

§9

АДМИНИСТРАТИВНАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ ПРАКТИКА

Кретов В.В.

О ПОЛОЖИТЕЛЬНОМ ОПЫТЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Аннотация. Предметом исследования является положительный опыт зарубежных стран в области организационно-правового управления дорожным хозяйством. Объектом исследования являются система и структура органов исполнительной власти Германии и США, а также порядок осуществления своих функций исполнительными органами этих государств. Особое внимание в статье уделено возможности применения положительного опыта Германии и США в целях развития системы и структуры органов управления дорожного хозяйства Российской Федерации и развития дорожной сети страны. При выполнении исследований были применены такие методы как системный, сравнительно-правовой, формально-логический, исторический и другие. Научная новизна исследования заключается в осуществлении анализа функционирования системы и структуры органов исполнительной власти Германии и США, их взаимодействия с пользователями дорог, а также порядок принятия нормативной базы, регулирующей использование автомобильных дорог и осуществление дорожной деятельности, ответственность органов управления в этих странах.

Ключевые слова: дорожное хозяйство, дорожная деятельность, зарубежные страны, дорожное законодательство, органы управления, пользователи дорог, финансирование, дорожные фонды, программы развития, строительство дорог.

Review. The subject of the research is the positive experience of foreign countries in the sphere of legal regulation of the road sector management. The research object is the system and the structure of executive authorities of Germany and the USA and the methods of their activity. Special attention is paid to the possibility of use of the positive experience of Germany and the USA for the development of the system and the structure of executive authorities of the road sector of the Russian Federation and the country's road network. The author uses the systems method, the comparative-legal, formal-logical, historical and other methods. The scientific novelty of the study lies in the analysis of the system and the structure of the executive authorities of Germany and the USA functioning, their interaction with road users, and the order of adoption of the legislation regulating the use of highways and the road works, the responsibility of authorities in these countries.

Keywords: road funds, financing, road users, authorities, road legislation, foreign countries, road activities, road sector, development programs, road construction.

Опыт отечественной и зарубежной практики организационно-правового регулирования дорожной отрасли показывает, что система и структура органов исполнительной власти существенно влияют на эффективность принятия управленческих решений, обязательность их выполнения, обеспеченность финансовыми средствами, эффективное и целевое их использование, и, в конечном счете, на состояние сети автомобильных дорог [1].

В связи с этим, в настоящей статье проанализированы имеющиеся эффективные организа-

ционно-правовые решения в сфере зарубежного дорожного хозяйства и рассмотрена целесообразность их применения в России. При этом основным аргументом при оценке их эффективности и целесообразности применения является наличие в рассматриваемой стране развитой современной дорожной сети. Выполненный анализ протяженности и состояния автодорожных сетей в зарубежных странах показывает, что во многих из них эти показатели значительно выше, чем в Российской Федерации. Наиболее объективно характеризующим

обеспеченность страны дорогами является показателем средней плотности автодорог на территории страны – км/1000 кв. км. Этот показатель в России равен 31,9, в США – 684,5, что почти в 17 раз выше, в Германии – 1805,2, что почти в 45 раз выше.

Качество автодорожной сети в определенной мере характеризуется наличием автодорог с четырьмя и более полосами движения. В России таких дорог 6,1 тыс. км, в Германии – 55 тыс.км., в США – 775 тыс.км.

В настоящей статье рассмотрены отдельные, наиболее эффективные организационно-правовые решения в сфере дорожного хозяйства этих двух стран, имеющих наиболее развитые, современные сети автомобильных дорог.

Наибольший интерес в механизме административно-правового регулирования дорожного хозяйства США, с позиций возможности адаптации к условиям Российской Федерации, представляют организационно-правовые решения проблем в области:

- оптимизации структуры управления дорожным хозяйством;
- обеспечения адекватного финансирования автомобильных дорог;
- привлечения к процессу управления дорожным хозяйством общественных организаций представляющих интересы пользователей дорог.

В связи с этим, хотелось бы остановиться на эффективных организационно-правовых решениях страны, сопоставимой с Российской Федерацией по площади занимаемой территории и обладающей самой протяженной сетью автомобильных дорог в мире – на США.

Государственным органом, обеспечивающим решение проблем развития и совершенствование дорожной сети страны, является федеральная дорожная администрация (ФДА). При этом ФДА, являясь частью Департамента транспорта США, в сотрудничестве с правительствами штатов, несет ответственность за финансирование совершенствования автомобильных дорог, обеспечение безопасных условий движения и проведение соответствующих научных исследований и разработок в области автомобильных дорог.

К основным полномочиям ФДА [2, с.11-13] в области осуществления дорожной деятельности и использования автомобильных дорог относятся:

- стратегия и планирование дорожных работ;
- финансирование автомобильных дорог;
- проектирование, строительство и эксплуатация дорог;

- организация движения;
- безопасность движения;
- защита окружающей среды в зоне дорог;
- приобретение земли для автодорог;
- исследование и передача технологий в области автомобильных дорог.

Возглавляет ФДА управляющий, имеющий одного заместителя. В непосредственном подчинении управляющего находятся – управление генеральных планов, управление общественных дел, управление пересмотра программ, управление гражданских прав, а также исполнительный директор ФДА. В подчинении исполнительного директора находятся семь помощников, возглавляющих важнейшие направления деятельности ФДА, укомплектованные профильными отделами:

- помощник директора по вопросам стратегии, с отделами – международных дорожных программ, разработки стратегии, организации дорожной информации;
- помощник директора по вопросам исследований, с отделами – разработок и технологий, государственный дорожный институт, дорожно-строительных работ, исследований и разработок, безопасности и организации движения, внедрения;
- помощник директора по полосе отвода и окружающей среде, с отделами – окружающей среды, полосы отвода;
- помощник директора по разработке программ и строительству, с отделами – эксплуатации дорог, строительства, планирования, прямых федеральных программ;
- помощник директора по безопасности и организации движения, с отделами – безопасности движения, организации движения;
- помощник директора по автомобильному транспорту, с отделами – организации информации водителей и исследований, стандартов на транспортные средства, обеспечения руководства программной организации безопасности транспортных средств;
- помощник директора по управлению, с отделами – кадров и подготовки специалистов, финансов, систем управления, контрактов и материально-технического снабжения.

Структуру органов управления дорожным хозяйством США можно охарактеризовать как рациональную (при такой огромной протяженности сети дорог), обеспечивающую конкретное решение важнейших задач, необходимых для организации эффективного управления дорожным хозяйством страны.

При этом необходимо отметить, что при формировании структуры особое внимание уделено решению вопросов:

- проведения исследований в сфере дорожного хозяйства, обеспечивающих возможность применения новых эффективных технологий, материалов, конструкций, а также повышающих безопасность дорожного движения и улучшающих организацию движения на дорогах;
- обеспечения дорожной информацией, как самих органов управления, так и пользователей дорог;
- планирования и разработки программ;
- организации и безопасности дорожного движения.

Для обеспечения надежного финансирования улучшения сети междуштатных и стратегических дорог (программа Интерстейт), Конгресс в 1956 году принял закон о создании дорожного кредитного фонда (Траст-фонда) [3], что в дальнейшем и обеспечило интенсификацию развития дорожной сети страны. Законом предусмотрено, что федеральные налоги на пользователей дорог (такие, как налог на горючее) должны перечисляться в Траст-фонд и направляться на улучшение дорог.

Особенностью дорог системы Интерстейт является отсутствие пересечений с другими дорогами в одном уровне, широкие обочины и разделительные полосы, наличием не менее двух полос движения в каждом направлении и специально отведенных для отдыха зон на придорожной полосе. Эта система имеет множество преимуществ, снижающих возможность возникновения ДТП, увеличивающих пропускную способность, комфортность поездки и не наносящих ущерб окружающей среде.

Дороги системы Интерстейт протяженностью ≈ 70 тыс. км составляют 1% от ≈ 7 млн. км всех дорог США, но пробег на этих дорогах составляет 21% от общего по межштатным дорогам.

К настоящему времени практически завершена система дорог Интерстейт оказывает большое влияние на перевозки страны. Автомобилисты пересекают страну, минуя крупные города, без единого светофора. Подобный опыт явно будет полезен и для развития сети скоростных федеральных дорог Российской Федерации, так же составляющих небольшую долю от сети дорог общего пользования.

Основные объемы финансирования дорог в США осуществляются из Дорожного кредитного фонда (Траст-фонда), в соответствии с «Програм-

мой федеральной помощи дорогам» (далее «Программа»)[3].

Основные правовые принципы финансирования за счет «Программы» заключаются в следующем:

- участие штатов в «Программе» добровольное, но с учетом того, что большая часть средств в «Программе» является федеральными средствами, выделяемыми для выравнивания объемов финансирования по штатам, все штаты являются участниками «Программы»;
- выделенными по «Программе» федеральными средствами распоряжаются органы управления дорогами штатов, а не местные правительства;
- на штаты возложена обязанность планирования, проектирования, выполнения дорожных работ, частичной оплаты проектов, реализуемых в рамках «Программы»;
- правительства штатов полностью отвечают за эксплуатацию дорог, построенных за счет средств «Программы».

Основным этапом принятия финансирования по «Программе федеральной помощи дорогам» является законодательное утверждение необходимых бюджетных ассигнований. Основанием для утверждения которого являются слушания в Конгрессе по «Программе федеральной помощи дорогам», которые обычно длятся около 9 месяцев. Целью таких слушаний является предоставление возможности изложения своих взглядов на финансирование совершенствования дорожной сети общественным организациям, гражданам, членам Конгресса, исполнительной власти и т.д.

Такой серьезный подход к формированию дорожных программ, крайне необходим и Российской Федерации. Это значительно повысит обоснованность планирования дорожных работ и в дальнейшем – эффективность использования выделяемых средств.

После окончания слушаний Сенат и Палата представителей готовят два, независимых друг от друга, законопроекта, которые путем проведения переговоров и нахождения компромиссов, в заключении сводятся к одному варианту, который и утверждается как закон.

В принимаемом дорожном законе определяется, какие разделы статьи 23 «Автомобильные дороги» Кодекса США должны быть исправлены, аннулированы, или дополнены, при том, что основы статьи 23 остаются неизменными. Утвержденные суммы бюджетных ассигнований, представ-

ляемые ФДА от лица Правительства, являются верхним пределом затрат. «Программа федеральной помощи дорогам» в обязательном порядке финансируется из Траст-фонда. Траст-фонд основан на концепции «пользователь платит» – все штаты страны передают средства, собранные с пользователей дорог в виде налогов, на специальный транспортный счет.

Доходы Траст-фонда накапливаются из различных источников, включая налог на бензин, газ, дизельное топливо и керосин, налог на шины весом более 18 кг, налог на продажу автопоездов и грузовиков, а также из налога на тяжеловесные грузовики весом 25 тонн и более. Ставки налогов изменяются в соответствии с основной бюджетной процедурой.

Доходы из Траст-фонда используются для частичного (по принципу разделения расходов) погашения затрат штатов на реализацию согласованных дорожных программ, которые включают в себя – затраты на содержание и текущий ремонт дорог, строительство новых дорог, а также расходы на работы по повышению безопасности дорожного движения, обследованию транспортно-эксплуатационного состояния дорог и другие проекты. Выделяемые штатам средства распределяются по узаконенным формулам или критериям.

Для распределения средств из Траст-фонда между штатами на содержание автодорог, используется следующая формула:

$$C = C_0 \times \left(0,55 \times \frac{l}{L} + 0,45 \times \frac{n}{N} \right), \text{ где:}$$

C – минимально необходимые средства на содержание дорог штата;

C_0 – средства Траст-фонда, предусмотренные на содержание дорог штатов;

l – протяженность дорог штата;

L – протяженность сети межштатных дорог;

n – пробег автомобилей по дорогам штата;

N – пробег автомобилей по сети межштатных дорог.

При этом, Законом гарантируется, что процент средств, выделяемых штату из Траст-фонда (в общем постатейном распределении средств) должен быть не менее 85% от его выплат в Траст-фонд.

По федеральному дорожному законодательству, после распределения финансовых средств между штатами, определенная сумма должна быть зарезервирована (для специального использования).

Для проведения дорожных исследований может быть использовано до 15% от суммы распре-

деленных между штатами средств.

Порядок формирования федерального кредитного фонда обычно предусматривает:

- при строительстве скоростных дорог между штатами – 90% из федерального фонда (10% из фондов штатов);
- при строительстве мостов – 80% из федерального фонда (20% из фондов штатов);
- при строительстве прочих объектов – 75% из федерального фонда (25% из фондов штатов).

Основными программами, финансируемыми из Дорожного кредитного фонда, являются:

- строительство сети междуштатных дорог;
- восстановление междуштатных дорог;
- сеть основных дорог;
- сеть второстепенных дорог;
- сеть городских дорог;
- планирование дорог и исследования;
- автомобильные дороги федеральных земель;
- замена и восстановление мостов;
- стратегические дорожные исследования;
- устранение препятствий;
- пересечения с железными дорогами.

Эффективность функционирования системы дорожного хозяйства США во многом зависит от сотрудничества федерального правительства, правительств штатов, местных правительств с общественными и частными организациями, участвующими в решении дорожных проблем и, в первую очередь, в формировании «Программы федеральной помощи дорогам», являющейся финансовой основой функционирования дорожного хозяйства страны..

Весомое значение в формировании дорожной политики США имеет американская ассоциация дорожников и транспортников штатов (AASHTO), постоянно принимающая активное участие в разработке новых и совершенствовании существующих нормативно-правовых и нормативно-технических актов в области дорожного хозяйства. Активную позицию в формировании стратегии развития дорог занимают и такие ассоциации, как:

- ассоциация дорожно-транспортных строителей;
- ассоциация производителей асфальтобетонной смеси;
- общество транспортных инженеров;
- ассоциация фермеров;
- ассоциация владельцев и пользователей автобусов;
- ассоциация владельцев такси и т.д.

Все эти организации, заинтересованные в развитии и улучшении состояния сети автомобиль-

ных дорог, оказывают реальное воздействие на решение проблем обеспечения адекватного финансирования дорог общего пользования, повышения эффективности использования выделяемых дорожному хозяйству финансовых ресурсов [4].

Положительный опыт в развитии и функционировании дорожного хозяйства США заключается в:

- созданию рациональной структуры органов управления;
- ответственном и профессиональном подходе к планированию дорожных работ;
- активном подключении к процессу принятия важных нормативно-правовых и нормативно-технических актов общественных организаций (пользователей дорог);
- созданию специальных фондов для финансирования дорог;
- целенаправленном развитии и финансировании дорожной науки;

сегодня крайне важен для дорожного хозяйства Российской Федерации.

Особый интерес при решении задачи повышения эффективности административно-правового регулирования дорожным хозяйством Российской Федерации представляет опыт Германии. Как и Российская Федерация, Германия является федеративным государством; финансирование дорожного хозяйства в этой стране осуществляется также из средств бюджета; Германия успешно решила сложную задачу ускоренного приведения разрушенной в войну сети дорог в нормативное состояние (что на данном этапе необходимо осуществить и Российской Федерации); для управления дорожным хозяйством на федеральном уровне в Германии создана и успешно функционирует эффективная 2-х ступенчатая структура с минимальной численностью, наличием у подразделений конкретной ответственности.

Руководство всем транспортом в Германии осуществляет Федеральное министерство транспорта, строительства и жилья (далее Министерство транспорта) [5,6]. Область деятельности Министерства транспорта распространяется на железные дороги, автодорожный транспорт, внутренний водный транспорт, морской транспорт, авиацию, автомобильные дороги, федеральные водные пути и метеослужбу.

Основу Министерства составляют восемь отделов, два из которых занимаются задачами общего порядка;

- центральный отдел, задачами которого являются - бюджет, персонал, организация, обра-

ботка данных, внутренняя служба и правопорядок;

- отдел политических основ транспорта, координирующий и направляющий международные, а также организационно-политические и инвестиционно-политические задачи Федерального министерства транспорта.

Остальные отделы являются профессиональными отделами:

- отдел железных дорог;
- отдел судоходства по внутренним водным путям и водным путям;
- отдел морского судоходства;
- отдел авиации и полетов в космосе;
- отдел автодорожного транспорта;
- отдел автомобильных дорог.

Имеется ряд федеральных ведомств, подчиненных Министерству транспорта, из которых к дорожному хозяйству имеют отношение:

- немецкая метеослужба;
- федеральное дорожное ведомство.

Но при этом, необходимо отметить, что реализацию большинства задач, возложенных на Министерство в области автомобильных дорог, осуществляет отдел дорожного строительства.

На отдел дорожного строительства возложены полномочия по подготовке федеральных заданий на строительство, улучшение и эксплуатацию федеральных автострад и дорог, включая мосты, туннели, подпорные стенки и площадки отдыха. Основными задачами являются - финансирование дорожного хозяйства, разработка дорожных программ, а также нормативно-правовое и нормативно-техническое обеспечение, т.к. федеральные Земли строят и управляют федеральными дорогами по заданиям Федерации, а, значит, и по его нормам. Главная роль отведена отделу дорожного строительства в проведении правового и профессионального надзора, с целью обеспечения единой правовой и технической политики при строительстве, совершенствовании и эксплуатации всей сети федеральных дорог страны. Шесть территориальных подотделов занимаются федеральными дорогами в шестнадцати федеральных землях.

Кроме того, в компетенции отдела находятся вопросы:

- разрешение правовых споров, возникающих в дорожном хозяйстве (регулируемых федеральными законами);
- проведение научных исследований;
- заключение договоров на ведение подрядных работ;

– вопросы охраны окружающей среды при строительстве и эксплуатации автомобильных дорог федерального значения.

Министерство транспорта не имеет подчиненных ему ведомств дорожного строительства. Управление федеральными автомагистралями осуществляется Федеральными Землями (далее Землями) по поручению Федерации, которые и осуществляют создание необходимых ведомств.

В большинстве Земель применяется 3-х уровневое управление дорожным хозяйством, где:

- высшим ведомством по дорожному строительству является Земельное министерство;
- средними ведомствами по дорожному строительству – Земельные ведомства по дорожному строительству, Окружные управления, Земельные ведомства по дорогам и транспорту;
- нижними ведомствами – ведомства дорог/автострэд с мастерскими участками для дорог, автострэд и связи.

Рассмотренная организационная структура органов управления автодорожным хозяйством на федеральном и земельном уровнях позволяют сделать вывод о большой гибкости системы управления дорогами в Германии при наличии четкой конкретной ответственности на всех уровнях управления.

Согласно Конституции осуществление государственных прав и решения государственных задач в Германии является прерогативой Земель, если Конституция не предусматривает другого регулирования.

Таким «другим регулированием» являются предусмотренные Конституцией полномочия Федерации выступать собственником и плательщиком при строительстве федеральных автомагистралей, с правом дачи Землям заданий нового строительства и реконструкции федеральных автомагистралей и федеральных автодорог.

Со своей стороны, Земли имеют аналогичную компетенцию в отношении дорог земельного, районного и общинного значения. Так же, как и Федерация, издавшая Федеральный Закон «Об автомобильных дорогах федерального значения ФРГ» (далее Закон), все Земли издали собственные законы о дорогах. При этом исполнение этих законов является внутренним делом Земель, также как и создание дорожных ведомств и определение методов управления дорогами. Важным моментом в правовом и организационном регулировании дорожного хозяйства Германии, по мнению автора, является то, что строительство и управление фе-

деральными автомагистралями осуществляется Землями по поручению Федерации.

С другой стороны, Законом определено, что и Федерация, по ходатайству Земли, может взять на свой баланс проходящие по территории Земли автомагистрали или автодороги федерального значения.

Принципиально важными являются полномочия, предоставленные Федерации Конституцией по обеспечению выполнения своих требований, данных по отношению к Землям. Конституцией предусмотрено:

1. право федерации дачи указаний по отношению к земельным ведомствам;
2. естественная компетенция Федерации по отношению к территориальному планированию и координированию;
3. право финансового контроля.
4. право влияния на организационный процесс в сфере строительства федеральных дорог.

Обращает на себя внимание то, что согласно Закону, Министерство транспорта имеет право передавать свои полномочия полностью или частично Высшим Земельным ведомствам по вопросам дорожного строительства (с правом передачи этих полномочий другим ведомствам), при этом сохраняя за собой полномочия по отзыву их в любое время.

В рамках такого доверительного управления Федерация имеет право влияния на порядок управления, в том числе и за счет издания общих административных предписаний, обязательных для исполнения Земельными ведомствами.

Действующее в Германии законодательство в области дорожного хозяйства наделяет государственные органы управления не только необходимыми для эффективного управления правами, но и возлагает на них ответственность за исполнение возложенных полномочий на всей сети федеральных дорог (т.е. всей сети дорог общего пользования).

Такой централизованный подход к управлению дорожным хозяйством страны крайне необходим в настоящее время и Российской Федерации. Управление сетью дорог общего пользования должно быть централизовано, что предотвратит выход из строя существующих автомобильных дорог общего пользования и обеспечит удовлетворение спроса пользователей на безопасные, бесперебойные, с расчетными скоростями автотранспортировки.

В компетенцию Федерального Министерства транспорта входит, помимо «стандартного» опре-

деления порядковых номеров и обозначений автодорог федерального значения и ряд более важных функций.

1. Подготовка и доведение федеральных заданий по строительству и содержанию, расширению и улучшению всей сети федеральных дорог, в т.ч. по «инженерным сооружениям» (мостам, туннелям, подпорным стенкам), а также площадкам отдыха и автозаправочным станциям;

Такое решение вполне приемлемо и для Российской Федерации. *Законодательное возложение таких полномочий на федеральный орган управления дорожным хозяйством Российской Федерации обеспечит рациональное планирование дорожных работ по поддержанию в нормативном состоянии существующих дорог общего пользования, приведение в нормативное состояние дорог, находящихся в неудовлетворительном состоянии, решение проблем развития дорожной сети и ликвидации проблем на дорогах, перегруженных движением.*

2. Обеспечение финансирования автодорог федерального значения;

На сегодняшний день в Российской Федерации нет органа управления, конкретно ответственного за обеспечение адекватного финансирования дорожного хозяйства, что является одной из основных причин его постоянной недостаточности,.

Применение положительного опыта Германии и возложение обязанности обеспечения адекватным финансированием дорожного хозяйства страны на Минтранс РФ, будет в значительной мере способствовать обеспечению приведения сети дорог в нормативное состояние и повышению темпов строительства и совершенствования автомобильных дорог общего пользования Российской Федерации.

3. Разработка программ строительства.

Разработка обоснованных программ строительства автомобильных дорог общего пользования, обеспеченных гарантированным финансированием, позволит решить не только, имеющую место, проблему бездорожья для 46500 сельских населенных пунктов, но и строительство крайне необходимых стране скоростных автомагистралей.

4. Подготовка и доведение технических директив;

Опыт проведения единой технической и правовой политики в области дорожного хозяйства на всей территории Российской Федерации (по примеру Германии) будет способствовать повышению экономичности, качества строительства и эксплуатации автодорог общего пользования и снижению аварийности, связанной с дорожными условиями.

Применяемая в Германии структура управления, в которой основным звеном, реально обеспечивающим строительство и эксплуатацию дорог общего пользования, являются региональные органы управления дорожным хозяйством, вполне приемлема, а можно сказать, что необходима и может быть максимально эффективной и для Российской Федерации, с ее огромной территорией. Тем более, что в советские времена эта система успешно существовала.

Все перечисленное позволяет говорить о целесообразности передачи российских федеральных дорог в доверительное управление регионов по примеру Германии (а также собственного опыта). Подобное решение обеспечит более эффективное управление дорогами и рациональное использование финансовых средств, выделяемых на дорожное хозяйство.

5. Обеспечение соблюдения правовых норм в дорожном строительстве, определенных Конституцией ФРГ, Законом «О федеральных автомобильных дорогах ФРГ».

Необходимо заметить, что важность осуществления жесткого контроля за соблюдением правовых норм в дорожном хозяйстве Российской Федерации, крайне актуальна. Ведь именно из-за несоблюдения законов, норм и правил, российские дороги находятся в неудовлетворительном состоянии.

Возложение ответственности за соблюдение правовых норм на первых руководителей дорожным хозяйством, а полномочий по контролю за их соблюдением – на Службу и дорожные Советы, обеспечит реальное повышение эффективности функционирования дорожного хозяйства Российской Федерации.

6. Составление планов потребностей, содержащих потребности дальнейшего устройства сети федеральных автомагистралей.

План потребностей является составной частью общего государственного плана развития путей сообщения, утверждаемого Парламентом, как приложения к закону, что гарантирует его исполнение. Необходимость такого рационального подхода к развитию федеральных дорог крайне необходима в Российской Федерации.

7. Разработка строительно-технических и транспортно-технических сводов регулирующих правил (стандартов), а также общих директив по строительству, устройству и оснащению федеральных автодорог и проведение научных исследований, касающихся дорог.

Необходимо отметить, что из-за фактической деградации дорожной науки, в Российской Федерации сложилась ситуация, когда нормативно-техническая база не обновляется, в результате чего дорожные работы, выполняемые по проектам, разработанным по устаревшим нормам, не отвечают возросшим нагрузкам и требованиям пользователей дорог. Необходимы срочные, конкретные меры, подтвержденные правовыми актами, обеспечивающими ликвидацию возникшей ситуации. И здесь опыт Германии в решении этой проблемы, мог бы в значительной мере способствовать ее положительному решению.

8. Издание (по согласованию с Федеральным Министерством финансов) соответствующих постановлений, устанавливающих размер, порядок и условия уплаты концессионного сбора за право иметь обслуживающие предприятия (АЗС, охраняемые стоянки, автосервисы, места разгрузки, зоны отдыха) в придорожных полосах федеральных дорог.

Такой подход к концессиям в дорожном хозяйстве является крайне актуальным для Российской Федерации и будет способствовать повышению сборов средств в дорожной отрасли.

На уровне Земель решение вопросов строительства и эксплуатации федеральных автомобильных дорог возложены на Верховные земельные ведомства по вопросам дорожного хозяйства.

По сути, эти структуры являются основным звеном, обеспечивающим строительство и эксплуатацию федеральных автомобильных дорог Германии.

В компетенцию Верховных ведомств Земель входят:

- ответственность за строительство и эксплуатацию федеральных дорог (по поручению Министерства);
- принятие решение о приемке автодорог в общее пользование, присвоение дорогам нового статуса, закрытие дороги;
- согласование уставов муниципальных организаций, ответственных за строительство и эксплуатацию федеральных дорог;
- выдача разрешений на строительство (и прочих предусмотренных законодательством разрешений) сооружений, находящихся вдоль федеральных автомобильных дорог;
- издание постановлений, отменяющих отдельные ограничения на строительство сооружений вдоль федеральных дорог;
- разрешение, в исключительных случаях, внесения изменений в планы застройки участков федеральных дорог;

- извещение собственников земельных участков, прилегающих к автомобильным дорогам, о возведении сооружений в целях защиты автодорог от негативных воздействий окружающей среды (снежных заносов, камнепадов, обвалов);
- участие в разработке планов застройки (трассировании) федеральных дорог или их переоборудовании, принимаемых земельными органами власти;
- организация утверждения планов строительства федеральных дорог.

Выполненный анализ наиболее эффективных элементов организационного и правового регулирования дорожного хозяйства Германии показывает их рациональность, подтверждаемую наличием в стране современной эффективной автодорожной сети и позволяет сделать вывод о приемлемости большинства из рассмотренных в системе организационно-правового регулирования дорожного хозяйства Российской Федерации.

Особого внимания (с позиций возможности применения в Российской Федерации) заслуживают следующие организационно-правовые решения, используемые в Германии:

- придание всем дорогам общего пользования (кроме муниципальных) статуса федеральных дорог;
- передача всех федеральных дорог в доверительное управление федеральным землям;
- законодательное утверждение планов и программ развития и улучшения сети федеральных дорог (дорог общего пользования), обеспечивающее неукоснительную их реализацию;
- минимизация состава и упрощение структуры федерального органа управления дорожным хозяйством;
 - *обеспечение управляемости дорожного хозяйства страны путем принятия по всем важнейшим направлениям его деятельности четких нормативно-правовых и нормативно-технических актов.*

Выполненный в статье анализ моделей управления дорожным хозяйством США и Германии, сходных с Российской Федерацией по форме государственного устройства, позволяет говорить о реальной возможности применения их опыта с целью совершенствования функционирующих на сегодняшний день системы и структуры управления дорожным хозяйством Российской Федерации.

Библиография:

1. Табаков Н. В., Кретов В.В. Анализ нормативно-правового обеспечения дорожной деятельности Российской Федерации. //Право и политика. М., 2013.-№4.-с. 23-31.
2. Roads to serve the nation. Development of road network in the USA. Washington D.C. FRA. 1991.-41p.
3. Financing Federal-aid Highways. Washington D.C. FRA. 1991.-75p.
4. Ian G. Heggie, Piers Viskers Commercial management and financing of roads The World Bank. Washington D.C. 1999.-176p.
5. Анализ Зарубежного дорожного законодательства.-М.: Росдорнии, 2003.-267с. 6.50 Jahre Strassenwesen in der Bundesrepublik Deutschlan. Bonn, December 2000.-73s.

References (transliterated):

1. Tabakov N. V., Kretov V.V. Analiz normativno-pravovogo obespecheniya dorozhnoi deyatel'nosti Rossiiskoi Federatsii. // Pravo i politika. M., 2013.-№4.-s. 23-31.
2. Roads to serve the nation. Development of road network in the USA. Washington D.C. FRA. 1991.-41p.
3. Financing Federal-aid Highways. Washington D.C. FRA. 1991.-75p.
4. Ian G. Heggie, Piers Viskers Commercial management and financing of roads The World Bank. Washington D.C. 1999g.-176r.
5. Analiz Zarubezhnogo dorozhnogo zakonodatel'stva.-M.: Rosdornii, 2003.-267s. 6.50 Jahre Strassenwesen in der Bundesrepublik Deutschlan. Bonn, December 2000.-73s.