

# Объекты транспортной инфраструктуры: категориально-понятийный аппарат



**Ю. В. Андрианов,**  
канд. техн. наук,  
заведующий научным  
отделом ОАО «Научно-  
исследовательский  
институт автомобильного  
транспорта»  
(ОАО «НИИАТ»)



**В. В. Комаров,**  
канд. техн. наук, доцент,  
первый заместитель  
Генерального директора  
по научной работе  
ОАО «НИИАТ»

Действующие правовые нормы, регламентирующие понятийный аппарат категории «объекты транспортной инфраструктуры поселений и городских округов», требуют систематизации на программно-целевой основе. Это необходимо для создания унифицированного механизма мониторинга разработки и реализации региональных программ развития транспортной инфраструктуры. В статье даны рекомендации по формированию и систематизации понятийного аппарата.

В соответствии с Федеральным законом [1] формирование и развитие транспортной инфраструктуры муниципальных образований осуществляется на системной и программно-целевой основе путем разработки и утверждения программ комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений и программ комплексного развития транспортной инфраструктуры городских округов (далее — Программ).

Одна из основных проблем при использовании системного и программно-целевого подходов – формирование категориально-понятийного аппарата (языка) в отношении объектов транспортной инфраструктуры, представляющего собой совокупность категорий, понятий и их определений, образующих определенную систему. Проблема носит массовый характер, так как, по данным Росстата на 1 января 2015 г., в России насчитывалось 535 городских округов и 20 298 поселений, в которых предусмотрены разработка и утверждение программ. Подчеркнем важность указанной проблемы. Транспортная инфраструктура поселений и городских округов входит в число важнейших в комплексе подсистем и отраслей хозяйства муниципальных образований, обслуживающих и обеспечивающих организацию их производственной среды и жизнедеятельности населения.

Формирование категориально-понятийного аппарата позволит существенно ускорить полномасштабную разработку программ, повысить уровень их доказательности и эффективности за счет создания единого методического обеспечения, стандартизации механиз-

мов принятия решений, создания унифицированного механизма мониторинга разработки и реализации программ.

При формировании понятийного аппарата в качестве базовых категорий рассматриваются пять основных видов транспорта, выполняющих перевозку грузов и пассажиров: автомобильный, железнодорожный, морской, внутренний водный и воздушный. Содержание понятий раскрывается с помощью определений, выявляющих существенные признаки объектов транспортной инфраструктуры.

Разработка системы основных понятий и определений должна осуществляться в первую очередь на основе терминологии, закрепленной действующим законодательством. Определения для объектов инфраструктуры по отдельным видам транспорта приведены в соответствующих кодексах, уставах, международных соглашениях и в других базовых нормативных правовых актах, регулирующих отношения субъектов транспортной деятельности. Система определений по основным видам транспорта приведена в табл. 1.

Определения объектов транспортной инфраструктуры приведены не только в транспортных кодексах и уставах, но и в других нормативных правовых актах, регулирующих отдельные вопросы транспортной деятельности (табл. 2).

Перечень и количество объектов транспортной инфраструктуры по каждому виду транспорта, в отношении которых разрабатываются программные мероприятия, зависят в основном от номенклатуры указанных объектов, от вида отношений собственности по-

селений и городских округов к указанным объектам и от стоимости указанных объектов с учетом бюджета муниципальных образований. Поэтому на основе результатов анализа системы понятий и определений, установленных действующим законодательством, формируется подсистема понятий внутри каждой категории по конкретному виду транспорта с описанием номенклатуры указанных объектов, экспертной оценки стоимости и вида отношений собственности по данным объектам.

Из анализа данных *табл. 1, 2* следует, что понятия и определения в отношении объектов транспортной инфраструктуры автомобильного транспорта представлены обобщенно. Чтобы найти понятия и определения конкретных объектов, был проведен дифференцированный анализ действующего законодательства. В результате установлены 132 понятия с определениями в отношении объектов транспортной инфраструктуры автомобильного транспорта. Выявлены случаи, когда в разных источниках определения одного объекта имеют разные редакции.

Объекты транспортной инфраструктуры автомобильного транспорта в основном необходимы для осуществления органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения. К вопросам местного значения поселения в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2] в сфере автомобильного транспорта относятся:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ;

- создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения.

К вопросам местного значения городского округа относятся:

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ;

- создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Исходя из указанных полномочий и положений Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [3] к собственности поселений и городских округов в сфере автомобильного транспорта, которая может быть учтена при разработке мероприятий программ, относятся:

- автомобильные дороги общего и необщего пользования в границах населенных пунктов поселения, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог;

- автомобильные дороги общего и необщего пользования в границах городского округа, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог;

- пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенные для транспортного обслуживания населения в границах поселения или городского округа.

Следует отметить, что, согласно действующему законодательству, автомобильные дороги не относятся к объектам транспортной инфраструктуры автомобильного транспорта.

Оплата программных мероприятий в отношении объектов инфраструктуры автомобильного транспорта вполне может быть обеспечена из бюджетных средств муниципальных образований.

На основе анализа законодательства установлено, что номенклатура

объектов транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта, для которых в нормативных правовых актах имеются понятия и определения, включает 15 объектов. Отметим, что в соответствии с законодательством железнодорожные пути относятся к инфраструктуре железнодорожного транспорта. Практически все такие объекты – объекты федерального значения, которые необходимы для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению органов государственной власти РФ, или объекты регионального значения, которые необходимы для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению органов государственной власти субъекта РФ. Управление перевозочным процессом на железнодорожном транспорте осуществляется централизованно и относится к исключительной компетенции ОАО «Российские железные дороги», все акции которого находятся в собственности РФ. Таким образом, развитие транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта осуществляется в рамках инвестиционных проектов, реализуемых федеральными органами власти, субъектами РФ и естественными монополиями в области железнодорожного транспорта. В связи с указанными ограничениями по отношениям собственности и значительной стоимостью объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта, превышающей возможности бюджета поселения или городского округа, муниципальные образования могут только привлекаться к участию в реализации указанных проектов при разработке программ.

По морскому транспорту установлено девять базовых понятий для объектов транспортной инфраструктуры, которые большей частью входят в состав соответствующих портов и относятся к федеральной собственности. В соответствии с Федеральным законом «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [4] исключительно в федеральной собственности находятся следующие объекты инфраструктуры морского порта:

- подходные каналы, подводные сооружения, созданные в результате проведения дноуглубительных работ;

- радиолокационные системы управления движением судов;

- объекты инфраструктуры морско-

Таблица 1. Система определений объектов транспортной инфраструктуры в кодексах, уставах и в других нормативных правовых актах

№	Нормативный правовой акт	Определение объектов транспортной инфраструктуры
1	Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта»	Объекты транспортной инфраструктуры – сооружения, производственно-технологические комплексы, предназначенные для обслуживания пассажиров, фрахтователей, грузоотправителей, грузополучателей, перевозчиков и фрахтовщиков, а также для обеспечения работы транспортных средств
2	Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»; Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»	Инфраструктура железнодорожного транспорта общего пользования – технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные пути общего пользования и другие сооружения, железнодорожные станции, устройства электроснабжения, сети связи, системы сигнализации, централизации и блокировки, информационные комплексы и систему управления движением и иные обеспечивающие функционирование этого комплекса здания, строения, сооружения, устройства и оборудование
3	Технический регламент Таможенного союза «О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта» (ТР ТС 003/2011): утвержден решением комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 710	Инфраструктура железнодорожного транспорта – технологический комплекс, включающий в себя подсистемы инфраструктуры железнодорожного транспорта, составные части подсистем и элементы составных частей подсистем инфраструктуры железнодорожного транспорта, обеспечивающие функционирование этого комплекса
4	Порядок регулирования доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики. Приложение № 2 к Протоколу о скоординированной (согласованной) транспортной политике (приложение № 24 к договору о евразийском экономическом союзе, Астана, 29 мая 2014 г.)	Инфраструктура железнодорожного транспорта – магистральные и станционные пути, объекты электроснабжения, сигнализации, связи, устройства, оборудование, здания, строения, сооружения и иные объекты, технологически необходимые для ее функционирования
5	Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	Объекты инфраструктуры морского порта – портовые гидротехнические сооружения, внутренние рейды, якорные стоянки, доки, буксиры, ледоколы и иные суда портового флота, средства навигационного оборудования и другие объекты навигационно-гидрографического обеспечения морских путей, системы управления движением судов, информационные системы, перегрузочное оборудование, железнодорожные и автомобильные подъездные пути, линии связи, устройства тепло-, газо-, водо- и электроснабжения, иные устройства, оборудование, инженерные коммуникации, склады, иные здания, строения, сооружения, расположенные на территории и (или) акватории морского порта и предназначенные для обеспечения безопасности мореплавания, оказания услуг в морском порту, обеспечения в морском порту государственного контроля (надзора)
6	Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации. 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ	Инфраструктура внутренних водных путей – совокупность объектов, обеспечивающих судоходство по внутренним водным путям и включающих в себя судоходные гидротехнические сооружения, маяки, рейды, пункты отстоя, места убежища, средства навигационного оборудования, объекты электроэнергетики, сети связи и сооружения связи, системы сигнализации, информационные комплексы и системы управления движением судов, суда технического флота (суда, предназначенные для выполнения путевых, навигационно-гидрографических, вспомогательных работ и других, связанных с содержанием внутренних водных путей работ), и иных обеспечивающих их функционирование объектов
7	Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации»	Авиационная инфраструктура – аэродромы, аэропорты, объекты единой системы организации воздушного движения, центры и пункты управления полетами летательных аппаратов, пункты приема, хранения и обработки информации в области авиационной деятельности, объекты хранения авиационной техники, центры и оборудование для подготовки летного состава, другие используемые при осуществлении авиационной деятельности сооружения и техника

го порта, необходимые для функционирования глобальной морской системы связи при бедствии и для обеспечения безопасности;

- средства навигационного оборудования и другие объекты навигационно-гидрографического обеспечения морских путей;
- объекты и средства автоматической информационной системы, еди-

ной службы контроля судоходства и управления судоходством.

Не подлежат отчуждению в частную собственность или передаче в муниципальную собственность находящиеся в государственной собственности следующие объекты инфраструктуры морского порта:

- берегозащитные сооружения, волноломы, дамбы, молы, пирсы, причалы,

за исключением причалов, предназначенных для комплексного технологического обслуживания судов атомного ледокольного флота, которые могут находиться в собственности российских юридических лиц, включенных в утверждаемый президентом РФ перечень российских юридических лиц, в собственности которых могут находиться ядерные установки;

- объекты инфраструктуры морского порта, используемые для обеспечения деятельности органов государственного контроля (надзора);

- железнодорожные и автомобильные подъездные пути, линии связи, устройства тепло-, газо-, водо- и электроснабжения, иные устройства, инженерные коммуникации, используемые при эксплуатации двух и более морских терминалов.

По морскому транспорту объекты инфраструктуры находятся главным образом в федеральной собственности и имеют большую стоимость, в связи с этим мероприятия программ могут предусматривать только частичное участие муниципальных образований в их разработке и реализации.

Система понятий объектов транспортной инфраструктуры внутреннего водного транспорта, установленных

действующим законодательством, включает 23 базовых понятия. Большинство объектов входит в состав соответствующих портов. При разработке программ необходимо учитывать, что законодательством к вопросам местного значения городского и сельского поселения в сфере внутреннего водного транспорта отнесены следующие:

- осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на

**Таблица 2. Определения объектов транспортной инфраструктуры в действующем законодательстве, регулирующем различные вопросы транспортной деятельности**

№	Нормативный правовой акт	Определение объектов транспортной инфраструктуры
1	Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»	Объекты транспортной инфраструктуры – технологический комплекс, включающий в себя: а) железнодорожные, автомобильные вокзалы и станции; б) метрополитены; в) тоннели, эстакады, мосты; г) морские терминалы, акватории морских портов; д) порты, которые расположены на внутренних водных путях и в которых осуществляются посадка (высадка) пассажиров и (или) перевалка грузов повышенной опасности на основании специальных разрешений, выдаваемых в порядке, устанавливаемом правительством РФ по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности РФ, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел; судоходные гидротехнические сооружения; е) расположенные во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе РФ искусственные острова, установки, сооружения; ж) аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств; з) участки автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромы, посадочные площадки, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование, определяемые правительством РФ
2	Технический регламент Таможенного союза «О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта» (ТР ТС 003/2011): утвержден решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 710	Инфраструктура железнодорожного транспорта – технологический комплекс, включающий в себя подсистемы инфраструктуры железнодорожного транспорта, составные части подсистем и элементы составных частей подсистем инфраструктуры железнодорожного транспорта, обеспечивающие функционирование этого комплекса
3	Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 221-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений, возникающих в связи со строительством, с реконструкцией объектов транспортной инфраструктуры федерального и регионального значения, предназначенных для обеспечения транспортного сообщения между Таманским и Керченским полуостровами, и объектов инженерной инфраструктуры федерального и регионального значения на Таманском и Керченском полуостровах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	Объекты транспортной инфраструктуры – предназначенные для обеспечения транспортного сообщения между Таманским и Керченским полуостровами объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, автомобильные дороги федерального значения, автомобильные дороги регионального значения, в том числе искусственные дорожные сооружения, являющиеся технологическими частями автомобильных дорог федерального значения и автомобильных дорог регионального значения
4	Постановление Правительства РФ от 12 августа 2010 г. № 620 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов морского транспорта»	Объекты инфраструктуры морского транспорта, включающие причалы и рейдовые перегрузочные комплексы



водных объектах, охране их жизни и здоровья;

- осуществление в пределах, установленных водным законодательством РФ, полномочий собственника водных объектов, установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд и информирование населения об ограничениях использования таких водных объектов, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам.

В гражданской авиации установлены 10 базовых понятий объектов транспортной инфраструктуры, главным образом они входят в состав аэропортов и аэродромов. Согласно Воздушному кодексу РФ [5] принадлежность имущества авиации характеризуется следующим образом. Имущество гражданской и экспериментальной авиации – воздушные суда, аэродромы, аэропорты, технические средства и другие предназначенные для обеспечения полетов воздушных судов средства – в соответствии с законодательством РФ в государственной

и муниципальной собственности, собственности физических лиц, юридических лиц. Имущество государственной авиации и объекты единой системы организации воздушного движения находятся только в федеральной собственности за исключением имущества авиации органов внутренних дел, которое может находиться в собственности субъектов РФ.

На основе проведенного анализа можно установить, что в программах основное число мероприятий связано с развитием объектов инфраструктуры автомобильного транспорта. Это обусловлено широкой номенклатурой данных объектов, в несколько раз превышающей номенклатуру объектов по любому другому виду транспорта, отсутствием ограничений по их обороту и инвестиционной стоимостью, приемлемой для бюджета муниципальных образований.

Полностью вся система основных понятий и подробных определений объектов транспортной инфраструктуры, установленных действующим законодательством, приведена в монографии [6].

**Литература**

1. Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 456-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
4. Федеральный закон Российской Федерации от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
5. Воздушный кодекс Российской Федерации. 9 марта 1997 г. № 60-ФЗ.
6. Андрианов Ю. В., Комаров В. В. Объекты транспортной инфраструктуры. Понятийный аппарат. М.: ЭНЕРГИЯ, 2016. 204 с.

**портал для специалистов транспортной отрасли**  
**www.rostransport.com**