

# ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ И БИЗНЕС-СООБЩЕСТВА В ПОВЫШЕНИИ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ТРАНСПОРТНОГО КОМПЛЕКСА

В эпоху глобализации перед транспортным сектором экономики России стоит ряд вызовов. Необходимость повышения конкурентоспособности российских товаров на международном рынке предполагает снижение доли транспортной составляющей в цене продукции. Переход от сырьевой экономики к экономике высокой добавочной стоимости требует качественного транспортного обслуживания.

Второй вызов связан с реализацией транзитного ресурса страны. После распада СССР мировой транспортный рынок активно приступил к работе по исключению российских коммуникаций из международной транспортной системы, уводу основных товарных потоков на альтернативные транспортные коридоры. Сегодня практически полностью ликвидирован транзитный грузопоток из Юго-Восточной Азии в Европу через территорию России. В этой связи остро стоит проблема обеспечения конкурентоспособности национальных транспортных путей и компаний.

Третий вызов – это дальнейшая либерализация транспортного рынка с присоединением России к ВТО в условиях отсутствия государственного протекционизма для российских перевозчиков на всех видах транспорта, в том числе по доступу к национальной грузовой базе. Результат – резкое сокращение доли участия российских перевозчиков в международных грузоперевозках, постепенная ликвидация их технической базы. Так, например, только 8% автопарка, занятого на международных автоперевозках, соответствует техническим требованиям ЕЭС.

И, наконец, сохраняя целостность государства, необходимо обеспечить транспортную доступность к любому районному центру с тем, чтобы не нарушать конституционные права граждан.

Поиск ответов на эти и другие вызовы идет по различным направлениям и все чаще фокусируется на пересечении интересов власти и бизнеса. Основное поле взаимодействия органов государственной власти и транспортного бизнес-сообщества это пре-

жде всего законодательная правовая база в транспортном комплексе. Для бизнеса важно, чтобы налоговая нагрузка, доступ к национальной грузовой базе, возможности обновления транспортных средств, таможенные процедуры и другие условия его функционирования были бы как минимум не хуже тех, в которых работают иностранные конкуренты.

При этом, не обладая правом законодательной инициативы, бизнес должен тесно сотрудничать с соответствующими законодательными и исполнительными органами государственной власти.

С другой стороны, главная задача государства – модернизация транспортной системы, и в первую очередь ее инфраструктуры, с тем чтобы транспорт не стал тормозом социально-экономического развития страны. С этой целью Министерством транспорта РФ утверждена Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года, разработана Стратегия развития транспорта Российской Федерации на период до 2010 года, действует с учетом корректировок Федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)». Реализация этих документов предполагает привлечение средств частного капитала и, соответственно, побуждает властные структуры к конструктивному диалогу с бизнесом.

Чтобы стать достойным партнером и при необходимости оппонентом транспортному бизнесу, приходится консолидировать разнообразные возможности лоббирования своих интересов. Первый этап консолидации связан с созданием отраслевых ассоциаций и союзов в сфере транспорта и экспедирования на федеральном и региональном уровнях. Однако даже наиболее авторитетные отраслевые общественные организации, успешно решая свои профессиональные задачи, как правило, не в состоянии в одиночку существенно влиять на изменения в законодательстве, инвестиционную политику и практику государственного регулирования в транспортном комплексе.

Дальнейшая консолидация транспортного бизнес-сообщества логично привела к объединению ведущих отраслевых ассоциаций и союзов в Союз транспортников России. Координируя возможности отраслевых объединений по взаимодействию с депутатским корпусом, Союз может более эффективно влиять на законотворческий процесс в ходе принятия поправок к законопроектам, участвуя в парламентских слушаниях и «круглых столах».

Объединению потенциальных возможностей транспортного бизнеса и Минтранса России по развитию законодательной правовой базы транспортного комплекса способствовало создание Координационного совета по законодательству при заместителе министра транспорта. В ходе обсуждения планов и текущей законопроектной работы каждая сторона принимает на себя определенные обязательства по разработке, согласованию и сопровождению в Государственной Думе конкретного нормативного правового акта. Благодаря такому подходу в совместных целевых рабочих группах доработан проект Устава автомобильного транспорта, рассматриваются механизмы реализации положений законопроекта «О транспортной безопасности».

Особое значение имеет объединение усилий власти и бизнеса по реализации мероприятий, предусмотренных Транспортной стратегией России, а также федеральными и ведомственными целевыми программами, с использованием механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП).

В этом направлении принят Закон «О концессионных соглашениях», в Правительство России внесен законопроект «О платных дорогах». С участием региональных органов власти предстоит урегулировать в правовом отношении вопросы изъятия земель для нужд транспорта.

Если Стабилизационный фонд является резервом финансовой системы страны от неблагоприятной конъюнктуры на мировых рынках энергоресурсов, то вновь образованный Инвестиционный фонд в виде обособленной части госбюджета предназначен для финансирования на основе ГЧП социально-экономического развития различных сегментов инфраструктуры, включая транспорт. На 2006 год величина Инвестиционного фонда составит порядка 70 млрд. рублей. Возможные формы его использования государством – софинансирование с частным сектором, направление средств в уставный капитал, госгарантии кредитным организациям при условии разделения рисков и безубыточности проектов. При этом участие инвестора собственными средствами должно быть не менее 25% стоимости проекта.

Минимальная стоимость проекта определена в 5 млрд. рублей. То есть на поддержку Инвестиционного фонда могут рассчитывать в основном проекты строительства наиболее приоритетных инфраструктурных объектов, предусмотренных, в частности, Транспортной стратегией. Например, новые скоростные магистрали в Московском регионе и Санкт-Петербурге, а также между этими крупнейшими мегапо-

лисами, строительство морского пассажирского терминала в Санкт-Петербурге, создание авиаузлов в Екатеринбурге, Калининграде, ряд других крупных инвестиционных проектов федерального уровня.

Вместе с тем существует значительное число транспортных проектов межрегионального, регионального и муниципального уровней, где возможно взаимодействие бизнеса и власти с целью привлечения инвестиционных ресурсов на основе ГЧП. Причем речь может идти не только об инфраструктуре, но, что не менее важно, о реализации транспортных технологий на современных принципах логистики.

Постепенно приходит понимание того, что только бизнес может эффективно управлять инвестиционными проектами, а государственным чиновникам необходимо говорить с бизнесом на одном языке. В 2005 году актуальные проблемы транспортного комплекса обсуждались на серии организованных совместными усилиями Союза транспортников России, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и Минтранса России всероссийских «круглых столов» с участием руководителей федеральных и региональных органов государственной власти, транспортных организаций, союзов и ассоциаций, грузовладельцев, представителей деловых и научных кругов.

В принятых рекомендациях к органам государственной власти и бизнес-сообществу был отмечен ряд ключевых моментов в качестве *основных приоритетов в развитии транспортной системы России:*

- *формирование и наращивание мощностей опорной транспортной сети;*
- *повышение производительности транспортных систем и фондоотдачи инфраструктуры за счет освоения высокоэффективных транспортных технологий и транспортных средств;*
- *снижение удельных транспортных издержек в себестоимости национальной продукции;*
- *повышение конкурентоспособности видов транспорта и транспортной системы Российской Федерации;*
- *развитие транзитного потенциала;*
- *использование механизмов государственно-частного партнерства при реализации транспортных проектов.*

Минтрансу России рекомендовано ежегодно с участием государственных заказчиков подпрограмм, входящих в ФЦП, проводить презентации приоритетных инвестиционных проектов развития инфраструктуры и технологий в сфере транспорта с приглашением потенциальных инвесторов.

Правительству Российской Федерации рекомендовано ежегодно предусматривать в федеральном бюджете финансирование функционирования и развития транспортной системы страны на уровне 4,5% ВВП, направляя при этом порядка 3% ВВП на содержание, строительство и ремонт автомобильных дорог. Отмечена также целесообразность рассмотрения вопроса выделения земельных участков для создания сети транспортно-логистических



комплексов на федеральных автомобильных дорогах по основным направлениям международных транспортных коридоров на Правительственной комиссии по вопросам комплексного развития транспортной системы Российской Федерации.

*В целях проведения единой транспортной политики на федеральном и региональном уровнях администрациям субъектов Российской Федерации и Минтрансу России следует продолжить работу по согласованию транспортных разделов региональных программ социально-экономического развития территорий с реализацией мероприятий Транспортной стратегии и проектов ФЦП, предусматривающих финансирование из средств региональных бюджетов.*

Участники «круглых столов» высказались за ускорение построения организационной системы взаимодействия Минтранса России с транспортными союзами и ассоциациями путем создания Общественного совета на принципах равноправных партнерских отношений с бизнес-сообществом в целях совершенствования правовой законодательной базы транспорта и реализации мероприятий Стратегии и проектов ФЦП, представляющих взаимный интерес для бизнеса и власти. В свою очередь, транспортным союзам и ассоциациям рекомендовано:

- вести постоянную работу по привлечению средств бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных источников финансирования к реализации мероприятий Стратегии развития транспорта России на период до 2010 года и проектов ФЦП с заключением соглашений (договоров) о намерениях между государственным заказчиком и заинтересованными организациями;
- принять участие в разработке, согласовании и сопровождении в федеральных органах исполнительной и законодательной власти важнейших законопроектов, относящихся к сфере деятельности транспортно-дорожного комплекса и транспортной безопасности, а также направленных на привлечение инвестиций в сферу транспорта и дорожного хозяйства.

Сложившийся уровень финансирования строительства и ремонта автомобильных дорог находится не только в прямом противоречии с экономической и социальной жизнью страны, но и становится тормозом дальнейшего подъема экономики и продвижения товаров на международный рынок.

Несмотря на то, что реализация Президентской программы «Дороги России» (1995–2000 годы), финансовой базой которой стал Закон о дорожных фондах, дала положительные результаты для развития и сохранности существующих автомобильных дорог (построено 33,9 тыс. км автомобильных дорог общего пользования и 206,4 тыс. пог. м мостов и путепроводов, отремонтировано 183,2 тыс. км автодорог и 289,7 тыс. пог. м мостов и путепроводов), но не решила основной задачи – доведение протяженности автомобильных дорог до минимально необходимой для страны (1,5 млн. км), в первую очередь заверше-

ние формирования опорной сети и обеспечение требуемого транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог общего пользования.

За четыре года, прошедшие после ликвидации целевых дорожных фондов, объем финансирования дорожного хозяйства Российской Федерации сократился более чем в 2 раза. В результате доля расходов в ВВП на дорожное хозяйство в 2004 году составила лишь 0,9%, в то время как в 2000 году она была 2,9%.

Принятая в 2001 году Правительством Российской Федерации подпрограмма «Автомобильные дороги» ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» выполняется неудовлетворительно: по федеральным дорогам – менее чем на 70% и по территориальным – чуть более чем на 50%. На отдельных дорогах недоремонт составляет до 80%. В последующем ремонт и восстановление этих дорог обойдется в 2,5 – 3 раза дороже, чем при своевременном их проведении.

Ввод дорог в эксплуатацию в настоящее время в 2 раза меньше, чем в 1990 году. Ежегодный прирост автомобильных дорог составляет 0,8%, а темпы роста автомобильного парка 7–10%. Если не удастся переломить ситуацию, государство будет вынуждено ввести ограничения на автомобилизацию населения. Кроме того, в условиях быстрой автомобилизации населения и увеличения количества автотранспорта до 40 млн. автомобилей может наступить экологическая катастрофа, в первую очередь в крупных промышленных центрах.

Специалисты дорожной отрасли, ученые и практики называют основной причиной начинающейся гибели дорожного хозяйства страны несовершенство налогового законодательства, отсутствие решения о финансировании дорожных работ в полном объеме. Настойчиво звучит мысль о необходимости срочно исправить государственную ошибку и восстановить отмененный «Дорожный фонд», существование которого до 2001 года обеспечивало стабильное финансирование дорожной отрасли.

Отсутствие соответствующей законодательной базы и гарантированного законом стабильного, устойчивого финансирования дорожной отрасли в полном объеме (не менее 4% ВВП) является сдерживающим фактором привлечения в дорожное хозяйство негосударственных, в том числе и иностранных, инвестиций для развития платных дорог. Последние не могут решить проблему дорог России в целом, но способны решать частные проблемы.

Без комплексного и системного решения проблем развития дорожного хозяйства невозможно будет добиться удвоения ВВП, осуществить качественный прорыв в экономике, повысить конкурентоспособность российских производителей, обеспечить достойное качество жизни для населения.

Учитывая всевозрастающую роль автомобильных дорог в единой транспортной системе страны, особенно в условиях рыночных отношений, когда происходит естественный сдвиг транспортного баланса как в пассажирских, так и в грузовых перевозках в сторону автомобильного транспорта, а также имеющуюся диспропорцию ме-



жду уровнем развития и техническим состоянием существующих дорог и неизбежным ростом автомобильных перевозок, необходимо законодательно закрепить систему финансирования дорожного хозяйства, обеспечивающую стабильное, устойчивое, целевое финансирование дорожной отрасли на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, для чего восстановить отмененный «Дорожный фонд». Кроме того, с целью совершенствования налогового законодательства, обеспечивающего финансирование дорожной отрасли, формирование нормативно-правовой базы для развития концессионных отношений в дорожной отрасли нужно ускорить разработку и принятие законов «О дорожных фондах», «Об автомобильных дорогах», «О платных автомобильных дорогах».

Со своей стороны бизнес-сообщество в транспортном комплексе и дорожном хозяйстве готово взаимодействовать с депутатами Государственной Думы, руководителями исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации, депутатами региональных законодательных собраний, общественными организациями в работе по обоснованию необходимости увеличения объемов финансирования дорожной отрасли, обеспечивающих решение поставленной Президентом России задачи удвоения ВВП.

Перевозки грузов и пассажиров в России осуществляют около 450 тысяч предприятий и организаций различных отраслей экономики и индивидуальных предпринимателей. Парк грузовых автотранспортных средств достиг 4,6 млн. единиц, в стране насчитывается более 700 тыс. автобусов.

Автомобилисты везут больше половины всех объемов грузов и пассажиров. При этом 60% населенных пунктов и 80% предприятий не имеют других дорог, кроме автомобильных. Без автомобильного транспорта не может функционировать кооперационная сеть в реальном секторе производства и торговли.

На автомобильный транспорт приходится около 99% травматизма и 60% вредных выбросов. По оценочным расчетам, суммарный внутранспортный ущерб от функционирования автомобильного транспорта России составляет не менее 600 млрд. рублей. Издержки экономики страны на автомобильные перевозки превышают суммарные издержки на все другие виды транспорта.

Переход на натуральные технологии при организации логистики автотранспортных перевозок вызвал снижение в 2–3 раза производительности подвижного состава к уровню 1989 года и увеличение потребности

в пропускной способности дорожной сети на 35–40%.

Это следствие самоликвидации плановой системы управления грузопотоками и в целом автотранспортной технологической инфраструктуры на федеральном и региональном уровнях, особенно при выполнении интермодальных перевозок, из-за чего перевозки грузов в контейнерах приближаются к нулю.

В этой связи сложилась система, при которой 92% от общих грузоперевозок по всем отраслям экономики выполняется парком нетранспортных организаций – грузовладельцев, которые вынуждены самостоятельно организовывать свою логистическую, кооперационную и торговую сеть на базе примитивных натуральных транспортных технологий. В результате экономики востребовано в два раза больше подвижного состава против оптимальной потребности.

Именно опережение спроса на рынке автотранспортных услуг сформировало позицию органов государственной власти, когда не вызывает обеспокоенности цена этих услуг, существенно влияющая на снижение конкурентоспособности национальных товаров, экономики в целом и самого транспорта.

В этой связи предложено вынести на рассмотрение Правительственной комиссии по вопросам комплексного развития транспортной системы Российской Федерации проблемы снижения негативного влияния автомобильного транспорта на конкурентоспособность национальной экономики, включая меры по освоению на базе государственно-частного партнерства высокоэффективных транспортно-логистических технологий на федеральном, региональном уровнях и в индустриальных центрах, а также поддержке российских автомобильных перевозчиков внешнеторговых грузов.

Минтранс России предлагается предусмотреть разработку проекта подпрограммы развития автомобильного транспорта в рамках ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)», а транспортным компаниям – принять участие в ее финансировании на основе государственно-частного партнерства. Также внесено предложение активизировать работу секции по автомобильному транспорту Экспертного совета Комитета Государственной Думы по энергетике, транспорту и связи и провести парламентские слушания по вопросам влияния автомобильного транспорта на экономику страны и состояния законодательного правового поля, способствующего снижению негативных последствий функционирования отрасли.

ВИЦЕ-ПРЕЗИДЕНТ СОЮЗА  
ТРАНСПОРТНИКОВ РОССИИ  
В.И. Шайкин