

ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ГАРАЖНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ НА ОСНОВЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

© 2011 Н.Б. Хомерики

Московский государственный университет технологий и управления

E-mail: OET2004@yandex.ru

Проведен анализ опыта формирования инфраструктуры хранения транспорта в России, а также в США, странах Европейского союза и Азиатско-Тихоокеанского региона. Обозначены возможности адаптации зарубежного опыта в условиях крупных городов РФ.

Ключевые слова: региональная экономика, гаражная инфраструктура, потребности, государственно-частное партнерство.

За рубежом накоплен огромный опыт государственно-частного партнерства (ГЧП) в различных сферах государственной собственности. В развивающихся странах в 1990-2005 гг. только на транспорте было осуществлено 828 проектов ГЧП с объемом инвестиций 144 млрд. долл. Причем основная их часть была реализована в форме концессий¹. Анализ зарубежного опыта государственного регулирования транспортной системы актуален для современной России в условиях реализации Транспортной стратегии РФ на период до 2030 г.²

Можно отметить следующие характерные особенности управления проектами ГЧП социальной направленности в субъектах России: 1) недостаточная степень организации и субъективизм при формировании и осуществлении социальных проектов; 2) слабое методическое обеспечение процесса оценки результативности и факторов риска социальных проектов; 3) неразвитость инновационно-инвестиционной инфраструктуры.

В настоящее время государство предпринимает попытку в формировании организационно-экономического механизма осуществления социальных проектов ГЧП, который включает в себя следующие элементы: 1) предоставление кредитов, отсрочек выплат и т.п.; 2) шаги по государственной поддержке проекта и (или) его субъектов в разнообразных видах (разрешение на осуществление проекта или включение его в государственные программы, бюджетное финансирование); 3) условия финансирования вложений.

Для совершенствования инвестиционного процесса в социальной сфере необходимо сформировать отвечающие актуальным требованиям

условия жизни граждан, а также достичь соответствующей степени социально-инфраструктурного обустройства, которая во многом обуславливает производственные и экономические индикаторы, что, в свою очередь, позволит придать воспроизводственной структуре новый уровень качества и полноценно реализовать экономический потенциал как субъекта Федерации, так и страны в целом.

Несмотря на то, что по степени автомобилизации наша страна все еще отстает от развитых государств в 3-4 раза, количество зарегистрированных транспортных средств, с точки зрения экспертов, будет только увеличиваться. Основные причины сложностей в улично-дорожной сети (УДС), как правило, находятся в двух сферах. Во-первых, применяется советская модель улично-дорожной сети. Она не отвечает актуальным запросам крупных городов. Во-вторых, низкая результативность УДС усугубляется медленным развитием транспортной культуры в последние пятнадцать лет. В развитых странах накоплен положительный опыт использования различных методов государственного регулирования, пройден путь до осуществления программ дерегулирования рынка транспортных услуг.

С точки зрения управления транспортной системой интересен опыт ФРГ. В Германии на федеральном уровне руководство транспортом осуществляет Министерство транспорта. Оно формирует общетранспортную политику, подготавливает ключевые решения по экономическому регулированию на федеральном уровне, а также осуществляет руководство государственными транспортными учреждениями и частными компаниями.

Территориальные органы отвечают за развитие местных дорог, автотранспорта локального значения, городского транспорта (передавая эти функции местным государственным органам), а также занимаются строительством и эксплуатацией речных и морских портов³.

Для согласования политик различных органов власти, апробации нормативно-правовых актов, а также унификации нормативно-правовых актов в регионах действует совещательный орган - Конференция министров транспорта земель, где федеральный министр присутствует как гость.

Наглядным примером развития ГЧП в ЕС является Великобритания. Первый опыт ГЧП в Великобритании был получен в 1981 г. в связи с перестройкой лондонских доков на базе новой дерегулированной и рыночно-ориентированной политики планирования. В 1992 г. для развития более результативных общественных услуг высокого уровня качества была создана "Частная финансовая инициатива" (PFI).

Эксперты выделяют главные характеристики проектов PFI: 1) значительный объем капиталовложений, связанный с управлением рисками при строительстве; 2) частный сектор, обладающий соответствующим опытом и требуемыми ресурсами; 3) проекты, избираемые в отраслях, нуждающихся в обновлении; 4) долгосрочная основа инвестиций; 5) повышенная возможность окупаемости; 6) аспекты модернизируемого сектора, нечувствительные к интенсивным трансформациям; 7) долгосрочная окупаемость⁴.

Сферы PFI крайне разнообразны: здравоохранение, образование, дороги, службы безопасности, тюрьмы, полиция, суды и т.д.

Лондон - один из крупнейших мегаполисов мира. Население - свыше 7 млн. чел. Количество зарегистрированных автомобилей - свыше 5 млн., общая длина дорог - приблизительно 13 600 км. В Лондоне нет особого департамента транспорта города. Функции управления улично-дорожной сетью города осуществляет отделение министерства транспорта (DFT - Department for transport).

Основой системы управления УДС в Лондоне является принцип экономической оправданности. Правительство в последующие десять лет будет финансировать лишь те проекты, осуществление которых даст возможность повысить экономическую результативность расходования

финансовых ресурсов. Отделу транспорта предписано сформировать методы оценки, которые будут гарантировать, что инвестирование получат проекты с оптимальным соотношением уровней цены и качества. Для достижения цели рекомендовано использование экономико-математического моделирования.

В США сформировалась трехступенчатая структура органов регулирования развития транспорта: органы федерального правительства, штатов и местных властей. Каждый из них имеет свои полномочия, определенные Конституцией и Конгрессом.

В механизме государственного регулирования развития транспорта существенную роль играют правительственные исследовательские центры, а также исследовательские центры крупных промышленных предприятий: Технический исследовательский центр корпорации "Дженерал моторс" (г. Детройт), Отдел исследований и планирования перспективного транспорта компании "Форд-моторс" (г. Детройт и г. Дирнборн), транспортный институт Карнеги, специализированные отделы "Дженерал электрик" (г. Скенекте-ди) и "Вестингауз электрик" (г. Питсбург).

Анализ системы государственного регулирования транспорта в США позволяет резюмировать, что американский опыт в данной сфере максимально приемлем для России, так как, во-первых, это государство имеет федеративное устройство, а во-вторых, приватизация транспортных предприятий в стране осуществлялась достаточно быстрыми темпами.

В США ГЧП особенно широко распространено и поддерживается на муниципальном уровне государственной иерархии. В США из шестидесяти пяти основных форм деятельности муниципальных органов власти (водопровод, канализация, уборка мусора, школьное образование, эксплуатация парковок и т.д.) город средних размеров использует коммерческие фирмы при исполнении двадцати трех.

Нью-Йорк, также как и Лондон, - один из крупнейших мегаполисов мира. Население - свыше 8,4 млн. чел. Число зарегистрированных автомобилей - приблизительно 4 млн., общая длина дорог - свыше 10 тыс. км. Управление улично-дорожной сетью Нью-Йорка, одной из самых сложных улично-дорожных сетей в мире, осуществляет департамент транспорта (DOT - Department of transport). Около 20 % домохозяйств

Нью-Йорка не обладает личным автомобилем в силу того, что органы власти результативно и качественно обеспечивают горожан услугами общественного транспорта. Органы власти, имея возможность регулировать уровень качества услуг общественного транспорта, уменьшают процент использования частного транспорта в УДС⁵.

Для системы управления улично-дорожной сетью в Нью-Йорке характерно существование миссии, стратегической цели и карты целей. Описание достижения целей в карте происходит на базе контрольных индикаторов, таких, например, как количество пассажиров, проезжающих за плату, или число запланированных и законченных поездок. Они являются мерой качества обслуживания.

Функции управления транспортной системой Японии на государственном уровне осуществляет Министерство транспорта. Ему подчиняются государственные компании по железнодорожному строительству, национальные авиакомпании, морские порты, дорожная сеть. Министерство регулирует деятельность частных железнодорожных компаний, предприятий морского и грузового автомобильного транспорта.

Государство производит регулирование транспортной системы через координацию в области народно-хозяйственного планирования, сохраняет ключевую роль в осуществлении транспортной политики с учетом общих экономических интересов акционеров. Функционирование и развитие транспорта основывается на установленном порядке финансирования и налоговой политики. Транспортные проекты национального значения, реализуемые в регионах (в частности, строительство моста через пролив Акаси, автодороги вокруг залива Исе), получают законодательно закрепленные льготы для частных хозяйствующих субъектов, принимающих участие в их реализации: по ставкам налога на оборудование, по налогу на прибыль. Транспортные предприятия платят в форме налогов свыше 55 % прибыли. Величина остающейся прибыли после уплаты налогов идет на выплату годовых премий, дивидендов для акционеров, а также на формирование резервного фонда. Это создает условия для развития материально-технической базы компаний.

Опыт развития УДС в городах Японии демонстрирует, что система скоростных магистралей может быть результативна, только если выпол-

няется основной принцип - их "внеуличное" прохождение. Магистралей этой категории прокладываются, главным образом, в искусственно созданных сооружениях (эстакады, тоннели), и непосредственно с них обслуживание смежных территорий не осуществляется. В поперечном профиле скоростных дорог всегда есть "уличная сеть", расположенная на уровне земли вдоль магистралей. Именно с нее и происходит обслуживание территории.

Разделение всех городских улиц и дорог Японии на виды подчинено необходимости требуемого уровня распределения транспортных потоков, при котором движение на длительные расстояния происходит по скоростным автомагистралям, а остальная часть УДС обслуживает смежные территории. Скоростные автомагистрали проходят изолированно от застройки по искусственным сооружениям; на них запрещено паркование, велосипедное и пешеходное движение.

Особый интерес для Москвы представляет инициатива внедрения платных дорог на основе ГЧП в Стокгольме. У администрации Стокгольма было три задачи: уменьшить число машин в центре городской территории в час пик минимум на 10-15 %, обеспечить более результативное применение общественного транспорта и улучшить экологическую ситуацию. Ежегодные убытки города в силу транспортных заторов составляли 600-800 млн. евро. Для решения поставленных задач было принято решение реализовать три приоритетных проекта - формирование системы платного въезда, развитие систем общественного транспорта и создание системы парковок⁶.

Городская администрация в партнерстве с корпорацией IBM внедрила интеллектуальное решение, в основе которого - 18 контрольных точек без шлагбаумов по границам всей территории, где взимается плата. Они оснащены камерами, радиочастотными маяками и системами считывания с них данных для идентификации автомобилей. Со всех оборудованных маяками автомобилей, отвечающих нормам и въезжающих в платную зону или выезжающих оттуда, взимается плата в зависимости от времени суток, причем наиболее высокий тариф используется в часы пик; максимальная плата за день лимитирована.

Плата является государственным налогом, поступления возвращаются в Стокгольм для вложений в инфраструктуру общественного транспорта. Система формирования тарифов на

въезд гибкая, она позволяет создавать различные правила для различных видов транспортных средств - так, в частности, некоторые транспортные средства в Стокгольме освобождены от налога в целом.

В итоге инициативы с января по август 2006 г. число машин, въезжающих в центр городской территории, снизилось на 25 %, а общественным транспортом стали пользоваться еще 40 000 чел. ежедневно. Число вредных выбросов от машин в центре города снизилось на 8-14 %, а объем парниковых газов, в частности двуокиси углерода, в городских границах уменьшился на 40 %. Благодаря информации, агрегированной системой взимания платы, получилось усовершенствовать расписание линий городского транспорта, чтобы увеличить уровень качества обслуживания. С помощью дифференцированного тарифа удалось перераспределить плотность транспортных потоков и уменьшить загруженность магистралей в часы пик.

Иностранный опыт государственного регулирования транспорта представляет интерес для РФ с точки зрения адаптации принципов, таких как: 1) приоритет государственно-правового управления транспортом; 2) приоритет федеральных законов в области управления транспортной

системой (США, Германия); 3) взаимодействие государственных органов власти федерального и регионального уровней с муниципальными органами власти в области транспорта; 4) сочетание государственного управления в данной сфере с дерегулированием рынка транспортных услуг при поддержке частных хозяйствующих субъектов.

¹ *Кравченко Н.А.* Проблемы формирования инвестиционных рынков: региональный аспект. Новосибирск, 2007.

² Транспортная стратегия РФ на период до 2030 года. URL: http://rosavtodor.ru/information/Osnovnye_dokumenty/transportnaya_strategiya_rf_na_period_do_2030_goda.html.

³ *Константинов В.Т.* Правовые аспекты современного развития транспорта в Германии. М., 2005. С. 77.

⁴ Инвестиции в России: тенденции, проблемы, пути решения с учетом зарубежной практики / Я.А.Рекитар [и др.]. РАН. Ин-т мировой экономики и международных отношений. М., 2004.

⁵ *Колесникова К.И.* Частно-государственное партнерство: опыт зарубежных стран и перспективы для России // Науч. вестн. УрАГС. 2008. Вып. № 3(4).

⁶ Основы экономики крупного города / П.И. Бурак [и др.]. М., 2009.

Поступила в редакцию 01.08.2011 г.