

Транспортная система (комплекс) является составной частью производственной и социальной систем страны и ее отдельных регионов. Устойчивое, сбалансированное и эффективное развитие транспортной инфраструктуры как одного из системообразующих элементов транспортного комплекса служит необходимым условием повышения качества жизни населения. Современный этап развития Республики Татарстан (РТ) может быть отмечен повышением роли региона в системе общероссийского экономического разделения труда, реализацией мероприятий всероссийского уровня, таких как проведение Универсиады в 2013 г., всероссийских и мировых чемпионатов мира по различным видам спорта, международных форумов, симпозиумов, конгрессов, конференций и пр. Все это делает актуальной проблему обеспечения повышения качества, эффективности и безопасности функционирования транспортной инфраструктуры региона. Успешность решения данной проблемы, на наш взгляд, а также, по мнению ряда специалистов [1; 2], определяется двумя основными направлениями: 1) активным задействованием институционального механизма регулирования исследуемой сферы; 2) выявлением и актуализацией инновационной составляющей развития транспортной инфраструктуры. По индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП) РТ занимает в России четвертое место после Москвы, Санкт-Петербурга и Тюменской области: индекс дохода – 0,910, индекс долголетия – 0,764, индекс образования – 0,917, ИРЧП – 0,864 [3, с. 143]. Однако при этом средняя интенсивность движения по дорогам республики Татарстан в 2010 г. составила порядка 13 тыс. автомобилей в сутки, а уже в 2013 г. достигла своей предельной нагрузки в 15 тыс. автомобилей. По показателю аварийности РТ находится на 4 месте среди регионов Приволжского федерального округа. Влияние транспортной инфраструктуры на снижение качества жизни населения проявляется через ряд таких негативных факторов, как: 1) перегруженность дорог, вызывающая снижение скорости сообщения и потери времени; 2) высокий уровень дорожной аварийности (большое число дорожно-транспортных происшествий – ДТП); 3) ускоренный износ дорог (приводящий к сокращению межремонтных сроков). В частности, к факторам, определяющим высокий уровень аварийности в РТ, следует отнести: 1) массовое пренебрежение требованиями и правилами безопасности дорожного движения со стороны участников движения; 2) недостаточное развитие улично-дорожной сети; 3) низкий технический уровень дорожного хозяйства; 4) недостатки организации и управления дорожным движением; 5) неразвитость и недостаточная эффективность системы обнаружения ДТП и оказания своевременной и качественной медицинской помощи; 6) низкий уровень подготовки водителей транспортных средств; 7) неудовлетворительное техническое состояние транспортных средств. Высокие темпы автомобилизации в условиях недостаточно развитой улично-дорожной сети создают дополнительные предпосылки для создания неблагоприятной ситуации в сфере

управления развитием транспортной инфраструктуры. В каждом третьем ДТП фиксируются неблагоприятные дорожные условия, сопутствующие свершению аварий. Поскольку транспорт традиционно считается источником повышенной опасности, то становится важным обеспечение безопасности его функционирования, заключающееся прежде всего в безопасности дорожного движения, пассажиров, грузов и т.д., что дает основания выделить следующие особенности в организации управления транспортом: 1) высокая степень централизации управления, где единым координирующим органом выступает Министерство транспорта РФ; 2) наличие специальных актов в виде уставов о дисциплине работников транспорта, кодексов, правил и т.д.; 3) наличие специализированного контроля за обеспечением безопасности движения [4]; 4) разработка соответствующих программ федерального, регионального и муниципального уровней. В сфере управления дорожной инфраструктурой в основные функции Министерства транспорта РФ входят: - организация исполнения федерального бюджета в части финансирования дорожного хозяйства, включая средства Федерального дорожного фонда РФ; - управление федеральными автомобильными дорогами общего пользования и федеральным имуществом, необходимым для обеспечения их функционирования; - координация деятельности по развитию сети автомобильных дорог общего пользования во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ; - рассмотрение и подготовка заключений по вопросам строительства, содержания и эксплуатации платных автомобильных дорог общего пользования, объектов дорожного сервиса на автомобильных дорогах общего пользования, согласование их технических и эксплуатационных параметров; - осуществление контроля за соблюдением порядка пользования федеральными автомобильными дорогами общего пользования и правил их охраны; - согласование нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, устанавливающих правила пересечения или сближения автомобильных дорог с трубопроводами, сетями и средствами связи и электропередачи и другими сооружениями, и др. Что касается функции государственного контроля, то прежде всего ее осуществляют соответствующие федеральные органы исполнительной власти, несущие ответственность за состояние и развитие подведомственных им сфер деятельности, создаваемые в виде специальных контрольно-надзорных подразделений или служб. Применительно к наземным видам транспорта в качестве надзорного органа выступает Российская транспортная инспекция, имеющая собственные территориальные подразделения, основными задачами которой являются: 1) осуществление на основе законодательства РФ государственного контроля за соблюдением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями нормативных правовых и технических актов, регламентирующих деятельность транспортного комплекса; 2)

осуществление государственного контроля за соблюдением лицензионных требований и условий субъектами транспортного комплекса, осуществляющими деятельность, лицензирование которой возложено на Министерство транспорта РФ; 3) лицензирование отдельных видов деятельности в транспортном комплексе РФ, отнесенных Минтрансом РФ к ее компетенции; 4) осуществление транспортного контроля за выполнением международных автомобильных перевозок в пунктах пропуска автотранспортных средств через государственную границу РФ и в контрольных пунктах, создаваемых в установленном порядке на территории РФ. Значительными административными и надзорными полномочиями в транспортно-дорожной сфере наделены органы и должностные лица Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД), которые проявляются в следующих видах деятельности.

1. Участие в разработке законов, постановлений Правительства, приказов Министерства внутренних дел, иных правовых актов (федеральных, региональных, муниципальных), связанных с безопасностью дорожного движения, и внесение предложений по их совершенствованию.
2. Предупреждение нарушений через механизмы:
 - информационно-разъяснительных мероприятий путем: а) разъяснения законодательства в части безопасности дорожного движения с использованием средств массовой информации, а также собственных изданий; б) проведения в этих целях смотров, конкурсов, соревнований; в) содействия соответствующим органам исполнительной власти в организации обучения граждан правилам безопасности поведения на дорогах и пропаганде правил дорожного движения; - разработки мероприятий по повышению безопасности дорожного движения; - выявления причин и условий, способствующих совершению дорожно-транспортных происшествий, нарушений правил дорожного движения, иных противоправных действий, влекущих угрозу безопасности дорожного движения, и принятие мер по их устранению; - выполнения функции государственного заказчика по разработке и изготовлению технических средств контроля за соблюдением правил дорожного движения, а также иных технических средств, автоматизированных систем и приборов, способствующих повышению безопасности движения.
3. Осуществление предварительного контроля:
 - 1) за соблюдением требований: а) к проектированию, строительству, реконструкции дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, линий городского электрического транспорта; б) к эксплуатационному состоянию и ремонту автомобильных дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, а также к установке и эксплуатации технических средств в организации дорожного движения; в) к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автотранспортных средств, прицепов к ним и предметов их дополнительного оборудования; 2) путем принятия квалификационных экзаменов на получение права управления автотранспортными средствами:

трамваями и троллейбусами, выдачи водительских удостоверений; 3) путем регистрации и учета автомототранспортных средств и прицепов к ним, выдачи документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные автомототранспортные средства и прицепы к ним. В целом можно выделить следующие основные задачи и функции, которые выполняет Министерство транспорта РФ в области государственного регулирования, контроля и надзора:

- а) организует по согласованию с Министерством внутренних дел РФ стационарные пункты, на которых производится весовой контроль транспортных средств, а также согласовывает вопросы организации стационарных постов органов внутренних дел на федеральных автомобильных дорогах;
- б) организует и проводит в установленном порядке в пунктах пропуска через государственную границу РФ транспортных средств, стационарных и передвижных контрольных пунктах, в аэропортах, на аэродромах, в морских портах, речных портах, открытых для международных сообщений, государственный контроль за соблюдением гражданами и организациями, осуществляющими международные перевозки пассажиров и грузов, законодательства РФ и международных договоров РФ по вопросам, отнесенным к компетенции Минтранса;
- в) организует и осуществляет лицензирование соответствующих видов деятельности, надзор за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности лицензионных требований и условий;
- г) осуществляет функции компетентного органа РФ по перевозке опасных грузов воздушным, морским, внутренним водным, автомобильным и промышленным транспортом;
- д) организует и координирует работу специализированных организаций при разливах нефти и нефтепродуктов в море и на внутренних водных путях с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности;
- е) организует государственную регистрацию гражданских воздушных и морских судов, судов внутреннего плавания, а также в случаях, установленных федеральными законами, прав собственности, иных вещных прав на них и сделок с ним.

Все названные контрольно-надзорные субъекты используют в отношении нарушителей соответствующие меры, предусмотренные кодексом об административных правонарушениях РФ либо специальными ведомственными правилами. Если говорить о деятельности органов местного самоуправления, то к их компетенции относятся: - организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений; - осуществление муниципального дорожного строительства; - содержание дорог местного значения. В собственности муниципальных образований могут находиться транспортные предприятия и организации, предприятия и организации, занимающиеся строительством и содержанием дорог местного значения. В местных бюджетах предусматриваются денежные средства, необходимые для осуществления органами местного самоуправления своих полномочий в этой сфере. Осуществляя строительство, реконструкцию и ремонт дорог местного значения,

органы местного самоуправления на договорной основе привлекают к этой работе предприятия и организации, расположенные на территории муниципального образования, но не входящие в состав муниципальной собственности. Органы местного самоуправления на договорных условиях привлекают также предприятия для осуществления транспортного обслуживания населения, согласовывая маршруты и графики движения для массовых пассажирских перевозок на подведомственной территории; контролируя обслуживание пассажиров на вокзалах, пристанях и в аэропортах; организуя работу предприятий дорожного хозяйства. Органы местного самоуправления могут иметь муниципальные организации, оказывающие услуги по техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств. Также органы местного самоуправления в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ в пределах своей компетенции могут самостоятельно решать вопросы обеспечения безопасности дорожного движения. Обеспечение безопасного дорожного движения в современных городах требует применения комплекса мероприятий архитектурно-планировочного и организационного характера [5]. В число архитектурно-планировочных мероприятий входят: строительство новых и реконструкция существующих улиц, многоуровневых транспортных развязок, подземных и надземных пешеходных переходов, объездных дорог вокруг городов для отвода транзитных транспортных потоков и т.д. В свою очередь, организационные мероприятия способствуют упорядочению движения на уже существующей улично-дорожной сети. При реализации таких мероприятий особая роль принадлежит внедрению технических средств регулирования с применением электронных систем управления, средств автоматики, телемеханики, диспетчерской связи и телевидения для управления движением в масштабах крупного района или целого города, в связи с чем следует отметить высокую степень интенсивности работ по созданию сложных автоматизированных систем управления дорожным движением (АСУДД) в развитых странах. В число механизмов и инструментов институционального воздействия входит также правильная организация бюджетного финансирования транспортного комплекса, которое должно быть направлено на достижение таких целей, как: 1) обеспечение функций государственного управления транспортной сферой; 2) поддержание в работоспособном состоянии и своевременное воспроизводство объектов транспортной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности; 3) обеспечение сохранности опорной транспортной сети в условиях растущей нагрузки на нее за счет соответствующего размера бюджетного финансирования; 4) инициативное бюджетное финансирование важнейших транспортных проектов; 5) целевое субсидирование перевозчиков, осуществляющих социально значимые перевозки; 6) финансирование законодательно закрепленных государственных обязательств (в том числе по

финансированию выданных федеральными и региональными властями социальных мандатов); 7) выполнение и стимулирование мероприятий по поддержанию мобилизационной готовности средств и объектов транспорта и путей сообщения, а также мероприятий, осуществляемых в интересах национальной безопасности [6]. При этом необходимо совершенствование бюджетной политики по направлениям: 1) оптимизации системы бюджетного финансирования транспортного комплекса; 2) перехода от покрытия убытков транспортных операторов к закупке транспортных услуг или адресной компенсации расходов потребителей транспортных услуг при субсидировании отдельных видов деятельности; 3) отказа от полномасштабного финансирования коммерчески окупаемых проектов, концентрации бюджетных средств на реализации проектов, имеющих социально-экономическую эффективность; 4) увеличения доли иницирующего финансирования инвестиционных проектов с участием частного капитала (или бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов) с частичным использованием средств федерального бюджета; 5) реализации программно-целевого подхода в планировании и исполнении бюджета по статьям расходов, а также усиления целевого характера финансирования транспортных проектов; 6) исключения фактов бюджетного финансирования потенциально конкурирующих между собой инвестиционных проектов с участием государства или инвестиционных проектов при наличии конкурирующих частных проектов; 7) расширения горизонта и характера среднесрочного бюджетного планирования в рамках отражения стратегических направлений развития транспортного комплекса; 8) поэтапного подхода к 3-5-летнему периоду бюджетного планирования крупнейших инвестиционных проектов и программ; 9) совершенствования межбюджетных отношений органов государственного управления различных уровней на основе уточнения характера делегирования полномочий и ответственности. В рамках развития дорожной инфраструктуры в РТ в качестве стратегических приоритетов на региональном уровне можно выделить [7]: 1. Развитие единой дорожной сети РТ, включающей в себя федеральные, региональные, муниципальные автомобильные дороги и обеспечивающей эффективное развитие и конкурентоспособность экономики. 2. Разработка и иницирование на правительственном уровне предложений по реконструкции федеральных дорог в соответствии с развитием межрегиональных связей. 3. Формирование сети современных скоростных автомобильных магистралей на основных направлениях автомобильных потоков, в том числе в рамках государственно-частного партнерства. 4. Реализация мероприятий, направленных на повышение качества дорожных покрытий и их долговечности. 5. Модернизация дорожно-уличной сети городов и населенных пунктов с преобладающим устройством асфальтобетонных покрытий. 6. Обеспечение круглогодичной связи между городами и населенными пунктами РТ с целью ликвидации дискриминации

населения по уровню мобильности и транспортной доступности социальной инфраструктуры. 7. Строительство подъездов с твердым покрытием к 1425 населенным пунктам республики с учетом реализации национальных проектов «Развитие агропромышленного комплекса», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Здравоохранение» и «Образование». 8. Приведение в нормативное состояние дорог по маршрутам следования «школьных автобусов» для доставки детей в централизованные школы в рамках реализации национального проекта «Образование». 9. Создание условий для развития сети придорожного сервиса для обеспечения комфорта транзитных пассажиров. 10. Строительство обходов городов и населенных пунктов республики. 11. Реализация программы по ликвидации пересечений с железной дорогой на одном уровне со строительством путепроводов. 12. Разработка мероприятий, направленных на повышение уровня обустройства дорог с применением новых технологий, оборудования и материалов. Помимо определяющего воздействия институциональных механизмов на развитие транспортной инфраструктуры, следует обратить внимание на императивное присутствие инновационного механизма, определяющего техническую прогрессивность и социально-экономическую эффективность развития указанного типа инфраструктуры. В качестве основных инновационных направлений развития инфраструктуры транспортного комплекса имеет смысл выделить следующие. 1. Внедрение интеллектуальных дорог, заключающееся в более оптимальном их использовании. Проблема разгрузки дорог решается следующими способами: 1) выделением категории платных дорог; 2) взиманием дорожных сборов с ростом размера оплаты в часы пик; 3) предоставлением информации водителям о дорожном движении в режиме реального времени на основе использования микротехнологий. 2. Внедрение интеллектуального пассажирского транспорта за счет интеграции услуг и информации, в том числе между различными видами транспорта, а также за счет введения систем электронной оплаты проезда. 3. Внедрение интеллектуальных транспортных систем (ИТС), подразумевающие использование автоматизированных систем управления дорожным транспортом (АСУДД). Выделяют четыре главные задачи применения ИТС: - обеспечение максимальной пропускной способности существующей дорожной сети города; - оптимизация градостроительных решений путем учета особенностей организации дорожного движения на стадиях технико-экономического обоснования; - совершенствование систем пропуска транспорта и реагирование на инциденты; - снижение экологической нагрузки на город. 4. Применение новых технологий строительства и ремонта дорог. При строительстве автомобильных дорог должно быть предусмотрено использование новых прогрессивных технологий работы, новейших материалов и соответствующей техники на всех этапах строительства, в том числе на основе адаптации зарубежного опыта к климатическим и техническим условиям РФ. Также

существуют примеры использования российских технологий регенерации асфальтобетонов и укрепления грунтов, не имеющих отечественных и мировых аналогов (см., например, [8]). 5. Применение новых технологий в дорожном хозяйстве, включающее: строительство автомобильных дорог, трасс федерального назначения, автострад, мостов, тоннелей на основе критериев повышенной безопасности, комфорта, высоких эстетических качеств; - эксплуатацию автомобильных дорог на базе высокопрофессиональных инжиниринговых проектов, позволяющих повышать качество обслуживания и увеличивать общий срок эксплуатации и периоды между капитальными ремонтами автомобильных дорог, в том числе за счет грамотной установки дорожных знаков, создания защитных траншей, ранней диагностики опасных участков и неисправностей, применения современных приборов для определения долговечности и безопасности дорожных покрытий; комплексное обустройство дорог на основе новейших разработок и требований безопасности и качества. Таким образом, обеспечение условий сбалансированного и эффективного развития транспортной инфраструктуры как одной из важных составляющих качества жизни населения лежит в плоскости концентрации внимания и управленческих усилий, прежде всего, на активном использовании инструментария институционального и инновационного развития.