



ГЕННАДИЙ МИНЧЕНКО

# Три узких горлышка

**О**сновным тезисом украинских реформ в области инфраструктуры должен стать слоган “нельзя объять необъятное”. С дефицитом государственных финансов на уровне 7-10% ВВП, туманными перспективами страны как единого транспортного комплекса в границах 2013 г., низкой оплатой труда госаппарата, растущими расходами на правоохранительные органы и оборону Украина лишена возможности решать весь комплекс проблем на всех уровнях.

Программа-максимум должна представлять собой комплекс мер кратко- и долгосрочного характера. Срочные меры должны быть направлены на повышение эффективности экономики и возврат доверия инвесторов, прежде всего — на создание условий для повышения конкуренции среди операторов и инвесторов. Меры долгосрочного характера — на реализацию масштабных инвестиционных программ с привлечением частного капитала при либерализации правил игры.

Практика внедрения пакетов реформ до n-го года в Украине себя исчерпала как не оправдавшая ожиданий. Гораздо реалистичнее является поступательное движение вверх по рейтинговым шкалам, в частности по Индексу глобальной конкурентоспособности (ИГК).

В Украине есть три наиболее проблемные ниши, оказывающие определяющее влияние на уровень конкурентоспособности в сфере инфраструктуры. Это автомобильные дороги, порты и авиационная инфраструктура (139-е, 107-е и 99-е места

соответственно). В остальных случаях достаточно сохранить текущее положение вещей, применив положительный опыт других стран административного характера, с акцентом на масштабное внедрение технологий мобильной связи нового поколения, модернизацию подвижного состава железных дорог, сокращение перекрестного субсидирования на транспорте и в электроэнергетике.

Отдельным пунктом развития инфраструктурных отраслей должна стать обязательная корпоратизация госпредприятий, которая должна проводиться с привлечением независимых иностранных менеджеров от профильных отраслевых организаций, которые бы стали дополнительными гарантиями для зарубежных партнеров и одновременно залогом качественно лучшего контроля за ходом реформ. Важнейший элемент реформ административного характера — прозрачность отчетности и денежных потоков государственных монополий. Это положение прописано в последнем меморандуме Украины и МВФ.

В отношении **автомобильных дорог** необходимо разделить сферы ответственности и внедрить частный корпоративный элемент.

Участки международных трасс, проходящие через территорию Украины, должны оставаться под опекой правительства и продолжать реконструироваться за счет симбиоза государственных средств и кредитов международных организаций (прежде всего Европейского банка реконструкции и развития и Всемирного банка).

На дорогах с индексом “М” необходимо активно внедрять систему гарантийного обслуживания дорожного покрытия подрядчиками, непосредственно осуществляющими строительство либо реконструкцию. На отдельных участках возможно введение платного проезда (при наличии достойных альтернативных дорог). Эти дороги являются визитной карточкой Украины и в целом удовлетворяют пользователей. Им не хватает разве законченности в вопросах сообщения и экономичности прокладки маршрутов.

Эксперименты с передачей дорог в руки концессионеров, на наш взгляд, следует проводить на примере только региональных шоссе. Прежде всего это должно касаться автодорог с индексами “Н” и “Р” с плотностью движения на уровне не ниже среднего по стране, дорожное покрытие и придорожная инфраструктура которых находятся в самом плохом состоянии. В свою очередь, дороги среднего и хорошего качества должны контролироваться областными управлениями “Укравтодора”, чье финансирование за счет акцизного налога на топливо должно жестко корректироваться Министерством финансов в соответствии с реально оказываемыми услугами по поддержанию дорог в надлежащем состоянии. В случае системных нарушений надзор за качеством дорог необходимо предать Министерству инфраструктуры и профильным дорожным компаниям с лишением структур “Укравтодора” подрядов на ремонт региональных и национальных автодорог в пределах соответствующих районов и



областей. Тендеры по отбору ремонтников должны проводиться на прозрачной основе с условием жесткого регулярного контроля над исполнением технического задания по поддержанию автодорог в надлежащем состоянии.

Для развития дорог местного значения, а также мостовых в пределах населенных пунктов нужно закрепить часть акцизных поступлений от продажи топлива за советами соответствующего уровня. Контроль над поселковыми и городскими советами в вопросе качества дорог могут осуществлять сами граждане, поскольку будет известно, кто именно отвечает за состояние соответствующей дороги или улицы.

Вспомогательными в вопросах реформы автодорог должны стать преобразование ГАИ и таможенной службы. Перед ними надо поставить такие ключевые задачи, как профилактика дорожно-транспортных происшествий и стимулирование международных перевозок. На ключевых магистралях следует обязательно установить контроль массы и габаритных размеров для грузовых транспортных средств, строго запрещающий эксплуатацию автомобилей при условии превышения нагрузкой на одну ось предельно допустимого уровня.

Следует понимать, что низкая оценка в рейтинге конкурентоспособности — это не свидетельство отсутствия дорог, а отображение «африканского принципа» их расположения, когда относительно комфортные участки чередуются с запущенными и аварийными. Качественные дороги будут позволять всем населенным пунктам полноценно участвовать в экономической жизни страны.

Что касается **украинских портов**, то тут важен принцип взаимодействия и специализации, а не жесткой конкуренции, основанной на непрозрачности и дискриминации. Как уже упоминалось, украинские порты сильно отличаются по глубине акватории, перечню услуг и исторически закрепившейся за ними конъюнктуре. Иначе говоря, есть ключевые глубоководные порты и есть порты вспомогательного характера. Закрывать последние не стоит, однако стараться равномерно распределять инвестиции — значит нигде не произвести качественные перемены.

Приватизация в портах является важнейшим элементом, однако она не должна допускать создание новой олигополии в формате «закрытого клуба». Подготовку к приватизации нужно начинать с аудита активов и их реорганизации, активизации дноуглубительных работ, модернизации транспортных узлов и оборудования при участии международных финансовых институтов. Мировой опыт учит, что продавать частникам можно только отдельные составляющие портовой инфраструктуры,

ни в коем случае не выставляя на приватизационный аукцион весь комплекс активов. При этом важно понимать, что инвестор придет только в тот порт, где есть перспективы для роста перевозок; здоровая конкуренция; готовность государства идти навстречу.

Имущество ведущих портов следует разделить на отдельные составляющие на принципах корпоратизации. Затем продать на открытых конкурсах в наиболее инвестиционно привлекательных портах все типы активов за исключением их морской части, которая представляет собой стратегический объект для экономики и безопасности страны. Частный капитал будет способствовать развитию и обновлению мощностей, а также осуществлению совместных проектов с международными организациями.

Для второстепенных и речных портов эффективной была бы работа на условиях долгосрочной концессии с реализацией

**Отдельным пунктом развития инфраструктурных отраслей должна стать обязательная корпоратизация госпредприятий, которая должна проводиться с привлечением независимых иностранных менеджеров от профильных отраслевых организаций**

инвестиционных программ. В США и Европе существуют хорошие примеры государственно-частного партнерства, но для его внедрения необходимо, чтобы частный инвестор имел твердые гарантии, что при условии выполнения инвестиционных обязательств никто его раньше срока из порта не «попросит».

Необходимо осознавать, что украинские порты не станут инвестиционно привлекательными, пока не продемонстрируют свою операционную эффективность. Реформы здесь состоят в следующем. Во-первых, в реальном сокращении документооборота и служб, ответственных за контроль грузов при совершении ВЭД. Во-вторых, в инновационной модернизации таких служб, обеспечении их современным оборудованием, которое бы делало процесс проверки быстрым и качественным. В-третьих, речь идет о регулярном мониторинге конкурентных условий по портам Черноморского

бассейна — правительство должно установить в качестве критерия эффективности руководителей портовых администраций реальный грузооборот в порту и скорость обработки грузов, и если соответствующая гавань входит в число передовых по тому или иному показателю в Черном и Азовском морях, щедро премировать руководителей портового хозяйства.

Дополнительной «изюминкой» может стать система льгот для владельцев грузов, если они прибегают к услугам стратегических портов. Так, вполне обоснованным может быть возврат к варианту создания свободных экономических зон на базе одного-двух морских портов.

В сфере **авиационной инфраструктуры** необходимо выделить в структуре аэропортов целостно-имущественные комплексы, директора которых могут полноценно выполнять свои функции, с точки зрения возможности распоряжаться полным спектром активов и полномочий. Такие аэропортовые комплексы нужно максимально очистить от вспомогательных служб. Поставщики этих услуг должны привлекаться извне исключительно на тендерных основаниях. Для каждого из перспективных аэропортов должна существовать исчерпывающая программа развития, разработанная с участием отраслевых экспертов из разных стран и представителей финансовых организаций, потенциально заинтересованных кредитовать долгосрочные программы в украинской авиаотрасли.

В сегодняшней ситуации государство обязано взять на себя решение трех задач: гармонизацию отечественного авиационного сообщения с мировой практикой («Открытое небо»); привлечение лоукостов и потенциальных партнеров, готовых делать промежуточные посадки в Украине; проведение активной PR-кампании. Успешному государству не удастся избежать роли основного промоутера как самих поездок в Украину, так и ее авиации. Безусловно, это следует делать после завершения боевых действий на территории страны.

Обязательным условием развития шести ключевых аэропортов должно быть упрощение сообщения с центром города — предпочтительно с помощью экспрессов. Потенциально в качестве концессионного партнера таких проектов могут выступать ведущие иностранные поставщики техники, которые, как правило, имеют в составе своих холдингов банки или экспортно-кредитные агентства.

В свою очередь, в Украине необходимо создать собственное экспортно-кредитное агентство (вероятнее всего, на базе Укрэксимбанка), которое сможет финансировать поставки отечественной авиатехники для нужд компаний, работающих в украинских аэропортах. ■