

Механизмы планирования и реализации транспортных стратегий на уровне муниципальных образований¹

А.Ф. Пасынков, В.Е. Упоров

УДК 338.2

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2025-4-167-182

Аннотация. Транспорт и его инфраструктура выполняют важные задачи в жизни любого муниципального образования и напрямую влияют на его развитие. В работе рассмотрены отечественные и зарубежные подходы к транспортному планированию на уровне муниципальных образований. Изучены административное регулирование стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в РФ, роль и место транспортного блока в стратегиях социально-экономического развития муниципальных образований. Проанализированы транспортные объекты в городах Екатеринбург, Нижний Тагил и Каменск-Уральский как наиболее яркие примеры реализованных и нереализованных проектов, включенных в перспективные планы социально-экономического развития территорий. Показаны сложившиеся механизмы реализации транспортных стратегий, их взаимосвязи со стратегическими документами муниципальных образований и рассмотрены основные варианты повышения эффективности планирования и реализации.

Ключевые слова: Свердловская область; транспортное планирование; муниципальные образования; транспортная инфраструктура; метрополитен; кольцевая автодорога; сухой порт

Введение

С развитием современных технологий транспорт играет все более значимую роль в развитии города, выполняя новые задачи, например, доставка последней мили заказов, обслуживание электронной коммерции и др. Это повышает актуальность развития транспортной инфраструктуры города – как обслуживающей (дороги, развязки, эстакады), так и выполняющей перевозки людей и грузов (городской общественный транспорт). Планирование развития транспортной инфраструктуры – часть общего стратегического проектирования социально-экономического развития территорий, неотъемлемый компонент развития городских поселений. Сложность разработки документов стратегического планирования на уровне муниципальных образований состоит в необходимости учета множества факторов, связанных не только непосредственно с транспортной системой, но и внешних, которые влияют на ее развитие [Бочко и Захарчук, 2020;

¹ Публикация подготовлена в соответствии с государственным заданием для ФГБУН Института экономики УрО РАН на 2025 г.

Омаров и др., 2021; Брызгина и Казьмин, 2019]. Так, В.В. Донченко подчеркивает важность системного подхода при выполнении транспортных проектов, поскольку их эффективность может быть улучшена не только за счет вмешательства в транспортную систему, но и благодаря совершенствованию землепользования и градостроительства [Донченко, 2023].

А.Л. Каменков обращает внимание на то, что использование цифровизации не только помогает стратегическому планированию, но и способно нивелировать негативные эффекты от внедрения новейших решений [Каменков, 2020]. Вообще, на пользу лонгитюдных комплексных исследований цифровизации транспортно-логистических компаний для формирования эффективной политики управления транспортной системой обращают внимание многие российские ученые [Палкина, Пономаренко, 2021; Раков, Круглова 2023].

Зарубежные исследователи также продвигают идею комплексного подхода к транспортному планированию, что должно способствовать достижению целей развития всей городской инфраструктуры, например, расширению доступа к возможностям гибкого трудоустройства, повышению благосостояния всего общества [Bertolini, 2017; Cervero, 2001; Lee et al., 2021]. Однако у них не сложилось единого мнения, на что именно делать акцент при комплексном планировании. Например, одни полагают, что вместо размышлений о целостной перспективе результатов, необходимо измерять рост цен на землю и различные варианты плотности занятости [Jin и Jin, 2015; Randolph, 2006]. Другие утверждают, что стоит уделять больше внимания долгосрочным последствиям текущей практики планирования для местных сообществ [Lee, 2018; Stanley, 2014], указывают на необходимость оценки устойчивости социальных результатов (например, распределения качества жизни по местным сообществам), и проектирования пространственных преобразований на их основе [Lee, 2018; Jones, Lucas, 2012; LeClair et al., 2023].

В Российской Федерации основой для согласования стратегических документов выступает Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ», однако вопросы, касающиеся местного уровня планирования, в нем отражены недостаточно детально. Транспортное планирование на федеральном уровне осуществляется в рамках стратегий социально-экономического развития и отраслевых стратегий транспортного развития, которые включают общее видение по развитию транспортного комплекса в России [Бардаль, 2016]. Планирование на уровне регионов осуществляется на основе рекомендаций Министерства экономического развития РФ. В частности, регионам рекомендуется разрабатывать подразделы по основным инфраструктурам – транспортной, энергетической, информационно-коммуникационной в рамках Стратегий социально-экономического развития. Отметим, что указанные методические рекомендации ставят региональные Стратегии выше схем территориального планирования, требуя приводить схемы в соответствие с ними для обеспечения комплексного планирования инфраструктур на региональном уровне [Трифонов, 2021; Гатиятуллин, Дегтярев, 2019].

Поскольку в Законе № 172-ФЗ нет четко проработанных задач, а ряд формулировок по планированию стратегий на уровне муниципалитетов являются спорными, в то же время отсутствуют методические рекомендации от федеральных органов власти в этой части, некоторые субъекты РФ пытаются самостоятельно разрабатывать рекомендации для «подведомственных» им территориальных образований [Брызгина и Казьмин, 2019].

Приведем несколько примеров.

1. Свердловская область – рекомендации детально проработаны в части структуры Стратегии и описания необходимой информации в каждом разделе, приводятся примеры приоритетных направлений развития, а также перечень показателей для оценки результатов по ним. Документ не затрагивает прямую развитие инфраструктур, но в качестве примера приводится направление развития транспорта².

2. Новосибирская область предлагает муниципалитетам самим выбирать необходимые направления развития и соответствующие им муниципальные программы. В документе не проработан вопрос развития транспортной и других инфраструктур³.

3. Хабаровский край – в методических рекомендациях представлены порядок разработки Стратегии, предложения по формированию структуры документа, его цели и задач, а также плана мероприятий по его реализации, даются комментарии по содержанию каждого раздела. При этом не отражаются подходы к формированию направлений развития муниципальных образований, в том числе и инфраструктур⁴.

4. Ханты-Мансийский автономный округ предлагает муниципалитетам качественно проработанные развернутые рекомендации, которые затрагивают все разделы Стратегии; в них приводятся примеры по целям, задачам и направлениям развития, выделяется примерное описание текущей ситуации в муниципальном образовании. Планирование по транспортной и другим видам инфраструктуры

² О методических рекомендациях по разработке (актуализации) стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области. Постановление Правительства Свердловской области № 208-ПП от 30.03.2017. URL: <https://arti.midural.ru/uploads/file/EKO/208-ПП%20O%20методических%20рекомендациях%20по%20разработке%20стратегий.pdf> (дата обращения: 20.04.2024).

³ Методические рекомендации по разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования Новосибирской области и плана мероприятий по ее реализации. URL: https://econom.nso.ru/sites/econom.nso.ru/wodby_files/files/page_208/metodicheskie_rekomendacii_po_razrabotke_strategii.doc (дата обращения: 20.04.2024).

⁴ Методические рекомендации по разработке органами местного самоуправления стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Хабаровского края и планов мероприятий по их реализации. URL: <https://minec.khabkrai.ru/?menu=getfile&id=11402> (дата обращения: 20.04.2024).

предлагается вынести в отдельное направление развития, если для муниципального образования они играют важную роль⁵.

5. Республика Алтай – в методических рекомендациях описана общая структура Стратегий, однако слабо проработаны вопросы, связанные с планированием инфраструктурного развития (как в части анализа текущего состояния, так и в том, что касается постановки целей и задач развития), хотя развитие инфраструктур обозначается как одна из стратегических задач⁶.

Представленные примеры показывают, что субъекты РФ, подготавливая методические рекомендации для муниципальных образований, часто не уделяют должного внимания планированию развития инфраструктур, в том числе транспортной, хотя они оказывают очень сильное влияние на развитие территории, как ускоряя экономический рост, так и замедляя его.

Целью настоящей работы является определение условий и факторов взаимосвязи системы транспортного планирования и финансовых возможностей их реализации на уровне муниципалитетов.

Для детального анализа авторами выбраны транспортные и инфраструктурные проекты трех муниципальных образований Свердловской области, реализация которых предусматривалась их Стратегиями социально-экономического развития. В выборку вошли г. Екатеринбург как город-миллионник и административный центр региона, обладающий большими финансовыми, человеческими и административными ресурсами для реализации запланированных мер, Нижний Тагил и Каменск-Уральский, также довольно крупные города, имеющие возможность привлечь финансирование из вышестоящих бюджетов для реализации проектов своего развития.

Результаты

Как значимый субъект РФ Свердловская область реализует большое количество транспортно-инфраструктурных проектов федерального (например, трасса М5), регионального (автодорога Екатеринбург–Серов) и муниципального уровней. При этом наиболее затратные и знаковые проекты по развитию транспортной инфраструктуры располагаются на территории г. Екатеринбурга, являющегося крупным логистическим центром Урала.

Самым значимым для города инфраструктурным проектом за последние десятилетия стало строительство метрополитена. Начало данный проект берет

⁵ Методические рекомендации по разработке стратегий и программ социально-экономического развития муниципальных образований. URL: <https://russadm.ru/wp-content/uploads/2020/01/metodicheskie-rekomendatsii-po-razrabotke-strategii-ser-mo.pdf> (дата обращения: 20.04.2024).

⁶ Методические рекомендации по разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования Республики Алтай. URL: <https://gornoaltaysk.ru/upload/Методические%20%20рекомендации%20по%20разработке%20Стратегии.pdf> (дата обращения: 20.04.2024).

Механизмы планирования и реализации транспортных стратегий на уровне муниципальных образований

еще в СССР. Так, обоснование развития метрополитена в городе появилось в генплане от 1972 г., в 1974 г. он был впервые включен в план развития транспортной сети, а в феврале 1978 г. утвержден в качестве проекта. На рисунке 1 приведены основные этапы строительства Екатеринбургского метрополитена в привязке к стратегическим документам.

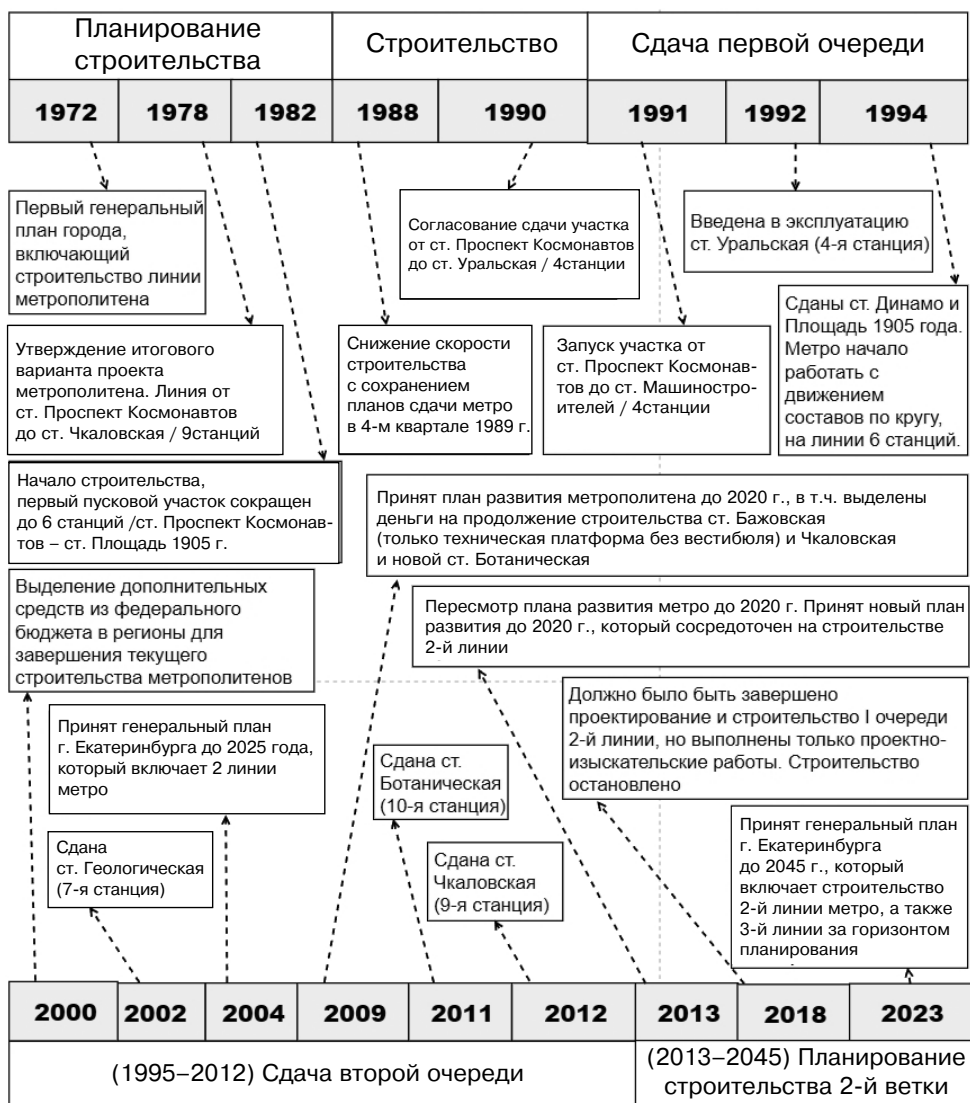


Рис. 1. Основные этапы и сроки развития метрополитена в г. Екатеринбурге (Свердловске)

Изначальный план предполагал строительство первой линии метрополитена в срок до 2000 г. (10 станций), однако снижение финансирования в конце 1980-х-начале 1990-х гг. привело к тому, что в 1994 г. был сдан лишь первый пусковой участок (6 станций). И только в 2000 г., благодаря целевому финансированию из федерального и регионального бюджетов, строительство первой ветки метрополитена возобновилось, и к 2012 г. были сданы еще 3 станции (одна была пропущена).

Несмотря на то, что новый проект метро, представленный в Генплане развития города от 2004 г.,⁷ предусматривал не только достройку первой линии, но и строительство второй, из-за отсутствия заинтересованности федеральных органов власти в 2014 г. все работы по строительству метрополитена были прекращены.

В итоге строительство метрополитена в г. Екатеринбурге ограничилось одной линией метро, заняв 40 лет вместо изначально запланированных 28. Основной проблемой стали высокие капитальные затраты, которые городской бюджет не мог покрыть самостоятельно. Дальнейшее развитие метрополитена заложено в Генеральном плане развития г. Екатеринбурга до 2045 г., однако без указания конкретных сроков и источников финансирования.

Другим крупным инфраструктурным проектом, который затрагивает значительную часть транспортных потоков, идущих через г. Екатеринбург, является кольцевая автомобильная дорога (ЕКАД). Впервые она была запланирована в генплане 1972 г. с реализацией к 2000 г. (рис. 2). Техничко-экономическое обоснование было завершено в 1982 г., утвердили его в 1990 г.⁸

Однако из-за распада СССР и экономической нестабильности строительство затянулось. Реализация проекта была разбита на несколько этапов, и первый значимый результат был достигнут только в октябре 2011 г., когда было сдано в эксплуатацию северное полукольцо (в двухполосном виде). Строительство южного полукольца запланировано в рамках Национальной программы модернизации и развития автомобильных дорог. Участок был разделен на три пусковых комплекса⁹, и благодаря выделению дополнительного финансирования в размере 2 млрд руб. в рамках подготовки к проведению Универсиады в г. Екатеринбурге, в сентябре 2022 г. ЕКАД была полностью завершена.

⁷ Об утверждении Генерального плана развития городского округа – муниципального образования «город Екатеринбург» на период до 2025 года. Решение Екатеринбургской городской думы от 06.07.2004 № 60/1 URL: <https://base.garant.ru/35161796/> (дата обращения: 12.03.2024).

⁸ Распоряжение Совета министров РСФСР 25 января 1990 года № 84-р URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5549410> (дата обращения: 15.03.2024).

⁹ Министерство транспорта и связи Российской Федерации Федеральное дорожное агентство «Национальная программа модернизации и развития автомобильных дорог Российской Федерации» до 2025 года. URL: <https://standartgost.ru/g/pkey-14293855011> (дата обращения: 13.03.2024).

Механизмы планирования и реализации транспортных стратегий на уровне муниципальных образований

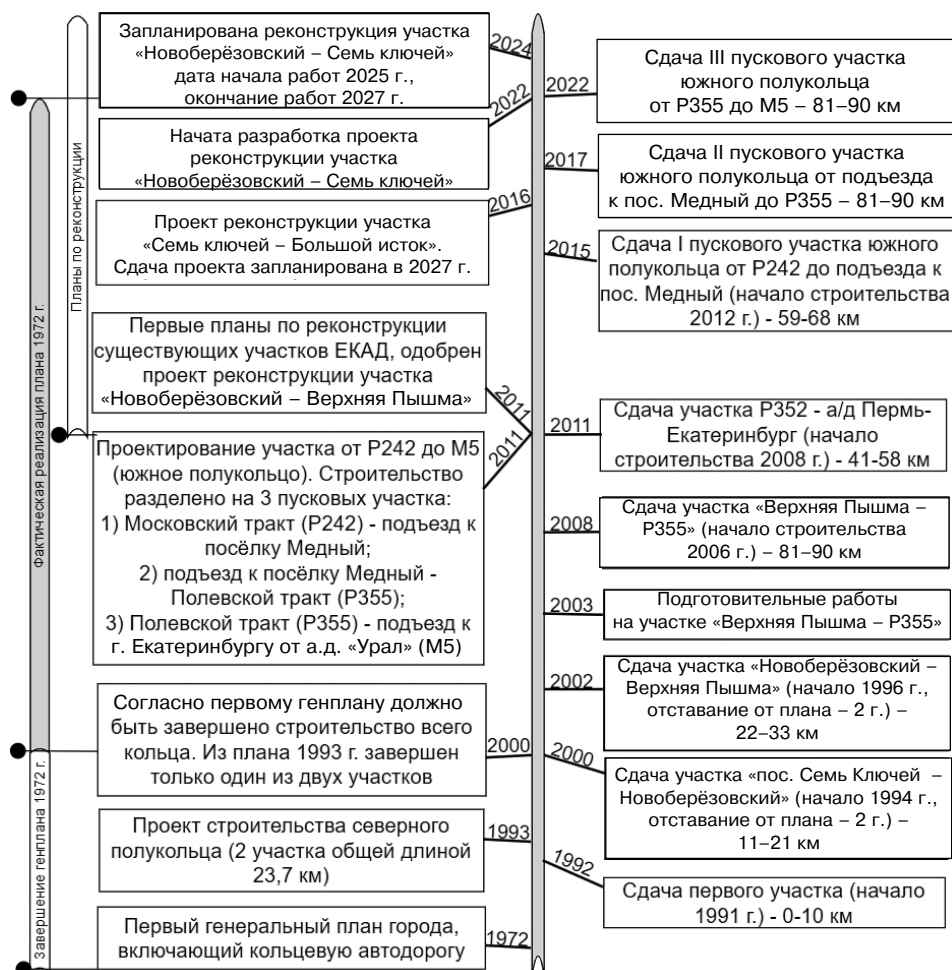


Рис. 2. Основные этапы строительства

Екатеринбургской кольцевой автомобильной дороги (ЕКАД)

Таким образом, вместо первоначально запланированных 28 лет строительство кольцевой дороги продолжалось 32 года (с 1990 г., когда был утвержден план работ). Отметим, что оно практически полностью финансировалось за счет федеральных и региональных бюджетных ресурсов, а северное полукольцо построено в ограниченном по пропускной способности варианте, и в настоящее время разрабатываются планы по его расширению.

Помимо двух описанных проектов, планирование и реализация которых начались еще во времена СССР, а в наши дни осуществлялась достройка, в Свердловской области за последние 20 лет были реализованы другие инициативы, относящиеся к транспортной инфраструктуре. Основные характеристики наиболее значимых для городов региона проектов приведены в таблице 1.

Таблица 1. Основные характеристики крупных транспортных проектов городов Свердловской области

Проект	Описание проекта	Первое упоминание	Включение в стратегию	Предполагаемые сроки строительства	Фактические сроки реализации	Источник финансирования
«Сухой порт» (г. Екатеринбург)	Строительство распределительных центров для грузопереработки товаров, идущих в северные морские порты	2013 г. в рамках конференции БРИКС. Строительство ТЛЦ в рамках проекта – 2016 г.	Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на 2016–2030 гг.	ТЛЦ Уральский (2018–2022 гг.) ТЛЦ Екатеринбург (2020–2024 гг.)	ТЛЦ Уральский: 1-я очередь – 2020–2022 гг. 2-я – 2022–2024 гг. ТЛЦ Екатеринбург (Б. Седельниково) – 2024–2028 гг.	ТЛЦ Уральский, Екатеринбург – ГЧП. ТЛЦ розничных сетей и маркетплейсов – за собственный счет компаний
Трамвайная линия Екатеринбург – Верхняя Пышма	Строительство трамвайной линии между узлами Екатеринбургской агломерации	Сентябрь 2015 г., подписано соглашение между правительством области, администрациями Екатеринбурга и Верхней Пышмы и компанией УГМК	Стратегический план развития Екатеринбурга в редакции от 25.05.2018	Первоначальные сроки строительства 2015–2020 гг., после срок сдачи переносили дважды – до 2021 и 2022 гг.	2018–2022 гг.	2,2 млрд руб. из областной программы по развитию дорожно-транспортной сети, 200 млн руб. (в пропорции 60:40) из бюджетов Екатеринбург и В. Пышмы
Реконструкция автомобильной дороги с путепроводом по ул. Цюлковского (г. Нижний Тагил)	Реконструкция одной из центральных автомагистралей Нижнего Тагила, связывающей центр города и Тагилстроевский район	В Стратегии социально-экономического развития г. Нижнего Тагила до 2020 г. сформулирована основная задача оптимизации транспортных потоков	В 2020 г. включен в МП «Развитие и содержание объектов городского и коммунального хозяйства г. Нижнего Тагила до 2024 года»	2020–2024 гг.	2020–2024 гг.	Всего около 1,6 млрд руб., на условиях софинансирования их федеральным бюджетом (79,46%), областного (1,8%), местного (5%) бюджетов, внебюджетных источников (13,74%)

Механизмы планирования и реализации транспортных стратегий
на уровне муниципальных образований

Окончание табл. 1

Проект	Описание проекта	Первое упоминание	Включение в стратегию	Предполагаемые сроки строительства	Фактические сроки реализации	Источник финансирования
Строительство моста через Нижнетагильский пруд (г. Нижний Тагил)	Строительство автомобильного моста, соединяющего два района города, снижение трафика через центр г. Нижний Тагил	В планировке г. Нижний Тагил от 1935 г.	В 2018 г. включен в МП «Развитие и содержание объектов городского и коммунального хозяйства города Нижний Тагил до 2027 года»	2019–2022 гг.	2019–2022 гг.	Всего около 6 млрд руб., из них 1,3 млрд из местного бюджета, 4,9 млрд – из областного
Мост через р. Исеть. (г. Каменск-Уральский)	Второй мостовой переход через р. Исеть (дублер существующего моста), увеличение пропускной способности между районами города	В генеральном плане города от 1984 г. Запланировано расположение будущего моста и транспортных развязок	В 2008 г. включен в Стратегию социально-экономического развития г. Каменска-Уральского на период до 2020 г. (в качестве платной дороги)	2013–2020 гг.	В 2022 г. был разыгран конкурс на проведение проектно-изыскательских работ. Завершение строительства и сдача моста в эксплуатацию запланирована в 2025 г.	Финансирование предполагается за счет областного бюджета. Предварительная стоимость проекта 1,5 млрд руб.

Один из наиболее масштабных проектов развития транспортной инфраструктуры Свердловской области – «Сухой порт» (оценочная стоимость строительства всех объектов инфраструктуры – 1 трлн руб.¹⁰). Его суть – переработка грузов различного назначения на складах вблизи Екатеринбурга и их последующая прямая доставка по железной дороге до портов Севморпути. В настоящий момент только рассматриваются различные варианты строительства как железнодорожного маршрута в направлении СМП, так и морских портов для перевалки грузов (Сабетта, Индига, Архангельск) [Лаврикова и др., 2024], а подготовка к реализации данного проекта затруднена в связи с отсутствием федерального финансирования. В то же время значительная часть объектов логистического значения (распределительные центры) финансируется частным бизнесом с участием бюджетных средств Свердловской области, и в настоящее время они уже функционируют. Таким образом, фактически создание логистического хаба в Екатеринбурге происходит в отрыве от концепции «Сухой порт», а сроки реализации целостного проекта не определены. Фактически данный проект является реинкарнацией другого проекта – «Урал промышленный-Урал Полярный» [Концептуальные основы, 2007], наполненный новым содержанием, однако в обоих случаях экономическая эффективность создания нового транспортного коридора не очевидна.

Менее масштабен, но важен для развития внутригородского транспортного сообщения проект строительства четырех автовокзалов в Екатеринбурге. Эта идея впервые была зафиксирована в Стратегии развития Екатеринбурга в 2010 г., к настоящему времени началось строительство только одного автовокзала, и то лишь благодаря частным инвестициям. Даже необходимая транспортная развязка строилась на частные средства (ТРЦ «Золотой»). Успешный пример реализации межмуниципального транспортного проекта являет собой строительство трамвайной линии «Екатеринбург – Верхняя Пышма». Благодаря активной поддержке Уральской горно-металлургической компании (УГМК) проект был реализован всего за семь лет.

В целом можно констатировать, что успешная реализация транспортно-инфраструктурных проектов в г. Екатеринбурге в последние годы в значительной степени зависит от участия бизнес-сообщества; когда интересы последнего совпадают с общественными (муниципальными), он готов участвовать в проектах различной направленности – от логистических до сугубо транспортных.

Конечно, развитие транспортной инфраструктуры города не ограничивается описываемыми проектами, однако большинство из них (строительство дорожных развязок, подъездов, расширение сети дорог, обновление маршрутов общественного транспорта и т.д.) сложно назвать знаковыми для территории, скорее они характеризуются как проекты реконструкции и благоустройства.

¹⁰ РБК-Урал. Перед логистическим хабом Урала поставили пять стратегических задач. URL: <https://ekb.rbc.ru/ekb/27/11/2024/6747002b9a7947c1ba824c65?ysclid=mcdead4q32587934539> (дата обращения: 13.03.2024).

В таблице также представлены другие проекты транспортной инфраструктуры для крупных муниципалитетов Свердловской области, имеющие высокую значимость для их развития. Из них два проекта в городах Нижний Тагил и Каменск-Уральский были успешно реализованы, третий находится на проектной стадии. Отметим, что реализованные проекты не были включены в действующие планы социально-экономического развития городов, а были запланированы и профинансированы в рамках муниципальных программ. Основным источником средств – федеральный или региональный бюджеты. Проект моста через реку Исеть в г. Каменск-Уральский, наоборот, был включен в Стратегию развития города до 2020 г., однако к настоящему времени так и не реализован (по плану запуск должен состояться в 2025 г.).

Таким образом, в настоящее время влияние частного капитала на успешность реализации тех или иных инфраструктурных проектов в Свердловской области только возрастает. Мы выделили три группы проектов в зависимости от того, насколько они могут быть интересны для частных инвесторов (табл. 2).

**Таблица 2. Классификация проектов
в зависимости от заинтересованности частных партнеров**

Группа	Характеристика	Пример
Государственные (муниципальные)	Практически полностью финансируются из бюджета, главным образом – в рамках федеральных программ («Безопасные качественные дороги», «Благоустройство улиц» и пр.). Те проекты, которые не охвачены этими программами или являются очень масштабными (например, строительство ЕКАД и метро), реализуются медленно и часто испытывают нехватку финансирования	ЕКАД, Метрополитен в Екатеринбурге, мост через Нижнетагильский пруд
Взаимодействие государства и бизнеса	Как правило, такие проекты направлены на решение социальной проблемы в городе в партнерстве с частными компаниями. Данные проекты реализуются быстрее и с меньшими переносами сроков реализации, чем группа «государственные (муниципальные)»	Трамвай в Верхнюю Пышму, автовокзал «Золотой»
Интересные для частных инвесторов	Проекты направлены на развитие экономики и реализуются в основном за счет средств компаний. Выполняются в сжатые сроки, с максимально эффективным использованием ресурсов. Роль государства (муниципалитета) заключается в том, чтобы помочь избежать бюрократических проволочек	«Сухой порт», автовокзал «Золотой»

Наибольшие шансы на реализацию имеют проекты, на которые выделяются федеральные средства в рамках национальных проектов или целевого финансирования, либо те, которые могут принести определенные выгоды для частных компаний. С большей задержкой реализуются мероприятия, завязанные на финансирование из регионального (муниципального) бюджета, а решения по строительству которых принимаются вне утвержденных стратегий социально-экономического развития муниципальных образований.

Подводя итог, можно сделать вывод, что города, составляя планы по развитию транспортной системы, не всегда в состоянии реализовать задуманное.

Крупные проекты, не имеющие финансовой поддержки из федерального или регионального бюджета, могут переходить из одной стратегии в другую, долгие годы оставаясь на стадии подготовки документации. При этом по некоторым проектам решения могут приниматься без включения в действующие стратегические документы, что сильно снижает значение последних.

Выводы

Проведенное исследование взаимосвязи планов транспортного развития и механизмов их финансового обеспечения на примере муниципалитетов Свердловской области позволило сформировать ряд выводов и предложений.

Реализация крупных транспортных проектов финансово недоступна для муниципальных образований, поскольку сложившаяся налогово-бюджетная модель распределения ресурсов предопределяет концентрацию бюджетных доходов на федеральном (преимущественно) и региональном (в меньшей степени) уровнях.

Наибольшие шансы реализации имеют транспортные проекты, приоритетные для федеральных органов власти и включенные в программы развития транспортной инфраструктуры на национальном уровне (например, ЕКАД). Крупные проекты, имеющие важное муниципальное значение, но не национальное (например, вторая ветка метро в г. Екатеринбург), финансируются по вероятностному принципу.

Это объясняет, почему транспортное планирование не стало приоритетным в разрабатываемых стратегиях социально-экономического развития муниципального уровня. Зачастую муниципалитеты ограничиваются лишь проработкой возможностей по реализации транспортного развития. В ряде случаев решение по строительству транспортных объектов принималось вне действующей стратегии муниципального образования.

В крупных городах Свердловской области при реализации планов расширения транспортной инфраструктуры все большую роль играет частный бизнес, причем как в форме прямых инвестиций (ТРЦ «Золотой», «Сухой Порт»), так и в форме лоббирования (административного и финансового) строительства на различных государственных уровнях (трамвай Екатеринбург – Верхняя Пышма). Для провинциальных городов такая схема участия менее актуальна, поскольку экономическая целесообразность для коммерческих структур при участии в реализации транспортных проектов недостаточна.

Несмотря на то, что стратегическое планирование на уровне муниципальных образований фактически включено в национальную (через региональную) систему планирования социально-экономического развития, решение о финансировании тех или иных проектов из вышестоящих бюджетов принимается в отрыве от реальных потребностей муниципалитетов и имеет случайный характер.

На наш взгляд, в сложившихся условиях стратегического планирования и конструкции бюджетных ресурсов необходимо либо согласовывать источники

финансирования для реализации транспортных проектов при согласовании стратегий муниципальных образований на региональном (федеральном) уровнях, либо расширять собственные (закрепленные) источники финансирования местных бюджетов, необходимые для реализации транспортных проектов. Данные вопросы и составляют перспективу для наших дальнейших исследований.

Литература/ References

- Бардаль А.Б. Транспортный комплекс: опыт регионального стратегического планирования // Власть и управление на Востоке России. 2016. № 3(76). С. 20–27.
- Bardal', A.B. (2016). Foreign countries transportation systems development in the long-term period. *Power and Administration in the East of Russia*. Vol. 3(76). Pp. 20–27. (In Russ.).
- Бочко В.С., Захарчук Е.А. Индивидуализация стратегий развития городов (на примере Екатеринбурга и Бирмингема) // Экономика региона. 2020. Т. 16. № 2. С. 391–405. DOI: 10.17059/2020–2–5
- Bochko, V.S. Zacharchuk, E.A. (2020). Individualization of city development strategies; case of Ekaterinburg and Birmingham. *Economy of Regions*. Vol. 16. No. 2. Pp. 391–405. (In Russ.). DOI: 10.17059/2020–2–5
- Брызгина Е.О., Казьмин Д.М. Планирование инвестиций федерального бюджета в транспортную инфраструктуру // Транспорт Российской Федерации. 2019. № 5(84). С. 3–7.
- Bryazgina, E.O., Kaz'min, D.M. (2019). Planning federal budget investment in transport infrastructure. *Transport Rossijskoj Federacii*. Vol. 5(84). Pp. 3–7.
- Гатиятуллин М.Х., Дегтярев А.А. Основы транспортного планирования // Техника и технология транспорта. 2019. № 4(15). С. 10.
- Gatiyatullin, M.Kh., Degtyarev, A.A. (2019). Bases of transport planning. *Technique and Technology of Transport*. Vol. 4(15). P. 10. (In Russ.).
- Донченко В.В. Доступность и методы её оценки в процессах планирования городских транспортных систем // Автомобиль. Дорога. Инфраструктура. 2023. № 1(35). С. 19.
- Donchenko, V.V. (2023). Accessibility and methods of its assessment in urban transport systems planning. *Avtomobil'. Doroga. Infrastruktura*. Vol. 1(35). P. 19.
- Каменков А.Л. Улучшение оценки рисков внедрения цифровизации на железной дороге с помощью методов SWOT и FWEA-анализа // Ученые записки Международного банковского института. 2020. № 4(34). С. 52–63.
- Kamenkov, A.L. (2020). Improving the implementation of digitalization on the railway using SWOT and FWEA analysis methods. *Proceedings of the International Banking Institute*. Vol. 4(34). Pp. 52–63. (In Russ.).
- Концептуальные основы формирования и реализации проекта «Урал промышленный–Урал Полярный» / Под общ. ред. А.И. Татаркина. М.: Экономика, 2007. 361 с.
- Tatarkin, A.I. (2007). *Conceptual foundations for the formation and implementation of the project "Ural Industrial – Ural Polar"*. Moscow, Ekonomika Publ. 361 p. (In Russ.).
- Лаврикова Ю.Г., Петров М.Б., Кожов К.Б. Сухой порт Северного морского пути в концепции формирования Урало-Арктического сектора России // Экономика региона. 2024. № 20(2). С. 574–590. DOI: 10.17059/ekon.reg.2024–2–15

- Lavrikova, Yu.G., Petrov, M.B., & Kozhov, K.B. (2024). The Dry Port on the Northern Sea Route in the Formation of the Ural-Arctic Sector of Russia. *Economy of Regions*. No. 20(2). Pp. 574–590. (In Russ.).<https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2024-2-15>
- Омаров А.З., Абдулаев М.Н., Шаниева Х.М. Совершенствование методов транспортного планирования при оценке социально-экономических эффектов развития инфраструктурных проектов дорожного хозяйства // Транспортное дело России. 2021. № 4. С. 103–105. DOI: 10.52375/20728689_2021_4_103
- Omarov, A.Z., Abdulayev, M. N., Shapiyeva, H.M. (2021). Improvement of transport planning methods in assessing the socio-economic effects of the road infrastructure projects development. *Transport Business of Russia*. Vol. 4. Pp. 103–105. (In Russ.). DOI: 10.52375/20728689_2021_4_103
- Палкина Е.С., Пономаренко О.А. Формирование системы управления изменениями в железнодорожной пассажирской организации // Ученые записки Международного банковского института. 2021. № 3(37). С. 142–156.
- Palkina, E.S., Ponomarenko, O.A. (2021). Formation of change management system in railway passenger organization. *Proceedings of the International Banking Institute*. Vol. 3(37). Pp. 142–156. (In Russ.).
- Раков Д.А., Круглова И.А. Инструменты стратегического планирования развития Транспортной Отрасли в аспекте цифровизации экономики // Ученые записки Международного банковского института. 2023. № 2(44). С. 91–106.
- Rakov, D.A., Kruglova, I.A. (2023). Tools for strategic planning of transport infrastructure in the aspect of economy digitalization. *Proceedings of the International Banking Institute*. Vol. 2(44). Pp. 91–106. (In Russ.).
- Трифонов П.С. Основные стратегические документы субъектов российской федерации: анализ, актуализация, индивидуализация // Вестник университета. 2021. № 6. С. 31–43. DOI: 10.26425/1816-4277-2021-6-31-43
- Trifonova, P.S. (2021). The main strategic document of the Russian Federation's subjects: analysis, actualization, individualization. *Vestnik Universiteta*. No. 6. Pp. 31–43. (In Russ.). DOI: 10.26425/1816-4277-2021-6-31-43
- Bertolini, L. (2017). *Planning the Mobile Metropolis: Transport for People, Places and the Planet*. Bloomsbury Publishing. 224 p.
- Cervero, R. (2001). Efficient urbanisation: Economic performance and the shape of the metropolis. *Urban Studies*. Vol. 38(10). Pp. 1651–1671. <https://doi.org/10.1080/00420980120084804>
- Jin, J., Jin, E. (2015). The Effects of Changes in Subway System and Job Accessibility on Changes in Employment Density of Employment Centers in Seoul. *Journal of Korea Planning Association*. Vol. 50. No. 7. Pp. 111–130. <https://doi.org/10.17208/jkpa.2015.11.50.7.111>
- John, K. Stanley (2014). Land use/transport integration: Starting at the right place. *Research in Transportation Economics*. Vol. 48. Pp. 381–388. <https://doi.org/10.1016/j.retrec.2014.09.067>
- John, K. Stanley (2023). Opportunity equity in strategic urban land use transport planning: Directions in London and Vancouver. *Transport Policy*. Vol. 136. Pp. 137–146. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2023.03.019>

- Jones, P., Lucas, K. (2012). The social consequences of transport decision-making: clarifying concepts, synthesising knowledge and assessing implications. *Journal of Transport Geography*. Vol. 21. Pp. 4–16. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2012.01.012>
- LeClair, K., Tiznado-Aitken, I., Klumpenhower, W., Farber, S. (2023). A web-based tool to incorporate social equity in infrastructure planning and delivery. *Case Studies on Transport Policy*. Vol. 13. P. 101068. <https://doi.org/10.1016/j.cstp.2023.101068>
- Lee, J. (2018). Spatial ethics as an evaluation tool for the long-term impacts of mega urban projects: An application of spatial ethics multi-criteria assessment to Canning Town regeneration projects. *International Journal of Sustainable Development and Planning*. Vol. 13(4). Pp. 541–555. DOI: 10.2495/SDP-V13-N4-541-555
- Lee, J., Arts, J., Vanclay, F. (2021). Stakeholder views about Land Use and Transport Integration in a rapidly-growing megacity: Social outcomes and integrated planning issues in Seoul. *Sustainable Cities and Society*. Vol. 67. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2021.102759>
- Randolph, B. (2006). Delivering the compact city in Australia: Current trends and future implications. *Urban Policy and Research*. Vol. 24(4). Pp. 473–490. <https://doi.org/10.1080/08111140601035259>

Статья поступила 17.06.2024

Статья принята к публикации 14.08.2024

Для цитирования: Пасынков А.Ф., Упоров В.Е. Механизмы планирования и реализации транспортных стратегий на уровне муниципальных образований // ЭКО. 2025. № 4. С. 167–182. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2025-4-167-182

Информация об авторах

Пасынков Алексей Федорович (Екатеринбург) – кандидат экономических наук, доцент. Институт экономики УрО РАН.

E-mail: monografia@mail.ru; ORCID: 0000-0001-5186-4130

Упоров Василий Евгеньевич (Екатеринбург) – экономист.

Институт экономики УрО РАН.

E-mail: uporov98ya@yandex.ru; ORCID: 0000-0002-5552-9433

Summary

A.F. Pasyнков, V.E. Uporov

Mechanisms for Planning and Implementing Transportation Strategies at the Municipal Level

Abstract. Transportation and its infrastructure perform important tasks in the life of any municipality and directly affect its development. The paper considers domestic and foreign approaches to transportation planning at the level of municipalities. The administrative regulation of strategic planning at the federal, regional and municipal levels in the Russian Federation, the role and place of the transportation block in the strategies of socio-economic development of municipalities are studied. The authors analyze transport facilities in the cities of Yekaterinburg, Nizhny Tagil and Kamensk-Uralsky as the most striking examples of implemented and unrealized projects included in the prospective plans of socio-economic

development of territories. The authors explain the existing mechanisms of transport strategies implementation, their interrelation with the strategic documents of municipalities and consider the main options for improving the efficiency of planning and implementation.

Keywords: *Sverdlovsk region; transport planning; municipality; transport infrastructure; Metro; EKAD; dry port*

For citation: Pasyнков, А.Ф., Упоров, В.Е. (2025). Mechanisms for Planning and Implementing Transportation Strategies at the Municipal Level. *ECO*. No. 4. Pp. 167–182. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2025–4–167–182

Information about the authors

Pasyнков, Alexey Fedorovich (Ekaterinburg) – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor. Institute of Economics, Ural Branch RAS.

E-mail: monografia@mail.ru; ORCID: 0000–0001–5186–4130

Uporov, Vasily Evgenyevich (Ekaterinburg) – Economist.

Institute of Economics, Ural Branch RAS.

E-mail: uporov98ya@yandex.ru; ORCID: 0000–0002–5552–9433