

Центр проблемного анализа и государственно-
управленческого проектирования

В.И. Якунин

Железные дороги России и государство

Москва
Научный эксперт
2010

УДК 351.812.5 (470+571)
ББК 67.401.113.2
Я 49

Якунин В.И.

Я 49 Железные дороги России и государство. Монография — М.: Научный эксперт, 2010. — 432 с.

ISBN 978-5-91290-132-4

В работе изучен генезис взаимоотношений государства и железнодорожного транспорта на протяжении всего периода существования железных дорог, определена специфика железнодорожной отрасли в экономике Российской Федерации, ее геополитическая и геоэкономическая роль.

Взаимосвязь государства и территории показана в отличном от привычного представления ракурсе, вскрывающем специфическую государственно значимую роль железной дороги. Проанализирован международный опыт реформирования железнодорожной отрасли, в том числе и в Российской Федерации. Предложены пути решения выявленных в ходе исследования проблем.

Для государственных служащих, работников транспортной отрасли, предприятий транспорта, представителей органов законодательной и исполнительной власти, студентов и преподавателей высших учебных заведений.

УДК 351.812.5 (470+571)
ББК 67.401.113.2

ISBN 978-5-91290-132-4

© Центр проблемного анализа и
государственно-управленческого
проектирования, 2010

Содержание

Введение	5
Глава 1. Становление и основные этапы развития железнодорожного транспорта России	10
1.1. Дореволюционный период (1837–1917 гг.).....	10
1.2. Советский период (1917–1991 гг.).....	28
1.3. Постсоветский период (с 1991 г.).....	60
Глава 2. Роль железнодорожного транспорта в формировании единого экономического и политического пространства Российского государства.....	84
2.1. Железнодорожный транспорт как интегратор экономического роста	84
2.2. Железнодорожный транспорт в современной политической системе	106
2.3. Железнодорожный транспорт как материальный базис конституционных прав граждан и фактор экономической и национальной безопасности.....	119
Глава 3. Железнодорожный транспорт в условиях глобализации экономической и политической деятельности	140
3.1. Международные организации и сотрудничество железных дорог	140
3.2. Железнодорожный транспорт в международной экономической деятельности	162
3.3. Международно-правовое сотрудничество железных дорог	170
Глава 4. Геополитика и геоэкономика в системе управления железнодорожным транспортом	189
4.1. Государство и территория как основа геополитики и геоэкономики	189
4.2. Геополитические аспекты государственного управления и транспорт	206
4.3. Геоэкономические аспекты государственного управления и транспорт	241

Глава 5. Мировой опыт реформирования	
железных дорог	254
5.1. Реформы в странах СНГ	254
5.2. Реформы в странах Запада	258
5.3. Страновые особенности реформирования	
железных дорог	262
Глава 6. Перспективы развития российских	
железных дорог	301
6.1. Железнодорожный транспорт и экономическое	
развитие страны на макроуровне.....	301
6.2. Государственная политика в сфере	
железнодорожного транспорта.....	317
6.3. Корпоративные задачи развития	
ОАО «Российские железные дороги»	340
Заключение	376
Литература	381
Приложение	394
1. Влияние тарифов на железнодорожные перевозки	394
2. Оценка влияния тарифов на железнодорожные	
перевозки с помощью CGE модели	401

Введение

Для России как мировой державы состояние и развитие железнодорожной отрасли имеет исключительное значение. Железнодорожный транспорт обеспечивает базовые условия жизнедеятельности российских граждан, способствует реализации их конституционного права на свободу передвижения. Этому виду транспорта нет альтернативы по объему и структуре перевозок — как грузовых, так и пассажирских. Его доля в общем объеме российского грузооборота (без учета трубопроводного транспорта) составляет почти 83%, а доля в объеме пассажирооборота — примерно 41%, что также весьма существенно.

В современных сложных финансово-экономических условиях и, возможно, сохранения тенденции экономического отставания России от постиндустриальных мировых держав необходимо в первую очередь поддерживать и стимулировать те сферы и отрасли экономики, которые в короткие сроки могут дать максимум эффективности. К таким сферам, безусловно, относится железнодорожный транспорт. Обширная территория и специфическое географическое месторасположение Российской Федерации как естественного моста, соединяющего континенты, повышают значение путей сообщения, которые сохраняют исключительный потенциал в деле геоэкономического влияния и геополитического позиционирования страны. Россия, как и многие другие государства мира, использует геополитические и геоэкономические ориентиры для разработки единой государственной политики, а также различных стратегий: экономических, транспортных, в том числе и железнодорожных.

Российские железные дороги органично интегрированы в единую транспортную систему Российской Федерации. Во взаимодействии с другими видами транспорта они обеспечивают удовлетворение потребностей в перевозках населения, экономики и государства в целом.

Будущее положение железных дорог определяется их возможностями осуществлять круглогодичное регулярное движение, перевозить основную часть потоков массовых грузов и обеспечивать мобильность трудовых ресурсов. Особое значе-

ние железных дорог определяется также большими расстояниями перевозок, слабым развитием коммуникаций других видов транспорта в регионах Сибири и Дальнего Востока, удаленностью мест производства основных сырьевых ресурсов от пунктов их потребления и морских портов¹.

Российская Федерация — морская и сухопутная держава, чем и объясняется исключительно высокая роль железнодорожного сообщения в развитии субъектов Федерации, в обеспечении связи между территориями Центра и регионов, а также целостности и единства Российского государства. У России имеются хорошие транзитные возможности, что прежде всего сказывается на статусе железнодорожного транспорта в целом. По территории Российской Федерации проходят кратчайшие транспортные пути, которые связывают европейские государства со странами Центральной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), многими мировыми торгово-экономическими центрами, которые могут сделать Россию как страну-транзитера уникальным государством. Уникальность подтверждается наличием у России возможностей для наиболее быстрой и безопасной доставки грузов и пассажиров по сравнению с альтернативными маршрутами. Коммуникации имеют существенные резервы пропускной способности, а довод об обратном искусственно поддерживается некоторыми западными экспертами и журналистами как повод не переориентировать мировые грузопотоки на Транссиб и иные российские сухопутные (как железнодорожные, так и автомобильные) магистрали.

К главным преимуществам российских железных дорог можно отнести такие экономические и геоэкономические показатели, как:

- оптимальность маршрутов, наиболее краткий вариант пути между Востоком и Западом;
- массовость перевозок и высокая пропускная способность железных дорог;
- резервы пропускной способности;

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2001 г. № 848 (в ред. от 31 мая 2006 г. № 338) «О Федеральной целевой программе «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 51. Ст. 4859. (Далее — СЗ РФ).

- высокие показатели электрификации железных дорог и относительно высокие скорости доставки грузов;
- отсутствие многочисленных таможенных и пограничных барьеров на большой протяженности пути следования по территории Российской Федерации (тогда как по другим маршрутам приходится преодолевать множество границ со всеми формальностями);
- регулярность перевозок;
- наличие крупных городов на маршрутах, выполняющих роль транспортных узлов, а также потребительских и отгрузочных центров в зонах международных транспортных коридоров;
- наличие пересечений с другими широтными и меридиональными транспортными магистралями;
- сравнительно невысокая себестоимость перевозок по сравнению с автомобильным транспортом;
- наличие квалифицированного персонала.

В силу перечисленных и иных факторов железнодорожный транспорт в сегменте грузоперевозок является доминирующим видом транспорта.

Безусловно, в геополитическом и геоэкономическом планах железнодорожный транспорт имеет и свои недостатки; к основным из них относится несоответствие инфраструктуры и подвижного состава современным требованиям, что, в свою очередь, отражается на конкурентоспособности российской железнодорожной отрасли в целом. Но при констатации изъянов железных дорог не следует забывать об их огромном геоэкономическом потенциале.

Железнодорожный транспорт является мощной структурой, обладающей огромным потенциалом для формирования и реализации ряда глобальных инфраструктурных и иных транспортных проектов, имеющих геополитическое и геоэкономическое значение для России. Деятельность ОАО «РЖД» как корпоративной структуры способствует выполнению крупных стратегических проектов. РЖД могут инициировать и на практике реализовывать проекты, которые значительно повышают статус и политическое позиционирование Российского государства на международной арене.

Осуществляемые геоэкономические транспортные проекты ведут к глобализации международной экономической деятельности в целом. В частности, увеличивается товарообмен между государствами, растут объемы международной торговли, глобализируется финансовая деятельность государств, создается единый мировой финансовый рынок, колебания которого ощущают на себе все государства без исключения, о чем свидетельствует нынешний мировой финансово-экономический кризис.

К 2010 г. российские железные дороги смогли достичь достаточно весомых преимуществ перед железными дорогами других государств на евроазиатском транспортном рынке. Среди таких — наиболее краткий транзитный путь из Европы в Азию, безопасность, сроки и скорость доставки пассажиров и грузов, минимизация формальностей и таможенно-пограничных процедур. Для того чтобы их сохранить, необходимо оперативно реагировать на постоянные изменения экономической конъюнктуры, увеличивать инвестиции в железнодорожную отрасль, привлекать инвестиции в отрасль — в том числе и иностранные, совершенствовать управление на российских железных дорогах, повышать уровень сервиса и квалификацию персонала.

Помимо этого, нужно постоянно совершенствовать правовую базу в области регулирования различных аспектов отношений в сфере железнодорожного транспорта с тем, чтобы правовая система России была готова оперативно и грамотно принимать ответные решения на изменения в мировой экономической конъюнктуре. Если такой механизм быстрого правового реагирования будет запущен в действие, то это добавит еще одно конкурентное преимущество Российской Федерации как транзитному государству, поскольку современному бизнесу нужны правовые гарантии, подкрепленные государственным управленческим решением.

Развитие транзитного потенциала России, помимо чисто коммерческого эффекта, будет способствовать налаживанию экономической ситуации в целом, повысит доходы государства, в том числе будет содействовать тем самым и нормализации социальной обстановки.

Для наиболее успешного и эффективного решения задач, стоящих сегодня в непростых финансово-экономических условиях

перед железнодорожным транспортом, требуется развивать геостратегическое партнерство с другими государствами, в первую очередь с государствами пространства колеи 1520, а также с Европейским союзом, государствами Азиатско-Тихоокеанского региона и иными странами. Российская Федерация постоянно и достаточно продуктивно сотрудничает с различными государствами в рамках международных транспортных и нетранспортных организаций. Так, из всех международных органов СНГ Совет по железнодорожному транспорту более 15 лет является наиболее работоспособным и эффективным. Также одним из самых представительных по составу участников бизнес-форумов, состоявшихся в нашей стране за последние два года (2008–2009 гг.), стал сочинский форум «Стратегическое партнерство 1520». Общая колея позволяет участникам «пространства 1520» находить компромиссные приемлемые решения — это важнейший фактор интеграции экономик России и сопредельных государств. И Россия, и ее стратегические партнеры в транспортной сфере заинтересованы в максимально выгодном и продуктивном сотрудничестве. Обеспечение внешнеэкономических и транзитных связей, ускорение интеграции в мировой транспортный рынок — приоритетные задачи железнодорожного транспорта России. Это очень повышает роль и значимость совершенствования перевозок внешнеторговых грузов, выполняемых через сухопутные пограничные переходы и морские порты, и, в частности, требует ускорения их переработки в транспортных узлах, образованных на стыках железнодорожного и других видов транспорта. Важнейшее значение имеет заключение трехстороннего Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана.

Перечисленные, а также многие другие актуальные вопросы и проблемы рассмотрены и проанализированы автором в рамках монографического исследования; предложены как пути решения отдельных проблем, так и некоторые готовые правовые их решения.