

УДК 34

DOI 10.36511/2078-5356-2021-1-35-43

Парфенов Александр Вячеславович
Alexander V. Parfenov

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права Нижегородская академия МВД России (603950, Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3)

candidate of science (law), associate professor, chair of the theory and history of state and law Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia (3 Ankudinovskoye shosse, Nizhny Novgorod, Russian Federation, 603950)

E-mail: Parfen-AV@mail.ru

Правовой компромисс как средство решения транспортных проблем современных мегаполисов (на примере организации парковочного пространства)

Legal compromise as a means of solving the transport problems of modern megacities (on the example of the organization of parking space)

На сегодняшний день проблема парковки является весьма актуальной для крупных мегаполисов. Увеличение количества автомашин, к сожалению, не сопровождается увеличением количества стоянок. В настоящей статье предпринимается попытка анализа основных достоинств и недостатков наиболее распространенных вариантов решения проблемы парковки, после освещения которых вниманию читателя предлагается ознакомиться с основами авторской концепции «разумной парковки». В ее основу положена идея правового компромисса. На базе нее выделен ряд наиболее значимых принципов организации парковочного пространства.

Ключевые слова: парковка, стоянка, платная парковка, парковочное пространство, концепция парковки, мегаполис, компромисс, правовой компромисс.

Today, the problem of parking is very relevant for large metropolitan areas. The increase in the number of vehicles, unfortunately, is not accompanied by an increase in the number of parking lots. This article attempts to analyze the main advantages and disadvantages of the most common solutions to the problem of parking, after highlighting which the reader is invited to get acquainted with the basics of the author's concept of «reasonable parking». It is based on the idea of legal compromise. On the basis of it, a number of the most significant principles of the organization of parking space are identified.

Keywords: parking, parking lot, paid parking, parking space, parking concept, metropolis, compromise, legal compromise.

Повышение динамики и темпа жизни современного общества требует от индивида значительного повышения уровня мобильности. Замечено, что увеличение количества и усложнение содержания социальных связей, к сожалению, не сопровождается увеличением бюджета времени, которым он располагает. В таких условиях ключевым становится вопрос о выборе средств, позволяющих преодолеть его дефицит. Одним из наиболее эффективных среди них, на наш взгляд, является автомобиль. Развитие соответствующей отрасли промышленности, как на Западе, так и в России, в

последние годы действительно позволило превратить его из предмета роскоши в повседневное средство передвижения. Возможность приобрести автомобиль сегодня появилась даже у граждан с весьма скромным доходом. Представить жизнь современного общества без данного вида транспорта не представляется возможным. Автомобиль, существенно экономя время, открывает для человека самые разные перспективы, начиная от привычного перемещения в пространстве, например, от дома до места работы или магазина, вплоть до получения нового источника дохода, получаемого за счет сдачи

© Парфенов А.В., 2021

машины в аренду, использования ее в службе такси и т. д.

Увеличение количества автомобилей на общественных дорогах неминуемо влечет обострение проблемы определения мест для их парковки. Используемые для ее решения подходы в большинстве случаев не дают желаемого результата. Проблема парковки, к сожалению, сохраняется. Ее актуальность лишней раз подтверждается ставшей в последние годы популярной шуткой: «Велика Россия, а машину поставить негде». Если же говорить серьезно, то проблема парковки требует продуманного, взвешенного подхода к формированию которого, наряду со специалистами по городскому планированию, урбанистами, целесообразно привлечь как юристов-практиков, так и ученых-правоведов. Целью данной статьи является формулирование и обоснование общетеоретических основ концепции «разумной парковки».

Логично предположить, что если существует автомобиль, то для его стоянки необходимо некоторое пространство. Найти его в современном мегаполисе становится все сложнее. В отдельных же его местах данная задача нередко становится просто невыполнимой. Поиск места для стоянки нередко занимает больше времени, чем само мероприятие, ради которого предпринимается поездка (например, посещение врача, получение посылки, покупка в магазине и т. д.). В результате эффективность использования автомобиля заметно снижается. Кроме того, в ходе поиска парковочного места автолюбителю приходится «крутиться» по соседним улицам и переулкам, и, как следствие, сжигать большее количество топлива нежели планировалось, что, во-первых, увеличивает общие затраты на содержание машины, во-вторых, обеспечивает дополнительный объем вредных выхлопных газов, выбрасываемых в атмосферу.

Мы исходим из того, что потребность физических и юридических лиц, владеющих автомобилем, в парковке по своей природе является объективной. Так или иначе, субъекты вынуждены искать доступные пути ее удовлетворения. Государство, признавая высокую социальную значимость данной потребности, относит развитие парковочного пространства к числу ключевых мероприятий по организации дорожного движения [см.: 1, п. 7 ст. 11], пытается при помощи правовых средств упорядочить общественные отношения в указанной области. Его шаги здесь обусловлены теми возможностями, которые предоставляют традиционные способы правового регулирования: дозволение, обяза-

вание и запрет. Их комбинация, как и содержание разрабатываемых юридических норм, в свою очередь, определяются волей субъекта правотворчества.

Применительно к настоящей статье считаем необходимым уточнить один принципиально важный момент. Опираясь на понятие «государство», мы прежде всего подразумеваем под ним те его структурные элементы, которые в соответствии с действующим законодательством наделены правом принятия решения о создании и использовании платных парковок. Анализ Федерального закона от 29 декабря 2017 года № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1] позволяет отнести к их числу, во-первых, органы государственной власти субъекта Российской Федерации; во-вторых, органы местного самоуправления.

Рассмотрение нами последних в контексте элементов механизма государства может вызвать целый ряд критических замечаний. Однако для целей настоящей статьи подобный подход представляется вполне допустимым. Органы местного самоуправления, наряду с органами государственной власти, согласно части 3 статьи 132 Конституции РФ «входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации». Кроме того, как справедливо отмечает В.А. Толстик, органы местного самоуправления обладают рядом признаков, позволяющих отнести их к числу органов государственной власти [2]. В любом случае перечисленные феномены в глазах населения олицетворяют конструкцию, именуемую государством.

Очевидно, что многие общественные отношения в сфере «парковочного пространства» на сегодняшний день получили отражение в целом ряде правовых предписаний. Речь прежде всего идет о нормах, содержащихся в разделе 12 Правил дорожного движения Российской Федерации (ПДД РФ) «Остановка и стоянка» [3], соблюдение которых, на первый взгляд, призвано гарантировать автолюбителю возможность удовлетворения интересующей нас потребности. Однако на практике нередко оказывается, что даже самый добросовестный водитель не может обеспечить их реализацию в силу того, что обустройство городской среды не позволяет этого сделать. Так, ему вряд ли удастся в будний день найти в центре крупного города свободное место, где он, в соответствии с требованием пункта 12.1 ПДД РФ, смог бы припарковаться у края проезжей части на правой стороне дороги.

Сомнительно и то, что автолюбитель без каких-либо проблем сможет обнаружить свободное место и в зоне действия знака 6.4 «Парковка (парковочное место)». «Импровизация» же с его стороны в вопросах постановки автомобиля на стоянку в большинстве случаев будет квалифицировано сотрудниками ГИБДД как административное правонарушение.

Возникает парадоксальная ситуация — готовность следовать велению правовых предписаний со стороны владельцев автомобилей в целях удовлетворения объективной потребности находит препятствие в виде несовершенства социальной среды, в которую они включены.

Какие варианты развития событий здесь возможны? Первый из них, как нам представляется, состоит в том, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, полагая, что ключевые отношения в области парковки уже получили отражение в праве, будут настаивать на неукоснительном соблюдении соответствующих норм. Мало заботясь о развитии необходимой для этого инфраструктуры городов, они фактически будут провоцировать водителей к совершению правонарушений. Увеличение их количества, в свою очередь, подтолкнет к созданию новых запретительных мер, к росту количества и размеров штрафов. Однако это не спасет ситуацию. Выхода из данного замкнутого круга нет. Соответственно, перспективность данного пути сомнительна. Более того, его опасность видится в том, что гипотетические доходы от штрафов и отсутствие необходимости расходов на модернизацию инфраструктуры будут провоцировать субъектов правотворчества априори ставить водителей в невыгодное положение, создавать административные барьеры, затрудняющие удовлетворение их потребности.

Второй вариант развития событий с некоторой долей условности может быть обозначен как «потакание». В рамках него органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, признавая проблемы в области обеспечения парковочных мест, стремятся оказать определенную помощь водителям. Они, в частности: а) создают дополнительный фонд парковок; б) «закрывают глаза» на нарушения норм из ранее упоминавшегося раздела Правил дорожного движения. Однако и этот путь вряд ли можно назвать оптимальным. Очевидно, что без должной материальной заинтересованности органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления

вряд ли станут существенно увеличивать количество парковочных мест. Весьма сомнительно и то, что их дефицит сможет компенсировать «полуофициальное» разрешение игнорировать ряд требований ПДД. Результаты такого шага легко себе представить. Автомобили, оставленные там, где свободным оказался достаточный для парковки клочок земли, заблокировали въезды во дворы, заняли крайние правые полосы в центре городов, стали препятствием, затрудняющим движение скорой помощи, пожарных, полиции и т. д. Если транспортные артерии после этого и не окажутся полностью закупоренными, то в любом случае им будет нанесен существенный вред, их пропускная способность значительно снизится.

Как выясняется, ни первый, ни второй подход не являются оптимальным вариантом решения проблемы парковки в современных городах. Базируясь на стремлении удовлетворить интересы только одной стороны, будь то государство либо простые водители, любой из них оказывается неспособным предложить конструктивный выход из сложившейся ситуации. Получаемая на их основе видимость упорядоченности общественных отношений не имеет под собой прочной основы. Доминирование воли лишь одного субъекта создает условия для сохранения конфликта, его перевода в скрытую форму.

Мы склонны полагать, что истина лежит где-то посередине. Соответственно, поднимая вопрос парковки и пытаясь определить пути его решения, было бы глупо исходить из постулата приоритета интересов одного субъекта над интересами другого. Как известно, в соответствии с частью 1 статьи 1 Конституции РФ, Россия провозглашена демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления. В свою очередь, правовое государство и личность в большинстве сфер общественной жизни, в том числе, как нам представляется, и в области парковки, традиционно выступают в качестве равноправных партнеров. Подобные отношения предполагают уважение интересов друг друга, стремление и умение вести диалог, обсуждать наиболее актуальные проблемы. Основой для принятия взаимных решений здесь выступает компромисс. Отнесение современной России к числу правовых государств предполагает расширение сферы использования данного феномена. Применительно к теме настоящей статьи отметим, что именно компромисс, по нашему мнению, должен стать основным средством решения вопроса парковки в крупных мегаполисах. Его

цель состоит в формировании такого баланса интересов сторон, в сохранении которого была бы заинтересована каждая из них и прикладывала бы к этому все возможные усилия. Закрепление достигнутого баланса в праве могло бы рассматриваться как вклад в дело обеспечения стабильности всей социальной системы.

В теории представленная компромиссная модель сама по себе не выглядит сложной. Подобный взгляд, как нам представляется, не вызовет отторжения со стороны научной общественности. Наиболее непростым этапом реализации данного предложения является практическое проведение работ по приведению интересов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления и водителей к некоему балансу. Рассчитать его — непростая задача. Мы, не претендуя на полное и окончательное ее решение, исходим из того, что здесь, в первую очередь, необходимо определить круг ключевых интересов данных субъектов.

К чему же, в частности, они сводятся? Если речь идет о водителях, то их интересы весьма разнообразны. Прежде всего они заинтересованы в том, чтобы не испытывать проблем с нахождением места для парковки. Кроме того, требуется, чтобы парковка была удобной; парковка была бесплатной (в самом крайнем случае — платной, но не слишком дорогой); парковка не была лимитирована по времени; обустройство парковки и поддержание ее презентабельного вида должно осуществляться органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления и за их счет. Отдельно следует обратить внимание на заинтересованность водителей в установлении прямого запрета на эвакуацию транспортных средств, нарушивших правила парковки. Водители также хотели бы наблюдать максимально лояльное отношение к себе. Последнее предполагает применение мер юридической ответственности к нарушителям правил стоянки лишь в исключительных случаях, когда, например, припаркованное транспортное средство блокирует проезд, располагается на клумбах, тротуарах, на пешеходных переходах.

В своем большинстве представленные запросы представляются вполне разумными и обоснованными. Несомненно, водители имеют право претендовать на многое из данного перечня, ибо они платят налоги, а территория мегаполиса вполне позволяет все это обеспечить. Соответственно, задача органов государственной власти субъекта Российской Федерации

и органов местного самоуправления состоит в том, чтобы рационально распорядиться собранными деньгами и обеспечить адекватную организацию окружающего пространства.

Обращаясь к кругу интересов государства в целом, следует отметить его существенное расхождение с рядом запросов автолюбителей. Прежде всего по объективным причинам оно заинтересовано в обеспечении на улицах городов бесперебойного функционирования трафика. Любой сбой в работе данной сложной системы способен парализовать жизнь современного мегаполиса, нарушить режим работы множества учреждений и предприятий, повлечь материальные и иные убытки. Исходя из этого, государство создает условия, способствующие неукоснительному соблюдению правил дорожного движения всеми субъектами и обеспечивает соответствующий контроль, что в конечном итоге позволяет поддержать ритм жизни города, а также сохранить жизнь и здоровье граждан. Очевидно, что речь про какие-либо исключения из правил, установленных ПДД, является с точки зрения государства неуместной.

При подобном подходе парковки выступают одним из слагаемых, обеспечивающих бесперебойное функционирование трафика. Интенсивность последнего обуславливает количество стоянок, которые требуется создать. По сути, это тот минимум, который вполне устраивает и органы государственной власти субъекта Российской Федерации, и органы местного самоуправления. Все, что выше, — лишняя «головная боль» для них. Очевидно, что трата бюджетных средств, времени и сил на создание дополнительных бесплатных парковок явно не входит в круг их основных интересов.

Подобное отношение к стоянкам наблюдается до тех пор, пока они не начинают рассматриваться в качестве источника дополнительного дохода. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, несомненно, заинтересованы в пополнении своего бюджета. По этой причине значительную часть общественных отношений из области «парковочного пространства» они были бы не против перевести на коммерческие «рельсы». Так, деньги с водителей можно получать за пользование парковкой, за нарушение правил остановки и стоянки, за организацию и осуществление эвакуации транспортных средств и т. д.

Подобный интерес органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления очевиден и

понятен. Однако его доминирование опасно и может иметь далеко идущие негативные, с точки зрения общества, последствия. В частности, с высокой долей вероятности можно предположить, что в ходе организации городской среды вместо расширения и совершенствования сети парковок государство начнет во многом искусственно создавать условия, в которых правила стоянки станет трудно не нарушить. Такого эффекта можно добиться, в частности, переведя большинство парковок на платную основу, не создав альтернативные «социальные» стоянки, необоснованно установив значительное количество знаков 3.27 «Остановка запрещена» и 3.28 «Стоянка запрещена» на улицах с интенсивным трафиком, усилив службу эвакуации транспортных средств. В обоснованности наших предположений можно убедиться, взглянув на центральную часть многих современных российских городов.

Кроме того, следует помнить, что получаемый доход здесь не связан с серьезными вложениями средств в науку, технологии, производство, строительство. В рассматриваемой области отношений можно быстро заработать относительно «легкие» деньги. Соответственно, возникают благоприятные для коррупции условия. Интересы государства нередко подменяются интересами отдельных должностных лиц и членов их семей. С подачи подобных субъектов посредством различных схем формируемые денежные потоки перенаправляются на счета частных фирм. Бюджет же в результате довольствуется весьма скромными поступлениями.

Справедливости ради отметим, что стремление увеличить количество платных парковок далеко не всегда обусловлено корыстными, «теневыми» мотивами. К подобному шагу органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления в ряде случаев подталкиваются сложившейся в стране налоговой политикой. Как известно, бюджет любого уровня формируется прежде всего на основе поступающих налогов. В основе федерального бюджета России лежат, в частности, НДС, НДФЛ, акцизы, налог на прибыль организаций, налог на добычу полезных ископаемых, водный налог и др. «Нижестоящим» бюджетам приходится довольствоваться более скромными источниками формирования. Например, транспортным налогом, земельным налогом, налогом на имущество физических лиц. Объем получаемых с их помощью средств на местах не всегда воспринимается как достаточный. В этой связи создание платных парковок нередко

рассматривается как дополнительный источник пополнения бюджета органов государственной власти субъекта Российской Федерации либо бюджета органов местного самоуправления.

К каким выводам можно прийти на основе изложенного материала? Первый из них состоит в том, что в существовании парковок заинтересованы и водители, и государство. Данный момент сближает позиции указанных субъектов и может рассматриваться как основа для их будущего диалога.

Второй вывод — основные разногласия водителей и органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления в области общественных отношений, связанных с парковкой, касаются: а) количества стоянок; б) необходимости и обоснованности введения платной основы их функционирования. По этим вопросам сторонам, в основном, и предстоит осуществлять поиск компромиссного решения.

Третий вывод заключается в том, что любые формы «монетизации» отношений в рассматриваемой сфере таят в себе определенные коррупциогенные факторы, следовательно, они допустимы лишь при наличии строгого контроля со стороны правоохранительных органов.

Подобные выводы позволяют сформулировать и представить на суд научной общественности ряд основных тезисов, на базе которых, как представляется, водители и органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления способны прийти к приемлемому для каждой из сторон решению. Они же могут рассматриваться в качестве основы концепции «разумной парковки». К их числу мы относим:

1. *Платные парковки должны выступать не альтернативой, а лишь дополнением к существующим бесплатным парковкам.* Минимум парковок, обеспечивающий нормальное функционирование трафика, создается органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления и функционирует на безвозмездной основе. Данное правило направлено, в первую очередь, на пресечение соблазна перевести на платную основу если не все, то подавляющее большинство парковочных мест, соответственно, вынудить водителей пользоваться ими. В результате подобного шага организация трафика, как можно заметить, окажется оплаченной водителями дважды. Первый раз — в виде налогов, второй — посредством платы за стоянку. Подобное, на наш взгляд, недопустимо.

Кроме того, засилье платных парковок будет подталкивать автолюбителей искать альтернативные бесплатные варианты. В результате несанкционированные стоянки с центральных улиц и площадей города переместятся во дворы и прилегающие территории.

2. *Приоритет использования регулятивно-го, а не коммерческого потенциала платных парковок органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления.* Платные парковки традиционно рассматриваются в качестве средства, способного принести существенную прибавку в бюджет. При этом нередко игнорируется тот факт, что они также обладают и мощным регулятивным потенциалом. Последний, к сожалению, зачастую остается невостребованным. Между тем при грамотном использовании платные стоянки могут выступить эффективным инструментом регулирования объема трафика на улицах мегаполисов. В этом плане их позитивную роль вряд ли можно оспорить. Целесообразной представляется разумная организация платных стоянок, например, в центрах крупных городов. Увеличить их пропускную способность, разгрузить площади и транспортные развязки здесь вполне реально путем регулирования цен на стоянку. Данный метод позволит отсечь часть транспорта, движущегося в центр, перенаправить его на другие участки дорог. На них, в свою очередь, и это важно подчеркнуть, должны быть предусмотрены бесплатные парковки, воспользоваться которыми смогут граждане, работающие в центре города. Отдельные признаки подобной модели ранее наблюдались в Нижнем Новгороде. Дефицит стоянок на центральных площадях города вынуждал водителей оставлять машины на соседних улицах. Однако с недавних пор эти традиционно бесплатные места для парковки в одностороннем порядке были объявлены платными [4].

Однако нужно помнить и то, что чрезмерное разрастание сети платных парковок в условиях экономического кризиса неизбежно приведет к увеличению недовольства в среде автомобилистов, увеличит протестные настроения среди них. По этой причине к вопросу взимания платы за стоянку в том или ином месте требуется подходить очень осторожно. Стремление упорядочить общественные отношения, помочь людям здесь, по нашему мнению, должно стать доминирующим, «перевесить» мотив, связанный с получением прибыли. Исключение получения дохода из числа основных целей деятельности в рассматриваемой сфере будет способство-

вать и некоторому понижению коррупционных рисков.

3. *Обоснованность учета времени пользования парковкой.* По вполне понятным причинам спрос на парковочные места в настоящий момент полностью удовлетворить невозможно. Однако, как нами было выяснено, данную проблему отчасти можно «смягчить» путем грамотного управления платой, взимаемой за пользование существующими парковками. Полагаем, что в ходе данной деятельности целесообразно увязать цену стоянки с ее временем. На основе подобного критерия все платные парковки можно разделить на два вида: парковка с почасовой оплатой и парковка без почасовой оплаты. Первая разновидность может оказаться эффективной в районах города, где сосредоточены места, посещаемые большим количеством граждан, например, торговые центры, вокзалы, стадионы, театры. При этом время нахождения людей в подобных местах редко превышает несколько часов. Для обеспечения высокого уровня ротации транспорта на платных парковках здесь целесообразно ввести почасовую оплату. Порядок ее взимания, как и расценки, могут существенно различаться. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления могут использовать один из следующих подходов: а) оплата производится в случае, когда превышен установленный «бесплатный» лимит времени; б) взимается фиксированная плата за каждый час стоянки; в) размер оплаты стоянки увеличивается каждый последующий час.

Стремление сэкономить заставит многих людей быстрее выполнить намеченные мероприятия и освободить место на стоянке, чем тут же воспользуется следующий водитель. В результате в течение дня парковочное место будет использовано многократно, а бюджет получит дополнительный доход.

Парковка без почасовой оплаты оправдана в местах, где располагаются объекты, работать на которые приезжает большое количество граждан, например, промышленные предприятия, учреждения науки, образования, здравоохранения и т. п. Добравшись туда, гражданам требуется оставить машину на стоянке длительное время. Доступная цена подобной парковки, на первый взгляд, не сулит оператору большой прибыли. Однако здесь необходимо учитывать несколько моментов. Во-первых, на подобную парковку будет стабильный спрос; во-вторых, объем потенциальных клиентов достаточно велик; в-третьих, иные виды парковки на данных территориях, как правило, не рентабельны.

4. *Пропорциональность объема средств, получаемых от использования платных парковок третьими лицами, объему вложенных ими инвестиций.* Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления обладают правом создания платных стоянок. Предполагалось, что именно они, а не различные коммерческие организации выступают и в роли основного бенефициара. Собранные средства, поступив в их бюджет, в дальнейшем должны направляться на развитие и обустройство дорожной сети, создание современной инфраструктуры, увеличение количества парковок и т. п.

Возникает резонный вопрос, кто же конкретно и на каких условиях занимается созданием и эксплуатацией платных парковок? На практике он решается по-разному. Первый вариант состоит в том, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации либо муниципальное образование как населенная территория, в рамках которой осуществляется местное самоуправление, создают специализированное государственное либо муниципальное учреждение. Например, деятельность по реализации мероприятий, связанных с организацией платных парковок в Нижнем Новгороде, как и функции оператора, возлагаются на муниципальное казенное учреждение «Центр организации дорожного движения города Нижнего Новгорода».

Второй вариант решения затронутого вопроса связан с заключением договора с неким юридическим лицом, готовым предложить свои услуги, связанные с созданием и эксплуатацией парковок на платной основе, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования. По такому пути, например, пошли в Воронеже. В нем на основе договора ООО «Городские парковки» получило право осуществлять деятельность по созданию и эксплуатации системы платных парковок, оказывать услуги по приему платежей от пользователей парковочного пространства.

Каждый из этих вариантов вполне легален и получил широкое распространение. Вместе с тем, невозможно игнорировать отдельные нюансы моделей, которые в них заложены. Именно они определяют особенности распределения прибыли, получаемой за пользование платными парковками. Так, если рассматриваемым направлением деятельности занимается государственная либо муниципальная структура, то в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных

предприятиях» [5] оно «перечисляет в соответствующий бюджет часть прибыли, остающейся в его распоряжении после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в порядке, в размерах и в сроки, которые определяются Правительством Российской Федерации, уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления». Соответственно, в любом случае бюджет населенного пункта получит некоторый объем средств, который будет направлен на совершенствование дорожной инфраструктуры.

Однако ситуация не будет столь однозначной тогда, когда органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления заключен договор с юридическим лицом, претендующим на право управления платными парковками. Прежде всего отметим, что наряду с «представителями» государства и водителями здесь возникает третья сторона. Она прямо не связана ни с государством, ни с водителями. Тем не менее она активно пытается «включиться» в рассматриваемую сферу общественных отношений. В чем состоит ее основной интерес? Нужен ли этот дополнительный субъект?

Постараемся разобраться в этих вопросах. Прежде всего, как нам представляется, интерес юридического лица заключается в получении прибыли за счет взимания платы за пользование парковкой. За это оно готово оказывать помощь органам государственной власти субъекта Российской Федерации и органам местного самоуправления в выполнении возложенных на них функций. Подобная деятельность немало способствует разгрузке указанных субъектов, позволяя им экономить время, столь необходимое для решения других задач. Кроме того, сам факт существования подобных «помощников» может избавить от необходимости создания специализированного государственного или муниципального учреждения. Рассматривая проблему под таким углом зрения, мы должны были бы прийти к выводу, что их существование в современных условиях объективно необходимо.

Логично предположить и то, что юридическое лицо в данном случае имеет все основания претендовать на вознаграждение. Однако определение его размера является весьма сложной задачей. Кроме того, не секрет, что в ходе ее решения открывается простор для разного рода злоупотреблений. Например, если речь идет о неких компаниях, связанных с должностными лицами, то их услуги могут оцениваться

значительно дороже. Право должно создавать барьеры, обеспечивать пресечение фактов подобного рода. Однако работа соответствующего правового механизма пока еще недостаточно эффективна.

Анализ практики показывает, что единого подхода к определению размера оплаты услуг посредников до сих пор не выработано. Например, в Нижнем Новгороде в соответствии с пунктом 4.11.2 постановления Администрации города Нижнего Новгорода от 15 октября 2020 года № 3749 «Об организации платных парковок в городе Нижнем Новгороде и утверждении перечня размещения парковок (парковочных мест) на платной основе, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Нижнего Новгорода» [4] плата за пользование парковками «поступает юридическому лицу — оператору, с которым заключено соглашение». В 2020 году администрация Нижнего Новгорода и ПАО «МегаФон» подписали концессионное соглашение о создании системы круглосуточных парковок. В течение срока его действия администрация города планирует получать концессионную плату в размере 56% доходов концессионера [6].

В рамках концессионного соглашения по созданию и эксплуатации системы управления платными городскими парковками с ООО «Городские парковки» в Воронеже мы наблюдаем, что концессионер выплачивает 25% от общего дохода до возврата инвестиционных вложений и 40% после их возврата.

Как можно заметить, из-за разных подходов к оценке стоимости услуг посредника в представленных примерах объем средств, поступающих в бюджет, существенно варьируется. Он, в частности, составляет от 25 до 56%. Представляется, что некоторые разночтения в определении размера оплаты допустимы, ибо они продиктованы фактическими условиями того или иного мегаполиса. В то же время большой разброс цифр — есть признак некоторой пробельности государственно-правовой политики в области «парковочного пространства». Полагаем, что пополнение бюджета органов государственной власти субъектов Российской Федерации и бюджета органов местного самоуправления должно рассматриваться как приоритетная, по сравнению с получением прибыли операторами, задача. Исходя из этого обоснованным представляется привнесение в отечественное законодательство нормы, закрепляющей прямую связь между объемом средств, получаемых «посредником» от использования платных

парковок, и теми инвестициями, которые были им сделаны. Предписание такого рода могло бы дополнить содержание ранее упоминавшегося нами Федерального закона от 29 декабря 2017 года № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Система представленных тезисов, как можно заметить, во многом базируется на идее компромисса. В современных условиях, как нам представляется, крайне важно делать акцент на согласовании интересов различных субъектов, учете их воли. Компромисс, к которому приходят стороны, выражает меру согласования противоречивых интересов водителей, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Сформированный на ее основе баланс должен найти отражение в действующих нормативных правовых актах. Компромисс представляется нам весьма перспективным средством решения транспортных проблем современных мегаполисов.

Представленные основы концепции «разумной парковки», конечно же, нуждаются в развитии и дополнении. В рамках данной статьи мы старались акцентировать внимание лишь на основных, по нашему мнению, вопросах и предложить свой вариант их решения. В силу ограниченного объема работы нами, к сожалению, не были затронуты проблемы совершенствования организации службы эвакуации транспортных средств, специфики юридической ответственности за нарушение правил стоянки и др. В то же время представленные тезисы можно рассматривать в качестве основы компромиссного пути решения проблемы парковки в современном мегаполисе.

Примечания

1. Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1. Ч. 1, ст. 27.

2. Толстик В.А. Конституционные новации в регулировании местного самоуправления: вынужденная половинчатость или правовая позиция законодателя? // Юридическая техника. 2021. № 15: Материалы XXII Международного научно-практического форума «Юртехнетика» на тему «Юридические инновации (доктрина, практика, техника)» (Нижний Новгород, 23—26 сентября 2020 года) / гл. ред. В.М. Баранов. Н. Новгород: Проспект, 2021. С. 263—267.

3. О Правилах дорожного движения: постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 // Российские вести. 1993. № 227.

4. Об организации платных парковок в городе Нижнем Новгороде и утверждении перечня размещения парковок (парковочных мест) на платной основе, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Нижнего Новгорода: постановление Администрации г. Нижнего Новгорода от 15.10.2020 г. № 3749 // День города. Нижний Новгород. 2020. № 85 (1595).

5. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях: федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 48, ст. 4746.

6. URL: <http://www.gordumannov.ru/?id=78016> (дата обращения: 10.03.2021).

References

1. On the organization of road traffic in the Russian Federation and on Amendments to certain Legislative acts of the Russian Federation: federal law no. 443-FZ of December 29, 2017. *Collection of legislative acts of the RF*, 2018, no. 1, part 1, art. 27. (In Russ.)

2. Tolstik V.A. Constitutional innovations in the regulation of local self-government: forced half-heartedness or the legal position of the legislator? *Legal technique*, 2021, no. 15: proceedings of the XXII International scientific and practical forum "Yurtechnetics" on the theme "Legal innovation (doctrine, practice, technique)" (Nizhny Novgorod, September 23—26, 2020) / ed. by V.M. Baranov. Nizhny Novgorod: Prospect Publ., 2021, pp. 263—267. (In Russ.)

3. About the Rules of the road: the RF Government decree of October 23, 1993, no. 1090. *Russian news*, 1993, no. 227. (In Russ.)

4. On the organization of paid parking in the city of Nizhny Novgorod and the approval of the list of parking spaces (parking spaces) on a paid basis, located on public roads of local significance of the city of Nizhny Novgorod: resolution of the Administration of the city of Nizhny Novgorod of 15.10.2020 no. 3749. *City Day. Nizhny Novgorod*, 2020, no. 85 (1595). (In Russ.)

5. About state and municipal unitary enterprises: federal law no. 161-FZ of November 14, 2002. *Collection of legislative acts of the RF*, 2002, no. 48, art. 4746. (In Russ.)

6. URL: <http://www.gordumannov.ru/?id=78016> (accessed 10.03.2021). (In Russ.)