

Антон ГОРБУНОВ

К ВОПРОСУ О СПЕЦИФИКЕ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ РОССИИ КАК ОБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

В статье анализируются особенности отечественного железнодорожного транспорта как объекта государственной политики. Указываются некоторые приоритетные направления данной политики в прошлые эпохи и в современных условиях. Special features of domestic railways as an object of state policy are analyzed in the article. Some priority directions of this policy in the past and present conditions are pointed out.

Ключевые слова:

железные дороги, государственная транспортная политика, развитие транспортной инфраструктуры; railways, state transport policy, development of transport infrastructure.

Железные дороги, появившиеся в России в XIX столетии и начавшие интенсивно развиваться в последующие периоды отечественной истории, стали не просто одним из распространенных средств сообщения. По сути, они превратились в основу единства национального политического, правового и экономического пространства, в социокультурную и цивилизационную скрепу, невзирая на разного рода трудности и обстоятельства обеспечивающую физическую и духовную целостность поистине необъятной, необычайно протяженной и крайне неоднородной с точки зрения входящих в ее состав территорий и населяющих их людей страны.

Следует признать, что рассмотрение проблематики транспортных коммуникаций в целом и роли и значения железных дорог в политической сфере в частности является относительно новой для политологии задачей. Вместе с тем в отечественной политической науке есть ряд исследований, имеющих своим предметом внутри- и внешнеполитическую роль транспорта в современных условиях, вопросы формирования и реализации государственной транспортной политики в зарубежных странах, геополитическое значение транспортного фактора для России, политические аспекты транспортной безопасности и некоторые другие, более частные вопросы, включая проблематику железных дорог¹.

Россия была в числе первых государств, освоивших новый прогрессивный вид транспорта. Этот факт с наглядной очевидностью демонстрирует определенный уровень развития науки и техники в стране, равно как и хозяйственного развития в целом, а тем самым может служить одним из аргументов для развенчания мифов о «лапотной России», о ее слаборазвитости и т.д. Сегодня стало не слишком модным цитировать К. Маркса, хотя, на наш взгляд, в его

ГОРБУНОВ

Антон

Александрович — к.тех.н., соискатель кафедры российской политики факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова Politologia-МИИТ@yandex.ru

¹ См., напр.: Голиусов Ю.Ф. Российский транспорт — фактор национальной безопасности Российской Федерации. — М.: Современная экономика и право, 2007; Горбунов А.А. Опыт политики развития железнодорожных транспортных коммуникаций для современной России. — М.: МИИТ, 2008; Липидус Б.М. Техническая политика как инструмент реализации экономической стратегии на железнодорожном транспорте. Подходы к методологии. — М.: Маршрут, 2004; Мирзаев Р.С. Геополитика нового Шелкового пути. — М.: Известия, 2004; Харламова Ю.А. Железнодорожный комплекс в политических процессах российского государства. — Ставрополь: Мир данных, 2007; Якунин В.И. Политология транспорта. Политическое измерение транспортного развития. — М.: Экономика, 2006.

словах есть целый ряд принципиальных моментов: «Железные дороги возникли прежде всего в качестве “увенчания здания” в тех странах, где современная промышленность достигла наибольшего развития... Я называю их “увенчанием здания” не только в том смысле, что они в конечном счете (наряду с океанским пароходством и телеграфом) сделались средствами сообщения, соответствующими современным средствам производства, но также и потому, что они стали основой для возникновения громадных акционерных компаний, послуживших вместе с тем примером для разного рода других торгово-промышленных объединений, начиная с банковских. Одним словом, они дали такой сильный толчок концентрации капитала, какого раньшее вовсе нельзя было ожидать»¹.

В свою очередь, строительство железных дорог стало одним из важнейших направлений развития промышленного потенциала России. Зарождались новые виды производств, расширялся объем и повышалось качество производимых национальной экономикой товаров и услуг, появлялись передовые профессии, открывались учебные заведения, ориентированные на подготовку востребованных временем высококвалифицированных специалистов. Страна становилась менее зависимой от импорта готовых товаров, обретала более уверенное положение в мировой экономике. Усиливавшееся на протяжении всего XIX столетия соперничество с европейскими державами вынуждало русское самодержавие создавать широкую сеть железных дорог и финансировать тяжелую промышленность. Таким образом, железнодорожное строительство дало значительный импульс развитию всей экономики и в целом превратилось в движущую силу индустриализации России.

Обращает на себя внимание тот факт, что с самого момента своего возникновения в России железнодорожный транспорт развивался как единая и монолитная организационная структура. Политико-правовое положение монолитной, жестко централизованной структуры хозяйственного комплекса не допускало возможности участия «третьих лиц» в качестве субъ-

ектов хозяйственной деятельности железнодорожной сети.

В настоящее время, спустя 175 лет после открытия первой отечественной железной дороги, наметился новый этап в развитии российского железнодорожного транспорта. Изменившиеся отношения собственности и цели функционирования транспортного комплекса страны явились причиной корректировки приоритетов. Основной задачей становится удовлетворение потребностей клиента – грузовладельца. Условия, в которых она выполняется, – острая конкурентная борьба на рынке транспортных услуг с другими видами транспорта и наличие внутренней конкуренции в железнодорожной отрасли. Развитие внутренней конкуренции определяет концепция реформирования железнодорожного транспорта, а особое место в ней занимает создание компаний-операторов.

Создание новых форм хозяйствования форсируется с целью достижения высокого качества обслуживания клиентов, комплексности, оперативности обслуживания и гарантирования выполнения взятых на себя обязательств. Однако провозглашенные принципы осуществляются сегодня на практике не столь успешно и далеко не всегда в полном объеме, в т.ч. из-за отсутствия формализованных критериев эффективных моделей управления совокупными ресурсами компании-оператора, грузовладельца и железной дороги.

Процесс реструктуризации и реформирования на железнодорожном транспорте России выявляет серьезные проблемы текущего и перспективного развития. Особенно острыми остаются вопросы теории и практического воплощения сочетания государственного регулирования и управления с позиций рынка. Существующие вопросы можно разложить на две составляющие:

- разработку механизма сочетания государственного и рыночного регулирования;
- создание новых организационных структур в отрасли².

За всю историю развития отечественного железнодорожного транспорта в отрасли сформировалась определенная

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – М., 1962, т. 27, с. 32.

² См.: Сай В.М. Планетарные структуры управления на железнодорожном транспорте. – М.: ВНИТИ РАН, 2003.

организационно-экономическая культура — отраслевая культура производства. На железнодорожном транспорте преобладала явно выраженная автаркия, т.е. направленность на самообеспечение. В основу управления была заложена пирамидально-иерархическая структура, высоко централизованная и жестко регламентированная, с достаточно хорошо организованной системой оперативного управления. Существовавшая система во многом зависела от господствовавшего в стране типа политической культуры.

В настоящее время действующие организационные структуры управления на железнодорожном транспорте остаются механизмом для решения производственных задач путем установления конкретных заданий и планов, а также контроля за их выполнением. Такой подход в высшей степени оправдан в принятой организации движения и обеспечения безопасности перевозок. Именно благодаря данной политике, проводимой с началом коренных преобразований в сфере общественного и государственного устройства в период перестройки, железные дороги, несмотря на трудное финансовое положение, обеспечили жизненно важные перевозки грузов и пассажиров, распространив свое положительное влияние на экономику стран — членов СНГ¹.

Вместе с тем в рыночных условиях хозяйствования, когда появляется необходимость в повышении доходности отрасли, достичь желаемой цели строгой регламентацией, правилами и инструкциями крайне затруднительно, поскольку невозможно всю деятельность, а в особенности коммерческую, заранее описать правилами и положениями.

На сегодняшний день в отрасли сложилась ситуация, когда сформировавшаяся за долгие годы производственная культура тормозит достижение успехов на рынке товаров и предоставления услуг в условиях конкуренции различных видов транспорта. Сложившуюся ситуацию признают и видные ученые, занимающиеся проблемами железнодорожного транспорта. В своих работах они, наряду с жестким и централизованным управлением — особенностью железнодорожного

транспорта как стратегического перевозчика страны, признают недостатки действующей системы управления. Эти недостатки заключаются в следующем:

- наличие громоздкого управленческого аппарата (большая штатная численность);
- направленность на достижение многомерного, многопланового эффекта (общих производственных показателей) не отвечает рыночным условиям работы железнодорожного транспорта;
- излишняя инерционность системы, ее недостаточная чувствительность к требованиям рынка и конкуренции со стороны других видов транспорта вынуждает рассматривать модели реформирования железнодорожного транспорта, позволяющие привести его к упрощению организационных структур². Отсюда следует, что структурная реформа отрасли в целом и на управленческом уровне в частности — это объективная необходимость.

При переходе к практическим аспектам преобразования системы в более адекватную запросам рынка, необходимо проанализировать теоретическую и методологическую базу, которая даст возможность наполнить отрасль духом здоровой конкуренции и сделать ее коммерчески эффективной. Также необходимо определить сферу проблем рынка для выработки предложений по упрочению позиций железнодорожного транспорта как гаранта устойчивого развития национальной экономики.

Железнодорожный транспорт является производством, но производством особого вида. Основная продукция железнодорожного транспорта — процесс перевозки товара, законченный в пределах одной или нескольких дорог (филиалов)³. Такое производство, будучи объектом управления, нуждается в ясной и надежной организации. Его организационная структура должна быть, прежде всего, прочной и дееспособной.

В целом, российским железным дорогам с самого момента их возникновения стал присущ целый ряд исторически обусловленных специфических черт, которые ста-

¹ См.: Мартынов А.Г. Транспорт России в системе государственного регулирования и действия рыночных механизмов. — М.: Прима-Пресс, 1999.

² См.: Мартынов А.Г. Транспорт России в системе государственного регулирования и действия рыночных механизмов. — М.: Прима-Пресс, 1999; Трихунков М.Ф. Качество, эффективность, управление. — М.: Транспорт, 1993.

³ См.: Персианов В.А. Ключевые вопросы транспортной политики // Железнодорожный транспорт, 1995, № 10.

вят их на особое место среди железнодорожных систем других стран.

Во-первых, железнодорожный транспорт стал основой транспортной системы и одним из важнейших элементов единого экономического пространства России, публичным перевозчиком пассажиров и грузов, а также одним из звеньев системы национальной безопасности.

Во-вторых, отсутствие или сезонность функционирования альтернативных видов транспорта в отдельных регионах страны, к тому же отличающихся (подчас весьма существенно) по своему социально-экономическому, демографическому, ресурсному и т.п. потенциалу, во многом обусловили неравномерную густоту железнодорожной сети и различные ее топологии в европейской и азиатской частях государства.

В-третьих, исторически преобладающими стали грузовые перевозки, в кото-

рых, в свою очередь, преобладают сырьевые грузы.

В-четвертых, традиционным стало осуществление на большей части железнодорожных путей как грузового, так и пассажирского движения.

В-пятых, со временем стало все более очевидным наличие не полностью задействованных мощностей инфраструктуры.

Очевидно, что не все из перечисленных выше особенностей являются позитивными с точки зрения перспектив развития нашей страны. Более того, многие из них несут угрозу ее устойчивому движению по пути формирования современной, конкурентоспособной экономики, ориентированной на инновации. Однако думается, что размышления о решении этих и целого ряда связанных с ними проблем в современных условиях должны стать отдельной исследовательской задачей.