



004618747

На правах рукописи

Рожков Александр Владимирович

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА
ПО РАЗВИТИЮ ТРАНСПОРТНО-КОММУНИКАЦИОННЫХ
СЕТЕЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ
(ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
процессы и технологии
(политические науки)

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

Ростов-на-Дону, 2010

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научный руководитель: Заслуженный деятель науки РФ,
доктор политических наук, профессор
Понеделков Александр Васильевич

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Бакушев Валерий Владимирович
доктор политических наук, профессор
Васильев Юрий Владимирович

Ведущая организация: Московский государственный университет
им. М.В. Ломоносова

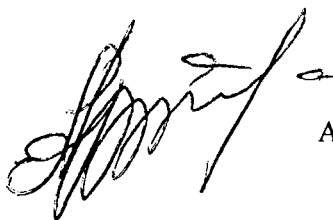
Защита состоится 30 сентября 2010 года в 12.00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан 27 августа 2010 года.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, к. 304.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Артюхин О.А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Для современной России проблематика развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры чрезвычайно актуально. Уровень развития автомобильных дорог не соответствует уровню автомобилизации (в разы отстает строительство дорог от темпов роста количества автомобилей на душу населения) и спросу на автомобильные перевозки, много лет существуют диспропорции между видами транспортной инфраструктуры, шесть субъектов Федерации не имеют железнодорожного сообщения с другими регионами страны. Все вместе взятые аэропорты России обрабатывают меньше грузов, чем аэропорт Франкфурта-на-Майне в Германии. Неразвитая транспортная инфраструктура препятствует привлечению в экономику страны иностранных инвестиций.

Территориальная неравномерность развития транспортной инфраструктуры, к примеру, между Европейской частью России, с одной стороны, и регионами Сибири и Дальнего Востока – с другой, приводит к проблемам с соблюдением гарантированных ст. 8 Конституции Российской Федерации единству экономического пространства и свободное перемещение товаров и услуг. Потенциал основных транспортных магистралей страны использован еще не в полной мере¹. Реформа, под которой понимается совокупность организационно-экономических преобразований с акционированием и приватизацией предприятий отрасли, позволит привлечь в отрасль необходимые инвестиции. Модернизация страны сегодня возможна только на основе целенаправленного опережающего развития транспортной инфраструктуры. Это является не только экономической задачей, но и задачей политической.

Приоритетной задачей нового модернизационного дискурса в сфере развития транспортной инфраструктуры должна стать ориентация на антропологичность политики. Игнорирование мнения

¹ Ефимова Е.Г. Евразийская транспортная инфраструктура: потенциал Транссиба // Сборник научных докладов «Северо-Восточная Азия: экономическое и политическое развитие в начале нового века». - СПб.: ОЦЭиМ, 2002.

граждан о строительстве транспортных объектов недопустимо, поскольку речь идет о полном отсутствии диалога власти и общества и о продолжающемся критическом отчуждении власти от общества. Интересы человека должны стать определяющими при принятии соответствующих решений.

В стране формируется необходимая для осуществления реформирования транспортной отрасли нормативная база. Принятые Закон РФ «О техническом регулировании в Российской Федерации», проект Федерального закона «О транспортной безопасности», Федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)», Федеральная программа «Модернизация транспортного комплекса РФ» и другие нормативные акты, в которых отражены приоритеты, стоящие перед всеми структурами развития транспортной инфраструктуры страны. Государственная политика по развитию транспортной инфраструктуры – это политика обеспечения национальной безопасности, поддержки мероприятий по инновационному обеспечению самым современным техническим оснащением.

Вместе с тем практически не разработаны теоретические основы осуществления использованием в России мирового опыта региональных стратегий частно-государственного партнерства (ЧГП). Развитие отрасли нуждается в научном сопровождении. В том числе в вопросах стимулирование внедрения новых технологий. Внедрение «Глонасс» на транспорте – одна из важнейших задач, решаемых сегодня Минтрансом. На некоторых дорожно-эксплуатационных предприятиях (ДЭП) эта система уже работает. Тем не менее, проблема инноваций перешла в политическую плоскость. Все вышеуказанное определило актуальность темы диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Государственная политика в сфере развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры находилась всегда в фокусе внимания руководства страны. Достаточно показательно, что в советские времена Институт комплексных транспортных проблем был при Госплане СССР.

Государственная политика современной России в сфере транспортной инфраструктуры во многом является результатом политических процессов внутри правящей элиты. Среди отечественных ученых занимающихся проблематикой элитизма и гражданского общества следует упомянуть О.В. Гаман-Голутвину, А.В. Дuku, О.В. Крыштановскую, В.Г. Игнатова, А.Г. Грязнова, А.В. Понеделькова, А.М. Старостина, С.А. Кислицына, А.В. Кулиниченко, В.Г. Ледяева, А.В. Федорова и других.

Большое значение в рассмотрении государственной политики в сфере развития транспортных сетей принадлежит Белому О.В.¹; Ефимовой Е.Г.², Крылову П.М.³, Мурову А.Е.⁴, Якунину В.И.⁵ С точки зрения В.И. Якунина, транспорт это не только необходимый компонент инфраструктуры, но и важнейший инструмент экономического и политического влияния. А включение России в мирохозяйственные связи, глобальная конкуренция за грузопассажирские потоки вводят транспортную тему в область внешнеполитических проблем страны, заставляя определить место и роль России

¹ Белый О.В. Стратегия развития транспортной отрасли в условиях системного кризиса страны // Бюллетень транспортной информации, 1999, № 50. Август; Белый О.В. Проблемы развития транспорта (научный подход) // Бюллетень транспортной информации, 1988, № 50. Сентябрь; Белый О.В. Транспортная стратегия как инструмент развития экономики России. / Материалы круглого стола «Транспорт и экономический рост», состоявшегося 16.06.2004 в рамках Восьмого Петербургского международного экономического форума (Санкт-Петербург, 14–18 июня 2004).

² Ефимова Е.Г. Транспорт в мировом хозяйстве. -М.: АНКИЛ, 2007; Ефимова Е.Г. Теоретические основы формирования транспортной инфраструктуры (на примере региона Балтийского моря). -СПб.: Изд-во СПбГУ. 2008.

³ Крылов П.М. Место и роль транспортной составляющей в современном социально-экономическом развитии регионов России // Интеллектуальные и информационные ресурсы и структуры для регионального развития. Под ред. Липец Ю.Г. -М.: МАРС, ИГ РАН, 2002. С. 137-142; Крылов П.М. Современные проблемы транспортно-экономического районирования // Районирование в современной экономической и социальной и политической географии: потенциал, теория, методы, практика. Северо-Кавказский научно-исследовательский институт экономических и социальных проблем РГУ. – Ростов н/Д, 2004. С. 89-92; Крылов П.М. Подвижность населения в региональных транспортных системах России: ретроспектива и текущая ситуация // Территориальная организация общества и управление в регионах: Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции. Часть I. / Под ред. Худяковой Т.М. - Воронеж, 2005. С. 96-100.

⁴ Муров А.Е. Государственная политика в области развития инфраструктуры воздушного транспорта России: Препринт. - СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2005; Муров А.Е. Совершенствование процессов взаимодействия государства и частного сектора в гражданской авиации: Препринт. - СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2006.

⁵ Якунин В.И. Политология транспорта. Политическое измерение транспортного развития / М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006.

в системе международных отношений, осознать ее национальные интересы и последовательно реализовывать и защищать их, в том числе и в пространстве транспортных коммуникаций. В работе Якунина формулируется новая междисциплинарная область научных и практических знаний (политология транспорта) и предлагается системный подход к анализу и формированию государственной политики транспортного развития.

Отечественными учеными изучались перспективы международного сотрудничества в сфере транспорта¹, а также зарубежный опыт решения транспортных проблем², а также реформирования транспортной инфраструктуры³, как в докризисных условиях, так и в период мирового финансово-экономического кризиса⁴, перспективы и возможные направления развития инновационной системы России⁵.

Кроме того изучались проблема развития транспортной инфраструктуры в процессе градообразования⁶, а также информаци-

¹ Ефимова Е.Г. Перспективы сотрудничества Евросоюза и России в сфере транспорта/ Сборник научных докладов конференции, посвященной 100-летию со дня рождения С.И. Тютюпанова «Основные тенденции развития мировой экономики: контуры нового тысячелетия». - СПб.: ОЦЭиМ, 2002; Еремина Е.В. Соединение Транссиба с Транскорейской магистралью: Выгоды для Дальневосточного региона. - Анализ современного состояния и перспективы развития регионов Дальнего Востока: Мат-лы II регион. школы-семинара молодых ученых, аспирантов и студентов 1-4 декабря 2003. - Биробиджан; ИКАРП ДВО РАН-БГПИ, 2003; Голенков В.Е. Использование внутренних водных путей Енисейского бассейна для экспорта продукции из Сибири на мировые рынки по транспортному коридору «Транссиб – Енисей – Северный морской путь» // Мат-лы науч.-практ. конф. «Экономика и управление водным транспортом: актуальные вопросы развития». - СПб: СПГУВК, 2004; Троценко Р.В. (в соавторстве). Транспортно-промышленное освоение Сибири Дальнего Востока и приграничных территорий – системный фактор прорывного развития экономики России, ее интеграции в мировую систему («Горизонт-2030»). Сб. Аналит. доклад Байкальского экономического форума – 2006 г. - Новосибирск, ИЭ ОПП СО РАН, ЕАТИЦ, 2006.

² Сазонов С.Л. Транспортная проблема КНР на современном этапе и перспективы ее решения. - М., 1990.

³ Сысоева Е.А. Реформирование железнодорожного транспорта в России и странах Западной Европы: сравнительный анализ. // Бюллетень транспортной информации. 2008. № 4.

⁴ Абрамов Д.В. Принципы проектного финансирования в условиях мирового финансового кризиса // Материалы Международной научной конференции «Роль финансово-кредитной системы в реализации приоритетных задач развития экономики». - СПб., 2009.

⁵ Варшавский А.Е. Проблемы и возможные направления развития инновационной системы России / Научное, экспертно-аналитическое и информационное обеспечение национального стратегического проектирования, инновационного и технологического развития России. Ч. 1. Сб. науч. тр. ИНИОН РАН. Редакол.: Приваров Ю.С. (отв. ред.) и др. - М., 2009. С. 31-33.

⁶ Дмитриков М. П. Итоги и задачи изучения истории создания и развития единой транспортной системы Коми АССР / Проблемы историографии Европейского Северо-Востока СССР. - Сыктывкар, 1987. С. 81-86.

онно-аналитическое обеспечение процесса разработки и реализации транспортной стратегии крупного города¹ вопросы модернизации транспортной инфраструктуры², в том числе и на уровне регионов страны³, особенности принятия решений на федеральном и региональных уровнях власти касающихся коммерчески неэффективных проектов создания транспортной инфраструктуры⁴, политические аспекты транспортной логистики⁵.

Изучались особенности развития различных секторов транспортной системы страны⁶, удовлетворения спроса на транспортные услуги⁷, взаимосвязь плотности населения и географии транспортной системы⁸.

¹ Дроздов Б.В. Информационно-аналитическое обеспечение процесса разработки и реализации транспортной стратегии крупного города (На примере города Москвы) / Научное, экспертно-аналитическое и информационное обеспечение национального стратегического проектирования, инновационного и технологического развития России. Ч. 1. Сб. науч. тр. ИНИОН РАН. Редакол.: Пивоваров Ю.С. (отв. ред.) и др. – М., 2009. С. 414-416.

² Троценко Р.В. Проблемы модернизации инфраструктуры речного транспорта России. – М.: ЕАТИЦ, 2007.

³ Дроздов О.В. Роль КВЖД в освоении и заселении отдаленных районов России / Дипломатическая служба. 2007, №3.

⁴ Кибалов Е.Б., Минин С.В., Нехорошков В.П., Нехорошков Е.В., Пахомова Г.Ф., Пахомов К.А., Пятаев М.В., Романкевич С.В., Хуторецкий А.Б. Системный анализ ожидаемой эффективности крупномасштабных инвестиционных проектов на железнодорожном транспорте. – Новосибирск: Изд-во СГУПС, 2007; Романкевич С. В. К вопросу о реализуемости коммерчески неэффективных транспортных проектов // Социально-экономическое развитие регионального научного, инвестиционного, инновационного и промышленно-строительного комплекса: Материалы II международной очно-заочной научно-практической конференции. – Новосибирск: Изд-во НИМБ, 2005.

⁵ Кирмаров А. В., Синагатуллин Т. Д. Трансформация логистических распределительных систем в мировой экономике // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. 2008. № 4; Зырянов А.В., Синагатуллин Т. Д. Логистизация распределительных систем: определения, оценка эффективности // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. 2009. № 1.

⁶ Вопросы развития транспорта экономических районов СССР / Отв. ред. Н.К. Роздобудько. – М.: Ин-т компл. трансп. проблем при Госплане СССР. Выпуск 43, 1973; Аксенов И.Я. Единая транспортная система. – М.: Высшая школа, 1991; Бугроменко В.Н. Транспорт в территориальных системах / Отв.ред. Г.А. Гольц. – М.: Наука, 1987; Куликова С.В. Перспективы развития автомобильных грузоперевозок в России, тезисы доклада конференции / Перспективы и инновации в науке, образовании, производстве и транспорте 2008: сб. науч. тр. – Одесса, 2008; Куликова С.В. Проблемы развития российского рынка грузовых автомобильных перевозок и пути их преодоления / Материалы I Международной научно-практической конференции «Новости научной мысли – 2006». – Том 1. – Днепропетровск, 2006.

⁷ Лукасевич Т.А. Формирование спроса на услуги общественного транспорта / Материалы Международной научно-практической конференции «Инновационные технологии транспорта и промышленности». – Хабаровск: ДВГУПС, 2007.

⁸ Бернштейн-Коган С.В. Очерки географии транспорта. – М., Л.: Гос. изд-во, 1930; Вайтекунас С., Станкунене Е. Влияние автодорожной сети на размещение сельского населения и поселений // География и геология, XIII: Научн. труды высших уч. завед. Литовской ССР. – Виль-

Рассмотрение вопросов транспортной инфраструктуры зарубежных стран, как правило, сводилось либо к описанию уже существующих объектов, либо к изложению перспектив развития, например, исходя из Директив ЕС¹.

Для понимания развития транспортной инфраструктуры страны важны положения инновационного научно-исследовательского проекта «Политический атлас современности»², представляющего интегрированную схему (матрицу) сравнения современных государств на основе 60 «больших параметров», что позволяет анализировать их геополитический потенциал и внешнеполитические приоритеты.

Вместе с тем мировой финансово-экономический кризис обострил проблему устаревшей транспортной инфраструктуры, стимулировал модернизационный политический дискурс. В таких условиях возникли исследовательские лакуны, заполнению которых служит настоящее диссертационное исследование.

Объект исследования – общедофедеральная и региональная политика по развитию и воспроизводству транспортной инфраструктуры современной России.

Предмет исследования – политические условия и факторы, влияющие на реализацию политики по развитию и воспроизводству транспортной инфраструктуры.

Целью исследования является выявление политических факторов способствующих или препятствующих модернизационному дискурсу развития и воспроизводства транспортной инфраструктуры страны.

нюс: Моклас, 1977. С. 65-73; Гольц Г.А. Динамическая устойчивость взаимосвязанного развития расселения и транспортной инфраструктуры // Проблемы функционирования и развития инфраструктуры народного хозяйства: Труды семинара / Отв. ред. В.Н.Лившиц. - М., 1979. С. 33-39; Гольц Г.А. Исследование закономерностей развития сети местных автомобильных дорог: Труды ин-та комплексн. транспорта, проблем при Госплане СССР. Вып. 26. - М., 1971.

¹ См., напр.: Johnson D., Turner C. Strategy and Policy for Trans-European Networks. -Palgrave MacMillan. 2007.

² См.: Политический атлас современности: Опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств. - М., 2007.

Задачи исследования:

- установить необходимость разработки нормативного обеспечения государственной политики по развитию транспортно-коммуникационной инфраструктуры в посткризисный период;
- выявить актуальность политически антропоцентричного курса в развитии транспортной инфраструктуры;
- выявить базовую дисфункцию государственной политики по развитию транспортной инфраструктуры с точки зрения участия страны в процессах международного разделения труда;
- доказать целесообразность ориентации государственной политики по развитию транспортно-коммуникационной инфраструктуры на идеологию технологического детерминизма;
- оценить перспективность частно-государственного партнерства в сфере развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры страны;
- выявить взаимосвязь сопротивления ориентированной на извлечение выгоды из системной коррупции части правящей элиты и успешности инновационных инфраструктурных проектов.

Теоретико-методологическая основа исследования. Диссертационное исследование выполнено на принципах системного подхода к государственной политике в сфере развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры¹. Автор использовал в работе исторический, политологический, статистический и сравнительный методы. Первый выявил поэтапный характер инфраструктурного развития как страны в целом, так и отдельных регионов. Использованы методологические инструменты теории элитизма, поскольку вокруг масштабных инфраструктурных проектов происходят внутриэлитные конфликты, в рамках которых осуществляется интеграция разных групп интересов. Теоретические конструкты опирались на положения теории Ван де Воорена, который делает различие между различными типами моделей, связывающими спрос на транспорт с экономическим развитием, выделяя соответственно модели движения, в которых экономика является фактором развития транспортной системы и производственные функции, модели

¹ Блауберг И.В., Юдин Э.Г. Становление и сущность системного подхода. - М.: Наука, 1973.

размещения и модели общего равновесия, в которых транспорт влияет на экономику и политику¹.

Метод историзма позволил выявить особенности развития государственной политики страны в вопросах транспортной инфраструктуры. Автором использованы методы системного анализа, позволившие синтезировать отдельные политические факты в процессы.

В качестве методологических инструментов использовались системный подход, исторический, причинно-следственный, статистический и сравнительный анализы теоретических и фактологических материалов. Выводы автора опираются, также на анализ законодательных и нормативных документов, в том числе: законы РФ, указы президента РФ, постановления правительства РФ, нормативно-правовые акты других государственных органов власти, международные соглашения Российской Федерации.

Эмпирическую базу для авторских оценок и обобщений составляют новейшие научные работы в области управления транспортными процессами, а также Гражданский кодекс, Налоговый Кодекс РФ, Указ Президента РФ «О совершенствовании информационного и телекоммуникационного обеспечения органов государственной власти и порядке их взаимодействия при реализации государственной политики в сфере информатизации», Законы РФ «О железнодорожном транспорте», «О техническом регулировании в Российской Федерации», «Транспортная стратегия Российской Федерации», Федеральная программа «Модернизация транспортно-го комплекса РФ».

Нормативно-методической базой исследования являются законодательные и нормативные акты Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, инструктивные и методические материалы. В работе широко использовались законодательные и нормативные акты Российской Федерации, программы и стратегии развития отрасли, нормативные документы, регламентирующие деятельность ОАО «РЖД», а также материалы россий-

¹ Цит. по: Spens K.M., Kovács G., Vellenga D.B. Transportation and Logistics Networks in the Baltic States: Keys for Successful Economic Development and Integration into the EU // Economics. – Vilnius: University. Research Papers. 2004. Vol. 68. P. 126.

ской и зарубежной периодической печати, сети Интернет по указанной проблематике. В исследовании использованы статистические и отчетные материалы Министерства путей сообщения, Министерства транспорта РФ и ОАО «РЖД».

Научная новизна диссертации в содержательном плане состоит в следующем:

- доказана необходимость разработка нормативного обеспечения государственной политики по развитию транспортно-коммуникационной инфраструктуры в посткризисный период;

- установлено, что новый дискурс в развитии транспортной инфраструктуры должен быть политически антропоцентричен;

- выявлено, что государственная политика по развитию транспортной инфраструктуры имеет существенную дисфункцию, связанную с низкой эффективностью использования географического конкурентного преимущества в виде транзитных транспортных коридоров между центрами мировой торговли;

- доказано, что меры государственной политики по развитию транспортно-коммуникационной инфраструктуры ориентированы на идеологию технологического детерминизма, что политически недальновидно;

- установлена перспективность частно-государственного партнерства в сфере развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры страны;

- доказано, что в процессе модернизации ориентация на инновационные технологии позволит перевести функционирование транспортной инфраструктуры на качественно новый уровень, если будет преодолено сопротивление ориентированной на извлечение выгоды из системной коррупции части правящей элиты.

Наиболее существенные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту:

1. Необходима разработка нормативного обеспечения государственной политики по развитию транспортно-коммуникационной инфраструктуры в посткризисный период. При формировании федеральной политики в сфере развития транспортной инфраструктуры необходимо учитывать диалектичность соотношения

экономической эффективности вложения средств и социально-политических аспектов инвестирования. С одной стороны, вложения должны самоокупаться и, тем самым, возвращать вложенные средства в бюджет. Но с другой стороны, данный принцип формирования конкурентоспособной рыночной структуры не всегда применим, поскольку не учитывает социальные аспекты реализуемой политической линии.

2. Политика как федеральной, так и региональной власти в сфере развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры, стала частью дискурса как правящей элиты, так и оппозиции. Новый дискурс в развитии транспортной инфраструктуры должен быть политически антропоцентричен. На уровне системы государственного управления необходимо уменьшение уровня централизации принятия решений по развитию транспортной инфраструктуры с одновременным повышением ответственности региональных властей в указанной сфере. Несовершенство методик оценки тех или иных технических показателей в определенных ситуациях способно дать повод для политических спекуляций. Поэтому на высшем политическом уровне необходимо уже в ближайшее время принять решение о необходимости перехода на европейские стандарты оценки финансирования проектов по строительству автомобильных дорог.

3. Реализуемая в настоящее время государственная политика по развитию транспортной инфраструктуры имеет существенную дисфункцию, связанную с низкой эффективностью использования географического конкурентного преимущества в виде транзитных транспортных коридоров между центрами мировой торговли. Такое положение стало следствием недооценки руководством страны возможностей участия в международном разделении труда связанном с общим спадом экономики страны в 90-е годы XX века.

4. Меры государственной политики по развитию транспортно-коммуникационной инфраструктуры ориентированы на идеологию технологического детерминизма и не учитывают необходимость подготовки соответствующих кадров, а также создания благоприятного общественного мнения в вопросах принятия технологиче-

ских инноваций. Представляется целесообразным ввести для госмонополий обязательное требование по разработке программ технологического инновационного развития и конкретных планов по разработке технологий.

5. В процессе модернизации транспортной инфраструктуры правительство не может рассчитывать на значительные иностранные инвестиции и поэтому вариант с привлечением в рамках частно-государственного партнерства инвестиций для развития транспортной инфраструктуры представляется весьма перспективным. Однако в современной России государственные транспортные монополии не только медленными темпами внедряют новые технологии, но и ставят в неравные условия возможных партнеров по ЧП.

6. Ориентация на инновационные технологии позволит перевести функционирование транспортной инфраструктуры на качественно новый уровень, однако для решения этой задачи необходимо преодолеть сопротивление ориентированной на извлечение выгоды из системной коррупции части правящей элиты.

Научно-практическая значимость исследования. Результаты, полученные в диссертации, могут быть использованы при разработке малоизученных вопросов теории политики по развитию транспортной инфраструктуры страны, в практической деятельности по модернизации транспортных коммуникаций, в преподавании курсов политологии.

Апробация работы. Результаты исследования докладывались на конференциях, были опубликованы в брошюре, статьях и тезисах научных докладов общим объемом 3,2 п.л., в том числе в журнале из списка ВАК Минобрнауки РФ. Основные положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики СКАГС.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения. Библиография содержит 184 названия.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во *введении* обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, освещается степень ее разработанности, определяется цель и задачи исследования, его предмет и объект, рассматриваются теоретико-методологические основы исследуемой проблемы, фиксируется ее научная новизна и выносимые на защиту положения.

В первой главе – «Особенности общедофедеральной политики по развитию транспортно-коммуникационных сетей в современной России» автор поставил перед собой задачу оценки реализации политики по развитию транспортно-коммуникационных сетей в современной России. Для этого, в частности, использованы методы сравнительного политологического анализа состояния указанной политики в современной России и во времена позднего СССР. При этом автор замечает, что сравнение должно осуществляться с учетом известных ограничений, связанных с изменением территории (СССР занимал одну шестую часть суши, а современная Россия – одну седьмую), изменением численности населения и геополитических приоритетов, непосредственно оказывающих влияние на политическую линию развития транспортно-коммуникационных сетей.

Транспортно-коммуникационных сетей в стране достаточно большое количество. В их числе автомобильные, железнодорожные, авиационные сети, а также трубопроводные, телекоммуникационные и иные транспортные артерии. В исследовании рассмотрены первые из трех вышеупомянутых сетей, поскольку именно соответствующие виды транспорта осуществляют большую часть перевозки грузов и пассажиров, в то время как трубопроводные, телекоммуникационные и иные транспортные сети решают специфические задачи транспортировки энергоносителей или обеспечения коммуникации.

Как известно, технико-экономическое развитие государства должно идти с политическим развитием рука об руку. Развитие транспортной инфраструктуры в указанном отношении это не

только и не столько техническая или экономическая задача, а в первую очередь сфера политики. От состояния транспортной инфраструктуры в значительной мере зависит жизнь пассажиров, а обеспечение безопасности человека — один из важнейших политических приоритетов современности.

В контексте тематики диссертационного исследования распределение власти тесно связано с принятием политических решений по реализации транспортных проектов. В начале XX века к такого рода решениям относилось строительство железной дороги от Москвы до Владивостока, в во второй половине XX века — строительство Байкало-Амурской магистрали, имеющей политико-стратегическое значение.

В современной России вопросы институциональных преобразований инфраструктуры транспорта на регулярной основе ставятся в повестку дня правительства, президента и иных политических акторов. При этом именно правительство страны несет полную ответственность за формирование и реализацию государственной политики в сфере развития транспортной инфраструктуры. С точки зрения соискателя базовым политологическим понятием выступает государственная стратегия развития транспорта.

По мнению соискателя необходимо учитывать, что развитие транспортной инфраструктуры это перманентный процесс. Достаточно показательно, что в США при Конгрессе работает специальный департамент по устаревающим инфраструктурам. В России такого рода структуры в госаппарате отсутствуют, что косвенным образом свидетельствует об ограниченности горизонта принятия стратегических политических решений.

Автор диссертации дает оценку проводившейся в 90-е годы XX века в стране политике по развитию транспортной инфраструктуры, опираясь на обширный статистический материал. В настоящее время состояние транспортной инфраструктуры России слабо способствует экономическому росту. Высок уровень изношенности основных фондов существующей инфраструктуры. Все вышесказанное свидетельствует о необходимости принятия политических

решений направленных на ускоренную модернизацию транспортной инфраструктуры страны.

В отличие от советских времен в современной России не осуществляется экономическое разделение при выборе задействованных в эксплуатации транспортной инфраструктуры акторов на частные и государственные компании. Если частная компания выиграла конкурс и качественно обслуживает участок дороги, то никакой дискриминации со стороны государства этот выбор не несет. В этом, в частности, проявляется политическая составляющая государственной политики по развитию инфраструктуры транспорта.

Эффективное функционирование транспортной системы Российской Федерации играет важную роль в создании условий для политической и экономической модернизации, перехода на инновационный путь развития национальной экономики, способствует созданию условий для инфраструктурного обеспечения повышения роли России в изменяющейся мировой экономической системе. При формировании федеральной политики в сфере развития транспортной инфраструктуры современной России необходимо учитывать диалектичность соотношения экономической эффективности вложения средств и социально-политических аспектов инвестирования.

С одной стороны, вложения должны самоокупаться и, тем самым, возвращать вложенные средства в бюджет. Но с другой стороны, данный принцип формирования конкурентоспособной рыночной структуры не всегда применим. Доказательства данного тезиса автором представлены далее по тексту главы. Когда развитие транспортных коммуникаций способствует развитию конкуренции в заинтересованных в перевозках отраслях, содействие государства в привлечении инвестиций отвечает потребностям экономического и социального развития. В противном случае, по нашему мнению, велики угрозы формирования монополий со всеми вытекающими из этого факта последствиями. Учет социально-политических аспектов развития транспортной инфраструктуры отличает страны с развитыми экономиками от государств с транзитивными экономическими системами.

В рамках реализации государственной политики развития транспортной инфраструктуры необходимо переосмысление решаемых за счет бюджетных средств задач общественного развития. По мнению автора диссертации, в современной России такого рода политические решения чрезвычайно редки, что объясняется высокой инерционностью принятия и реализации представителями бюрократии управленческих решений. Кроме того в стране отсутствуют экспертные центры, позволяющие осуществлять комплексный мониторинг развития территорий, с одновременной выработкой научно обоснованных рекомендаций по развитию транспортной инфраструктуры. В результате нет и моделей, позволяющих учитывать изменения уровня транспортных расходов в функционировании экономики, как отдельных регионов, так и страны в целом, а значит, и принимать экономически обоснованные политические решения по развитию транспортной инфраструктуры.

По мнению автора диссертации, необходимо уменьшение уровня централизации принятия решений по развитию транспортной инфраструктуры с одновременным повышением ответственности региональных властей в указанной сфере. Соискатель по тексту главы рассматривает исторические аспекты развития транспортной инфраструктуры, во многом определявшие уровень и динамику развития страны в целом и отдельных ее регионов.

Соискатель рассматривает особенности современной стратегия развития транспорта Российской Федерации и принципы, на которых она основана. Техническое перевооружение является одним из важнейших направлений модернизационного дискурса.

Принятие соответствующих мер осуществляется в достаточно сложный для страны период. Всемирный финансово-экономический кризис обрушил рынок не только пассажирских, но и в гораздо большей степени грузовых авиа- и железнодорожных перевозок. Став самым глубоким для отрасли за последние 30 лет, кризис 2008–2009 года превратился в один из важнейших факторов стимулирования политических решений, направленных на улучшение финансирования и управление инфраструктурой транспорта. Речь идет о новой политической стратегии для России, в рамках которой

выявляются инновационные возможности, использование которых должно привести к усовершенствованиям управления инфраструктуры транспортных отраслей.

Все вышеуказанное теряет смысл без разработки нормативно-обеспечения государственной политики по развитию транспортно-коммуникационной инфраструктуры в посткризисный период. Для того чтобы показать сложность разработки законодательства автор диссертации детально рассматривает пример с разработкой нормативной базы правового режима земель транспорта.

Современные реалии таковы, что недалеко от дорог, как автомобильных, так и железнодорожных, очень много в частном пользовании незаконно захваченной гражданами и юридическими лицами земли. В настоящее время развитие транспортной инфраструктуры диктует необходимость принятия мер по возврату тех участков, которые были незаконно изъяты, что, естественно, может вызвать возмущение у их «владельцев». Из приводимых им фактов видна сложность согласования интересов различных акторов, имеющих отношение к реализации государственной политики в вопросах развития транспортной инфраструктуры. Для представителей федеральных и региональных властей в этой ситуации очень важна обратная связь с гражданами, а также отвечающая требованиям времени нормативная база.

Автор диссертации, рассматривая проблемы финансирования развития транспортной инфраструктуры, показывает неоднозначность принимаемых в стране решений о распределении ресурсов бюджета. В качестве примера зарубежного опыта использования проектного финансирования он упоминает проект по строительству тоннеля под проливом Ла-Манш (Евротоннель) и связанные с этим проектом политические решения.

По мнению соискателя при принятии политических решений по развитию транспортной инфраструктуры важно учитывать, что риски могут быть не только финансовыми, но и политическими, о чем он на примерах ведет речь. Во-первых, очевидно, что политика как федеральной, так и региональной власти в сфере развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры стала частью

дискурса как правящей элиты, так и оппозиции. Во-вторых, несовершенство методик оценки тех или иных технических показателей в определенных ситуациях способно дать повод для политических спекуляций. При этом упускается из виду тот факт, что у нас в смету вкладываются не только стоимость полотна, но и различных коммуникаций. Поэтому на высшем политическом уровне необходимо уже в ближайшее время принять решение о необходимости перехода на европейские стандарты оценки финансирования проектов по строительству автомобильных дорог.

Далее по тексту первой главы диссертационного исследования соискатель рассматривает особенности реализации государственной политики в сфере развития инфраструктуры автомобильного транспорта, железнодорожного транспорта, а также инфраструктуры водных и морских путей. Рассматривая многочисленные примеры, он приходит к выводу о значительной доли политической составляющей в нормативных актах связанных с функционированием транспортной инфраструктуры страны.

В начале второй главы диссертационного исследования **«Региональные особенности государственной политики в вопросах формирования транспортной инфраструктуры»** соискатель замечает: транспортная инфраструктура сама по себе не создаст материальных благ, но, тем не менее, выполняет исключительно важную интеграционную функцию между отраслями производства, между регионами и государствами. Под региональной транспортной системой (РТС) диссертант предлагает понимать объективно существующие в субъектах федерации элементы инфраструктуры транспорта, объединенные в рамках технико-экономической, социально-экономической составляющих региональной и федеральной политики по развитию и воспроизводству транспортно-коммуникационной инфраструктуры.

Опираясь на общегосударственную стратегию развития транспортной инфраструктуры, регионы разрабатывают соответствующие программы, в которой предусмотрен перечень основных территориальных объектов транспортной инфраструктуры, рекомендуемых к строительству, реконструкции, капитальному ремон-

ту, текущему ремонту и содержанию на долгосрочную (15-20 лет) и среднесрочную (5-10 лет) перспективу. Как показывает исторический опыт, такого рода программы способствуют поднятию уровня региональной экономики. Приведенный тезис автор диссертации иллюстрирует многочисленными примерами.

При этом, по мнению автора диссертации, не является формальным тезисом упоминание о необходимости формирования эффективных подходов к управлению транспортными отраслями. В истории страны достаточно примеров ни в коей мере не обоснованных проектов развития транспортной инфраструктуры. В их числе, проект 1930-х годов строительства железной дороги от Салехарда до Норильска. В 1970-х и начале 1990-х годов проект тоннеля от Чукотки до Аляски, при том, что на Чукотке нет железной дороги, а существующие автотрассы не выдерживают критики. Соответственно, не могло быть и транспортного потока даже в случае завершения строительства указанного тоннеля. Дефицит грузопотока испытывает в настоящее время и построенная Байкало-Амурская магистраль.

В постсовременной России в числе примеров отсутствия стратегического планирования развития транспортной инфраструктуры – ситуация в районе Большого Сочи. Этот город, как известно, сначала получил право провести Олимпиаду 2014 года, а потом уже обзавёлся стратегией развития, в которой прописаны новые возможности, открывшиеся для города благодаря Играм и необходимость для реализации олимпийских планов существенной модернизации, существующей в регионе транспортной инфраструктуры. При этом об эффективности и окупаемости транспортных проектов речи даже не идет, поскольку политический фактор при принятии соответствующих инфраструктурных решений выходит на первое место.

В данном случае при анализе стратегии развития транспортной инфраструктуры, с точки зрения диссертанта, необходимо использовать методологические инструменты теории элитизма, поскольку вокруг масштабных инфраструктурных проектов происходят внутриэлитные конфликты, в рамках которых осуществляется

интеграция разных групп интересов: большие компании, губернаторы, госкорпорации ориентируются на лоббирование проектов, в реализации которых становятся возможным доступ к финансовым потокам федерального уровня. Нередко мотивацией лоббирования становится создание масштабных коррупционных схем.

По мнению соискателя, ключ к модернизации транспортной инфраструктуры – развитие региональных кластеров и транспортных коридоров между ними с принятием мер антикоррупционного характера. Такого рода инфраструктурные проекты требуют многофакторного экспертного анализа, на основе которого должны приниматься соответствующие политические решения. К сожалению, нет политической готовности соответствующих государственных акторов, что современная экономика – это экономика городов и территориальных кластеров, экономика роста человеческого капитала и развития транспортной инфраструктуры.

Региональные власти поддерживают инициативу представителей дорожных служб по пересмотру либерального отношения к тем грузовым компаниям, которые нарушают все допустимые пределы нагрузки на дорожное полотно, загружая свыше нормы автомобили, иногда более 50 процентов. В настоящее время составить протокол об административном правонарушении нагрузок на ось может не каждый работник ГИБДД. Поэтому на законодательном уровне необходимо создать условия, когда перевозить большие массы грузов будет нельзя (за исключением неделимых грузов, таких как крупногабаритные детали для производства или строительства). Все вышеуказанное, по мнению автора диссертации, является элементом реализации территориального планирования в части обеспечения сохранности транспортно-коммуникационной инфраструктуры.

Мировой финансово-экономический кризис привел к снижению показателей развития региональной транспортной инфраструктуры, что, впрочем, не означает снижения актуальности развития межрегионального сотрудничества в развитии транспортных магистралей. При этом ведя речь о показателях развития транспортной инфраструктуры и предоставляемых ею возможностей для

развития экономики страны необходимо осуществлять сравнительный анализ как регионов между собой, так и соответствующие данные экономически развитых государств.

Автор диссертации рассматривает специфику региональной транспортной инфраструктурной политике применительно к сельской местности, северному завозу. Из приводимых им примеров видно как несовершенство транспортной и инфраструктуры сказывается как на уровне развития территорий, так и на уровне жизни населения. Соответственно, по его мнению, при разработке политики страны по развитию транспортной инфраструктуры необходимо учитывать множество факторов, в частности, климатические.

Как считает диссертант, реализуемая в настоящее время государственная политика по развитию транспортной инфраструктуры имеет существенную дисфункцию, связанную с низкой эффективностью использования географического конкурентного преимущества в виде транзитных транспортных коридоров между центрами мировой торговли. Такое положение стало следствием недооценки руководством страны возможностей участия в международном разделении труда.

Руководством страны признано, что одна из крупнейших социально-экономических проблем современной России – безопасность дорожного движения один из важнейших факторов национальной безопасности. Небезопасные системы дорожного движения наносят серьезный ущерб здоровью населения и развитию. Речь идет, прежде всего, о необходимости внедрения систем, позволяющих уменьшить роль человеческого фактора при использовании транспортных магистралей, таких, к примеру, как физическое разделение полос встречного движения автотранспорта и т.п.

Отличительной чертой новой политической линии по развитию транспортных магистралей является переход от отраслевого принципа к региональному, возрастание роли различных форм партнерства между государством и частным капиталом на разных уровнях управления проектами транспортной инфраструктуры. Новая региональная политика, ориентированная на ускорение темпов и повышение качества экономического роста, должна осуществ-

ляться за счет максимизации использования внутреннего потенциала существующей инфраструктуры.

Третья глава диссертационного исследования носит название **«Основные политико-экономические инструменты нового модернизационного дискурса развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры страны»**. Способность к созданию и практическому использованию инноваций становится необходимым условием достижения качественного экономического роста, научно-технического и общественного прогресса. Инновационная деятельность включает научно-техническую деятельность, организационную, финансовую и коммерческую.

В Послании 2009 года Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации Д.А. Медведев заявил: «Поручаю правительству <...> привести технологии и стоимость строительства дорог и других инфраструктурных объектов в соответствие с общепринятыми международными стандартами». По мнению диссертанта, на практике имеет место противоречие между стратегическим дискурсом президента страны и реалиями функционирования бюрократии. Инновации могут наблюдаться даже во время спада экономики.

В настоящее время в сфере перехода транспортной инфраструктуры на современный уровень остро чувствуется отсутствие государственной научно-технической политики. Создание общенационального центра исследований и разработок позволит объединить образовательный и научный процесс вместе с инновационной деятельностью, что позволит эффективно использовать имеющиеся ресурсы, вопрос насколько хватит политической воли для реализации на практике указанной политической идеи. Меры государственной политики по развитию транспортно-коммуникационной инфраструктуры ориентированы на идеологию технологического детерминизма и не учитывают необходимость подготовки соответствующих кадров, а также создания благоприятного общественного мнения в вопросах принятия технологических инноваций. Данный тезис диссертант обосновывает на многочисленных примерах.

Инновации могут быть как организационными, так и технологическими. Далее по тексту главы диссертант рассматривает указанные типы инноваций применительно к различным направлениям функционирования транспортной инфраструктуры современной России.

Одной из важнейших организационных инноваций 2009 года стало создание госкомпании "Российские автомобильные дороги" ("Автодор"). Только на первоначальном этапе в ее управление планировалось отдать почти 2 тысячи километров дорог. В 2010 году предполагается в доверительное управление госкомпании передать более 3 километров дорог. Госкомпания будет получать средства от сборов за проезд по платным дорогам и доходов от эксплуатации других трасс. Создание компании "Росавтодор" является важным политическим решением, направленным на преодоление существующих дисфункций в развитии дорожной сети и приведении ее в соответствие с требованиями времени. Основная проблема развития заключается в явном отставании развития дорожной инфраструктуры.

Проблема автоматизации актуальна и для железнодорожного транспорта. Реализуемая в настоящее время структурная реформа железнодорожного транспорта в России является частью общего непрерывного процесса развития транспортной инфраструктуры страны.

Так как все акторы промышленности воздушного транспорта объединяются именно в аэропортах, и то что аэропорты являются также лучшим местом управления общедоступной инфраструктурой, ставит эти транспортные узлы в центр реформирования воздушной отрасли экономики страны. Минтранс придерживается позиции, в соответствии с которой в России будет развиваться опорная сеть из восьми аэропортов-хабов (три аэропорта Московского авиаузла, аэропорты Екатеринбурга, Новосибирска, Красноярска, Хабаровска и Краснодара). Поскольку инфраструктура не создается в один день: от момента принятия решения проходит десять лет до того, когда она будет создана, соответствующие правительственные решения должны учитывать долгосрочные прогнозы развития отрасли.

После определения всех экономических потребностей и необходимых инвестиционных вложений государство в силу ограниченности ресурсных возможностей будет вынуждено привлекать бизнес в рамках частно-государственного партнерства. Об особенностях этой формы реализации развития транспортной инфраструктуры диссертант ведет речь подробно по тексту диссертационного исследования.

Концепция и механизмы частно-государственного партнерства в мировой практике применяются в основном для долговременного финансирования и управления объектами общественной инфраструктуры, в частности инфраструктуры транспорта. Важно учитывать, что в процессе модернизации транспортной инфраструктуры правительство не может рассчитывать на значительные иностранные инвестиции и поэтому вариант с привлечением в рамках ЧГП инвестиций для развития транспортной инфраструктуры представляется весьма перспективным. Однако в современной России государственные транспортные монополии не только медленными темпами внедряют новые технологии, но и ставят в неравные условия возможных партнеров по ЧГП.

Отсутствие адекватных инфраструктурных услуг – одна из основных проблем, которые препятствуют усилиям правительства страны в реализации модернизационного сценария. Развитие транспортной инфраструктуры и технологическое развитие – две из самых важных областей политики модернизации. Ориентация на инновационные технологии позволит перевести функционирование транспортной инфраструктуры на качественно новый уровень, однако для решения этой задачи необходимо преодолеть сопротивление ориентированной на извлечение выгоды из системной коррупции части правящей элиты.

В Заключении диссертационного исследования подводятся итоги, обобщаются результаты и формируются основные выводы диссертационного исследования, которые свидетельствуют о выполнении поставленных задач, а также описываются наиболее важные направления дальнейших исследований.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. *Рожков А.В.* Взгляд на развитие транспортной инфраструктуры через призму государственной политики // *Власть*. 2010. № 1. – 0,5 п.л. (ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ).

2. *Рожков А.В.* Политические аспекты развития транспортно-коммуникационных сетей в современной России. Брошюра. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2009. – 2 п.л.

3. *Рожков А.В.* Политические компоненты инновационного дискурса развития транспортной инфраструктуры // *Актуальные проблемы социально-политических процессов и институтов: теория и практика*. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2010. – 0,3 п.л.

4. *Рожков А.В., Понеделков А.В., Старостин А.М.* Политические аспекты принятия решений об инвестициях в транспортную инфраструктуру // *Развитие транспортной политики в России (на примере железнодорожного транспорта)*. М., 2009. – 0,4 п.л.

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы: www.skags.ru.

Подписано в печать 25.08.2010. Формат 60х84/16.
Гарнитура Times New Roman. Усл. п.л. 1,2. Тираж 100 экз. Заказ № 222
Ризограф СКАГС. 344002, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70.