

В.И. Якунин

ПОЛИТОЛОГИЯ ТРАНСПОРТА

Политическое измерение
транспортного развития

Москва



Экономика

2006

УДК656: 32.001

ББК 39.1

Я 49

Научные рецензенты:

Гаман-Голутвина О.В., доктор политических наук, профессор;

Сморгунов Л.В., доктор философских наук, профессор

Якунин В.И.

Я 49 **Политология транспорта. Политическое измерение транспортного развития** / В.И. Якунин. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. — 432 с.

ISBN 978-5-282-02721-1

В работе предложен междисциплинарный подход к анализу и формированию государственной политики транспортного развития на основе синтеза с общей внешней и внутренней политикой государства. Транспорт, являясь, с одной стороны, технократической структурой, вместе с тем выступает важнейшим инструментом политического процесса, геополитического развития страны, инструментом гарантирования императивных защищенных Конституцией прав и свобод граждан на свободу передвижения, достойную жизнь. В стране, простирающейся на пространстве в 11 часовых поясов, роль и значение транспорта с неизбежностью входят в поле политических процессов и развития политических институтов. Включение России в мирохозяйственные связи, глобальная конкуренция за грузопассажирские потоки также вводят транспортную тему в область политических проблем развития страны.

В целом формулируется новая междисциплинарная область научных и практически необходимых знаний, которую можно обозначить как политология транспорта или, иными словами, политическое измерение транспортного развития.

УДК656: 32.001

ББК 39.1

© Якунин В.И., 2006

ISBN 978-5-282-02721-1

© ЗАО «Издательство «Экономика», 2006

Оглавление

Введение	5
-----------------------	----------

Глава 1. Политология транспорта: теоретические основы концепции.....	11
---	-----------

§ 1. Истоки политологии транспорта как научной дисциплины	11
§ 2. Политико-управленческий характер политологии транспорта.....	21
§ 3. Особенности транспортной проблематики и новая дисциплина	29

Глава 2. Политические, правовые и экономические источники и основания транспортного развития.....	43
--	-----------

§ 1. Система принятия политических решений в области транспортного развития	43
§ 2. Государственное бюджетирование в транспортной сфере.....	74
§ 3. Государственно-частное партнерство на транспорте.....	99
§ 4. Актуальные правовые проблемы транспортного развития	144

Глава 3. Конституционное право свободы передвижения и транспортные ограничения	188
---	------------

§ 1. Экономические ограничения реализации конституционного права на свободу передвижения	188
§ 2. Социальная мобильность	211
§ 3. Конкуренция на транспорте	230

Глава 4. Транспортная политика.....	248
§ 1. Транспорт как макрофактор развития страны	248
§ 2. Транспорт и безопасность	262
Глава 5. Транспортная геополитика.....	293
§ 1. Транспорт и внешняя политика.....	293
§ 2. Транспорт и политика пространственного развития страны	326
§ 3. Транспорт и глобальный контроль	351
Заключение	376
Список использованной литературы.....	380

Введение

Распад Советского Союза и окончание эры биполярной конфронтации коренным образом изменили международные отношения в Европе и во всем мире. В очередной раз в глобальной истории страны не в лучшую сторону изменилось политико-географическое, экономико-географическое и транспортно-географическое положение России.

Однако Россия является одной из крупнейших стран мира с многовековой историей и богатыми культурными традициями. Несмотря на сложную международную обстановку и проблемы переходного периода внутреннего характера, она в силу значительного экономического, научно-технического и военного потенциала, уникального стратегического положения на Евразийском континенте объективно продолжает играть важную роль в мировых процессах. Выход России на международную арену как обновленного независимого государства в новых для нее условиях со всей остротой поставил перед российским политическим руководством, всем обществом необходимость определения ее дальнейшей судьбы, поиска наиболее эффективной модели политического и социально-экономического развития, национальной идентичности, четкой внешнеполитической стратегии, основанной на ясном понимании долгосрочных национальных интересов и адекватной оценке собственных возможностей для их обеспечения.

Формирование внешне- и внутриполитических стратегий реализации национальных интересов само по себе представляет собой нелегкий процесс осознания потребностей человека, общества и государства, в переломные же моменты истории этот процесс приобретает особую сложность. «В каждую эпоху оказываются такие особые обстоятельства, каждая эпоха является настолько индивидуальным состоянием, что в это время возможно и необходимо принимать лишь такие решения, которые вытекают из самого этого состояния. В сутолоке мировых событий не помогает общий принцип или воспоминание о сходных обстоя-

тельстввах, потому что бледное воспоминание прошлого не имеет никакой силы по сравнению с жизненностью или свободой настоящего»¹. Повестка политических проблем применительно к развитию страны весьма напряженна.

Часто под политическим развитием, политическими проблемами и процессами понимают те из них, которые имеют отношение только к состоянию государственных институтов и субъектов политики. Такой подход порой недооценивает очевидную взаимосвязь политического, экономического и социального в общественном развитии. Достаточно принять, казалось бы, финансово-экономическое решение о так называемой «currency board», как российская экономика потеряла более триллиона долларов, оборонная промышленность лишилась миллиардов на инвестиции и развитие, российская внешняя политика утратила колоссальные ресурсы, необходимые для реализации внешнеэкономических приоритетов. Политические последствия, как и иные примеры, очевидны.

В то же время в ряду экономических отраслей можно выделить одну и особенную, занимающую значимое место в системе целей и средств реализации национально-государственных интересов как во внешней, так и во внутренней политике, в общественно-политическом процессе в целом. Это транспорт. Транспорт — это не только комплекс инженерно-технических сооружений и средств, служащих для перемещения грузов и пассажиров в пространстве. Транспорт — это, прежде всего, сетевые структуры, которые, подобно нервной системе, пронизывают и связывают города и регионы, страны и континенты. Не случайно политика высшего напряжения — война определяет в числе приоритетных целей именно транспортные коммуникации. Стройка века БАМ рождалась как мобилизационный геополитический проект. Радикальная шоковая реформа начала 1990-х гг., сделав недоступными для многих граждан перемещения по стране, уже одним этим спровоцировала сильнейшие сдвиги в моделях социальной мобильности, поведения и поли-

¹ Гегель. Философия истории. Соч. М.; Л., 1935. Т. VIII. С. 7.

тического сознания, едва не приведшие в 1993 г. к гражданской войне. Сетевые нефте- и газотранспортные системы трансконтинентального назначения превратились в прямые инструменты международной политики. Транспортные блокады регионов (Армении, Ирака, Приднестровья) являются печальными реалиями современной политики.

Применительно к транспортной политике задача заключается в том, чтобы определить место и роль России в «постбиполярной» системе международных отношений, осознать и сформулировать ее национальные интересы и последовательно реализовывать и защищать эти интересы на международной арене, в том числе в пространстве коммуникаций, в котором, наряду с глобальными информационными, финансовыми, телекоммуникационными, разведывательными и военными системами, значимое место занимает транспорт.

Сегодняшняя международная обстановка характеризуется пяти-шестиполярным разделением сил: США, Латинская Америка, Евросоюз, Китай, Япония, Россия. При этом заметна активизация усилий ряда государств, направленных на ослабление позиций России в политической, экономической, военной и других областях, актуализируются новые вызовы и угрозы, связанные как с укреплением позиций НАТО на западных рубежах страны, так и с усилением традиционных геополитических соперников на Востоке. Все более заметными становятся попытки центров силы изолировать Россию от динамично формирующихся грузовых и транспортных потоков мировой экономики. Акцентируемая западными политическими кругами угроза «энергетической зависимости», якобы исходящая от России, в основе своей имеет прямое отношение к сфере нефте- и газотранспортной политики. В риторике политического руководства России все чаще звучат доктринальные идеи энергетической державы, а ведь без развития транспортной инфраструктуры такая стратегия заведомо обречена на провал. Все ведущие мировые игроки начинают отчетливо понимать, что транспортная проблема энер-

готранзита — одна из ключевых проблем политического и социально-экономического развития в XXI в., по своей природе и последствиям выходящая далеко за рамки сугубо технологических вопросов.

В сложившейся ситуации, усугубляющейся возрастающим напряжением в конкурентной схватке за контроль над мировыми энергетическими ресурсами, Россия просто не имеет права игнорировать необходимость как минимум адекватного, а в идеале и опережающего развития собственных, и не только внутренних, транспортных систем.

Географическое положение нашей страны, расположенной на своего рода «перекрестке» Европы и Азии, неизменно оказывало и продолжает оказывать влияние на ее геополитическую эволюцию. В совокупности с колоссальным экономическим, политическим и культурным потенциалом России эти обстоятельства являются объективными предпосылками для проецирования национального влияния не только в Европе и своем ближайшем окружении, но также во многих других регионах, имеющих жизненно важное значение, — на Ближнем Востоке, в Южной, Центральной и Восточной Азии, Латинской Америке.

Очевидно, что максимально эффективное развитие, в условиях серьезного отставания в самых разных сферах, возможно только при использовании естественных геополитических преимуществ, составляющих огромный латентный потенциал страны. Транспортное измерение, будучи важнейшей составляющей геополитических стратегий, является одним из приоритетов развития России, реализации ею своего потенциала в динамично меняющейся конкурентной среде.

Транспорт — это не только важнейший компонент продуктивной инфраструктуры, самостоятельная отрасль экономики страны и мирового хозяйства в целом, но и инструмент государственной политики (в том числе геополитических стратегий). Надежная и эффективная работа транспортного комплекса, по словам Президента РФ В.В. Путина, «обеспечивает территориальное и экономическое единство страны, развитие и углубление межрегиональных связей,

Введение

формирование полноценного внутреннего рынка и освоение природных богатств». В конечном счете, «политика и экономический вес страны не в последнюю очередь определяются доступом к глобальным транспортным коридорам»².

В России с ее огромной территорией именно транспорт объединяет в единый комплекс буквально все отрасли экономики и социальные структуры. Развитая транспортная инфраструктура обеспечивает не только нормальную жизнедеятельность государства, но и его национальную безопасность и целостность, способствует решению таких важных политических задач, как ликвидация экономического отставания окраинных районов, преодоление неравенства в доступе к благам современной цивилизации городских и сельских жителей, расширение связей народов России, укрепление их дружбы, обмен достижениями во всех отраслях народного хозяйства и в культуре.

Таким образом, развитие и модернизация транспорта с учетом реалий и особенностей социально-экономического и политического развития России являются факторами, стимулирующими социально-экономическое развитие страны, укрепляющими ее федерализм и территориальную целостность, а это все суть политические факторы.

Формирование международных отношений, в свою очередь, сопровождается возрастающей конкуренцией, вполне естественным стремлением ряда государств усилить свое влияние на мировую политику. Роль транспортного развития в этом отношении трудно переоценить. Мировая торговля формирует постоянно растущие потоки капиталов, товаров и рабочей силы между странами, регионами и континентами, при этом международные перевозки обслуживают национальные перевозчики различных стран, использующие для этого свой подвижной состав, транспортные сети и транспортные узлы. В результате транспортная среда в глобальном масштабе обретает свои национальные и регио-

² Рассмотрена стратегия транспортного развития России // Железнодорожный транспорт. 2003. № 11.

нальные особенности, выступает объектом и одновременно инструментом экономического и политического влияния.

Актуальность назревших внешнеполитических и внутренних проблем, таким образом, ставит в повестку дня необходимость безотлагательного принятия комплекса мер, объединенных единой системой политических приоритетов, сбалансированным сочетанием государственных интересов и прав личности, продуманной стратегией транспортного развития.

Очевидно также, что традиционный подход к решению проблем транспортной политики с позиций дисциплинарно разграниченного и узкоспециализированного экспертного знания в области права, экономики, инженерно-технического и логистического обеспечения, с учетом требований сегодняшнего дня, не может быть результативным. Значимый интеллектуальный вызов видится в необходимости комплексного изучения современных проблем транспортного развития в его связи с политическим процессом, проблемами внутренней и внешней политики, факторами социальной мобильности и дифференциации, конституционного и нормативно-правового обеспечения через призму политологического анализа.

Востребованность соответствующих исследовательских программ, подходов и моделей в рамках комплексного информационно-аналитического обеспечения государственной политики в области транспорта на сегодняшний день исключительно высока, о чем свидетельствует как отечественный, так и зарубежный опыт. Сегодня нам представляется возможным, предваряя итоги представленного в данной монографической работе исследования, с уверенностью заявить о необходимости формирования самостоятельной научной дисциплины, посвященной изучению политологических аспектов транспортной проблематики, или другими словами — «политологии транспорта».