

МЕХАНИЗМ ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА МОДЕРНИЗАЦИИ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ЮЖНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА*

О.В. ИНШАКОВ,

*доктор экономических наук, профессор,
ректор Волгоградского государственного университета*

Е.И. ИНШАКОВА,

*доктор экономических наук, профессор,
заведующая кафедрой мировой экономики
Волгоградского государственного университета*

И.В. МИТРОФАНОВА,

*кандидат экономических наук, заведующая лабораторией
стратегических экономических исследований
Южного научного центра РАН,
доцент Волгоградского государственного университета*

Разработка и реализация реалистичной стратегии развития Южного макрорегиона, отвечающей национальным интересам России, требующей учета действия экономических законов глобализации, которые приводят к становлению нового порядка взаимодействия регионов с мировыми рынками и потоками товаров и услуг. Под влиянием процессов глобализации регионы, производящие трансформационные модели перспективных товаров, все больше доминируют над регионами, производящими сами товары. Одновременно регионы, обеспечивающие транзакционные сделки, торгующие товарами и транспортирующие их, доминируют над

промышленными регионами. Преуспевающими становятся регионы, обладающие финансовыми, деловыми и коммуникационными центрами, сосредоточивающие функции управления и обслуживания глобальных обменов, продвижения и оценки циркулирующих в них ценностей.

В этих условиях на Юге России необходимо развивать инфраструктуру, обслуживающую международные транспортные магистрали, по которым осуществляются потоки различных товаров и услуг, и способствующую привлечению инвестиций, квалифицированных кадров, распространению высоких технологий.

Следует учитывать, что инфраструктура исторически и логически является неотъемлемой составляющей всех типов экономических систем, а ее природа определяется спецификой взаимодействия материальных факторов производства¹. «Кроме тех вещей, посредством которых труд воздействует на

* Статья подготовлена в рамках проекта «Разработка концепции и стратегии обеспечения экономического роста в Северо-Кавказском регионе на основе развития коммуникативной инфраструктуры и сотрудничества с сопредельными государствами» Подпрограммы по Югу России «Анализ и моделирование геополитических, социальных и экономических процессов в полиэтничном макрорегионе» Программы фундаментальных исследований Президиума РАН «Адаптация народов и культур к изменениям природной среды, социальным и техногенным трансформациям».

¹ См.: Русскова Е. Г. Инфраструктура рыночной экономики: методология системного исследования. — Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2006. С. 7.

предмет труда и которые поэтому... служат проводниками его деятельности, в более широком смысле к средствам процесса труда относятся все материальные условия, необходимые вообще для того, чтобы процесс мог совершаться. Прямо они не входят в него, но без них он или совсем невозможен, или может происходить в несовершенном виде», утверждал К. Маркс². По мнению Ю. Осипова, экономическая инфраструктура является «капиллярной системой», обеспечивающей создание общих условий производства, непосредственно, технологически связывающая производство продукта и его производительное потребление³. Наиболее важными особенностями инфраструктуры⁴, таким образом, можно считать обеспечение бесперебойного функционирования взаимосвязей субъектов и объектов социально-экономической системы, упорядочивание взаимодействия всех ее элементов, осуществление интеграционного взаимодействия между отраслями, регионами и государствами.

Для Юга России способность влиять на глобальные экономические обмены товарами и услугами посредством более эффективной инфраструктуры превращается в капитал, который будет приносить особую региональную ренту. Она сформируется за счет новых статусов и организаций предпринимателей, стабилизации источников и каналов движения их доходов, роста обеспечивающего и сопутствующего промышленного и аграрного производства, увеличения количества более квалифицированных и дорогих рабочих мест, большой ликвидности недвижимого имущества и пр. Это выражается в направленном перемещении ресурсов и факторов производства в пространстве экономической активности и дополняется ростом торговли, информационного и коммуникационного бизнеса, концентрацией финансовых ресурсов.

Недостаточное развитие отраслей инфраструктуры и нерешенность проблемы содержания значимых инфраструктурных объектов сдерживают возможности повышения эффективности производства⁵ на Юге России, отрицательно сказываясь

на всей экономической системе макрорегиона. Поэтому эффективное функционирование и развитие инфраструктурных отраслей экономики Юга приобретает стратегический характер, объективно объединяя интересы не только государства и бизнеса, но и всего общества. Таким образом, с точки зрения общенациональных интересов, инфраструктуру следует рассматривать как важнейший образующий бюджет, изменяющий структуру и обеспечивающий стабилизацию фактора развития экономики⁶.

С прогрессом общественного разделения труда, производства и хозяйства в рыночной экономике функции реализации общественной собственности разделяются и обособляются (в формах пользования, владения и распоряжения). Происходит отделение распоряжения от собственности (между государством и обществом). «Народ России как гражданское сообщество выступает единым субъектом общественной формы собственности и конечным пользователем, владельцем и распорядителем включенного в нее национального имущества, а государство выступает в роли агента данного субъекта, выполняя делегированные ему функции последнего»⁷. Следовательно, государство по своей институциональной природе является конституционным и консолидированным агентом общества по распоряжению его имуществом.

Одной из функций, возложенных обществом на государство как своего агента, является обеспечение оптимальной деятельности предприятий и отраслей хозяйства, являющихся малорентабельными, традиционно не представляющими интереса для частного капитала, но при этом определяющих общие условия воспроизводства. Исходя из значимости отраслей инфраструктуры, обеспечивающих общие условия хозяйствования, требующих крупных затрат при медленной оборачиваемости капитала, государство берет на себя основную долю расходов на ее воспроизводство.

Если речь идет об объектах инфраструктуры, имеющих стратегическое значение с экономической, социальной или военной точки зрения, приватизация которых в силу этого невозможна,

² Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. Т. I. Кн. I. Процесс производства капитала. — М.: Политиздат, 1978. С. 191.

³ Государственная власть и предприятие: от команды к партнерству / Под ред. Ю. М. Осипова. — М.: Международные отношения, 1991. С. 175.

⁴ См.: Русскова Е. Г. Указ. соч. С. 31–32; Комаров М. П. Инфраструктура регионов мира. — СПб.: Издательство Михайлова В. А., 2000. С. 21.

⁵ См.: Варнавский В. Риски частных инвестиций в производственную инфраструктуру России. — М., 2005. С. 74.

⁶ Домнина И. Проблемы взаимодействия естественных монополий с регионами // Экономист. 1999. № 11. С. 31.

⁷ См.: Иншаков О. В. О возможностях исследования структуры собственности в контексте эволюционной экономики // Вековой поиск модели хозяйственного развития России. Собственность и перспективные формы ее реализации в России: Материалы IX Международной научно-практической конференции, г. Волжский, 21 – 23 сентября 2006 г. — Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2007. С. 21.

использование государственно-частного партнерства в эксплуатации и управлении такими объектами, безусловно, предпочтительно. Развитие государственно-частных партнерских отношений (ГЧПО) способствует нормализации и оптимизации функций распоряжения, владения и пользования общественной собственностью в инфраструктурных отраслях. Функция распоряжения выступает как отражение процесса хозяйствования обществом в целом через его институционального агента — государство. Функция владения отражает многообразный и разделенный характер производства и выполняется хозяйственными субъектами — частными предпринимателями в процессе производства разных видов общественных услуг в сфере инфраструктуры. Функция пользования осуществляется членами общества в процессе труда и выполняется хозяйственными субъектами — трудящимися, работниками.

«Реализация отношений владения необходима для развития производства на основе инициативы использования частного и общественного имущества, конкуренции частных капиталов обособленных индивидов и их групп (кооперативов, корпораций, обществ, товариществ, партнерств и т. п.) с целью получения дохода от предпринимательской деятельности за свой счет и на свой риск. Развитие частной инициативы и предпринимательства как реализации функции владения диалектически дополняет общественную собственность как ее противоположность...»⁸.

Эффективным способом трансформации отношений распоряжения, владения и пользования инфраструктурными объектами для повышения их социально-экономической эффективности на основе рационализации функциональной структуры общественной собственности и разрешения ее противоречий может стать механизм концессионных отношений.

Концессионные отношения правомерно рассматривать как систему отношений между *концедентом* (государственными федеральными, региональными или муниципальными органами власти) и *концессионером* (иностранным или отечественным юридическим или физическим лицом) по поводу коммерческого использования объектов государственной собственности посредством концессии или передачи их в долговременное владение и пользование с целью повышения социально-экономической эффективности их функционирования.

⁸ Там же. С. 24.

Существующие в специальной литературе трактовки концессии не отражают реализации собственности как сущности системы хозяйства в процессах и отношениях трех уровней (пользования, владения и распоряжения) соответствующими субъектами и их агентами в ходе функционирования концессионного механизма. Так, в справочных экономических изданиях концессия определяется как уступка (от лат. *concessio* — разрешение, уступка) государством на определенный срок своих имущественных прав на отдельные виды хозяйственной деятельности негосударственным иностранным или отечественным компаниям на определенных условиях⁹; как уступка права пользования государственной собственностью в течение оговоренного срока¹⁰; как договор о сдаче в эксплуатацию на определенных условиях недр или участков земли, предприятий, других хозяйственных объектов, принадлежащих государству или муниципальным органам власти¹¹.

В первом случае из определения концессии выпадает важный содержательный элемент, обусловленный этимологическим значением совместности в исходном латинском термине, подразумевающим взаимность действия, вытекающую из смысла приставки «*con-*» (лат. — *с, вместе*). В другом случае происходит отождествление экономического содержания концессии с концессионным договором как правовой нормой, закрепляющей государственно-частные партнерские отношения концедента и концессионера. Подобную позицию фактически разделяют исследователи, которые рассматривают концессию в правовом аспекте как систему договоров между государством и частным инвестором в отношении государственной или муниципальной собственности или монопольных видов деятельности¹².

Таким образом, концессию целесообразно понимать как взаимную уступку субъектов концессионных отношений (государства и частного инвестора) для создания общего продукта (получения экономического эффекта) на основе дополнительности и компенсаторности, когда необходимые для этого факторы производства имеются у разных

⁹ Райзберг Б. А. Современный экономический словарь. — М.: ИНФРА-М, 2004. С. 190.

¹⁰ Большой экономический словарь /Под ред. А. Н. Азриляна. — М.: Институт новой экономики, 1999. С. 390.

¹¹ Внешнеэкономический толковый словарь /Под ред. И. П. Фаминского. — М.: ИНФРА-М, 2000. С. 232.

¹² См., например: Концессия. Об эффективном договоре между государством и бизнесом: Сб. научных материалов. — М.: Аналитический центр «Эксперт», 2002.

стран и регионов, а использование имеющихся ресурсов в любом ином варианте либо создание у себя недостающих факторов невыгодно¹³. Этому способствует соблюдение основных принципов использования концессионных отношений: *платности* (концессионные платежи); *срочности* (долгосрочный характер); *возвратности* объекта концессии концессионеру по истечении срока договора; *целевого характера использования* (взаимные обязательства сторон).

Экономическая сущность концессии проявляется при возникновении взаимных обязательств субъектов концессионных отношений (закрепленных концессионным договором), выполнение которых создает новые возможности осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности. Эти дополнительные возможности — непосредственный результат кооперативного и кумулятивного эффектов государственно-частного партнерства, следствие реализации интересов субъектов концессионных отношений. Поэтому особое значение приобретает согласование и соблюдение интересов, обеспечение равноправности в отношениях всех сторон концессионного соглашения — государства, представляющего интересы общества (в данном случае сообщества потребителей товаров и услуг, произведенных концессионером) и предпринимательских структур (концессионера)¹⁴. По сравнению с другими используемыми в инфраструктурных отраслях стран мирового хозяйства видами ГЧПО (отношениями совместного предпринимательства, доверительного управления, арендными, контрактными и др.), концессионные отношения имеют значительное преимущество, заключающееся в проявлении кооперативного и кумулятивного эффектов их реализации.

Следовательно, концессионные отношения могут способствовать эффективному функционированию инфраструктурных отраслей за счет совершенствования структурного распределения функций собственности между распоряжением, владением и использованием. Развитие концессионных отношений как вида государственно-частных партнерских отношений в инфраструктурных отраслях объективно обусловлено необходимостью повышения эффективности трех форм реализации

собственности (распоряжения, владения и пользования). В этой сфере хозяйственной системы общества, как и любой другой, данные формы существуют одновременно и в неразрывной связи, но структурно и функционально разграничены по субъектам, объектам и процессам¹⁵.

Положения концессионного законодательства институционально закрепляют структуру распределения функций собственности между распоряжением (государством как агентом общества по распоряжению его имуществом), владением (частным предпринимателем, инвестором в процессе производства) и использованием (наемным работником, объединениями наемных работников в процессе труда). Точнее, происходит институционализация разделения распоряжения и владения, владения и пользования, способствующего более эффективно функционированию объектов инфраструктуры.

Исходя из этого, применение концессионного механизма привлечения взаимных международных, транснациональных и национальных инвестиций, современных технологий и оборудования целесообразно рассматривать в качестве потенциально эффективного направления развития инфраструктуры (производственной и социальной), а также сырьевых отраслей экономики Юга.

Для многих регионов ЮФО (особенно приграничных), основу экономики которых составляют природные ресурсы, отличающихся разнообразными природно-климатическими условиями и неразвитостью инфраструктуры, совместное участие (в рамках отношений концессии) государства и частных (иностраных) инвесторов в освоении потенциала, создании транспортной инфраструктуры может стать существенным фактором экономического роста.

Формирование транспортной инфраструктуры, в том числе инфраструктуры международных транспортных коридоров (МТК) на Юге России, позволит создать новые рабочие места, снизив напряженность на рынке труда; наладить систему обучения кадров для обслуживания транспортных сетей, повысив «качество» человеческого капитала региона. Для обеспечения нормального воспроизводства человеческого капитала потребуются модернизация действующих и создание дополнительных учреждений здравоохранения, образования и ЖКХ.

¹³ См.: *Инишкова Е. И.* Экономическая интеграция в СНГ: методология, стратегия, механизм. — Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2004. С. 319.

¹⁴ См.: *Инишкова Е. И.* Концессии в СНГ: исторические и теоретические основы развития: Препринт # WR/2001/14. — Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2001. С. 4.

¹⁵ См.: *Инишков О. В.* О возможностях исследования структуры собственности в контексте эволюционной экономики // Вековой поиск модели хозяйственного развития России. Собственность и перспективные формы ее реализации в России: Материалы IX Международной научно-практической конференции, г. Волжский, 21 – 23 сентября 2006 г. — Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2007. С. 7.

Это вызовет повышение экономической активности населения, рост его доходов, платежеспособного спроса и жизненного уровня. В конечном итоге это приведет к росту налоговых поступлений в бюджеты разных уровней, увеличивая их доходы и расходы, направляемые на решение актуальных социально-экономических задач регионов ЮФО. Кроме того, должен начаться процесс совершенствования и развития транспортных коммуникаций до международного уровня.

Таким образом, развитие МТК служит импульсом к расширению всей рыночной инфраструктуры, интенсификации процесса формирования и накопления совокупного человеческого капитала региона.

Действие механизма концессионных отношений обеспечивает реализацию интересов государства, предпринимателей и потребителей, соответственно получающих новые перспективные возможности: привлечения частных финансовых, интеллектуальных, организационно-управленческих ресурсов в развитие находящихся в общественной собственности инфраструктурных объектов¹⁶, распоряжение которыми по поручению общества как его агент осуществляет государство; осуществления новых сфер и видов экономической деятельности и роста прибыли от эксплуатации модернизированных инфраструктурных объектов, производящих общественные услуги; доступа к более качественным в конкурентных условиях общественным услугам.

Значительный исторический опыт применения концессионного механизма в инфраструктурных отраслях накоплен в регионах Юга России¹⁷. Традиция сдачи в концессию инфраструктурных объектов берет свое начало в хозяйственной практике Юга тогда еще имперской России. Так, например, при сооружении французскими концессионерами железной дороги Армавир — Туапсе в концессию была сдана реконструкция и модернизация Туапсинского порта¹⁸; в 1895 г. городской управой г. Ростова-на-Дону была предоставлена торговому дому «Феттер и Гинкель» концессия на строительство и эксплуатацию городских электростанций сроком на 26 лет; Терским областным управлением было заключено концессионное соглашение на 24 года с электрическим обществом «Унион» для снабжения электричеством Грозненского нефтедобывающего

района в наделах станиц Грозненской и Ермоловской¹⁹; в Ростове-на-Дону функционировало концессионное предприятие по газоснабжению²⁰; компания, представлявшая бельгийскую холдинговую группу, открыла трамвайное движение в г. Астрахани²¹.

В 1920-е гг. XX в. согласно плану развития туризма на Юге России разрабатывались концессионный проект строительства, эксплуатации гостиницы и автодороги в районе Тиберды; концессионные проекты организации и эксплуатации двух крупных курортов в Кисловодске и Минеральных Водах, включая комплекс дополнительных объектов²².

Чистая концессия (финансирование — строительство — эксплуатация) планировалась при строительстве автодороги Сухуми — Кисловодск, соединяющей курорты Черноморского побережья с курортным комплексом Кавказских Минеральных Вод, а также ее продолжения в направлении Пятигорск — Нальчик — Владикавказ для соединения с другими курортами, Военно-Грузинской и Военно-Осетинской дорогами²³. Предполагалось заключить подрядно-строительную концессию при сооружении достаточно протяженной автомагистрали Харьков — Ростов-на-Дону — Ставрополь — Пятигорск — Владикавказ²⁴.

В 1926 г. Госплан и Главный концессионный комитет РСФСР рассматривали план транспортных концессий, предполагавший строительство и эксплуатацию около десятка железных дорог, трех портов на Черном море, строительство Волго-Донского судоходного канала, Манычского соединения Каспийского и Черного морей, Волжского речного пароходства²⁵.

¹⁹ Там же. Д. 27. Л. 106—107.

²⁰ Там же. Ф. Р-5446. Оп. 55. Д. 2082. Л. 14 об.

²¹ Бовыкин В. И., Петерс В. Бельгийское предпринимательство в России/Иностранное предпринимательство и заграничные инвестиции в России: Очерки. — М.: РОССПЭН, 1997. С. 230.

²² РАРФ. Ф. Р-8350. Оп. 1. Д. 197. Л. 71—72.

²³ См.: Загорюлько М. М., Булатов В. В. Планы концессионирования объектов транспортной инфраструктуры в СССР в годы НЭПа // Экономическая история России: проблемы, поиски, решения: Ежегодник. 2005. Вып. 7. — Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2005; Ишиаков О. В., Загорюлько М. М. Концессии в годы НЭПа: исторические корни, принципы и механизмы реализации (научно-методические основы исследования): Препринт # WR/2002/16. — Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2002.

²⁴ РАРФ. Ф. Р-8350. Оп. 1. Д. 420. Л. 399.

²⁵ ГАРФ. Ф. Р-8350. Оп. 1. Д. 464. Л. 99—102; Концессии в жилищном строительстве, коммунальном и транспортном хозяйстве России и СССР: Документы и материалы. Т. IV/Сост. М. М. Загорюлько и др. — Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2006. С. 20—21.

¹⁶ На концессии дали добро // Секрет фирмы. 2005. № 26. С. 9.

¹⁷ См.: Булатов В. В., Новиков М. В., Митрофанова И. В. Концессии и техническое содействие в экономической истории регионов ЮФО // Региональная экономика: теория и практика. 2006. № 11. С. 32.

¹⁸ РАРФ. Ф. Р-8350. Оп. 1. Д. 464. Л. 95—96.

Предполагалось широкое развитие концессий в коммунальном хозяйстве Юга России. Так, общая стоимость портфеля концессионных коммунальных проектов в городах ЮФО по плану 1928—1934 гг. составляла 62,9 млн руб. (10 объектов, или 15,3% от общей стоимости концессий в коммунальном хозяйстве России), в том числе: в Ростовской области — 10,7 млн руб. (газоснабжение, трамвай), Краснодарском крае — 38,7 млн руб. (трамвай, канализация, газоснабжение, междугородняя электрическая железная дорога Новороссийск — Сочи), Волгоградской области — 11 млн руб. (водопровод, газоснабжение), Чеченской Республике — 2,5 млн руб. (трамвай) (рис. 1 и 2)²⁶.

Широкое поле деятельности для жилищно-эксплуатационных концессий, в том числе и на Юге страны, открывал пятилетний план жилищного строительства, разработанный Госпланом и ЦСУ РСФСР в 1928 г. Согласно этому документу, в Северо-Кавказском и Нижневолжском краях предусматривалось ввести в эксплуатацию 3,6 и 1,8 млн кв. м жилья, в том числе за счет средств концессионеров — 1,82 и 0,67 млн кв. м, или 51,3 и 37,3%, соответственно (рис. 3)²⁷.

Однако планы концессионирования большинства объектов в начале 1930-х гг. потеряли свою актуальность вследствие общего свертывания в стране концессионной политики и перехода во взаимоотношения с иностранными фирмами к системе заключения договоров технической помощи.

Накопленный даже за этот небольшой временной период опыт использования концессионного механизма в регионах Юга подтверждает его значение в решении актуальных задач организационно-управленческого и социально-экономического характера: повышении экономической эффек-

²⁶ См. ранее: Булатов В. В., Новиков М. В., Митрофанова И. В. Концессии и техническое содействие в экономической истории регионов ЮФО // Региональная экономика: теория и практика. 2006. № 11. С. 32.

²⁷ ГАРФ. Ф. Р-8443. Оп. 1. Д. 197. Л. 31.

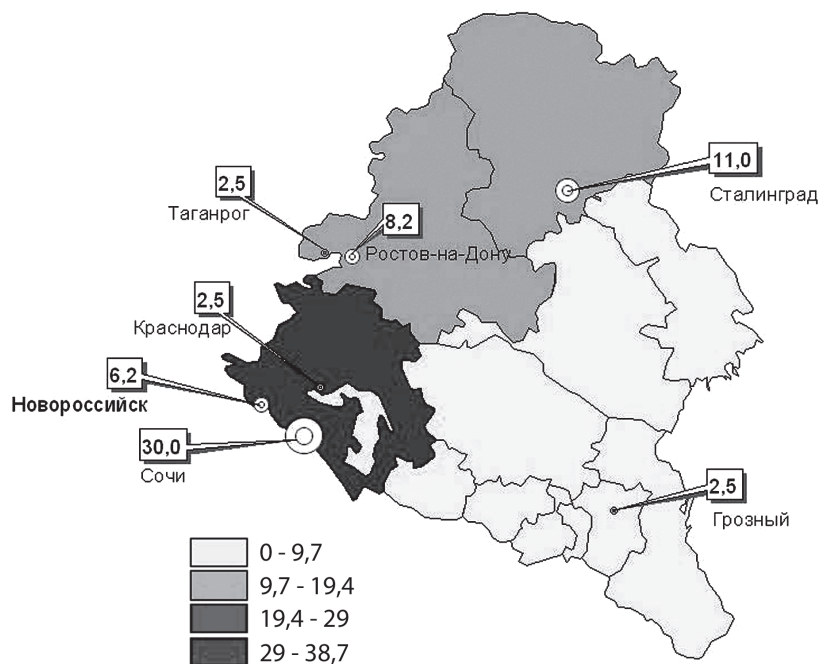


Рис. 1. Портфель концессионных коммунальных проектов (1928—1934 гг.) в городах субъектов, вошедших в состав ЮФО, млн руб.

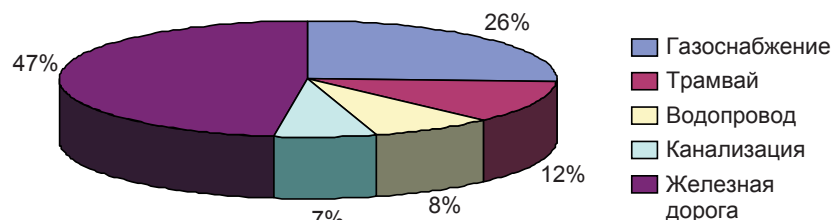


Рис. 2. Структура портфеля концессионных коммунальных проектов в 1928—1934 гг. в регионах, вошедших в состав ЮФО

тивности концессионных предприятий; создании новых рабочих мест; привлечении инвестиционных ресурсов и высококвалифицированных кадров, прогрессивных зарубежных и отечественных технологий производства и управления.

В современных условиях Юг России крайне заинтересован в масштабном притоке частных, в том числе иностранных, инвестиций в развитие реального сектора экономики, различных видов инфраструктуры, в том числе транспортной. По оценкам экспертов, в российские инфраструктурные проекты может быть вложено около 20 млрд долл. Эти инвестиции в страну могут быть привлечены транспортными ТНК от инвесторов или операторов. Доля Юга в привлеченных инвестициях может составить до 3 млрд долл. **Целесообразно сделать Южный макрорегион полигоном для исполь-**

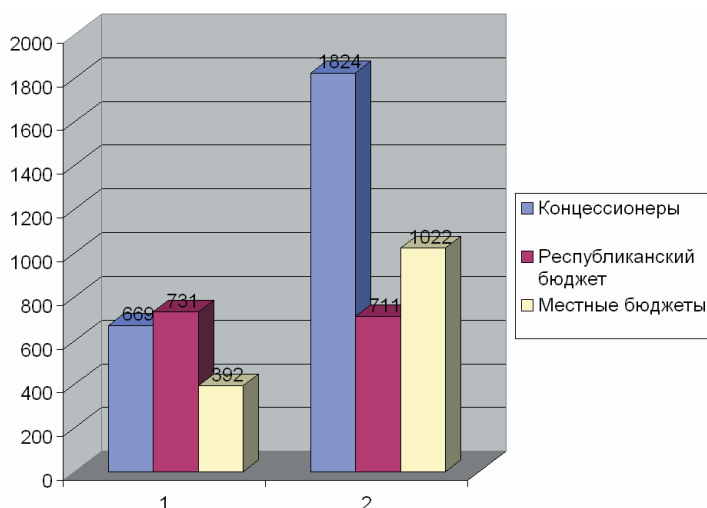


Рис. 3. Структура ввода жилья за счет разных источников (согласно плану 1928—1934 гг.) в регионах, вошедших в состав ЮФО, тыс. кв. м: 1) Нижневолжский край; 2) Северо-Кавказский край

зования концессий в сфере дорожного строительства, туризма, добычи и переработки природных ресурсов. Например, в Волгоградской области на основе использования потенциала государственно-частного партнерства в рамках действия концессионного механизма уже в ближайшее время могут быть реализованы такие приоритетные инвестиционные проекты, как строительство моста через р. Волгу, объездной автомобильной дороги вокруг областного центра, санатория на озере Эльтон, Волжского бизнес-центра, а также завода биоэтанола²⁸.

Очевидно, что инвестиции придут только в те регионы хозяйственного пространства ЮФО, для которых характерны социально-экономическая и правовая стабильность, доступность и релевантность информации, организационно-экономическая эффективность, прозрачность и понятность институциональных основ бизнеса. Механизмы решения этих задач должны быть законодательно закреплены.

В связи с этим важная роль отводится формированию региональной законодательной базы концессионного механизма привлечения иностранных и отечественных инвестиций, современных технологий, оборудования в производственную и социальную инфраструктуры ЮФО. Для развития концессионных отношений целесообразно разработать и принять региональные нормативно-правовые акты, обеспечивающие механизмы практической реализации Федерального закона «О концессионных

соглашениях», максимально учитывающие специфику субъектов ЮФО. В регионах необходимо осуществить формирование пакетов нормативных документов для проведения конкурсов на право заключения концессионных соглашений на строительство конкретных объектов и провести независимый инвестиционный рейтинг регионов и объектов. Достижение нужной эффективности концессионных отношений потребует закрепления в концессионных договорах механизма обеспечения равноправности участников, обоюдности их прав и обязательств, ответственности за допущенные нарушения.

Важной задачей является определение приоритетных сфер применения концессионных отношений как вида государственно-частных партнерских отношений для развития транспорта и других отраслей производственной инфраструктуры.

Поскольку по мере развития рыночных отношений отдельные, находящиеся в государственной собственности объекты транспортной инфраструктуры могут быть приватизированы с обременением владельцев обязательствами перед пользователями и государством, необходимо совершенствование норм законодательства, регулирующих права и функции собственности при формировании и использовании государственного имущества в транспортной инфраструктуре.

Особое место в системе мер, направленных на активизацию инвестиционной деятельности в регионах ЮФО в рамках концессионных отношений, должно быть отведено мерам обеспечения комплексной безопасности инвестиций и самих инвесторов. В существующей редакции Закон «О концессионных соглашениях» хорошо защищает интересы концедента (государства), но совершенно недостаточно — экономические интересы концессионера (частного инвестора). Это проявляется, прежде всего, в отсутствии четкого механизма полного или частичного возмещения концессионеру вложенных им инвестиций в случае досрочного расторжения договора, в том числе по форс-мажорным причинам.

К числу приоритетных задач следует отнести разработку соответствующих уточняющих региональных законов, обеспечивающих четкое разделение прав, ответственности и рисков между государством и частным инвестором. Например, отсутствие такой законодательной базы тормозит государственно-частное (в том числе с участием иностранных инвестиций)

²⁸ Эпоха федерального финансирования крупных региональных проектов закончилась // Новые деловые вести. 2006. № 40. С. 2.

партнерство в реализации проекта строительства, имеющего стратегическое значение мостового перехода через р. Волгу в Волгоградской области²⁹. Возвратность и эффективность инвестиций должны быть гарантированы бюджетными средствами субъектов Федерации и местных органов власти.

В систему мер, стимулирующих увеличение объема прямых иностранных инвестиций в развитие транспортного комплекса, целесообразно включить внесение изменений в Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», закрепляющих следующее определение приоритетного инвестиционного проекта:

- как проекта, суммарный объем иностранных инвестиций в который составляет не менее 0,5 млрд руб. (не менее эквивалентной суммы в иностранной валюте по курсу ЦБ РФ на день вступления в силу закона);
- или проекта, в котором минимальная доля иностранных инвесторов в уставном капитале коммерческой организации с иностранными инвестициями составляет не менее 100 млн руб. (не менее эквивалентной суммы в иностранной валюте по курсу ЦБ РФ на день вступления закона в силу).

Требуется также законодательное закрепление норм, регулирующих порядок резервирования, изъятия и выкупа земельных участков с целью строительства и реконструкции объектов автомобильного и других видов транспорта, а также перевода земель из одной категории в другую. Следует также учитывать, что планирование реализации крупных инфраструктурных проектов на Юге России может вызвать удорожание сметной стоимости строительства вследствие непредвиденного и резкого увеличения цен на земельные участки вдоль трасс будущих сооружений.

В этой связи уместно вспомнить исторический опыт решения рассматриваемой проблемы на Юге России. Так, в качестве неременного условия концессии на сооружение и эксплуатацию Волго-Донского судоходного канала в конце XIX — начале XX вв. франко-русские предприниматели просили у правительства признать прокладку канала между Волгой и Доном сооружением государственного значения и предоставить в связи с этим все права и преимущества, присваиваемые государственным

работам. В случае придания объекту такого статуса должно было последовать правительственное решение о безвозмездном отводе казенных и войсковых земель под сооружение канала, а отвод частных земель начинал регламентироваться существовавшими законами об отчуждении земель под государственные сооружения³⁰.

Незавершенность процесса правового разграничения собственности на землю в аэропортах и морских портах, несопоставимость с зарубежной практикой сроков аренды причалов (всего на 1 год, а не на 25 лет, как в развитых странах), нестабильность регулирования налоговых ставок и тарифов в регионах страны препятствуют приходу частных инвесторов в инфраструктурные отрасли экономики Юга России.

Применение концессионных соглашений в дорожной отрасли, страдающей от высокой степени изношенности и низкой пропускной способности дорог, позволит привлечь частные инвестиции в реализацию и снизить сроки окупаемости проектов, развить придорожную инфраструктуру, поскольку предлагается передавать частным инвесторам в управление на длительный срок не только дороги, но и часть прилегающих к ним земель. В связи с этим целесообразно ускорить принятие законов о платных автострадах³¹.

Приоритетное внимание к инфраструктуре в Южном федеральном округе в связи со строительством новых объектов МТК отвечает стратегическому принципу «поляризованного» развития, которое учитывает в первую очередь специфику аллокации и реструктуризации состава его ресурсов. Оно приходит на смену политике выравнивания уровней регионального развития «сверху» за счет бюджетных трансфертов и предполагает концентрированную фокусировку финансовых, административных, человеческих и других ресурсов на развитии инфраструктуры. Юг России становится инфраструктурной сетью «опорных регионов» со своеобразными «полюсами», а сфера инфраструктуры — акселератором роста и последующей мультипликации распространения инновационной и инвестиционной активности в другие отрасли и регионы. Распространение полученных в Южном макрорегионе эффектов будет протекать в режиме эволюционной межотраслевой и пространственной диффузии в отрасли других регионов посредством репликации, мультипликации и аппликации создаваемых здесь товаров, инноваций и доходов.

²⁹ Мельников А. В. Государственно-частное партнерство в реализации проекта строительства мостового перехода через р. Волгу // Материалы Волгоградского международного экономического форума «Инвестиции в Россию», г. Волгоград, 26–27 сент. 2005 г. — Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2006. С. 158–159.

³⁰ См.: Булатов В. В., Новиков М. В., Митрофанова И. В. Указ. соч. С. 33.

³¹ Дорожные комбинации // Эксперт. 2004. № 17. С. 6.