

Махнутина Анастасия Александровна

магистрант

Рачек Светлана Витальевна

д-р экон. наук, профессор, заведующая кафедрой

ФГБОУ ВО «Уральский государственный

университет путей сообщения»

г. Екатеринбург, Свердловская область

ЭКОНОМИКА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ОТРАСЛИ:

ОТ ГЧП ДО ПРИВАТИЗАЦИИ И ОБРАТНО

Аннотация: в данной статье поднимается вопрос зарождения и адаптации государственно-частного партнерства со времен Российской империи до наших дней. Чем актуальна концессионная форма хозяйственной деятельности, и к какому инструменту развития инфраструктуры стремится Российская Федерация.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, национализация, приватизация, правительство, закон, государство.

В России определение понятия «государственно-частное партнерство» нормативно было установлено лишь в 2015 году (Федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 29.07.2018) [3]), но оно и до этого широко применялось. Толчком привлечения частного бизнеса в государственную политику послужило поражение России в Крымской войне (1853–1856гг.). Экономическая отсталость страны затронула, в том числе и транспортную отрасль, смягчить которую правительство до этого момента пыталось развитием традиционных путей сообщения – водных и шоссейных, не требующих коренных преобразований хозяйства и системы общественного устройства. Для развития железнодорожного транспорта необходимы были не только большие инвестиции, но и достаточно мощная промышленность, способная производить в нужном количестве верхнее строение пути, локомотивы, вагоны и прочее оборудование.

Однако масштабное промышленное развитие страны было невозможно без глубоких общественно-политических изменений. Не имея средств для их сооружения, правительство начало поощрять частное строительство путем выдачи субсидий и выплаты гарантиного дохода в размере 4–5% прибыли на вложенный капитал. В 1857 г. образовалось частное акционерное общество под названием «Главное общество российских железных дорог». В его состав вошли как иностранные (главным образом – французские) инвесторы, так и представители русских деловых кругов. За 1856–1860 гг. было организовано еще 8 новых, достаточно небольших по размерам капитала, акционерных обществ. Но темпы железнодорожного строительства были еще очень медленными. «Первый высоко-прибыльный опыт введения в хозяйственную практику страны частного бизнеса – концессия выданная правительством в 1859 г. фон Дервизу и ряду других предпринимателей на постройку железной дороги от Москвы до Саратова через Рязань и Моршанск с ответвлением участка на Пензу, для чего было создано несколько акционерных обществ.

Примечание. «Главное общество железных дорог» – единственный крупный строитель рельсовых путей в России 1857–1862 гг. Неудачно расставленные приоритеты (правительство, учреждая Главное общество, ожидало притока иностранного капитала вследствие реализации облигаций и акций за границей) стоили утечки значительного количества отечественного капитала за границу. Тем не менее за счет средств, собранных от продажи акций и облигаций, и огромной субсидии, полученной от государства, общество построило две дороги: Москва-Нижний Новгород и Петербург-Варшава.

Обществом Саратовской железной дороги были заложены первые километры магистрали Москва-Коломна длиной 117 верст. Уже через 2 года строительство ее было завершено, и линия введена в эксплуатацию.

Через год фон Дервиз представил в правительство проект финансирования строительства участка Рязань-Козлов за счет создания российско-германо-английского акционерного общества с размещением акций в Англии и облигаций

² <https://interactive-plus.ru>

ций в Германии. Правительство потребовало от него удостоверения того факта, что все ценные бумаги общества будут размещены. После получения фон Дервизом такого удостоверения от германских банкиров правительство России в 1865 году предоставило ему концессию на строительство этой дороги. Выпущенные фон Дервизом облигации были реализованы в Германии посредством Берлинской и Франкфуртской бирж, хотя и за высокие комиссионные, в Англии же акции, что называется совсем «не пошли», но фон Дервизу удалось разместить их среди российских предпринимателей. В результате необходимые деньги были собраны, дорога в кратчайшие сроки (197 верст за полтора года) построена и введена в эксплуатацию, а реальная доходность ее оказалась значительно выше ожидаемой. (табл. 1).

Таблица 1

Доходность акций Общества Рязанско-Козловской железной дороги

Годы	Доход на акцию, %
1867	6,7
1868	14,5
1869	18,1

При формировании заемного капитала фон Дервиз, германские и российские банкиры и предприниматели ориентировались на 5% гарантию дивидендов. Реальность же превзошла все ожидания. Как следствие, курс акций компании резко подскочил, и в России начался ажиотажный бум концессионного железнодорожного строительства, охвативший несколькими десятилетиями ранее Европу. Концессионное дело в области железнодорожного строительства казалось чрезвычайно выгодным бизнесом, особенно если дорога прокладывалась вдоль существовавших в то время основных потоков гужевого транспорта» [1].

Особенность концессии заключается в том, что государство в рамках партнерских отношений, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его с этой целью соответствующими правомочиями,

необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии. За пользование государственной собственностью концессионер вносит плату на условиях, оговоренных в концессионном соглашении.

Источником исключительности предоставляемых по концессионному соглашению прав является не статус государства как собственника, а его прерогативы как органа публичной власти. Исключительный (монопольный) характер прав, предоставляемых государством концессионеру (частному партнеру), заключается в том, что в рамках территории или вида деятельности, на которые он получает исключительное право, не допускается аналогичная деятельность любых третьих лиц, а также и самого государства.

В процессе интенсивной эксплуатации железные дороги быстро изнашивались, а концессионеры не были заинтересованы в проведении модернизации, поскольку на это требовались крупные капиталовложения, что неизбежно отражалось бы на прибыли. Перспективы концессионной политики оказались менее оптимистичными. В начале 1880-х гг. правительство с учетом реалий хозяйственной деятельности (казнокрадство, коррупция чиновников и концессионеров) и общественного мнения меняет свои приоритеты в железнодорожной политике: отказывается от концессионной частно-хозяйственной системы и постепенно переходит к строительству за счет казны, а также приступает к формированию государственного сектора железных дорог на путях возмездной национализации.

Примечание. Национализация – перевод в собственность государства имущества, принадлежащего частным лицам или коллективным собственникам, на возмездной или безвозмездной основе.

«С 1890 г. под руководством С.Ю. Витте, занимавшего тогда пост директора Департамента железнодорожных дел, и министра финансов И.А. Вышнеградского была разработана программа борьбы за бездефицитность железных дорог России. Эта программа основывалась на привлечении частного капитала⁴ и создании в России укрупненных железных дорог с тес-

4 <https://interactive-plus.ru>

ным участием государства в их финансовой деятельности. Самая рациональная мера для урегулирования конкуренции между железными дорогами заключается в подразделении сети на самостоятельные в экономическом отношении группы, из которых каждая эксплуатировалась бы одним хозяйством. И.А. Вышнеградский, разрабатывая свой план по укрупнению частных дорог, писал в начале 1891 г. министру путей сообщения, что опыт эксплуатации русской рельсовой сети показал: дороги могут быть эксплуатируемы с выгодаю лишь по объединению их в большие, удачно выбранные, группы или сети. Для стимулирования привлечения частного капитала правительство содействовало созданию акционерных обществ, причем оно гарантировало этим обществам минимальный уровень рентабельности 5% годовых. Если собственная рентабельность общества была менее 5%, то государство доплачивало разницу» [2].

Таким образом зародился один из механизмов взаимоотношений в экономике – государственно-частное партнерство (далее ГЧП) – это юридически оформленное сотрудничество между уполномоченными органами государственной власти и частным сектором, которое облагается на определённый срок правами и обязанностями, с целью реализации публичного общественно-значимого проекта или оказания услуг, направленных на достижение задач социально-экономического развития.

к 1914 г. в России сложилась значительная по своей протяженности сеть железных дорог, связанная с водными и морскими путями сообщения. Она насчитывала 25 казенных и 13 частных дорог, объединившие в одно целое основные регионы страны. На 1 января 1914 г. протяженность магистралей составила свыше 70 тыс. км, из них две трети принадлежали государству. Однако в годы Первой мировой войны (1914–1917 гг.) железнодорожный транспорт оказался слабо подготовленным к требованиям военного времени. Решающие направления сети имели недостаточную пропускную способность, что привело к затруднению в пропуске поездопотоков уже в первые месяцы войны. Концессионная горячка 60–70-х гг. XIX в. привела к одностороннему развитию сети

преимущественно в тех направлениях, которые давали наибольшую коммерческую выгоду.

После революции 1917 г. Центральный комитет Российской коммунистической партии (большевиков) направил усилия на слом до основания старой и создания новой государственной системы, сосредоточив в своих руках не только политическую власть, но и землю, торговый флот, внешнюю торговлю, новое правительство приступило к национализации** промышленных предприятий и транспорта. В апреле 1918 г. были национализированы казенные, а в сентябре – частные дороги, и переданы в ведение Народного Комиссариата Путей согласно Декрету от 28 июня 1918 года. Следует заметить, что управление железнодорожным транспортом отличалось жесткой централизацией, осуществляющей по 4-х ступенчатой системе: Министерство путей сообщения СССР – железная дорога – отделение дороги – линейное предприятие. Вся железнодорожная сеть была разделена по территориальному принципу на 32 железные дороги (1980 год), вмешательство в их деятельность со стороны нежелезнодорожных организаций исключалось. Железнодорожный транспорт был включен в общую транспортную систему СССР и осуществлял, помимо внутренних перевозок, также международные транзитные контейнерные транссибирские перевозки между странами Европы и Дальнего Востока.

В процессе системной дезинтеграции в народном хозяйстве, социальной структуре, общественной и политической сфере существование Советского Союза, как государства, было прекращено (1991 г.), а НКПС переорганизовано в МПС (Министерство Путей Сообщения 20 января 1992 г.

В 2003 году страна отказалась от государственной формы собственности на объекты железнодорожного транспорта России. Государственное унитарное предприятие было заменено на открытое акционерное общество. При этом все 100% акций ОАО «РЖД» стали принадлежать государству без права их отчуждения иным лицам.

6 <https://interactive-plus.ru>

Это правило не касалось дочерних компаний ОАО «РЖД». В статье 6 закона «Об акционерных обществах» п.3 [5] указано, что акционерное общество может иметь дочерние и зависимые общества с правами юридического лица. Акции образованных ОАО РЖД компаний могли передаваться или продаваться любым лицам. Этот процесс начался в 2003 году и продолжается до настоящего времени. Определенное имущество передается дочерней компании с согласия Совета директоров ОАО РЖД, после чего принимается решение о ее приватизации.

Примечание. Приватизация – возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (федеральное имущество), субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц [4].

Однако, развитие экономики, и транспортно-логистический вопрос, в частности, нашей не объятой страны вновь диктует запросы, для решения которых необходимо привлечение внебюджетных источников.

Спустя сто лет потребность в использовании механизма ГЧП вновь становится актуальной. Политика подобна некому циклу ГЧП – национализация – приватизация. Государственной Думе следует вернуться к закону о национализации, поскольку бизнес, приходящий в государственную собственность, должен четко представлять на каких условиях и при каких обстоятельствах его имущество может быть национализировано. Неприятие этого закона служит одним из главных препятствий на пути инвестиций в объекты ГЧП и способствует коррупции.

Список литературы

1. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: в 2-х т. Т. 2. – М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 192 с.
2. Терёшина Н.П. Экономика железнодорожного транспорта: учеб. для вузов ж.-д. транспорта / Н.П. Терёшина, В.Г. Галабурда, М.Ф. Трихунков [и др.];

под ред. Н.П. Терёшиной, Б.М. Лапидуса, М.Ф. Трихункова. – М.: УМЦ ЖДТ, 2006.

3. Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

4. Федеральный закон от 21.12.2001 №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

5. Федеральный закон «Об акционерных обществах» от 26.12.1995 №208-ФЗ ст. 6 (ред. от 15.04.2019).