. В целом, можно сделать вывод о том, что от степени согласованности взаимодействия федеральных и региональных центров управления зависит

уровень реализации национальных целей задач в субъектах России, которые отличаются своей неравномерностью в уровне социально-экономического развития. Региональная политика управления транспортным комплексом должна формироваться не только исходя из уже сформированных общих целей развития транспортного комплекса, но и должна включать в себя самостоятельный путь развития отдельного макрорегиона.

Библиографический список

1. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. С. 2817.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 года № 3363-р «Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года».
3. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.».
4. Распоряжение Правительства РФ от 24.09.2020 № 2464-р «Об утверждении Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года».
5. Мухина И.И. Современные тенденции управления транспортно-логистическими комплексами / И.И. Мухина, А.В. Смирнова // Мировые цивилизации. 2021. Т. 6. № 1. С. 109-114.
6. Сидоренко М.М. Управление транспортным комплексом региона // Менеджмент и предпринимательство в парадигме устойчивого развития. 2019. С. 116-117.