Федеральное агентство по образованию

Министерство образования и науки Российской Федерации

Московский Государственный Открытый Университет

Чебоксарский политехнический институт

Доклад

"Управление транспортом в экономически развитых странах мира"

2009

Оглавление

Роль транспорта в мировой экономике и тенденции его развития 4

Железнодорожный транспорт 12

Морской транспорт 17

Внутренний водный транспорт 24

Автомобильный транспорт 31

Воздушный транспорт 36

Формы и методы управления транспортной сферой 42

Список литературы 48

## Роль транспорта в мировой экономике и тенденции его развития

Транспорт занимает одно из ведущих мест в мировом хозяйстве и обладает рядом существенных черт, присущих ему как сложному межотраслевому комплексу.

Основные фонды транспорта составляют около 20% национального богатства промышленно развитых стран, на транспорт приходится более 90% установленной мощности всех первичных двигателей, его доля в валовом национальном продукте составляет от 5 до 9% по разным странам. В крупных промышленных агломерациях сооружения транспорта занимают до 30% всей площади территории, а в крупных городах - до 60%. Наибольшую площадь занимают хозяйства автомобильного транспорта. Поэтому в настоящее время во многих странах в связи с ухудшающейся экологической обстановкой больше внимания уделяется развитию же-лезнодорожного и внутреннего водного транспорта. В Западной Европе возрастает роль речного транспорта в перевозках массовых грузов и контейнеров, в частности в технологиях, требующих промежуточного хранения товара.

В течение последних лет произошло выделение из транспортных компаний самостоятельных подразделений транспортной экспедиции грузов. Организация перевозочного процесса стала базироваться на долгосрочном контрактировании перевозок и экспедиции грузов между экспедиторами и транспортниками. Конъюнктура современного транспортного рынка определяется огромной концентрацией спроса в руках экспедиторов - операторов перевозок грузов в смешанных сообщениях. На основе отчетных данных железнодорожного монополиста по европейским перевозкам контейнеров "Интерконтейнер Интерфриго" 42% грузов было предъявлено экспедиторами, 15 - портовыми агентами,19 - судовладельцами, 16% - грузовладельцами. Около 95% грузов западногерманской авиакомпании "Люфтганза" составляли в 1999 г. грузы экспедиторов.

Параллельно с этим за последние 10-15 лет происходило отделение функций собственности на суда, самолеты и подвижной состав от функций профессионального управления ими, что выразилось в появлении новой формы мелкого и среднего предпринимательства.

Владельцы транспорта изыскивают способы снижения себестоимости перевозок: контейнеровместимость судов уже достигает 8 тыс. единиц, возрастает кубатура контейнеров и автофургонов, увеличивается длина и этажность платформ. В целом по транспортной системе это привело к увеличению пропускной способности транспортных коммуникаций, появлению принципиально новых транспортных средств, увеличению их вместимости и скорости передвижения. В настоящее время уже созданы и функционируют новые высокоскоростные технологии. Так, интермодальная система "Фастшип" позволяет перевозить грузы контейнеровозами через Атлантический океан за 5 суток.

Рост мировой торговли и международного туризма требует огромных инвестиций в транспортные средства и объекты инфраструктуры. Размеры этих инвестиций, по прогнозным оценкам Германского транспортного банка на период до 2010 г. оценивается в 3 трлн долл.

Глобализация мировой экономики привела к усилению концентрации производства и капитала в транспортных отраслях. В настоящее время 53% мирового парка контейнеровозов принадлежит 10 судовладельческим предприятиям, 47% мирового контейнерного парка - 9 лизинговым компаниям.

Развитие мировой транспортной системы во многом объясняется современными тенденциями совершенствования технологии перевозок и систем управления.

Современный подход в развитии экономики стран Запада характеризуется общей тенденцией к либерализации и дерегулированию, что проявляется в приватизации и акционировании предприятий транспортной сферы. До 80-х гг. XX в. среди зарубежных экономистов было распространено мнение, что железные дороги являются наименее подходящими объектами для приватизации, и основная сеть магистральных железных дорог находилась в государственной собственности. Исключение представляли лишь США.

Изучение практики ряда экономически развитых стран - Германии, Франции, Японии и других - показывает, что основная магистральная сеть и базовая часть основных фондов инфраструктуры остается в основном в государственной собственности. При этом частные перевозочные компании обычно арендуют железнодорожные пути, находящиеся в собственности и прямом ведении государства. В США, напротив, единственным исключением является пассажирская компания AMTRAK, которая получает государственные дотации и, не имея собственных железнодорожных путей, использует пути частных компаний на условиях аренды.

Особенностью приватизации на железнодорожном транспорте является длительный характер этого процесса, который иногда растягивается на десятилетия.

Приватизация железных дорог в Европе связана с общей экономической политикой ЕС. Необходимость приватизации объясняется низкой экономической эффективностью железных дорог, которая, по мнению экспертов, является следствием недостаточного уровня частной инициативы.

Особенности приватизации и акционирования рассмотрим на примере двух стран.

Великобритания. В соответствии с законом о приватизации, принятым парламентом, с 1994 г. было начато разделение Британских железных дорог на 60 компаний. Инфраструктура передана предприятию "Рейлтрэк", которое стало оператором инфраструктуры и владельцем 16 тыс. км путей, всех станций, устройств СЦБ и связи.

Пассажирские и грузовые перевозки выполняют отдельные акционерные общества, осуществляющие свою деятельность на основании лицензий, которые выдаются на 10 - 15 лет. Пассажирские компании арендуют нитки графика движения поездов у "Рейлтрэк", при этом, местные власти субсидируют убыточные линии. Льгота на перевозки пенсионеров, детей и учащихся, а также льготные сезонные билеты сохранены.

Организации, участвующие в выполнении пассажирских перевозок через тоннель под Ла-Маншем, стали акционерными обществами, находящимися в государственной собственности.

В области грузового сообщения перевозки отдельных категорий грузов распределены между специализированными обществами - по перевозке массовых грузов маршрутными поездами, повагонными отправками и в смешанных сообщениях, ускоренными поездами, мелких отправок и почты. Для этих компаний введен принцип свободного входа на рынок транспортных услуг. Вопросами тарифообразования эти компании не занимаются.

Реформа в Великобритании закончилась фактически к 1999 г. В результате образовалась сложная и недостаточно эффективная структура, характеризующаяся громоздкими внутренними взаимозачетами. Это привело к тому, что ожидавшиеся улучшения к концу 1990-х гг. не наступили.

ФРГ. Отправным пунктом в осуществлении структурной реформы стало принятие Европейским Союзом Директивы ЕС 91/440 о развитии железнодорожных систем. Согласно этой директиве от стран-членов ЕС требуется придание их национальным железнодорожным системам полной самостоятельности, оздоровление их финансового положения и списание долгов, отделение инфраструктуры от эксплуатационной деятельности и недопущение перераспределения субсидий. В соответствии с этим документом на железнодорожном транспорте Германии выделены три самостоятельные предпринимательские отрасли: пассажирские перевозки, грузовые перевозки и инфраструктура. Ряд важных функций нормативно-правового регулирования передан вновь созданному Федеральному железнодорожному ведомству (ЕВА), которое подчиняется Министерству транспорта. Основные функции ЕВА: выдача лицензий предприятиям по эксплуатации инфраструктуры федеральных железных дорог и по перевозкам на федеральных и иностранных железных дорогах; согласование условий стыковки федеральных и негосударственных железных дорог; контроль за размещением заказов на сооружение железнодорожных объектов; надзор за безопасностью движения и др.

Бывшие федеральные железные дороги были преобразованы в акционерное общество (государственный холдинг). Держателем 100% акций общества является государство, которое влияет на управление железнодорожным транспортом через федеральное ведомство (ЕВА).

Важной особенностью структурной реформы является открытие инфраструктуры для пользования сторонними организациями - иностранными железными дорогами и негосударственными железными дорогами.

Другой важный этап реформ - регионализация местных пассажирских перевозок. Это значит, что ответственность за объемы, качество и конкретные формы организации этих перевозок возложена на транспортные администрации земель и округов.

Интересным примером является и успешное внедрение новой политики в сфере закупок, согласно которой они больше не попадают под законодательство о торгах по общественным контрактам. Государственный холдинг теперь владеет своей собственностью в условиях конкуренции и может обанкротиться. Это является хорошим стимулом для руководства и всего персонала железных дорог к работе с полной ответственностью.

По мнению специалистов, реформа в ФРГ определила даже общеевропейские тенденции, однако открытие внутреннего рынка предъявляет более высокие требования к национальной железнодорожной компании, чем в других европейских странах.

Существенное значение в обеспечении экономической устойчивости транспортных предприятий имеет диверсификация. Она состоит в одновременном развитии нескольких видов производства изделий и сфер деятельности предприятия, не связанных с основным производством, с целью снижения случайных рисков.

Число многоотраслевых фирм, достигших высокого уровня диверсификации производства, среди крупнейших промышленных компаний Западной Европы уже в 3 раза превысило количество одноотраслевых компаний. Аналогичное соотношение сложилось и в американской промышленности. В четырех ведущих странах Западной Европы: ФРГ, Франции, Швеции и Нидерландах на долю вертикальной интеграции приходится от 1/3 от общего числа зарегистрированных слияний и поглощений компаний, относящихся к различным отраслям производства и сферы услуг.

Росту диверсификации на зарубежном транспорте способствует целый ряд причин. Это и стремление уменьшить риск, связанный с предпринимательской деятельностью в условиях жесткой конкуренции других фирм, предлагающих свои транспортные услуги порой по меньшей цене или более комплексно и качественно, и желание ослабить зависимость от конъюнктуры рынка, и попытка лучшего решения проблем реализации услуг, получения дополнительной прибыли и занятости кадров.

С 1980-х гг. в условиях потери своей доли на рынке перевозочных услуг и доходов железные дороги начали более активно прибегать к диверсификации как способу экономического оздоровления.

Несмотря на большое разнообразие диверсификационной деятельности, на железнодорожном транспорте можно выделить три ее основных вида:

деятельность, непосредственно связанная с железнодорожным транспортом. Сюда относится деятельность всех компаний, участвующих в перевозочном процессе (например, бюро путешествий, туристических компаний и др.);

деятельность, связанная с реализацией земельных участков и управлением недвижимостью, осуществляемая с целью финансового оздоровления железнодорожных компаний;

деятельность, охватывающая многочисленных участников, которых порой нельзя объединить в однородную группу (например, компании по выработке электроэнергии и кредитные учреждения).

Первые два вида получили наибольшее распространение, особенно в Японии. Администрации железных дорог европейских стран направляют сюда группы специалистов для изучения путей развития железнодорожных компаний. Особый интерес представляет собой японская модель развития станций, которая позволяет не только получать дополнительные доходы, даже более высокие, чем от основной деятельности, непосредственно связанной с перевозками, но и обеспечивать занятость персонала, сокращаемого в других секторах.

Суть модели сводится к диверсификации производственных мощностей станций различными способами и оказанию населению многопрофильных услуг - создание транспортно-сервисных центров с подъездными путями, автостоянками, учреждениями культуры, гостиницами, универмагами, предприятиями бытового обслуживания.

Анализируя опыт деятельности японских железнодорожных компаний, успешно функционирующих в условиях рынка, можно выделить четыре основные бизнес-сектора: железнодорожный, недвижимость, гостиницы и иные виды деятельности (туризм, спорт, парки развлечений и т.п.).

Интерес к японскому опыту не случаен. Диверсификация в Европе была связана преимущественно с сектором грузовых перевозок и в весьма малой степени касалась сектора пассажирских услуг, за исключением сферы питания пассажиров на станциях и в поездах, организации туристических агентств и местных автомобильных перевозок. Поэтому железным дорогам пришлось искать новые пути для повышения привлекательности станций, чтобы они не были просто пунктами отправления, прибытия или пересадки пассажиров.

Следует отметить, что потребность в коренных переменах на железных дорогах особенно острой стала в последнее десятилетие. Для решения этих проблем некоторые компании создали специализированные подразделения станционного развития и дочерние предприятия на коммерческой основе. Были даже разработаны модели коренного пересмотра общей компоновки станций. Например, согласно немецкой модели станционные пути должны располагаться под землей, а пассажирские технические парки и станции следует выносить на окраины городов. Если железнодорожные станции могут располагаться на других площадках, их следует вынести, чтобы использовать освободившиеся территории под магазины и другие подобные учреждения.

Развитие диверсификационной деятельности для транспортных компаний стало настолько актуально, что многие из них превращаются в многоотраслевые конгломераты, объединяющие автотранспортные, железнодорожные, иногда и судоходные и авиатранспортные фирмы, а также предприятия, владеющие терминалами. Например, многоотраслевая железнодорожная компания США "Конфрейст" владеет более 500 терминалами во всех штатах США и гарантирует комплексное обслуживание грузовладельцев в 20 тыс. пунктов в Северной Америке. В сферу ее деятельности входят автотранспортные компании и несколько крупных авиакомпаний США.

Определенный интерес для отечественного транспорта может представлять опыт диверсификационной деятельности европейских судоходных фирм. Например, французские судоходные ком¬пании подразделяются на "чистые" и "смешанные". В последних источником четверти всех поступлений является промышленная и коммерческая деятельность: у "смешанных" компаний явно видна тенденция к диверсификации. Как и на железнодорожном транспорте, значительный удельный вес в капитальных вложениях занимают затраты на приобретение земельных участков, строительство различных заданий и сооружений, покупку перегрузочных средств.

Тенденция расширения диверсификационной деятельности наблюдается на транспорте США и ФРГ, чему способствует стремление компаний рассредоточить риск своей деятельности, изыскивать новые сферы вложений капитала.

Обобщая сказанное, можно считать, что за рубежом нет ни одной крупной транспортной фирмы, которая бы не занималась диверсификацией своей деятельности. Характерным примером такой фирмы в ФРГ может служить судоходная компания "Ганаг-Ллойд". Кроме линейного судоходства она занимается туризмом, лизингом, портовым обслуживанием и ремонтом судов.

Необходимо также отметить, высокий среднеотраслевой уровень специализации речного судоходства, который сложился за счет мелких предприятий. Для них 100% -я специализация является условием выживания в конкурентной борьбе. Средние и крупные речные фирмы постоянно развивают диверсификационную деятельность, поэтому на транспортировке отдельных грузов специализируется не отдельная компания в целом, а ее отделения, филиалы, дочерние общества, которым выделяются значительные финансовые средства для приобретения современных высокоспециализированных судов.

Проблема стабилизации финансового положения предприятий существует на всех видах транспорта. Поэтому изыскание дополнительных доходов за счет нетрадиционных видов деятельности в настоящее время стало наиболее распространенным способом решения данной проблемы.

## Железнодорожный транспорт

В условиях деятельности железных дорог Северной Америки, с одной стороны, Западной Европы и Японии - с другой имеются существенные различия, отражающиеся на организационной структуре железных дорог и методах управления ими. В США железные дороги принадлежат частным компаниям, которых насчитывается несколько сотен; в Канаде - 50% сети принадлежит одной частной компании, а другие 50% - государственной компании. Во всех промышленно развитых странах Западной Европы и Японии, несмотря на проведенные приватизацию и акционирование железных дорог, контрольный пакет акций принадлежит государству. Линии местного значения, как правило, принадлежат частным компаниям, но и они координируют свою деятельность. В Японии, например, при министерстве транспорта существует специальное отделение частных железных дорог.

США. Размеры сети и масштабы деятельности железной дороги зависят от финансовой мощности владеющей ею частной компании. Организационные структуры и методы хозяйственного руководства на разных дорогах США различны, они не рассматриваются и не утверждаются каким-либо центральным органом.

До образования Министерства транспорта в 1967 г. вопросами железнодорожного транспорта занимались прямо или косвенно более 30 различных федеральных управлений и администраций.

В настоящее время решением этих вопросов занимаются:

1) администрация железных дорог, которая является подразделением Министерства транспорта США;

2) совет по наземному транспорту - высший законодательный орган на транспорте, решения которого обязательны для всех предприятий независимо от форм собственности. В ее компетенцию входят следующие вопросы; ценообразование на транспорте и тарифы, коммерческая эксплуатация и финансы, организация и безопасность движения, учет и отчетность;

3) ассоциация американских железных дорог, которая частично координирует деятельность железных дорог по вопросам использования и модернизации технических средств, безопасности движения и научно-исследовательских работ. Ассоциацией руководит директорат, состоящий из 15 - 20 человек, которые, как правило, являются президентами крупнейших железных дорог. Президент Ассоциации имеет в своем подчинении несколько заместителей, каждый из которых отвечает за определенный отдел: по разработке и утверждению инструкций; по конструированию технических средств и их содержанию; по эксплуатации железных дорог, по анализу и учету и др.

Работники железных дорог руководствуются нормами и рекомендациями стандартов, которые разрабатывает Ассоциация американских железнодорожных инженеров.

Протяженность сети железных дорог, принадлежащих отдельным американским компаниям, колеблется от 10 до 40 тыс. км и более. Поэтому схемы и структуры управления железных дорог существенно различаются. Можно выделить две основные схемы управления железными дорогами США.

Первая схема предполагает организацию, при которой исходят из того, что важнейшим назначением железной дороги являются перевозки грузов. Поэтому во главе управления хозяйства района, которое включает содержание локомотивного и вагонного парка, содержание и ремонт пути, поставлен заведующий эксплуатационным районом. Такая структура условно называется районной.

Вторая схема управления основана на делении по специальным службам, районы не образуются, заведующий участком, в ведении которого находятся поездные и станционные диспетчеры, руководит только эксплуатационной работой. Такая структура может быть названа производственно-отраслевой.

Крупные железные дороги имеют, как правило, районную структуру управления, а дороги небольшого размера - производственно-отраслевую.

В США действуют многочисленные законы штатов, которые оказывают влияние на деятельность железных дорог и систему управления ими, изменяя ее в той или иной степени, допуская смешение структуры первого и второго типа.

Франция. Одно из центральных мест в управлении транспортом страны занимает железнодорожная администрация, входящая в состав транспортного блока Министерства инфраструктуры, транспорта и жилья. Помимо министерства, управлением железнодорожным транспортом на федеральном уровне занимается Национальное общество железных дорог (НОФЖД). Это государственное промышленно-коммерческое объединение, в Административный совет которого входят представители правительственных учреждений, предприниматели, администраторы предприятий железнодорожного транспорта. Административный совет возглавляется президентом, назначаемым правительством. Президент утверждает проекты заказов на перевозки, поставки и объемы работ. Организационно-техническое руководство осуществляет генеральный директор. Генеральная дирекция подразделяется на производственные и функциональные отделы: организация управления, коммерческий, движения, тяги и подвижного состава, постоянных устройств и сооружений, материального снабжения и др. Вся ветвь НОФЖД разделена на 6 районов, каждый из которых имеет свою дирекцию с соответствующим штатом управления.

С 1997 г. во Франции начата реформа железных дорог, основная цель которой разделить функции содержания инфраструктуры и эксплуатации. Инфраструктура передана в ведение вновь созданной государственной организации RFF.

НОФЖД занимается теперь только организацией грузовых и пассажирских перевозок и должно платить RFF за пользование инфраструктурой. Часть этих средств возвращается НОФЖД, которое занимается текущим содержанием сети.

Особенностью французской модели управления является то, что НОФЖД остается монополистом, право допуска к пользованию сетью третьей стороны не предусмотрено. В этом плане французская модель противоречит Директиве ЕС 91/440 и усилиям Европейской комиссии по созданию конкурентной среды на железнодорожном транспорте.

## Морской транспорт

США. Морской транспорт играет важнейшую роль во внешнеэкономических связях страны, что может предполагать наличие централизованного управления этой отрасли. Однако для организационной структуры управления характерна высокая степень разобщенности и децентрализации. Функции государственного руководства морским транспортом рассредоточены между многочисленными органами.

Основными органами управления в правительственном аппарате являются Морская администрация (МАРАД) и Федеральная морская комиссия (ФМК).

К основным функциям МАРАД относятся:

содействие развитию торгового флота;

рассмотрение требований владельцев судов;

определение наиболее важных для национальных интересов США морских линий;

создание резервного флота национальной обороны;

проектирование судов и морских транспортных систем, внедрение достижений научно-технического прогресса.

Федеральная морская комиссия является самостоятельным органом государственного надзора за соблюдением законодательства о международном судоходстве и регулировании деятельности линейных судоходных компаний и фрахтовых конкуренции во внешнеторговых перевозках США, а также наделена полномочиями по разрешению конфликтов, связанных с установлением тарифов в линейном судоходстве. Организационно ФМК состоит из подразделений, специализирующихся на юридических, ревизионных, финансовых и других делах.

Кроме МАРАД, Министерству транспорта США подчиняется Береговая охрана, которая выполняет функции обеспечения безопасности мореплавания, надзора за состоянием морских путей и навигационного оборудования, руководства спасательной и лоцманской службами. Береговой охране США подчинены службы регулирования судоходства в районах крупных портов и интенсивного движения судов.

Кроме вышеуказанных органов, управлением морским транспортом занимаются различные комиссии при Конгрессе США, выражающие интересы различных общественных групп частного капитала.

В США существует еще один орган - Национальный Морской Совет, основная задача которого - обеспечить более высокое участие судов под флагом США во внешнеторговых перевозках. Именно это объясняет тот факт, что в состав Совета входят как правительственные чиновники высшего ранга, так и руководители судоходных компаний.

Государственное регулирование деятельности морских портов рассматривается как важный фактор повышения эффективности работ портов, способствующих развитию прилегающих к ним регионов и страны в целом. В некоторых зарубежных странах даже при наличии конкуренции между портами государством проводится политика координации в различных сферах их деятельности: ценообразования, инвестиционной политики, трудовых и материальных ресурсов. Такая политика позволяет оптимизировать величину капитальных вложений в их развитие и соответственно снижать транспортные расходы.

Координация и обеспечение приоритетных государственных интересов в работе портов могут осуществляться различными способами. Порт может управляться единым правительственным органом или частной фирмой, которая арендует средства и ресурсы порта (причалы, склады и т.п.). В последнем случае защита национальных интересов реализуется через контракты на аренду. Чем больше число частных фирм и чем больше административный статус порта, тем большей полнотой власти должен быть наделен координирующий орган для защиты национальных интересов. Это две крайности в управлении портами.

В практике последнего времени все более широкое распространение получает третий тип - "автономный порт". Статус автономных портовых властей может быть различным. Общим для них является функция совершенствования коммерческой эксплуатации порта и ограничение правительственного вмешательства, кроме отдельных сфер, имеющих общеэкономическое значение (ценообразование, планирование капитальных вложений в портовое хозяйство и т.д.).

Автономные портовые власти редко располагают полнотой свободы в становлении или изменении уровня портовых сборов. В большинстве случаев портам необходимо получать на это соответствующее разрешение правительства.

В некоторых странах происходит объединение мелких и крупных портов под управлением одного автономного порта. В этом случае принятие общей политики (в сфере ценообразования, распределения грузопотоков, капиталовложений и т.д.) обеспечивает более эффективную работу всей группы портов.

Вопрос о предоставлении порту субсидий решается в каждой стране по-своему. Имеются отдельные порты в Западной Европе, получающие крупные субсидии от государства. В этом случае уровень портовых сборов будет ниже и конкурентоспособность порта повысится, однако при этом снижается стимул к их эффективной эксплуатации как у владельцев, так и у клиентуры порта. Субсидии могут принимать различные формы: льготные займы, льготные цены на недвижимость, освобождение порта от национальных или местных налогов и др.

Государственная политика по отношению к портам в отдельных странах ЕС имеет существенные различия.

Франция. Согласно Конституции основные крупные морские порты являются государственной собственностью и находятся под контролем государственных административных органов. При этом 7 крупнейших портов Франции (на их долю приходится 90% суммарного грузооборота) являются автономными и имеют особый юридический статус. Они являются государственными учреждениями, имеющими государственный статус и финансовую независимость, финансовый и экономический контроль осуществляется со стороны государства. Управление портом осуществляет Административный совет во главе с директором. Директор порта назначается директором Совета Министров.

Государство несет расходы в размере 60 - 80% по содержанию и эксплуатации шлюзов, фарватеров, защитных сооружений, использованию дноуглубительной и дноочистительной техники.

Административный совет принимает меры по обеспечению источников получения доходов, по закупке оборудования и проведению работ, не пользующихся финансовый поддержкой государства, а также имеет право устанавливать максимальные тарифы и определять условия пользования оборудованием, которым он управляет. Он ежегодно разрабатывает бюджет. В случае если доходы не могут покрыть все эксплуатационные издержки, компетентный орган может предоставить необходимую поддержку. Если доходы превышают расходы, то после создания резервов и запасов, 50% суммы превышения передается государству. Министр морских портов и министр экономики и финансов ежегодно утверждают программу и сумму расходов, предлагаемые автономным портом.

Великобритания. На транспорте государственный сектор играет менее значительную роль. Государство владеет портами, составляющими третью часть в общей пропускной способности всех портов страны. Крупные порты (типовая структура которых представлена на рис. 20.4) находятся в ведении Управления британских транспортных доков, остальные подведомственны Управлению британских железных дорог.

Япония. В стране насчитывается 1088 портов и портопунктов, которые по значимости разделены на следующие группы:

1 группа - 17 портов "особо важных" (Токио, Иокогама, На-гоя, Осака, Кобе и др.). Они играют ведущую роль во внешней торговле страны.

2 группа - 109 портов - "важные", являются опорными пунктами внешней торговли или выполняют определенную роль в развитии отдельных районов страны.

3 группа - "периферийные", все остальные порты.

В Японии порты находятся в ведении местных властей, но контролируются и управляются также центральным правительством, которое предоставляет прямые денежные субсидии на развитие портовой деятельности. Объем финансовой помощи зависит от значимости портов. Субсидии составляют от 40% (для небольших портов) до 100% (для крупных). Развитие портов осуществляется на основе пятилетнего плана. Портовые тарифные ставки устанавливаются администрацией порта. Они определяют размер платы за пользование портами, портовыми сооружениями и оборудованием и стоимость услуг в порту.

Деловые операции ведутся на основе системы открытого использования, суть которого состоит в том, что портовые сооружения предоставляются всем, кто желает ими воспользоваться, по принципу "кто первый обратился с запросом, тот первый и обслуживается". Поэтому случаи предоставления привилегий в использовании портов довольно редки.

Особенностью японских портов как объектов управления является то, что сами морские порты не являются таковыми в традиционном понимании этого слова в силу особенностей выполняемых ими функций. Япония традиционно строила предприятия тяжелой и химической промышленности в прибрежных зонах, что позволяло увеличить возможности транспортировки, превращая в причалы территории самих предприятий. Функции портовых хозяйств были включены, таким образом, непосредственно в производственный процесс. Это привело к образованию крупных прибрежных индустриальных зон.

Включение в состав японского флота контейнеровозов привело к необходимости строительства контейнерных терминалов, как правило, на частной основе. Это объясняется необходимостью огромных капитальных вложений в их строительство и эксплуатацию. С этой целью были образованы две частные корпорации по управлению портами: "Кэйхим" (объединяет порты Токийского залива) и "Хансим" (объединяет порты Осакского залива). Таким образом, в Японии, наряду с крупным государственным сектором, наблюдаются и частные формы собственности, особенно при обслуживании контейнерных грузов.

В США портовая индустрия находится в собственности государственных корпораций, объединенных Американской ассоциацией портовых администраций (ААРА). По данным этой организации, из всех государственных источников финансирования на нужды реконструкции портов 61% приходится на местные бюджеты, 37 поступали из средств штатов и менее 2% из федерального бюджета. Через Администрацию экономического развития правительство выделяет гранды для проведения общественных работ в портах, связанных с их основной деятельностью, но имеющих главной целью уменьшение безработицы в экономически неблагоприятных регионах.

Морские порты США выпускают свои тарифные сборники с указанием видов и уровней тарифных ставок. Согласно закону о портах Министерству транспорта США предоставлено право вносить поправки в портовые тарифы после их установления администрацией порта. В последнее время в США отмечена тенденция увеличения уровня портовых сборов и тарифов, что рассматривается как способ ликвидации дефицита финансовых ресурсов, возникающего в результате резкого сокращения дотаций со стороны правительства. Одновременно с этим судоходные компании с целью ускорения рейсооборота своих судов начали сокращать число портов захода, что привело к уменьшению загруженности портов. Стремясь сохранить или улучшить экономическое положение, некоторые порты США стали искать пути расширения своей деятельности, перейдя от сдачи в аренду портовых сооружений к введению таких услуг, как непосредственное участие в доставке внешнеторговых грузов, экспедиторская деятельность, совместная эксплуатация железнодорожных составов с двухъярусным расположением контейнеров.

Обобщая опыт управления портами в различных странах мира, рабочая группа по портам Европейской комиссии в Брюсселе выделяет два подхода: макро- и микроэкономический.

Макроэкономический, или континентальный, подход распространен в странах, рассматривающих порты как инструмент достижения региональных или национальных экономических целей. В этом случае отводимая портам роль оправдывает вмешательство государственных органов в вопросы расходования средств на создание и поддержание в рабочем состоянии инфраструктурных объектов. Инвестиции при таком подходе рассматриваются как дающие макроэкономические выгоды. Такой подход преобладает в США и Японии. В соответствии с этим подходом инфраструктура частично находится в ведении частного сектора, деятельность которого облагается налогами. За счет последних и покрываются расходы на инфраструктуру.

Микроэкономический подход характерен для европейских стран, входящих в состав ЕС. При таком подходе компетенция администрации портов часто распространяется на строительство, обслуживание и эксплуатацию морских подходных каналов и инфраструктуру портов. При этом портовая администрация одновременно выступает как коммерческое предприятие, которое должно оплачивать все расходы, связанные с инфраструктурой порта. С другой стороны, администрация порта является "предприятием" по обслуживанию судов и грузов и сама получает доход. Поэтому при таком подходе администрация порта подлежит обложению налогами, например, в Великобритании она облагается налогом с прибыли.

Рассмотрение двух подходов показывает, что некоторые администрации портов сами несут ответственность за развитие и поддержание инфраструктуры портов. В других странах выполнение или финансирование этих работ возлагается на государственные органы. В ряде случаев деятельность порта выступает как деятельность самой администрации порта, в других портах это осуществляется частным сектором на конкурентной основе. Такое разделение ответственности приводит к распределению расходов и прибылей между администрацией портов, государственными органами и частным сектором посредством налогового регулирования.

## Внутренний водный транспорт

Внутренний водный транспорт в ряде промышленно развитых стран, несмотря на прогресс в использовании наземного и воздушного транспорта, продолжает занимать достойное место. На его долю приходится примерно десятая часть общего внутреннего грузооборота. Система управления основывается на некоторых общих принципах. Государственные органы не вмешиваются непосредственно в производственно-хозяйственную деятельность судоходных компаний, однако оказывают на них существенное влияние, выполняя по отношению к ним контрольные и регулирующие функции с использованием экономических методов, предоставляя им прямую и косвенную финансовую помощь из государственного бюджета, защищая их интересы в конкурентной борьбе с иностранными перевозчиками.

США. В США водные пути и некоторые порты находятся в ведении государства или местных органов власти. Свыше 94% всех работ по строительству и реконструкции водных путей осуществляется за счет средств федерального бюджета. Управлением внутренним водным транспортом занимаются как министерства (рис. 20.5), так и комиссии при Конгрессе США.

В США, помимо федерального министерства транспорта, имеются аналогичные министерства (департаменты) почти во всех штатах и в федеральном округе Колумбия. В каждом из таких министерств есть специальные структурные подразделения, осуществляющие научные исследования собственным штатом сотрудников и организующие их выполнение в университетах, различных агентствах, частных консультативных фирмах и др.

Администрация водных путей Министерства транспорта имеет численность около 500 человек (без численности, входящей в Корпус армейских инженеров и Береговую охрану). Его филиалы имеются в Нью-Йорке, Нью-Орлеане, Хьюстоне, Сан-Франциско, Сиэтле, Чикаго и ряде других городов.

Администрация водных путей разрабатывает федеральную программу финансирования судоходства, направленную на приоритетное развитие судостроения на отечественных судоверфях. Она не предусматривает прямого предоставления кредитов частному сектору, но создает предпосылки покрытия долга частного сектора и предоставления гарантий инвесторам. Эта программа самоокупаемая, для чего создается фонд программы.

Работы по проектированию, строительству, реконструкции и эксплуатации водных путей и гидротехническому обустройству портов производятся Корпусом военных инженеров армии США. В его функции входят: обеспечение судоходных условий на водных путях общей протяженностью 41 тыс. км, в 107 портах общего пользования и 400 мелких пристанях для прогулочного флота. За счет бюджетных ассигнований содержится Служба береговой охраны, которая несет ответственность за обеспечение водных путей судоходной обстановкой и безопасность плавания. Значительную роль в финансировании внутреннего водного транспорта США играет бюджет штатов и местных органов управления. За счет бюджетов штатов создаются и расширяются территории и акватории портов, углубляются подходные каналы и т.п. В США созданы также Доверительный фонд внутренних водных путей и Фонд содействия развитию рек и портов с капиталом более 200 млн. долл. (формируемого за счет налога на топливо), которыми распоряжается федеральное правительство.

В США имеется около 800 судоходных компаний, хотя в недавнем прошлом их было около 2 000. Наблюдается процесс их укрупнения путем слияния, продаж и банкротств. В результате выделилось примерно десять крупнейших компаний, которые и перевозят основную массу грузов.

Возглавляет компанию, как правило, президент, который создает и руководит департаментами (отделами). Их обычно четыре. Коммерческий отдел определяет тарифы, договаривается о перевозках, следит за конъюнктурой. Отдел эксплуатации занимается не только движением, в него входит служба судового хозяйства, он ведает оборудованием (в том числе портов), а также режимом работы. Административный отдел ведает страхованием, контрактами и т.п. В нем, как правило, есть и юрист. Отдел бухгалтерии и финансов ведет учет, следит за отчетностью, контролирует состояние финансов.

В зависимости от формы собственности выделяются порты общего пользования (государственные) и порты не общего пользования (частные). Большая часть (62%) речных портов США находится в частном владении. Под контролем федерального правительства функционирует менее 2%, в собственности властей отдельных штатов находится 12% и местных органов власти около 24% от их общего количества.

На порты, находящиеся в государственной собственности, ведомства оказывают влияние по следующим основным направлениям: ассигнования средств на проекты, связанные с развитием портов; контроль за исполнением установленных правил по содержанию и эксплуатации перегрузочного оборудования; определение общей стратегической политики порта.

Заслуживает внимания тот факт, что территории крупных портов и причальные сооружения находятся в собственности штатов и их приватизация не планируется. В то же время все виды деятельности, связанные с обработкой судов и грузов, производятся частными компаниями, которые арендуют территорию и причальный фронт на длительные сроки. Дирекция портов назначается администрацией штатов. Например, крупнейший порт Нью-Йорк находится на территории двух штатов. Совет директоров состоит из 6 человек - по 3 человека от каждого штата. Для управления всей деятельностью порта Совет директоров нанимает на контрактной основе исполнительный аппарат (около 180 человек). Основной задачей дирекции порта является работа с клиентурой по сдаче в аренду основных фондов порта, разработка и реализация перспективных планов развития, взаимодействие с органами береговой охраны США в вопросах безопасности плавания.

Порты в США не получают от государства никаких дотаций, но в то же время освобождены от уплаты налогов.

Водные пути США являются путями общего пользования и содержатся за счет федерального бюджета. При этом 50% необходимого финансирования водных путей осуществляется за счет судовладельцев, которые платят налог на топливо. Эти средства поступают в специальный фонд и тратятся только на содержание и реконструкцию водных путей. Эксплуатацию водных путей и гидротехнических сооружений осуществляет персонал Корпуса армейских инженеров, а обеспечение габаритов пути, навигационную сигнализацию и безопасность - персонал Береговой охраны.

Западная Европа. В странах Западной Европы имеются определенные особенности в управлении водным транспортом.

В системе "Рейн-Майн-Дунай" особенно высока доля международных перевозок. Это приводит к тому, что основные направления государственной политики в области речного транспорта в отдельных странах консолидированы и во многом совпадают. Водные пути являются собственностью государства, которое придает большое значение развитию речного транспорта и, в известной степени, его опекает. Речные порты в странах Западной Европы принадлежат либо государственным органам, либо муниципалитетам. По правовому статусу порты общего пользования, например Германии, управляются централизованно и автономно. Централизованное управление портами осуществляется местными государственными органами. При этом порт не является юридическим лицом и его имущество принадлежит местным федеральным органам. Например, такие порты, как Нюрнберг, Регенсбург, Пассау, входят в единую систему управления земли Баварии и их деятельность регулируется соответствующими правовыми нормами. При автономном управлении порт является юридическим лицом. Основанием для регистрации такого предприятия является постановление федерального органа. В автономном управлении находятся такие порты Германии, как Кёльн, Дюссельдорф, Дуйсбург и др. Из всех судоходных фирм почти 97% составляют фирмы общего пользования.

ФРГ. В ФРГ довольно высока степень централизации управления. В состав Федерального Министерства транспорта входит Главное управление внутреннего судоходства, которое выполняет свои функции через одиннадцать Дирекций судоходства и водных путей. В функции государственных органов управления судоходством и водным хозяйством входят:

определение общей воднотранспортной политики;

установление размеров сборов и тарифов;

обеспечение строительства и поддержания в хорошем состоянии водных путей, а также портов-убежищ и водохранилищ;

эксплуатация гидросооружений и судоходной обстановки;

обеспечение безопасности движения.

Наряду с Министерством транспорта в каждой из земель ФРГ имеется свое транспортное ведомство: как правило, это объединенное министерство экономики и транспорта, которое координирует в пределах своей территории деятельность дирекций и служб судоходства.

На внутренних водных путях ФРГ расположено 330 портов и отдельных причалов, из них 176 - портов общего пользования, в том числе 81 входит в федеральный Союз речных портов общего пользования Германии. По правовому статусу порты общего пользования управляются централизованно и автономно. Централизованное руководство портами осуществляется местными государственными органами. При этом порт не является юридическим лицом, и его имущество принадлежит местным органам.

В 1992 г. в ФРГ после ее объединения был принят "Федеральный план транспортной инфраструктуры", которым были предусмотрены инвестиции в сумме 493 млрд. марок на период до 2010 г. На решение наиболее острых проблем намечено направить 222 млрд. марок, из которых 14,7 млрд. выделено на модернизацию внутренних водных путей. Кроме того, в своем плане федеральное правительство предусматривает выделение 57 млрд. марок на развитие транспортной инфраструктуры с целью восстановления транспортных связей между восточной и западной частями страны, из которых внутреннее судоходство получит 4 млрд. марок на модернизацию водных путей в сообщении Восток-Запад.

Франция. Во Франции вопросами управления речного транспорта занимается Дирекция наземного транспорта, входящая в Министерство инфраструктуры и транспорта. В эту Дирекцию на правах департамента входит Администрация портов и путей, имеющая центральный аппарат и линейные службы судоходства.

Линейные службы судоходства ведают строительством, модернизацией и поддержанием в надлежащем состоянии постоянных сооружений на внутренних водных путях. Государственные органы участвуют также в распределении капитальных вложений на развитие речных портов, которые относятся к категории автономных. При этом правительство стремится привлечь к финансированию развития и эксплуатации внутренних водных путей всех потенциальных пользователей этого вида транспорта: промышленность, сельское хозяйство, населенные пункты и т.д. Доля участия государства сохраняется на низком уровне - приблизительно 0,3% от годового транспортного бюджета.

На речном транспорте Франции функционируют судоходные компании трех типов: публичные предприятия во главе с генеральным директором, назначаемым органом государственного управления, фирмы общего пользования и контрактные компании.

Автономным портом остается, как и прежде, Париж. Портовая администрация, являясь независимым общественным органом, приобретает прибрежные участки земли, осуществляет строительство причальных сооружений, транспортных коммуникаций и сдачу в аренду причальных комплексов заинтересованным фирмам.

Кроме министерства, вопросами развития транспорта Франции занимаются: Национальное общество железных дорог, Национальное бюро судоходства (НЕС), Высший совет по транспорту.

НЕС подконтрольно Министерству транспорта. Эта организация объединяет представителей государственной администрации и частных фирм. Центральный аппарат состоит из постоянного Административного совета во главе с президентом, административно-технического персонала и Консультативного комитета, собирающегося периодически для рассмотрения наиболее важных вопросов. В его составе 15 членов: представители судоходных компаний и отдельных судовладельцев, речных портов и речных судоверфей, а также клиентуры.

Национальное бюро судоходства выполняет многообразные функции: определяет приоритеты в перевозках в рамках общей транспортной программы, разрабатываемой Высшим советом по транспорту, контролирует техническое состояние судов, соблюдение правил судоходства. Одновременно НБС является арбитром в спорах между фрахтователями речного флота и судовладельцами. Руководство на местах Национальное бюро судоходства осуществляет через свои региональные дирекции.

В составе каждой дирекции имеются службы коммерческой эксплуатации, фрахтовые бюро и агенты-контролеры по судоходству. Наиболее крупные дирекции имеют фрахтовые бюро и в других городах Франции.

Главные инженеры администрации мостов и водных путей и директора региональных дирекций НБС контролируются муниципальными органами и органами власти департаментов и подотчетны и тем, и другим.

Все перечисленные органы в той или иной степени контролируют состояние речного транспорта и управляют транспортным процессом.

## Автомобильный транспорт

Система управления автомобильным транспортом определяется прежде всего формами собственности. В настоящее время в количественном отношении, т.е. по числу предприятий автотранспорта, преобладает частная собственность. Парк грузовых автомобилей характеризуется сильной распыленностью. Так, в США насчитывается более 6,5 млн владельцев грузовых автомобилей, при этом около 70% из них имеют по одному автомобилю. В автопредприятиях (по американскому законодательству, автопредприятием может быть автохозяйство, имеющее 10 и более автомобилей) сосредоточено около 12% парка.

В области автомобильных пассажирских перевозок в США и других промышленно развитых странах функционируют тысячи частных, муниципальных государственных и смешанных (государственно-частных) предприятий. Подавляющая часть автобусных предприятий принадлежит мелким предпринимателям, имеющим в своем распоряжении 1 - 3 автомобиля, которые часто эксплуатируются на основах "семейного бизнеса". Вместе с тем существуют и крупные компании, в руках которых сосредоточена значительная часть автобусов.

Автобусные предприятия регистрируются в соответствующих государственных органах, разрешение на перевозки пассажиров в городском сообщении выдают городские власти, в пригородном - власти штата, департамента, а в международном сообщении - центральные государственные органы.

Учитывая важное экономическое и социальное значение автотранспорта, все промышленно развитые государства создали централизованные органы управления им.

США. В США в составе Министерства транспорта создано три подразделения, занимающихся вопросами автомобильного транспорта: Администрация шоссейных дорог, Администрация по безопасности на автомобильных дорогах и Администрация городского общественного транспорта. Главная задача Администрации шоссейных дорог - разработка программ развития сети автомобильных дорог, повышение эффективности их функционирования. В функции государственных органов входит также финансирование строительства скоростных междуштатных дорог, руководство созданием основной автодорожной сетью, включая национальную систему междуштатных и оборонных дорог и строительства дорог в национальных парках.

Регулирование работы междуштатного автотранспорта общего пользования в сфере правовых и коммерческих вопросов осуществляет Совет по наземному транспорту. Правила движения и лимиты на осевые нагрузки и габариты, устанавливаемые Американской ассоциацией дорожных администраторов штатов и властями отдельных штатов, распространяются и на грузовой автопарк не общего пользования. Лимиты на максимальные размеры и весовые нагрузки на междуштатных дорогах устанавливает Федеральное правительство, однако на территории различных штатов стандарты устанавливаются согласно местному законодательству.

Кроме государственных органов, существует сеть общественных организаций, задачи которых обычно сводятся к содействию индивидуальному автотранспорту, улучшению организации коммерческих перевозок и повышению безопасности движения. Например, Американская ассоциация грузовых автомобильных перевозок имеет отделы научных исследований, рекламы, безопасности движения, сохранности грузов и транспортных средств и др.

Помимо специальных государственных и общественных органов управления, в различных министерствах США, сенатских комиссиях, комитетах палаты представителей и других организациях созданы многочисленные комиссии, комитеты, бюро занимающиеся вопросами эксплуатации автомобильного транспорта, защиты окружающей среды, борьбы с шумом, сохранности грузов, финансовой отчетности, энергетики, стандартов и др.

Структура управления в грузовых и пассажирских автотранспортных фирмах разнообразна и зависит в основном от парка автомобилей и числа работников. Самая простая организационная структура наблюдается в мелких фирмах (с численностью работников 20 - 30 чел) - По мере укрупнения фирм структура усложняется.

В мелкой фирме директор (как правило, ее владелец) со своим помощниками (совладельцами) выполняет работу, связанную с управлением, т.е. с организацией перевозок, обеспечением топливом и материалами, финансовой и экономической деятельностью, заключением договоров, с техническим обслуживанием и ремонтом автомобилей.

В наиболее крупных автотранспортных фирмах, наряду с увеличением численности управленческого персонала, происходит и его специализация в функциональном плане. Обычно в таких фирмах 3 функциональные линии в построении аппарата управления:

административное руководство персоналом и осуществление финансовой деятельности;

организация и планирование перевозок;

техническое обслуживание и ремонт автомобилей.

Аппарат управления, как правило, многоступенчат, с 4-5 промежуточными звеньями - от руководства фирмы до непосредственного исполнителя, отличается наличием большого количества различных структурных подразделений и обособленностью каждой функции управления с выделением ответственных за ее осуществлением лиц. Дробление структур доходит в низовых звеньях до 3 - 4 человек в подразделении во главе с руководителем.

Крупные грузовые автотранспортные компании имеют свои филиалы. Управление такими компаниями осуществляется центральным правлением и отделениями, расположенными в городах с наибольшим числом грузоотправителей. Отделениям предоставлена широкая самостоятельность, необходимая для обеспечения прибыли. Они организуют эксплуатацию автомобилей, их ремонт и содержание. Центральное управление компании осуществляет общее руководство и координацию деятельности отделений.

Япония. Грузовой автотранспорт (свыше 40 тыс. владельцев грузовых автопредприятий) в Японии играет большую роль в перевозках внутри страны, им выполняется 90% общего объема перевозок.

В соответствии с Законом о грузовом автомобильном транспорте его компании делятся на 3 типа:

предприятия общего пользования, которым разрешено перевозить специально подготовленный груз;

специализированные объединенные грузовые предприятия, имеющие специальные лицензии на выполнение регулярных перевозок между складами (терминалами);

предприятия, владеющие транспортными средствами малой грузоподъемности.

Кроме перечисленных, имеются предприятия, выполняющие перевозки для отдельных грузоотправителей.

Японская Ассоциация грузовых автоперевозчиков была создана для оказания помощи в развитии грузового автомобильного транспорта в 1948 г. как добровольное юридическое лицо. В 1969 г. в результате реорганизации Национального союза перевозчиков наземного грузового автотранспорта и Национальной Федерации кооперативных союзов по грузовым перевозкам произошло слияние трех организаций. В 1990 г. Ассоциация грузовых автоперевозчиков специальным указом Министра транспорта определена как организация для делового сотрудничества на грузовом автотранспорте с делегированием ей отдельных функций государственного управления.

Каждая префектура Японии имеет свои собственные ассоциации, членами которых являются местные автопредприятия, для которых японская Ассоциация автоперевозчиков является центральным органом. Ассоциация на местах осуществляет свою деятельность за счет средств, поступающих от налогов на топливо и членских взносов.

Для повышения безопасности движения Ассоциация ежегодно проводит общенациональный конкурс водителей. С целью решения экологических проблем Ассоциация стимулирует применение альтернативных видов топлива и предоставляет перевозчикам ссуды для замены старых грузовых автомобилей. В настоящее время разрабатывается система перевозок с применением спутниковой связи. Кроме этого, Ассоциация реализует три проекта: совместный маркетинг, работа с персоналом, разработка совместной информационной системы перевозок, для чего создается сеть системы информации, охватывающая 120 совместных структур по всей стране. Целью этой разработки является возможность обмена информацией о грузе и автомобилях и повышение качества обслуживания клиентов.

Великобритания. В Великобритании в состав Министерства по вопросам окружающей среды входит главное дорожное управление, ведающее общей политикой, планированием и финансами развития сети дорог.

В районах имеются отделы дорожных инженеров, ответственных за содержание магистральных дорог и за проекты улучшения магистральных дорог. Они осуществляют также функцию связующего звена между центральными и местными органами власти при осуществлении работ по дорожному строительству. Основными источниками средств для нового строительства являются правительственные субсидии и дотации.

В последние годы приняты меры по повышению роли местных органов власти в решении вопросов о расширении дорожной сети и развитии транспорта. Министерство рассматривает программы развития автотранспорта, дорог и общественного транспорта, которые готовят власти графств, и выделяет им дотации.

Государственному регулированию подвергаются в первую очередь компании общего пользования, а в сфере грузовых перевозок - и не общего пользования. От лицензирования освобождены грузовые автомобили с собственным весом менее 1,5 т для более тяжелых автомобилей введена система качественных лицензий в целях обеспечения лучшей безопасности.

В Великобритании существуют и национализированные автотранспортные предприятия, например Национальная грузовая корпорация, которая является самым крупным автотранспортным предприятием страны.

## Воздушный транспорт

Основные направления государственного контроля и регулирования воздушного транспорта сводятся к разработке долгосрочных и краткосрочных программ развития воздушного транспорта, финансированию технического развития и научных исследований, утверждению и контролю за уровнем тарифов на воздушные перевозки и др. Для осуществления этих функций во всех промышленно-развитых странах создана и действует система государственных органов и учреждений.

Великобритания. В Великобритании государственными органами управления и регулирования являются Министерство транспорта (МТ) и не входящие в его состав экономически самостоятельное Управление гражданской авиации (САА). МТ осуществляет следующие основные функции по управлению гражданской авиацией:

разработка и проведение общей политики относительно деятельности английских авиакомпаний, аэропортов страны и самого САА;

ответственность за международные отношения в сфере гражданской авиации;

контроль уровня авиационного шума и охрана окружающей среды;

принятие законодательства в области гражданской авиации, включая нормы по безопасности полетов;

расследование летных происшествий.

Управление гражданской авиации Великобритании (САА) является одновременно регулирующим органом и общественным, экономически самостоятельным предприятием в сфере услуг. Оно несет ответственность: за организацию национального воздушного пространства (совместно с Министерством обороны) в области Управления воздушным движением (УВД) и связи; экономическое регулирование отрасли, включая выдачу лицензии на эксплуатацию авиалиний, лицензирование туристических агентств и утверждение авиатарифов и ряда аэропортовых сборов; безопасность полетов, условий эксплуатации, включая лицензирование летного состава и аэродромов, а также сертификацию авиакомпаний и самолетов; проведение экспертизы в гражданской авиации по международным и внутренним перевозкам; защиту интересов потребителей услуг воздушного транспорта; удовлетворение запросов частной авиации;

экономические и научные исследования, сбор и публикация статистических данных, предоставление консультационных услуг; подготовку кадров и организацию работы администраций гражданской авиации на иностранных территориях.

Канада. В министерстве транспорта есть два самостоятельных блока авиационных служб: по системе воздушного движения и по аэропортам. Кроме этого, в других функциональных блоках также есть отделы, занимающиеся вопросами воздушного транспорта. Например, в блоке "Кадры" - два отдела по трудовым ресурсам: воздушного движения и аэропортов; в блоке "Политика и координация" - целая служба по воздушному транспорту, состоящая из подразделений международного и внутреннего авиатранспорта и представительства Канады в ИКАО, а также группы по перевозке авиатранспортом пассажиров-инвалидов: в блоке "Связь с общественностью" - два отдела: по воздушной системе страны и аэропортам. Советники по летной безопасности есть в службах Генерального инспектора по безопасности и расследованию транспортных происшествий. В юридической службе работают старший юрисконсульт по аэропортам и юрисконсульт по авиации.

Целью блока "Авиация" является обеспечение безопасности и надежности авиатранспортной системы страны и эффективное развитие и использование аэронавигационной системы. В этот блок, возглавляемый заместителем министра, входят следующие службы: планирование, политика и управление ресурсами; обслуживание самолетов; аэронавигационные системы; авиационное регулирование; безопасность полетов; международная авиация; административное обслуживание.

В управлении аэропортами имеются свои особенности. Аэропортовая группа Министерства транспорта Канады возглавляется помощником заместителя министра, которому подчиняется в качестве исполнительного лица генеральный директор группы, имеющий, в свою очередь, заместителя. Группа состоит из трех служб: эксплуатации аэропортов; безопасности полетов и технического обслуживания; управления ресурсами.

Таким образом, большинство блоков министерства транспорта связано с управлением воздушным транспортом в целом, и с деятельностью аэропортов в частности.

Деятельность аэропортов как субъектов естественных монополий, непосредственно связана с воздушным движением, подлежит детальной регламентации государства. Современные аэропорты требуют существенных инвестиций в инфраструктуру и считаются объектами, нуждающимися в государственной поддержке. В разных странах мира управление аэропортами организовано по-разному, но имеются и некоторые общие тенденции.

США. В США аэропорты отделены от авиакомпаний и являются самостоятельными хозяйствующими субъектами. Собственниками имущества крупных аэропортов, как правило, являются муниципалитеты соответствующих городов, а управление аэропортами осуществляется специальными органами, формируемыми муниципалитетами.

Что касается столичных аэропортов, то администрация аэропортов Вашингтона является независимым органом, созданным штатом Вирджиния и округом Колумбия с согласия Конгресса США. Штат Вирджиния и округ Колумбия приняли практически идентичные законы о создании этой администрации с целью эксплуатации двух столичных аэропортов - Вашингтонского международного аэропорта им. Даллеса и Вашингтонского национального аэропорта. Администрацию возглавляет Правление в составе 11 человек, в том числе 5 представителей из штата Вирджиния, 3 от округа Колумбия и 2 от штата Мериленд. Один член Правления назначается Президентом США. Собственность обоих аэропортов была передана администрации в рамках долгосрочного договора об аренде, утвержденного Законом о городских аэропортах Вашингтона, сама же земля является федеральной собственностью. В управлении аэропортами реализован принцип учета интересов общественности, клиентуры, авиаперевозчиков, служащих аэропорта, а также федерального правительства и заинтересованных правительств штатов. В администрации работают более 1000 служащих, занятых в центральном аппарате, службах управления и эксплуатации аэропортов, а также в отделах полиции и пожарной охраны. После взятия двух столичных аэропортов в аренду у правительства Правление учредило Контрольный комитет из 9 членов, представляющих пользователей аэропортами. Контрольный комитет обсуждает некоторые меры, предлагаемые Правлением и представляет ему свои рекомендации.

Таким образом, в США группа столичных аэропортов управляется централизованно, их статус определен на основе специальных актов правительств штата и округа. В высшем органе управления столичными аэропортами обеспечивается коллегиальное присутствие представителей Президента, региональных и муниципальных субъектов власти.

Франция. Во Франции в соответствии с Кодексом гражданской и коммерческой авиации государственное регулирование деятельности аэропортов осуществляется Генеральной дирекцией гражданской авиации, входящей в состав Министерства инфраструктуры и транспорта и имеющей региональные управления на местах.

Кодексом регламентировано несколько организационно-правовых форм аэропортов: государственный аэропорт функционирует на базе государственного имущества. Имущество, оборудование и коммуникации могут сдаваться в концессию; негосударственный аэропорт управляется собственником, может иметь договор с государством.

По классификации все аэропорты Франции делятся на три группы: аэропорты Парижа, крупные аэропорты в провинции и заморских территориях, местные провинциальные аэропорты и аэродромы. Общее количество коммерческих аэропортов - 87, а количество обслуживаемых ими пассажиров превышает 70 млн. человек в год.

Управление столичными аэропортами централизовано и осуществляется "Администрацией аэропортов Парижа" - финансово-независимой организацией, являющейся юридическим лицом, имеющей собственное имущество и находящейся в ведении Министерства транспорта. В ее функции входит эксплуатация и развитие всех аэропортов в радиусе 50 км от столицы, управление аэропортами парижского региона, в том числе аэропортами Шарль де Голль, Орли, Бурже и еще 15 аэропортами этого региона, а также рядом аэропортов второго уровня, используемых малой авиацией. Предприятие несет ответственность за эксплуатацию и развитие аэропортов, расположенных в парижском регионе, регулирование воздушного движения в зоне аэродромов, наземное обслуживание пассажиров, грузов, почты. Предприятие управляется Советом директоров, который состоит из представителей государственных органов, квалифицированных специалистов и представителей работодателей.

Совет директоров утверждает общую политику, имеет право получать доходы для покрытия административных расходов, расходов на ремонт, текущую эксплуатацию и развитие аэропортов, может заключать все виды контрактов, договоров и коммерческих соглашений, назначать членов высшего управленческого персонала.

Управление другими 39 аэропортами правительство Франции делегировало местным торгово-промышленным палатам (ТПП) в форме концессионного договора. Концессионер обеспечивает эксплуатацию аэропорта и его реконструкцию от имени государства (за исключением средств УВД). Концессионеру разрешается использовать аэропортовые сборы и собирать плату за другие услуги. Большая часть уставного капитала этих аэропортов через ТПП на

местах принадлежит муниципалитетам. Таким образом, во Франции аэропорты отделены от авиакомпаний и являются самостоятельными хозяйствующими объектами. Столичные аэропорты Франции управляются государством централизованно на основе специального правительства, при этом в высшем управляющем органе этих аэропортов обеспечивается коллегиальное представительство органов государственного управления всех уровней, квалифицированных специалистов и трудового коллектива. Другие аэропорты управляются муниципалитетами через торгово-промышленные палаты на местах.

Великобритания. В Великобритании на основе Акта об управлении аэропортами Администрации британских аэропортов подведомственны только лондонские аэропорты. Основная задача этой Администрации - организация и контроль за деятельностью аэропортов. Руководит ею Административный совет, члены которого назначаются министром транспорта.

В 1987 г. английское правительство передало частному сектору 7 главных аэропортов страны, на которые приходилось 70% пассажирских и 85% грузовых авиаперевозок. Таким образом, в Великобритании аэропорты отделены от авиакомпаний и являются самостоятельными хозяйствующими субъектами. Управление столичными аэропортами централизовано на основе специального акта Правительства. Два крупных аэропорта страны приватизированы, имущество этих аэропортов находится в частном владении.

Германия. В Германии аэропорты отделены от авиакомпаний. Характерно, что после объединения Германии все аэропорты бывшей ГДР были выделены из авиакомпаний как самостоятельные хозяйствующие субъекты. Четыре гражданских аэропорта - Берлин-Шенефельд, Дрезден, Эрфурт и Лейпциг-Шкойдиц - были преобразованы в закрытые акционерные общества и переданы землям, районам и секторам. Сектор авиации ПАНХ с девятью аэропортами был ликвидирован, а местные аэропорты переданы коммунам и используются для местных воздушных сообщений и доставки почты. Аэродромы бывшей национальной народной армии ГДР были приватизированы и действуют как местные гражданские аэродромы.

Основные аэропорты ФРГ - Франкфурт-на-Майне и Мюнхен - функционируют в форме закрытых акционерных обществ с тремя учредителями (представлены в табл. 20.1 распределением долей в уставном капитале).

Государство осуществляет свою политику через Совет директоров, в который входят представители государственных органов различного уровня. Совет директоров назначает Правление аэропорта, утверждает отчеты о деятельности и решает стратегические вопросы его развития.

## Формы и методы управления транспортной сферой

В управлении транспортом используются различные механизмы регулирования. Одним из них является государственное предпринимательство, которое осуществляется на основе распоряжения и управления государственной собственностью и через систему "государственных рынков", государственных заказов в различных секторах экономики.

Предпринимательство в сфере государственной собственности, способствуя решению различных проблем макроэкономического характера, по ряду причин не может осуществляться на чисто рыночных принципах. Наиболее важной причиной является учет характера общественных потребностей, удовлетворяемых конкретной отраслью, в том числе транспортом. Поэтому установка исключительно на извлечение прибыли делала бы государственное предпринимательство, во-первых, трудно отличимым от частного и, во-вторых, была бы просто несовместима с выполнением задач регулирования. Это не означает, что государственные предприятия вовсе не должны ставить своей задачей получение прибыли. Но масштабы прибыли должны быть ограничены, так как в противном случае из-за повышения тарифов пострадает бюджет потребителей. Отсутствие прибыли тоже нежелательно, так как даже при полной самоокупаемости приходится ущемлять интересы потребителей, но уже посредством налогов с целью компенсации потерь.

Помимо распоряжения и управления собственностью, государственное предпринимательство осуществляется также через систему "государственных рынков", являющихся частью общенационального рынка. На этих рынках на основе договоров государство в лице его различных органов размещает заказы и производит закупки у частного капитала, превращая свой спрос в весьма значимый фактор формирования и развития рыночной экономики. Например, сопровождая заказы определенными условиями, государство как наиболее стабильный платежеспособный партнер ориентирует частных производителей на инвестиции в проведение тех или иных структурных преобразований.

Механизм "государственных рынков" оказывает влияние и на развитие транспорта. Об этом свидетельствуют расходы, идущие на закупки различных услуг, подвижного состава, оборудования для навигации и контроля за безопасностью движения, компьютерной техники и материалов для нужд строительства дорог, на текущее содержание и развитие городских транспортных систем. Например, в США доля таких расходов в федеральных бюджетных средствах, предназначенных на подобные цели, составляет 3%, а в бюджетах штатов и местных органов власти - менее 2%. Однако абсолютная величина стоимости закупок штатами и местными властями в 8 раз и более превышает соответствующую сумму федерального правительства.

Развитие отношений партнерства государства и бизнеса также является одной из важных форм регулирования транспорта. В последние 20 - 25 лет в западных странах проявляется тенденция отхода государства от опоры только на собственные силы и средства при решении экономических и социальных задач. Возможности для этого сдвига лежат в институциональном изменении состава производственной инфраструктуры, обусловленного рядом факторов, и прежде всего развитием научно-технического прогресса и повышением жизненного и культурного уровня населения. На этой основе на транспорте прежде изолированное существование различных укладов дополняется различными формами их взаимодействия, кооперирования ресурсов и усилий, т.е. партнерскими отношениями. При этом каждый участник партнерства концентрирует внимание на тех видах деятельности, которые он способен выполнять наилучшим образом: государственные структуры - обычно на разработке и постановке целей, установлении приоритетов в реализации программ и проектов, частичном их финансировании, контрольных функциях; негосударственные структуры берут на себя также часть финансирования строительства и управления им. В результате создаются условия для преодоления, взаимопогашения или смягчения "провалов" как государства, так и рынка.

Особенно часто кооперирование государственных и частных усилий практикуется в строительстве путей сообщения, характеризующимся высокой капиталоемкостью и длительными сроками реализации.

Выход из сложных ситуаций обычно находят в организации многоканального финансирования, объединении средств частных фирм и местного бюджета, благотворительных пожертвований и т.д. В США местные и региональные власти ведут изыскание нетрадиционных источников дорожного финансирования, привлекая к участию в нем частный сектор промышленности. Вследствие этого на уровне штата, города и округа принимаются законы, способствующие вовлечению частного сектора в развитие дорожной сети.

Сходные способы финансирования развития городского транспорта существуют и в европейских странах при участии в кредитовании частных банков.

Выпуск облигаций является менее распространенным механизмом аккумулирования средств. Преимуществами применения облигаций считается привлечение в основном мелких частных капиталов, держателями которых являются, как правило, отдельные граждане, мелкие и средние фирмы. Облигации используются для финансирования долгосрочных проектов. Их удобство заключается в возможности пополнения инвестиционных средств в процессе выполнения программы развития городского транспорта. Являясь ценной бумагой, облигации приносят их владельцу некоторый доход, сопоставимый с банковским процентом по вкладам, но чаще всего несколько выше. Все эти факторы делают финансирование инвестиционных программ с помощью выпуска облигаций эффективным средством накопления капитала.

В западных странах широкое применение находит создание консорциумов для строительства технически сложных и фондоемких сооружений городского транспорта общего пользования. Консорциумы, представляющие собой временные объединения отдельных компаний для выполнения определенных задач, в силу гибкости и устойчивости своей организационной формы, могут решать наиболее сложные задачи с высокой эффективностью. В консорциумы, как правило, объединяются строительные и машиностроительные компании, фирмы по производству средств автоматизации и программных продуктов.

Одним из основных инструментов государственного регулирования транспортного сектора стран с развитой рыночной экономикой является дерегулирование, суть которого заключается в смягчении слишком жестких правил выдачи лицензий на транспортные операции и регулирования транспортной деятельности. До проведения политики дерегулирования задачей лицензирования являлось осуществление жесткого контроля со стороны правительственных органов за количеством фирм, действующих на рынке транспортных услуг, т.е. контроля над "входом" на рынок с целью предотвращения разрушительной конкуренции и отбора наиболее перспективных претендентов. Так, Законом об автотранспорте, принятым Конгрессом США в 1935 г., предписывалось, что для вступления в отрасль каждой фирме необходимо получить Сертификат о соответствии общественным интересам и потребностям (Certificate of Public Convenience and Necessity). Для получения Сертификата фирме необходимо было продемонстрировать способность предоставлять транспортные услуги ("соответствует, желает и способна") и доказать наличие спроса на них. В Сертификате строго оговаривались: район, обслуживаемый конкретной фирмой, номенклатура доставляемых грузов, размеры отправляемых партий грузов, а также маршруты перевозок. Невыполнение условий, установленных в Сертификате, выдаваемом Комиссией по междуштатной торговле, во многих случаях наказывалось лишением лицензии.

Принципы лицензионной системы на воздушном транспорте США были аналогичны принципам лицензирования на автотранспорте.

Система лицензирования, действовавшая в Великобритании в период 1933 - 1968 гг., была во многом сходна с американской. Главной причиной ее введения на автомобильном транспорте явилась озабоченность правительства страны резким усилением конкуренции со стороны этого вида транспорта по отношению к железнодорожному, приведшей к снижению доходов последнего.

Ограничение конкуренции на автомобильном и других видах транспорта, связанное с проведением жесткой политики лицензирования, негативно сказалось на эффективности транспорта, что вызвало необходимость ослабления государственного контроля. В Великобритании система лицензирования была отменена в 1968 г., в США впервые существенные изменения в систему регулирования были внесены в 1977 г., когда Управление гражданской авиации разрешило свободный "вход" на определенные маршруты. В 1978 г. был принят Закон о дерегулировании воздушного транспорта (Airline Deregulation Act of 1978), направленный на освобождение отрасли от контроля над "входом", "выходом" и тарифами. В 1980 г. были приняты Закон 96-296 о дерегулировании автомобильного транспорта (Motor-Carrier Act of 1980, MC-80) и Закон 96-488 (Закон Стаггера) о железнодорожном транспорте.

Новыми законами США решение о выдаче лицензии не ставилось в зависимость от количества фирм, уже действующих на транспортном рынке. Сертификат перестал ограничивать номенклатуру перевозимых автотранспортом грузов, допуская осуществление обратных перевозок, разрешая обслуживание любых промежуточных пунктов на оговоренном маршруте. Для вступления в отрасль на автомобильном и воздушном транспорте новым компаниям требовалось только получение Сертификата о соответствии общественным интересам и подотрасли. Таким образом, вопрос о выдаче лицензий стал всецело зависеть от качественных характеристик фирмы, вступающей на рынок (критерий - "соответствует, желает и способен").

## Список литературы

1. Гончаров В.В. В поисках совершенства управления: Руководство для высшего управленческого персонала: Опыт лучших промышленных фирм США, Японии и стран Западной Европы. - М.: МП "Сувенер", 1993.

2. Железнодорожный транспорт // Общетранспортные вопросы и экономика. - 2001. - Вып.1 - 5.

3. Плужников К.И. Международный транспортный рынок // Бюллетень транспортной информации. - 1998. - № 2.

4. Федоров Л. С, Федина Т.В. Управление и регулирование на транспорте. - М.: ГУУ, 2001.

5. Громов Н.Н., Усков Н.С., Персианов В.А. Менеджмент на транспорте. - Академия, 2003