



004611718

На правах рукописи

Евлаев Андрей Николаевич

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ БИЗНЕСА И ГОСУДАРСТВА
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: НА ПРИМЕРЕ
ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ОТРАСЛИ**

Специальность 23.00.02. — политические институты, процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук

МОСКВА - 2010

Диссертация выполнена на кафедре российской политики факультета политологии Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова

Научный руководитель доктор философских наук,
профессор С.А. Зубков

Официальные оппоненты: доктор политических наук,
профессор А.И. Панов

кандидат политических наук,
доцент В.Д. Черепанов

Ведущая организация: Ростовский государственный
университет путей сообщения,
кафедра экономики и политологии

Защита состоится « ____ » _____ 2010 г. в ____ ч. ____ м. на заседании
Диссертационного совета по политическим наукам Д 501.001.47 при
Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова по адресу:
119991, ГСП-1, Москва, Ломоносовский пр-т, д. 27, корп. 4, ауд. ____.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Отдела диссертаций
Фундаментальной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (сектор «А», 8-й
этаж, к. 812) по адресу: Ломоносовский проспект, д. 27.

Автореферат разослан « ____ » _____ 2010 г.

И.о. ученого секретаря
Диссертационного совета Д 501.001.47
доктор философских наук, профессор



Ю.И.Шелистов

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ.

Актуальность темы исследования. На современном этапе развития российского общества стоит задача перехода страны к инновационному пути развития, преодоления сырьевой ориентации ее экономики. В этих условиях закономерным становится рост значимости принципов и механизмов государственной политики – и в целом, и в отношении конкретных практик социально-экономического развития. Для отечественной политической науки это оборачивается ростом интереса к т.н. «отраслевым» видам политики. В предметное поле политологии уже давно уверенно вошли такие направления как энергетическая политика, социальная политика, молодежная политика, миграционная политика и т.п. В их числе - и государственная политика в области транспорта и, в частности, железнодорожная политика. И это не случайно.

Железнодорожный транспорт еще в период промышленного подъема конца XIX-начала XX вв. был мотором экономического развития России. Огромную роль он играл и в модернизациях советского периода. И сегодня одним из необходимых условий и одновременно действенным инструментом решения задач инновационного прорыва, укрепления геополитического потенциала страны продолжает оставаться эффективное функционирование железнодорожного транспорта – своего рода «кровеносной системы» отечественной экономики и общественно политической жизни. Однако без ускорения темпов модернизации данной отрасли она не может приобрести эффективные свои измерения. Поэтому перед политическим руководством и политической наукой в нашей стране встает важнейшая проблема определения целей и долгосрочных перспектив развития железнодорожного транспорта. Острота и важность этой проблемы нашли свое отражение в ходе разработки и принятия основополагающего для железнодорожной отрасли документа последних лет - «Стратегии развития железнодорожного транспорта до 2030 года»¹.

Ключевым механизмом реализации Стратегии должно стать объединение усилий всех заинтересованных в развитии железнодорожного

¹ См.: Якунин В.И. Ответ на вызов времени. Выступление на Железнодорожном съезде 25.10.2007г. //Гудок, 25.10.2007г.

транспорта сторон: государства, регионов и частного бизнеса, включая ОАО «РЖД», т.е. этот механизм имеет весомую политическую составляющую, включающую разнообразные формы и механизмы взаимодействия бизнеса и государства. В Стратегии особо подчеркивается значение сотрудничества бизнеса и государства в процессе формирования и реализации инвестиционной политики на железнодорожном транспорте в современных условиях.

- При этом наряду с прямым бюджетным финансированием государством должны быть задействованы и рыночные возможности формирования инвестиционных ресурсов. Другими словами, модернизационный потенциал будет реализовывать себя в измерениях, диктуемых параметрами и императивами социально-экономического развития современного типа.

В целом потребные инвестиционные ресурсы для реализации Стратегии оцениваются по максимальному варианту в 13,7 трлн. руб., из них на развитие транспорта общего пользования будет направлено 10,6 трлн. руб., не общего пользования – 3,1 трлн. руб. С учетом включенных в Стратегию и согласованных с субъектами Федерации новых объектов железнодорожной инфраструктуры предполагается следующее распределение инвестиций по источникам финансирования:

- частные инвесторы – почти 76%, в том числе ОАО «РЖД» обеспечит свыше 43% всех инвестиций;
- Российская Федерация – 19,5%, субъекты Федерации – 4,6%.

Таким образом, в «Стратегии развития железнодорожного транспорта до 2030 года» определены долгосрочные и устойчивые перспективы взаимодействия бизнеса и государства в рамках всей отрасли в целом. Эти перспективы не только одобрены Правительством РФ, но и поддержаны представителями организаций железнодорожного транспорта. В резолюции Железнодорожного съезда, проходившего 24-25 октября 2007 года, содержится обращение к Правительству РФ, федеральным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации с призывом учитывать параметры Стратегии при разработке долгосрочных макроэкономических прогнозов, программ отраслевого регионального

развития, а также при формировании федерального и регионального бюджетов².

Эффективное использование взаимодействия бизнеса и государства при реализации «Стратегии развития железнодорожного транспорта до 2030 года» может базироваться на выработке научного подхода к этому процессу. Значимый интеллектуальный вызов видится в необходимости комплексного изучения форм взаимодействия бизнеса и государства в железнодорожной отрасли через призму политологического подхода, востребованность которого на сегодняшний день исключительно высока.

Степень разработанности научной проблемы. Анализ взаимодействия бизнеса и государства в железнодорожной отрасли современного российского общества побуждает обратиться к ряду областей знания, представленных политологической, исторической, социологической, экономической и юридической литературой. В русле обозначенной проблематики можно выделить несколько направлений ее исследования.

Первое направление включают в себя работы зарубежных и отечественных ученых, посвященные осмыслению феноменов политики и власти, функционирования их институтов, прежде всего государства и гражданского общества, форм их взаимоотношений³.

Второе направление составляют монографические работы и диссертационные исследования российских политологов и социологов, в которых раскрываются особенности социальных механизмов и такой их разновидности, как политические⁴.

² Резолюция Железнодорожного съезда 24-25 октября 2007 года // Гудок, 26.10.2007.

³ См.: North D. *Institutions // Journal of Economic Perspectives*. 1991. Vol. 5, № 1; Brubaker R. *Nationalism Reframed. Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge, Cm.: Lukes S. *Power: A Radical View*. Houndmills; N.Y., 1999; Wrong D. *Power: Its Forms, Bases and Uses*. N.Y., 1980; Wrong D. *Power*. Buckingham, 1996; Wartenberg T. *The Forms of Power: From Domination to Transformation*. Philadelphia, 1990; Beetham D. *The Legitimation of Power*. Atlantic Highlands, 1991; *Общественные движения в России и точки роста* / под ред. П. Романова, Е. Ярской-Смирновой. М., 2009; *Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с властью* / под ред. Л.И. Яковсона. М., 2008; *В поисках гражданского общества* / под ред. К.Ф. Завершинского. В. Новгород, 2008; Аузан А.А. *Три публичные лекции о гражданском обществе*. М., 2006.

⁴ Заславская Т.И. *Современное российское общество: социальный механизм трансформации. Учеб. пособие*. – М.: Дело, 2004; Фомин О.Н. *Политические механизмы в зонах социальной конвергенции* / под ред. В.М. Долгова. – Саратов, 2002; Шабров О.Ф. *Политическое управление: проблемы стабильности и развития*. – М., 1997; Титаренко В.А. *Политические механизмы управления: Автореф. дис. ... докт. Полит. Наук*. – Саратов, 2005; Козлова А.В. *Политические механизмы обеспечения безопасности государства в экономической сфере: Автореф. дис. ... докт. полит. наук*. – М., 2009.

Третье направление – это исследования зарубежных и российских политологов и социологов, раскрывающие различные аспекты взаимодействия государства и бизнеса⁵.

Особое направление образуют монографии, диссертации и статьи в научных журналах российских ученых, в которых политические проблемы рассматриваются в тесной взаимосвязи с транспортными. В первую очередь следует отметить политологические исследования В.И. Якунина, в которых предложен междисциплинарный подход к анализу и формированию государственной политики транспортного развития на основе синтеза с общей внешней и внутренней политикой государства⁶. Отмечается, что включение России в мирохозяйственные связи, глобальная конкуренция за грузопассажирские потоки также вводит транспортную тему в область политических проблем развития страны.

В целом, в исследованиях В.И. Якунина формулируется новая междисциплинарная область научных и практически необходимых знаний, которая обозначается им как политология транспорта или политическое измерение транспортного развития, в том числе и железнодорожного.

Также можно назвать ряд политологических работ А.А. Горбунова, раскрывающих функциональную сторону политического механизма развития железнодорожного транспорта, которую составляет отраслевая политика. Автор исследует мировой и отечественный опыт формирования и реализации стратегии развития железнодорожной отрасли, возникающие при этом проблемы и пути их решения⁷.

⁵ W. Grant. Business and Politics in Britain. L., 1987; Cawson A. Corporatism and Political Theory. Oxford, 1986; Шмиттер Ф. Неокорпоративизм // Полис, 1997, №8; Лапина Н.Ю., Перегудов С.П., Семенов И.С., Группы интересов и российское государство. М., 1999; Перегудов С.П. Крупная корпорация как субъект публичной политики. – М.: ГУВШЭ, 2006; Шамхалов А. Лоббизм во взаимодействии государства и бизнеса // Российский экономический журнал, 1999, №1; Валитов Ш.М., Малыгин В.А. Взаимодействие власти и бизнеса: сущность, новые формы и тенденции, социальная ответственность. М.: Экономика, 2009.

⁶ См.: Якунин В.И. Политология транспорта. Политическое измерение транспортного развития. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006; он же. Формирование геостратегий России. Транспортная составляющая. М.: Мысль, 2005; Якунин В.И., Сулакишин С.С., Порфирьев Б.Н. Проблемы формирования государственной политики транспортной безопасности. М.: Наука, 2006; и др.

⁷ См.: Горбунов А.А. Опыт политики развития зарубежных железнодорожных транспортных коммуникаций для современной России. М.: МИИТ, 2008; он же. Политические системы транспортной стратегии России. М.: Инфра-М, 2008; Он же Железнодорожный транспорт в геополитической стратегии России. М.: Инфра-М, 2007; он же. Политика развития транспортных коммуникаций в современных условиях: зарубежный и российский опыт (на примере железнодорожного транспорта): Дис. ... доктор. полит. наук – М., 2008.

Среди других аспектов политологического исследования железнодорожного транспорта в нашей стране можно отметить его анализ как фактора политического процесса в работах Ю.А. Харламовой⁸.

Что касается исследования взаимодействия бизнеса и государства на железнодорожном транспорте, то оно ведется в основном экономистами и юристами, а также историками. Исключение, как мы отмечали, составляют работы В.И. Якунина⁹. При этом главное внимание уделяется достаточно ограниченному кругу форм данного взаимодействия, которые реализуются в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП). Экономисты в своих исследованиях рассматривают ГЧП как источник решения финансовых проблем железнодорожного транспорта в нашей стране, обосновывая при этом преимущество концессий. Также они анализируют проблемы организации ГЧП на транспорте¹⁰.

Юристы исследуют преимущественно вопросы нормативно-правового обеспечения ГЧП на транспорте и имеющиеся здесь проблемы¹¹.

Историки транспорта в большинстве исследований раскрывают роль концессий в железнодорожном строительстве дореволюционной России¹².

Накопленный опыт свидетельствует о достаточно уверенном вхождении проблем развития железнодорожного транспорта в проблемное поле социально-экономических и гуманитарных исследований. Новые горизонты открываются и для отечественной политической науки. Со всей очевидностью возникает необходимость комплексного политологического подхода, с помощью которого можно рассматривать все многообразие форм

⁸ Харламова Ю.А. Железнодорожный комплекс в политических процессах российского государства. Ставрополь: Мир данных, 2007.

⁹ См.: Якунин В.И. Государственные корпоративные геополитические стратегии для России XXI века (транспортный Социологические исследования, 2007, №2.

¹⁰ См.: Варнаевский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М., 2005; он же. Партнерство государства и частного сектора: теория и практика. М., 2005; Калашник Н.Е. Государственно-частное партнерство как способ активизации инвестиционной деятельности на транспорте// Транспортное дело России, 2009, №1.

¹¹ Иванов И. Использование механизмов государственно-частного партнерства в сфере железнодорожного транспорта. Опыт первых концессий// Материалы 5-ой международной конференции ОАО «Российские железные дороги» на рынке транспортных услуг: взаимодействие и партнерство; 28.11.2007г., г.Москва.

¹² Георгиевский П. Финансовые отношения государства и частных железнодорожных обществ в России и западноевропейских государствах. СПб., 1887; Уродков С.А. Петербурго-Московская железная дорога: История строительства. Л.: ЛГУ, 1951г.; Чулпов А.И. Из прошлого русских железных дорог. М., 1909; История железнодорожного транспорта России. Т.1.: 1836-1917 гг., СПб., 1994; Николаева Т.В. Петербургские предприниматели в строительстве железных дорог России во второй половине XIX века: Автореф. дис. ... канд. истор. наук. – СПб, 2007; Недорубов А.М. Железные дороги Юга России в начале XX века. Государство и частный капитал: Автореф. дис. ... канд. истор. наук. – Ставрополь, 2003.

отношений бизнеса и государства на железнодорожном транспорте и полнее представить структуру политического механизма его развития. Данные обстоятельства определили выбор целей и задач предлагаемого диссертационного исследования.

Объектом выступает политический механизм развития железнодорожного транспорта в современном обществе.

Предмет – принципы и формы взаимоотношений бизнеса и государства, способствующие решению задач политического механизма развития железнодорожного транспорта.

Целью диссертационного исследования является теоретико-политологический анализ взаимодействия бизнеса и государства на железнодорожном транспорте, обобщение и систематизация опыта применения форм этого взаимодействия в современной России.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

- 1) проанализировать структуру и функции политического механизма развития железнодорожной отрасли, сформировавшегося в ведущих современных странах;
- 2) выявить роль государственных органов и бизнес-структур как основных институтов в политическом механизме развития железнодорожного транспорта, а также типичные формы их взаимоотношений в рамках этого механизма;
- 3) обобщить зарубежный опыт взаимодействия государственных органов и бизнес-структур в процессе реализации задач политического механизма развития железнодорожного транспорта;
- 4) раскрыть основные направления процесса развития форм взаимодействия бизнеса и государства в России на железнодорожном транспорте в условиях его реструктуризации;
- 5) исследовать влияние отношений бизнеса и государства на формирование и реализацию железнодорожной политики в современной России;
- 6) оценить эффективность взаимодействия бизнеса и государства в нашей стране при решении задач политического механизма развития

железнодорожной отрасли, выявить круг проблем, которые препятствуют результативности этого процесса, а также перспективы их решения.

Теоретическую базу исследования составляют труды политологов, в которых содержатся идеи, раскрывающие роль государства в политическом механизме развития железнодорожной отрасли. Речь идет об идеях, в рамках которых она рассматривается как институт, определяющий стратегию развития железнодорожного транспорта, создающий необходимые правовые и бюджетные механизмы для ее реализации.

При исследовании бизнес-структур как элементов политического механизма развития железнодорожного транспорта автор использовал идеи А.И. Соловьева, С.И. Перегудова, рассматривающих их как институциональные группы интересов. Также он опирался на разработки И. Дракера, Дж. Гэлбрейта и Э. Эшштейна, которые выявили тенденцию доминирования среди бизнес-структур как политических акторов крупных корпораций.

В ходе типологического анализа форм взаимодействия бизнеса и государства, применяющихся при реализации задач политического механизма развития железнодорожной отрасли, автор диссертации учитывал подходы и результаты исследований, содержащихся в работах таких авторов, как А. Коусон, Ф. Шмиттер, Н.Ю. Лапина, У. Грант, Ш.М. Валитов, Ф.И. Шамхалов, В.А. Малыгин.

Методологическая основа диссертации совмещает ряд общенаучных (анализ и синтез, восхождение от абстрактного к конкретному, типологизация явлений) и специальных методов политической науки. В исследовании широко используются структурно-функциональный и системный подходы. Решение предлагаемых задач исследования также стало возможным благодаря использованию сравнительного анализа (сравнительно-исторического и сравнительно-политического).

Эмпирическая база исследования. Важными источниками информации в процессе реализации целей и задач диссертации явились базы данных, расположенных на интернет-сайтах законодательных и исполнительных органов федеральной государственной власти нашей страны, включающих правовые документы, решения, рекомендации и т.д., а

также базы данных находящиеся на интернет-сайтах железнодорожных компаний, их ассоциаций и союзов. Также эту базу составили опубликованные материалы отраслевой прессы, характеризующие развитие форм взаимоотношений бизнеса и государства на железнодорожном транспорте современной России, а также материалы зарубежной отраслевой прессы, раскрывающие иностранный опыт применения данных взаимоотношений.

Научная новизна диссертации заключается в разработке и применении политологического подхода при исследовании взаимоотношений бизнеса и государства на российском железнодорожном транспорте в условиях его реструктуризации. Среди элементов новизны выделяются:

- теоретическое моделирование политического механизма развития железнодорожного транспорта и его типичных форм в современных странах мира;
- авторская характеристика места и роли в политическом механизме развития железнодорожного транспорта взаимодействия бизнеса и государства;
- обобщение опыта взаимодействия бизнеса и государства на российском железнодорожном транспорте на современном этапе его развития;
- определение основных проблем взаимодействия бизнеса и государства на современном российском железнодорожном транспорте и перспектив их решения.

Научную новизну диссертации конкретизируют **положения, выносимые на защиту:**

- 1) политологический подход в исследовании взаимодействия бизнеса и государства на железнодорожном транспорте заключается в анализе форм этих отношений как элементов политического механизма развития транспортной отрасли, которые применяются для решения задач, во-первых, транспортного обеспечения национальных интересов, и, во-вторых, поддержания эффективности железнодорожного комплекса;

2) конкретизированы особенности двух типичных моделей взаимодействия бизнеса и государства, применяемых в процессе реализации задач политического механизма развития железнодорожного транспорта в странах мира:

- плюралистическая модель, которая находит воплощение в системе представительства интересов бизнес-структур в органах государственной власти;

- корпоративистская модель, которая находит воплощение в правовых формах государственно-частного партнерства;

3) проанализирован западноевропейский опыт функционального представительства интересов железнодорожных бизнес-структур в органах власти, а также контрактных форм ГЧП; американский опыт представительства интересов железнодорожных компаний в органах государственной власти с помощью методов объединенного лоббирования;

4) выявлены тенденции формирования плюралистической модели взаимодействия бизнеса и государства при решении задач реструктуризации железнодорожной отрасли в современной России, заключающиеся:

- во-первых, в активном влиянии крупных железнодорожных компаний, прежде всего ОАО «РЖД», на характер нормативных правовых документов, регулирующих процесс реструктуризации отрасли путем участия в работе совещательных и консультативных органов госучреждений, осуществляющих разработку и принятие данных документов;

- во-вторых, в широком использовании крупными железнодорожными компаниями методов индивидуального лоббирования из-за недостаточной эффективности функционального представительства интересов бизнеса в нашей стране;

- в-третьих, в образовании малым и средним бизнесом отраслевых ассоциаций и союзов, через которые осуществляется объединенное лоббирование их интересов в государственных органах;

5) проанализирована практика применения ГЧП в процессе осуществления инвестиционной политики и технического регулирования на железнодорожном транспорте, благодаря чему в отрасли формируется корпоративистская модель взаимоотношения бизнеса и государства;

б) рассмотрены осложняющие развитие проблемы эффективного применения ГЧП в процессе осуществления инвестиционной политики в железнодорожной отрасли нашей страны, которыми являются: несовершенство нормативной правовой базы в области ГЧП, ведущее к медленной реализации уже принятых решений по поддержке транспортных проектов за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации; отсутствие правовых основ, обеспечивающих защиту долгосрочных капиталовложений, в частности, концессионного закона.

7) определены политические меры, осуществление которых позволит снять остроту проблем эффективного применения методов ГЧП при проведении инвестиционной политики на российском железнодорожном транспорте, среди которых на первое место можно поставить необходимость разработки и принятия на правительственном уровне национальной концепции по развитию механизма ГЧП в области транспорта.

Научно-практическая значимость диссертации определяется тем, что она углубляет теоретические представления о политическом механизме развития железнодорожной отрасли, как в нашей стране, так и за рубежом, месте в нем отношений бизнеса и государства. Выводы о роли данных отношений в реализации задач политического механизма развития железнодорожного транспорта основываются на комплексном подходе, который помогает раскрыть сложный и многоаспектный характер отношений бизнес-структур с органами государства в ведущей транспортной отрасли.

Результаты исследования могут использоваться как в вузах при чтении курса политологии и ряда специальных политологических дисциплин, так и в системе повышения квалификации руководителей и специалистов железнодорожного транспорта по актуальным проблемам управления отраслью и отдельных предприятий. Кроме этого, материалы работы могут быть полезными руководителям и специалистам отделов и служб по работе с государственными и муниципальными органами железнодорожных компаний в процессе разработки GR-проектов.

Апробация диссертационного исследования. Диссертация обсуждена на кафедре российской политики факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова и рекомендована к защите. Основные положения и выводы

диссертации докладывались на международных и всероссийских конференциях, проблемных семинарах. Среди них: научно-практическая конференция «Транспортные коммуникации современной России» (Москва, 2008 г.); научно-практическая конференция Недели науки – 2008 «Наука МИИТа – транспорту» (Москва, 2008 г.); научно-практический семинар «Преподавание политологии в отраслевых высших учебных заведениях (на примере транспортных ВУЗов)» (Москва 2008 г.); научно-практическая конференция Недели науки – 2009 «Наука МИИТа – транспорту» (Москва, 2009 г.); всероссийская научно-практическая конференция «Транспорт России: проблемы и перспективы - 2009» (Москва, 2009 г.).

По теме диссертации опубликовано 8 научных работ общим объемом 2,8 п.л. Из них 1 работа в журнале, рекомендованном ВАК РФ.

Структура диссертации. Тема работы, поставленные цели и задачи обусловили следующую структуру диссертации: введение, две главы, состоящие из четырех параграфов, заключение и список литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ.

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, дается характеристика степени разработанности проблемы, определяется объект предмет, цели и задачи диссертационного исследования, раскрываются теоретико-методологические основы работы, эмпирическая база исследования, определяется новизна исследования, указываются основные положения, выносимые на защиту, освещается теоретическая и практическая значимость работы, характеризуется апробация результатов исследования.

В первой главе «Политический механизм развития железнодорожной отрасли в ведущих странах мира и роль взаимодействия бизнеса и государства в осуществлении его функций» раскрываются политологические аспекты исследования взаимоотношений бизнеса и государства на железнодорожном транспорте, которые заключаются в том, что формы данных взаимоотношений необходимо рассматривать в рамках политического механизма развития ведущей транспортной отрасли и они направлены на реализацию главных задач этого механизма. Проводится типологический анализ форм взаимодействия

государственных органов и бизнес-структур, которые обеспечивают функционирование политического механизма на железнодорожном транспорте в современных странах.

В первом параграфе «Политический механизм развития железнодорожного транспорта как объект политологического анализа» решается задача исследования структуры и функций политического механизма на железнодорожном транспорте в ведущих современных странах.

Политический механизм развития железнодорожного транспорта определяется через функционирование совокупности общеполитических и отраслевых государственных органов, которые на основе взаимоотношений с представителями бизнеса, организациями, защищающими интересы наемного персонала, решают задачи, во-первых, транспортного обеспечения национальных интересов и, во-вторых, поддержания устойчивого развития железнодорожного комплекса, опираясь на культурные ценности и традиции современных стран и цивилизаций.

Характеризуя место и роль культурных ценностей и традиций в политическом механизме развития железнодорожного транспорта в ведущих странах мира, автор работы отмечает, что на их основе происходит формирование ряда типичных моделей этого механизма, к которым относятся следующие:

1. Модель, основанная на использовании методов косвенного управления отраслью с помощью мер налоговой и кредитной политики при минимальном вмешательстве государства в деятельность железнодорожных компаний. Пример: США, Канада.

2. Модель прямого государственного управления отраслью при бюджетном финансировании в полном объеме. Пример: страны с устойчивыми этатистскими традициями (Россия, Китай, Индия и др.).

3. Модель, основанная на сочетании методов прямого государственного управления отраслью с методами кредитного и налогового стимулирования железнодорожных компаний. Пример: страны Западной Европы.

Особенностью российской модели политического механизма развития железнодорожной отрасли является то, что весь период её становления и функционирования в XIX-XX в.в. был отмечен доминированием роли государства. В советский период в руках его центральных органов были сосредоточены все вопросы развития железнодорожной отрасли страны. Основой хозяйственной деятельности предприятий являлась государственная собственность, директивное планирование и бюджетное финансирование в полном объеме, что, позволяя в экстремальных условиях добиваться высоких показателей, в долгосрочной перспективе сдерживало инициативу работников отрасли и снижало меру их ответственности за конечные результаты работы.

Необходимость решения этих проблем в начале XXI века в условиях масштабных социально-экономических реформ в нашей стране обусловила необходимость осуществления радикальных мер по реструктуризации отрасли. Их сущностью является разделение на железнодорожном транспорте функций государственного регулирования и хозяйственного управления, создание объективных предпосылок для привлечения частного капитала на железнодорожные магистрали. Таким образом, открывается новый этап эволюции политического механизма развития железнодорожной отрасли в России, который характеризует необходимость учета представителями ее менеджмента современных методов хозяйственного управления и стремление адаптировать их к российским реалиям.

Во втором параграфе «Место отношений бизнеса и государства в политическом механизме развития железнодорожного транспорта» решена задача определения роли бизнес-структур как основных институтов в политическом механизме развития железнодорожного транспорта, наряду с ролью государственных органов, а также типичных форм их взаимоотношений в рамках этого механизма.

В диссертации обосновывается, что отраслевые компании, являясь элементом политического механизма развития железнодорожного транспорта в ведущих странах мира, в его рамках вступают в отношения с государственными органами как институциональные группы интересов. Не

являясь специализированными политическими структурами, они, как правило, приспособливают свои подразделения, созданные для экономической деятельности, к осуществлению влияния на власть. Участвуя совместно с государственными органами в решении задач политического механизма развития железнодорожного транспорта, отраслевые компании используют две модели взаимодействия с ними: плюралистическую и корпоративистскую.

Первая из них находит свое воплощение в системе представительства интересов бизнес-структур в органах государственной власти. Среди элементов данной системы выделяются следующие формы представительства интересов: функциональное представительство, представительство с помощью избирательной системы, представительство с помощью лоббизма.

Важная особенность этой модели состоит в том, что, представляя свои интересы в государственных органах, железнодорожные компании создают институциональные группы интересов. Наибольший политический вес имеют те из них, которые обладают рядом ресурсов, включающих: экономический вес представляемой компании, ее человеческий капитал, доступность административного и информационного ресурсов, международные позиции и связи, способность создавать коалиции и союзы на отраслевом, региональном и общенациональном уровне.

Эта модель ставит во главу угла полную независимость компаний от государственных органов. Участвуя в принятии тех или иных решений, компании не берут на себя практически никаких ответных обязательств, если не считать неукоснительного подчинения действующему законодательству и основанным на нем распоряжениям властей. Если представители компаний и иницируют какие-либо законопроекты, дают экспертные оценки выработываемым решениям, участвуя в работе консультативных органов, то делают это с позиции собственных экономических интересов.

Корпоративистская модель политического механизма на железнодорожном транспорте находит выражение в ГЧП. Это определяет следующие ее особенности в сравнении с плюралистической моделью.

Первый тип отношений используется в механизме реализации интересов государства в отрасли, тогда как второй – в механизме реализации интересов железнодорожных компаний. Цель применения корпоративистской модели – повышение эффективности государственных предприятий в отрасли за счет привлечения финансовых ресурсов компаний, возможностей их менеджмента. Тогда как цель плюралистической модели – создание политических предпосылок компаниями для получения конкурентных преимуществ на рынке предоставления железнодорожных услуг за счет получения доступа к административному ресурсу.

Отличаются модели также по распределению ролей участников отношений. Если инициаторами формирования и применения отношений ГЧП в корпоративистской модели выступают представители государственной власти, то отношения представительства интересов бизнеса в государственных органах в плюралистической модели выстраиваются и поддерживаются по инициативе предпринимательских кругов.

Еще один критерий сравнения – степень формализации и ответственности участников отношений. В рамках корпоративистской модели отношения ГЧП более формализованы и осуществляются в юридической форме, которая предполагает часто имущественную и финансовую ответственность сторон. Отсюда в понятийном аппарате различных документов по разработке проектов ГЧП выделяется такая категория, как форма ГЧП, которая характеризует правовое основание реализации проекта. Эта форма может быть договорной, программной, смешанной. В свою очередь, в рамках плюралистической модели отношения представительства интересов бизнеса во властных структурах часто строятся на неформальной основе, авторитете компании, личных связей ее руководителей с конкретными чиновниками. В результате эти отношения могут не иметь длительной перспективы и бывают подвержены коррупции.

Преимущественное и закономерное применение плюралистической и корпоративистской моделей взаимодействия бизнеса и государства при реализации задач политического механизма развития железнодорожного транспорта в ведущих странах мира подтверждает опыт длительного и ширококомасштабного использования основных форм представительства

интересов бизнеса во властных структурах и I ЧП в ведущей транспортной отрасли.

Раскрывая указанную закономерность, автор диссертации обращается к опыту США и стран Западной Европы. В США на железнодорожном транспорте преимущественно используется плюралистическая модель взаимодействия бизнеса и государства, корпоративистская модель - лишь в незначительной мере, когда власти штатов берут на себя инициативу организации пригородных пассажирских перевозок и заключают контракты с частными фирмами. Железные дороги общего пользования находятся в собственности частных компаний и никогда не были национализированными в отличие от европейских стран и Японии.

Американский опыт заключается в том, что железнодорожные компании широко применяют лоббистские формы представления своих интересов в законодательных и представительных органах страны, а также за рубежом, и, прежде всего, - объединенное лоббирование. Его организационной формой выступает Ассоциация американских железных дорог. Она лоббирует интересы отраслевого бизнеса не только в конгрессе США, но также в Министерстве транспорта и его структурном подразделении – межштатной транспортной компании.

Особенность европейского опыта применения плюралистической модели взаимодействия бизнеса и государства заключается в том, что она во все большей мере переносится на уровень ЕС, таких наднациональных органов как: Совет Министров ЕС, Европейская комиссия и Европарламент. В рамках данной модели железнодорожные компании, главным образом, используют ассоциативную форму функционального представительства своих интересов. Это выражается в том, что европейские железнодорожные ассоциации и союзы (Сообщество железных дорог Европы, Европейская ассоциация железнодорожников и т.д.) принимают активное участие в работе консультативных комитетов, создаваемых наднациональными органами ЕС. Данная практика объясняется тем, что рекомендации и предложения, вносимые железнодорожными ассоциациями, во время работы комитетов в обязательном порядке учитываются при принятии правовых документов ЕС, что определено законом.

В Западной Европе, в отличие от США, наряду с плюралистической моделью, широко применяется также корпоративистская модель взаимодействия бизнеса и государства на железнодорожном транспорте, что определяется сильными позициями государства в отрасли. Они продолжают сохраняться и после того, как в начале XXI века на европейских железных дорогах стала осуществляться структурная реформа, предполагающая изменение формы собственности. Однако при этом в большинстве европейских стран выбран полуприватизационный способ трансформации государственной собственности, что открывает широкие возможности использования разнообразных правовых форм ГЧП.

В Великобритании в железнодорожной отрасли используется такая контрактная форма партнерства, как франчайзинг. Владельцы франшиз при этом имеют монопольные права в определенных областях деятельности и гарантии полной защиты от конкуренции. Большинство франшиз выдаются на 7 лет, более продолжительные сроки устанавливаются для обязательств по обновлению подвижного состава, модернизации инфраструктуры.

В Германии накоплен опыт применения механизма ГЧП при осуществлении государственных программ развития транспортной сферы. В частности, с этой точки зрения можно рассматривать федеральную программу совершенствования транспортной инфраструктуры (BVWP – 92). В ходе реализации этой программы федеральное правительство определяет приоритетные проекты развития инфраструктуры железных дорог и их бюджетное финансирование. Для осуществления одобренных проектов между правительством и DBAУ заключаются соответствующие соглашения. DBAУ – это акционерная компания, действующая на основе законодательства для частных предприятий.

Особенно большое значение для стран, где реализуются масштабные программы железнодорожного строительства, имеет концессионная форма ГЧП.

Во второй главе диссертации «Характер отношений бизнеса и государства на российском железнодорожном транспорте в условиях рыночных реформ» раскрыты основные направления процесса развития форм взаимодействия бизнеса и государства в России на железнодорожном

транспорте в условиях его реструктуризации, проведено исследование влияния отношений бизнеса и государства на формирование и реализацию железнодорожной политики в современной России, дана оценка эффективности взаимодействия бизнеса и государства в нашей стране при решении задач политического механизма развития железнодорожной отрасли, выявлен круг проблем, которые препятствуют результативности этого процесса, а также перспективы их решения.

В первом параграфе «Формирование системы представительства интересов железнодорожных компаний в органах власти Российской Федерации» автор работы фиксирует, что осуществление планов структурных реформ привело к формированию частного сектора в ведущей транспортной отрасли нашей страны. При этом образовавшиеся железнодорожные компании, их ассоциации и союзы являются не только экономическими, но и политическими институтами. Прежде всего, речь идет об ОАО «РЖД» - фирмы, экономические ресурсы которой выдвинули ее на ведущее место среди железнодорожных компаний мира. Масштабность деятельности РЖД ставит ее перед необходимостью оказывать влияние на выработку железнодорожной политики в стране. С другой стороны, принимая во внимание вес РЖД, государственные органы учитывают интересы ведущей компании при формировании отраслевой нормативно-правовой базы. Руководители и специалисты РЖД привлекаются к работе консультативных и совещательных комитетов, которые созданы при органах федеральной законодательной и исполнительной власти. Таким образом, формируется механизм функционального представительства интересов железнодорожных компаний в современной российской государственной системе.

Наглядным примером того, какое влияние оказывает этот механизм на стратегию развития железнодорожного комплекса в стране, служит сегодняшний опыт разработки целевой модели рынка железнодорожных услуг в РФ, которая поручена службам Минтранса РФ. Нормативно эта модель должна быть закреплена путем внесения поправок в федеральное отраслевое законодательство.

Позиция, которую отстаивает РЖД, представляя ее в консультативных органах Минтранса РФ, заключается, во-первых, в необходимости реализации модели эффективной монополии в общественных грузовых перевозках, во-вторых, в обосновании экономической и технологической неэффективности отделения инфраструктуры от перевозочной деятельности.

Руководители Минтранса РФ занимают противоположную позицию. Однако они готовы к поиску компромисса, учитывая вес РЖД в политических кругах страны.

В диссертации проанализированы и другие направления железнодорожной политики в стране, которые формируются и реализуются под влиянием позиции РЖД. Это и перспективы развития отечественного локомотивостроения, и вопросы организации пассажирских пригородных перевозок.

Отмечая влияние РЖД на процесс осуществления железнодорожной политики в стране, автор работы приходит к выводу, что при этом используются также методы лоббизма. Их применение в деятельности компании имеет следующие особенности:

- во-первых, отдается предпочтение формам индивидуального лоббирования, а не объединенного;
- во-вторых, исключительно высока роль в лоббистской деятельности РЖД руководителей этой организации, что определяется как их политическим авторитетом, так и неразвитостью системы подготовки квалифицированного топ-менеджмента в области лоббизма;
- в-третьих, РЖД широко использует не прямые формы лоббизма, которые подразумевают организацию групп влияния внутри органов власти всех уровней. Этому способствует то, что многие специалисты железнодорожного транспорта сделали успешную карьеру, как в федеральных, так и региональных органах законодательной и исполнительной власти;
- в-четвертых, центральный офис РЖД осуществляет преимущественно лоббирование на федеральном уровне, решение задач регионального уровня перекладывается на руководство и специалистов железных дорог. Может также использоваться организация выездных

заседаний руководства компании на железных дорогах и их отделениях с приглашением представителей региональных властей.

Раскрывая процесс формирования системы представительства интересов железнодорожных компаний в органах власти РФ, автором диссертации отмечен вклад в него компаний среднего и малого отраслевого бизнеса. При этом имеются следующие особенности использования средними и малыми компаниями форм представительства своих интересов в органах российской власти в сравнении с ОАО «РЖД»:

- во-первых, оно не выделяется в самостоятельное направление деятельности компаний, использование его форм имеет ограниченный и эпизодический характер;
- во-вторых, в организационных схемах компаний отсутствуют самостоятельные подразделения, занимающиеся организацией работы с органами государственной и муниципальной власти;
- в-третьих, имеет распространение практика создания компаниями некоммерческих объединений, использующих в своей деятельности методы и формы объединенного лоббирования;
- в-четвертых, отдельными компаниями используется избирательная система для продвижения своих специалистов и руководителей в государственные и муниципальные органы власти. Ротация кадров используется для формирования групп влияния во властных структурах.

Во втором параграфе «Практика использования государственно-частного партнерства на российском железнодорожном транспорте в условиях его реструктуризации», систематизируя и обобщая опыт применения форм взаимодействия бизнес-структур и государственных органов в рамках политического механизма на российском железнодорожном транспорте в современных условиях, автор диссертации приходит к выводу о том, что, наряду с формированием плюралистической модели, также происходит развитие корпоративистской модели взаимодействия бизнеса и государства. Данная тенденция подтверждается систематическим применением в ведущей транспортной отрасли страны ГЧП.

Главная цель внедрения ГЧП на российском железнодорожном транспорте в настоящее время – повышение эффективности отраслевой инвестиционной политики, увеличение привлекательности для бизнеса проектов финансирования транспортного строительства и реконструкции объектов.

С помощью ГЧП решаются задачи привлечения частных инвестиций в сферу ремонта подвижного состава, в строительство и реконструкцию инфраструктурных объектов (планы развития железнодорожных вокзалов, узловых станций и т.д.). Наиболее сложная задача ГЧП – направление частных инвестиций на развитие опорной железнодорожной сети, включающей мостовые переходы через крупные естественные преграды, подъездные пути к морским торговым портам, аэропортам, аэродромам и т.д. Ее решение требует использования различных форм финансовой поддержки проектов ГЧП со стороны государства, в том числе со стороны Инвестиционного фонда, Банка развития, Российской венчурной компании.

Оценивая результаты и перспективы развития корпоративистской модели взаимодействия бизнеса и государства на железнодорожном транспорте в стране, автор работы анализирует ряд проблем, которые возникают на пути эффективного применения ГЧП при реализации отраслевой инвестиционной политики. Прежде всего, следует отметить проблему, которая заключается в том, что власть и бизнес имеют еще недостаточно объективное представление о сути государственно-частного партнерства на железнодорожном транспорте, практике применения его форм, возможных социально-экономических кратко-, средне-, и долгосрочных последствиях. Государство явно переоценивает инвестиционные возможности бизнеса, стремясь до минимума ограничить свою ответственность в этом вопросе и до максимума переложить ее на плечи железнодорожных компаний.

Чтобы найти объективную основу ГЧП на железнодорожном транспорте, определяющую взаимную ответственность власти и бизнеса, необходимо реализовать идею сетевого контракта между государством и владельцем железнодорожной инфраструктуры общего пользования, в

качестве которого выступает ОАО «РЖД». Механизм такого контракта давно применяется в странах ЕС.

Серьезными проблемами, связанными с реализацией совместных инвестиционных проектов государства и частных компаний, являются: несовершенство нормативной правовой базы в области государственно-частного партнерства, ведущее к медленной реализации уже принятых решений по поддержке транспортных проектов за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации; отсутствие правовых основ, обеспечивающих защиту долгосрочных капиталовложений, в частности, концессионного закона.

Для их решения на правительственном уровне необходимо: разработать и принять национальную концепцию по развитию механизма государственно-частного партнерства в области транспорта; развивать российский финансовый рынок для финансирования транспортной инфраструктуры при помощи внедрения инструментов инфраструктурных облигаций и инфраструктурных фондов с одновременным определением требований к оценке рисков финансовых инструментов (проектов) в целях размещения в них пенсионных фондов, резервов страховых компаний.

Исследуя далее роль ГЧП в становлении корпоративистской модели взаимодействия бизнеса и государства в железнодорожной отрасли нашей страны, автор диссертации отмечает, что его применение не ограничивается лишь областью инвестиционной политики, но также распространяется на техническое регулирование в отрасли.

Возможность применения методов и форм ГЧП при осуществлении технического регулирования на железнодорожном транспорте на современном этапе открывает принятие федерального закона о саморегулируемых организациях, который служит основой передачи ряда функций государства в этой области предпринимательским организациям и ассоциациям.

Первыми в железнодорожной отрасли этой возможностью воспользовались транспортные строители, которые создали ряд некоммерческих партнерств. После государственной регистрации в качестве саморегулируемых организаций (СРО) им переходят функции выдачи

допуска к работам на особо опасных, технически сложных объектах железнодорожного транспорта. Тем самым СРО заменяют государственные органы лицензирования.

Переход от лицензирования к саморегулированию в области транспортного строительства связан с рядом препятствий, самым значительным из которых является отсутствие минимальных требований к ведению строительных работ на особо опасных, технически сложных и уникальных объектах, которые, в соответствии с действующим Градостроительным кодексом, должно установить Правительство РФ. А это означает, что выдаваемые существующими СРО свидетельства о допуске к этим видам работ не дают права на их выполнение на объектах инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования.

Имеются также планы распространения практики саморегулирования на область грузовых перевозок. Для этого предлагается законодательно закрепить обязательное агентство в СРО для всех компаний-операторов, что позволит отсеять недобросовестных участников рынка железнодорожных перевозок. При этом задачей СРО станет разработка стандартов для работы операторских компаний, содержания подвижного состава и безопасности движения.

В **заключении** диссертации автор изложил общие выводы, в которых, с одной стороны, сформулированы основные аспекты политологического исследования взаимодействия бизнеса и государства на железнодорожном транспорте в ведущих странах мира, с другой – результаты анализа места и роли этих отношений в политическом механизме развития железнодорожной отрасли в России на этапе рыночных реформ начала XXI века.

Основные положения диссертационной работы отражены в следующих публикациях автора:

Статьи в журналах, рекомендованных ВАК РФ:

1. Социально-политическая ответственность бизнеса в механизме государственно-частного партнерства // Власть. 2010, № 7. С. 93-97. – 0,4 п.л.
- Другие публикации по теме диссертационного исследования:*
2. Байкало-Амурская магистраль в геополитической стратегии современной России // Транспортные коммуникации в геополитической стратегии

- современной России: материалы научно-практической конференции. М., 2008. С. 88-102. – 0,5 п.л.
3. Государственно-частное партнерство в управлении железнодорожным транспортом // Транспортные коммуникации в геополитической стратегии современной России: материалы научно-практической конференции. М., 2008. С. 319-331. – 0,4 п.л.
 4. Железнодорожная отрасль России как объект политологического исследования // Транспортная политика и политические коммуникации: Сборник статей по политологическим и социологическим теоретико-методологическим и прикладным проблемам истории и современности. Вып. I. М.: МИИТ, 2009. С. 27-33. – 0,3 п.л.
 5. Роль государственно-частного партнерства в управлении железнодорожным транспортом на современном этапе развития Российского общества // Труды научно-практической конференции Неделя науки – 2008 «Наука МИИТа – транспорту». Часть 2. М.: МИИТ, 2008. С. VI-6. – 0,3 п.л.
 6. Эволюция взаимодействия власти и бизнеса на современном этапе развития Российского общества // Транспорт России: проблемы и перспективы – 2009, Труды Всероссийской научно-практической конференции. М.: МИИТ, 2009. С.VIII-12. – 0,2 п.л.
 7. Анализ отношений государственно-частного партнерства и системы представительства интересов бизнеса в органах власти // Транспортная политика и политические коммуникации: Сборник статей по политологическим и социологическим теоретико-методологическим и прикладным проблемам истории и современности. Вып.II. М.: МИИТ, 2010. С. 251-259. – 0,3 п.л.
 8. Исторический опыт государственно-частного партнерства в железнодорожной отрасли России: общенациональный и региональный аспекты // Политическая регионалистика и этнополитология. Сборник статей по политологическим теоретико-методологическим и прикладным проблемам истории и современности. Вып.II. М.: Издательство «Социально-политическая МЫСЛЬ», 2010. С. 47-57. – 0,4 п.л.

Отпечатано: типография МИИТа,
каф. "Политология и социальные технологии"
Тираж 80 экз.
127994, Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9.