

ИСТОРИЯ БИЗНЕСА

Н. П. Дроздова

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РОССИИ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ И ЭКСПЛУАТАЦИИ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ В XIX — НАЧАЛЕ XX В.

Санкт-Петербургский государственный университет, Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., д. 7/9

В статье исследуются формы взаимодействия государства и частного сектора в России при строительстве и эксплуатации железных дорог в XIX — начале XX в. с позиций современной концепции государственно-частного партнерства (ГЧП). Автор приходит к выводу о том, что контракты, заключавшиеся между государственными органами и частными акционерными компаниями на строительство и/или эксплуатацию железных дорог, содержали все необходимые атрибуты, позволяющие квалифицировать их как ГЧП. Модели ГЧП были различны и включали концессии, аренду, контракты на управление. По историческим меркам государство проявляло достаточную гибкость в железнодорожной политике и поисках приемлемых регуляторных механизмов. Такой ретроспективный анализ важен как с научной, так и с практической точки зрения, поскольку позволяет учесть достижения в организации взаимодействия государства и бизнеса, а также просчеты, которые были допущены в прошлом.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, железные дороги, государственное регулирование, железнодорожная политика, история России.

PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN RUSSIAN RAILWAYS IN THE NINETEENTH — EARLY TWENTIETH CENTURY

N. P. Drozdova

St. Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation

The aim of this paper is to consider the forms of cooperation between public and private sectors in Russia in the construction and exploitation of railways in the Nineteenth — Early Twentieth century and to rethink this

historical experience through the lens of the modern public-private partnership concept. The author concludes that the contracts between public authorities and private joint stock companies for the construction and/or operation of railways contained all the necessary attributes to be qualified as public-private partnerships (PPP). PPP models were varied and included concessions, management and lease contracts. By historical standards, the government demonstrated sufficient flexibility in railway policy and appropriate regulatory mechanisms. This retrospective analysis is important both from a scientific and practical point of view. It allows to take into account developments in the interaction between government and business, as well as the mistakes that were made in the past.

Keywords: public-private partnership, railways, government regulation, railway policy, history of Russia.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время государственно-частное партнерство (ГЧП) рассматривается как один из наиболее перспективных механизмов увеличения инвестиций в транспортную инфраструктуру и повышения их эффективности. Однако использование рыночных механизмов и привлечение частных капиталов, как отечественных, так и иностранных, в эту сферу, и в первую очередь в строительство железных дорог, имеет давнюю историю, в том числе и в России.

В целом можно отметить, что, несмотря на активное обсуждение в литературе проблематики, связанной с государственно-частными партнерствами, историческим аспектам данного феномена уделяется недостаточное внимание. Иногда даже утверждается, что предоставление общественных услуг частным сектором — сравнительно новое явление, не имевшее аналогов в прошлом (см., напр.: [Evans, Bowman, 2005, p.68]). Попытка проанализировать предысторию ГЧП была предпринята в статье Р.Виттенхолла [Wettenhall, 2005]. Автор выделил девять сфер тесного взаимодействия государства и частного бизнеса (public-private mix) в истории, в том числе сотрудничество в строительстве и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры.¹ Однако четкого ответа на вопрос о том, можно ли от-

¹ Среди других направлений — совместное участие казенных и частных кораблей в морских сражениях; наемные войска; торговые компании в период формирования колониальной системы, например знаменитая Ост-Индская компания; организация казначейства — системы добюджетного управления государственными финансами, которая просуществовала до XIX в.; общественные (находящиеся в собственности государства) предприятия; смешанные предприятия; сотрудничество в таких сферах, как сельское хозяйство, здравоохранение и образование; проведение крупных мероприятий: выставок, праздников, спортивных состязаний и т. п. [Wettenhall, 2005].

нести приведенные им примеры к государственно-частным партнерствам, Виттенхолл не дает.²

Все это делает актуальным рассмотрение вопроса о характере взаимоотношений государства и бизнеса в историческом контексте, что и предпринято в данной статье на примере строительства и эксплуатации железных дорог в России в XIX — начале XX в.

Сооружение железных дорог в России началось в 1836 г. с Царскосельской линии, которая была построена частным акционерным обществом и открыта для движения в 1838 г. Основанием русской железнодорожной сети стала постройка казной Николаевской железной дороги между Петербургом и Москвой. К строительству приступили в 1843 г., а в 1851 г. движение открылось на всем ее протяжении. Однако это были единичные проекты. Толчком к масштабному сооружению железных дорог послужили неудачи России в Крымской войне. С этого времени развитие сети железных дорог было признано «неотложной потребностью» и стало одним из приоритетных направлений государственной политики.

В основе данного исследования лежат работы отечественных и зарубежных авторов по государственно-частному партнерству, истории железных дорог в России и в других странах, а также нормативно-правовые документы, регулировавшие строительство и эксплуатацию российских железных дорог в этот период.

Историография железнодорожного дела в России весьма обширна. Функционирование российских железных дорог в XIX — начале XX в. было объектом пристального внимания видных ученых-экономистов того времени. Данной проблеме посвящено немало специальных исследований (см., напр.: [Блиох, 1878; Чупров, 1875–1878; Георгиевский, 1887; Мигулин, 1910; Саладин, 1916]). В своем капитальном труде «Русский государственный кредит» П. П. Мигулин уделил особое внимание «железнодорожному кредиту», а также финансированию строительства и эксплуатации железных дорог [Мигулин, 1899–1907]. Вопросы железнодорожного хозяйства подробно рассматривались в каждом солидном учебнике по государственным финансам [Блиох, 1882; Ходский, 1894, отдел I, гл. II; Озеров, 1908, гл. VIII–X]. Истории железных дорог в России посвящен ряд работ советских и современных отечественных авторов [Соловьева, 1975; История железнодорожного транспорта..., 1994–1997; Лизунов, 2008]. Зарубежные историки также уделяли

² Именно поэтому для характеристики взаимодействия государства и частного сектора Виттенхолл использует термин *mix*, а не *partnership*. По его мнению, партнерством можно считать только такое взаимодействие, при котором в выигрыше оказываются три стороны: государство, частный бизнес и граждане [Wettenhall, 2005, p. 36].

внимание вопросам строительства и роли железных дорог в экономике России [Westwood, 1964; Haywood, 1969; Metzger, 1974; 1976]. Отдавая должное богатству материалов, глубине анализа и оригинальности постановки вопросов, следует отметить, что взаимодействие государства и частного сектора с позиций концепции ГЧП в этих работах не рассматривалось.

Краткий экскурс в историю железнодорожных концессий в России XIX в. содержится в работе [Варнавский и др., 2010]. В главе «Становление и развитие ГЧП в России» на примере отдельных предпринимателей авторы описывают опыт постройки железных дорог концессионным способом. При этом они следуют достаточно широко распространенному мнению, что концессионный порядок строительства железных дорог продолжался всего 20 лет и в начале 1880-х гг. был свернут. С этим выводом нельзя согласиться так же, как и с утверждением авторов о том, что «широкое использование концессий не сопровождалось созданием адекватной правовой и институциональной базы регулирования и контроля» [Варнавский и др., 2010, с. 153].

Более взвешенную позицию занимает А. А. Голубев: «За восемьдесят лет строительства и эксплуатации железных дорог с 1837 по 1917 г. в стране был накоплен богатейший опыт частно-государственного партнерства в железнодорожном строительстве, разработаны основы концессионного законодательства, введена единая тарифная политика, унифицированы технические требования и прочее» [Голубев, 2013, с. 271]. Однако, констатируя факт реализации железнодорожных проектов с использованием механизмов ГЧП, автор не проводит соответствующего доказательного анализа.

Среди исследований по истории железных дорог зарубежных стран следует выделить классические труды середины XX в. нобелевского лауреата по экономике Р. Фогеля [Fogel, 1960; 1964] и А. Фишлоу [Fishlow, 1965], посвященные роли железных дорог в экономике США. Большой интерес с точки зрения компаративного анализа представляют работы о финансировании железнодорожного строительства в разных странах в XIX–XX вв. [Eichengreen, 1995; Irwin, 2007, ch. 2; Roth, Dinhl, 2008]. Изучение истории железных дорог с акцентом на эффективность их функционирования и тип собственности ведет в настоящее время Д. Богарт [Bogart, 2009; 2010; Bogart, Chaudhary, 2013].

Цель данной статьи — рассмотреть формы взаимодействия государства и частного сектора в России при строительстве и эксплуатации железных дорог в XIX — начале XX в. и, переосмыслив этот исторический опыт с позиций современной концепции государственно-частного партнерства, ответить на вопросы о том, можно ли данные отношения квалифицировать как ГЧП и если да, то к какой модели ГЧП их следует отнести. Представ-

ляется, что такой ретроспективный анализ полезен как с сугубо научной, так и с практической точки зрения, поскольку позволяет учесть достижения в организации взаимодействия государства и бизнеса, а также просчеты, которые были допущены в прошлом.

Главным источником для данного исследования послужили нормативно-правовые документы рассматриваемого периода, регламентировавшие взаимодействие государства и частного бизнеса в процессе сооружения и эксплуатации железных дорог. В первую очередь это концессии, выданные на строительство, и уставы компаний, создававшихся для этих целей. Поскольку железнодорожные общества учреждались с утвержденными правительством «особенными преимуществами», постольку они состояли под высочайшим покровительством и, как следствие, каждая концессия, устав компании и все изменения в уставе представляли собой, по терминологии того времени, «сепаратные законы», т.е. частные законодательные акты. Эти документы получали санкцию императора, объявлялись указами Сената и публиковались: до 1863 г. — в «Санкт-Петербургских сенатских ведомостях», с 1863 г. — в «Собрании узаконений и распоряжений правительства», а до 1912 г. — также в Полном собрании законов Российской Империи. Кроме того, в настоящем исследовании использованы отраслевые нормативно-правовые акты, регулировавшие деятельность частных железнодорожных компаний в России, а также акционерное законодательство. Большую помощь в последнем вопросе оказала книга Л. Е. Шепелева «Акционерные компании в России» [Шепелев, 2006 (1973)].

Статья имеет следующую структуру. В первом разделе рассматриваются основные положения концепции государственно-частного партнерства, во втором — раскрыта контрактная природа отношений между государством и частными предпринимателями при строительстве и эксплуатации железных дорог. В третьем разделе на примере Главного Общества Российских Железных Дорог (ГОРЖД) показано, что отношения правительства и частных железнодорожных компаний строились на началах классического государственно-частного партнерства. Четвертый раздел посвящен рассмотрению моделей ГЧП, а в пятом — дан краткий анализ железнодорожной политики российского правительства в отношении привлечения частных капиталов к строительству железных дорог.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: КЛЮЧЕВЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ И ОСНОВНЫЕ МОДЕЛИ

В литературе существует множество трактовок сущности понятия «государственно-частное партнерство», предлагаются самые различные классификации форм и моделей ГЧП. В данной работе автор опирается преимущественно на подход, предложенный во втором издании справоч-

ного руководства по государственно-частным партнерствам, который был опубликован Мировым банком в 2014 г. [Public-Private Partnerships..., 2014]. Согласно этому документу, ГЧП представляет собой «долгосрочный контракт между частным партнером и правительственным агентством по обеспечению общественных благ и услуг, в котором частный партнер принимает на себя существенные риски, несет ответственность за управление, а его вознаграждение зависит от результатов деятельности» [Public-Private Partnerships..., 2014, p.17–18].

В работах, посвященных проблематике ГЧП, выделяются существенные признаки, которые позволяют отнести те или иные формы взаимодействия государства и бизнеса к ГЧП. Так, в Зеленем документе³ Европейской комиссии «Государственно-частное партнерство и законодательство сообщества по государственным контрактам и концессиям» указываются следующие характерные черты [Green Paper..., 2004, p.3]:

- ♦ относительно длительные сроки действия соглашений о ГЧП;
- ♦ софинансирование проекта партнерами: проект финансируется за счет ресурсов частного партнера с добавлением, иногда существенным, государственных фондов;⁴
- ♦ разделение сфер ответственности между партнерами: государство определяет цели проекта, устанавливает финансовые и технические параметры объекта или услуги и осуществляет контроль за реализацией проектов и достижением поставленных целей; частный партнер ведет разработку и финансирование проекта, строительство, эксплуатацию и управление, а также реализует услуги потребителям;
- ♦ распределение рисков между участниками соглашения, с тем чтобы переложить их на ту сторону, которая с наименьшими затратами может ими управлять.

Как представляется, к данному перечню необходимо добавить еще один признак, на который указывают Д.Эванс и Д.Баумен [Evans, Bowman, 2005, p.63]. Это — контрактная природа отношений между партнерами и их юридическое оформление специальным соглашением.

Что касается моделей ГЧП, то в литературе предпринят ряд попыток дать их описание и классификацию (см., напр.: [Делмон, 2010, с.4–7; Evans, Bowman, 2005, p.63–68; Delmon, 2010, p.11–14; Public-Private Partnerships...,

³ Зеленые документы (Green Papers) публикуются Европейской комиссией с целью стимулировать дискуссию по определенной теме между европейскими странами.

⁴ Как подчеркивается в справочном руководстве по государственно-частным партнерствам, в рамках соглашения о ГЧП правительство может полностью финансировать проекты [Public-Private Partnerships..., 2014, p.57].

2014, р.20–23]). Однако привести исчерпывающий перечень когда-либо существовавших, имеющихся в настоящее время и теоретически возможных форм ГЧП вряд ли удастся, поскольку, как пишет известный специалист в этой области Дж. Делмон, «механизм ГЧП весьма гибок и ограничивается лишь искусством тех, кто его использует, а также их доступом к финансированию» [Делмон, 2010, с. 8]. Разнообразие моделей ГЧП определяется разнообразием заключаемых контрактов, а, как видно из перечня ключевых характеристик ГЧП, есть только одно жесткое ограничение, накладываемое на это разнообразие, — продолжительность контракта. Все остальные характеристики могут варьироваться в самых широких пределах и комбинироваться самым различным образом.

Обычно модели ГЧП описываются с помощью закрепленного в контракте набора различных функций, полностью или частично выполняемых частным партнером (см., напр.: [Glossary; Report to Congress..., 2004, р.13–14]). В числе этих функций: Design (проектирование), Finance (финансирование), Build (строительство), Rehabilitate (реконструкция), Operate (эксплуатация), которые дополняются элементом Transfer (передача), характеризующим конечную стадию соглашения, когда объект соглашения передается партнеру по ГЧП, представляющему интересы государства. Примерами могут служить следующие модели: BOT (Build — Operate — Transfer): строительство — эксплуатация — передача; BTO (Build — Transfer — Operate): строительство — передача — эксплуатация; ROT (Rehabilitate — Operate — Transfer): реконструкция — эксплуатация — передача; DFBOT (Design — Finance — Built — Operate — Transfer): проектирование — финансирование — строительство — эксплуатация — передача и др. Набор элементов в описании ГЧП фактически характеризует степень вовлеченности в проект частного партнера.

Чаще всего в ГЧП собственность на объекты соглашения удерживается государством. Но если в период действия соглашения собственником объекта является частный партнер, то к вышеназванным составляющим добавляется элемент, характеризующий его имущественные права: Own — владение на праве собственности. Классическим примером такой модели является BOOT (Build — Own — Operate — Transfer): строительство — владение (на праве собственности) — эксплуатация — передача. Однако даже в том случае, когда частный партнер не является собственником объекта, ему обязательно принадлежит ряд правомочий из пучка прав собственности, которые он передает вместе с объектом в конце соглашения.

Опираясь на рассмотренные концептуальные положения, проанализируем взаимодействие государства и частного бизнеса в процессе сооружения и эксплуатации железных дорог в XIX — начале XX в. с целью понять, можно ли эти отношения квалифицировать как ГЧП и если да, то к какой модели ГЧП их можно отнести.

**КОНТРАКТЫ НА СТРОИТЕЛЬСТВО И ЭКСПЛУАТАЦИЮ
ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ В XIX — НАЧАЛЕ XX В.:
ДОГОВОР ИЛИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЕ РАСПОРЯЖЕНИЕ?**

В силу контрактной природы отношений между партнерами ГЧП должно быть тем или иным образом юридически закреплено. Поэтому очень важно понять правовой статус соглашений, заключавшихся между государственными органами и частными компаниями.

Контракты на строительство и эксплуатацию железных дорог с частными компаниями в XIX — начале XX в., как правило, оформлялись в виде либо высочайше утвержденного устава,⁵ либо высочайше утвержденной концессии. В последнем случае довольно часто позднее утверждался и устав.⁶ Иногда и концессия и устав утверждались одновременно.⁷ Концессия выдавалась учредителям, которые должны были в течение указанного срока (обычно 3–6 месяцев) «составить» акционерное общество для сооружения и последующей эксплуатации дороги. Поэтому в концессию включались положения, которые впоследствии ложились в основу устава создаваемого акционерного общества. Концессионерами могли выступать земства,⁸ группа лиц и отдельные граждане, причем как российские, так и иностранные.⁹ Однако и в том случае, когда соглашение между правительством и акционерным обществом оформлялось в виде устава, в содержательной части оно именовалось концессией.

Некоторые юристы XIX в. полагали, что «железнодорожная концессия — отнюдь не договор... С точки зрения выгод, предоставляемых предпринимателю, концессия есть привилегия, даруемая государственной властью... Если принять во внимание публично-правовой характер прав и обязанностей, вытекающих из концессии, то она является „действием управления“ или правительственным распоряжением» [М. Т., 1895, с. 147].

⁵ См., напр., Высочайше утвержденный Устав Общества Рязанско-Козловской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав..., 1865, № 41909].

⁶ Например, концессия на Грязе-Царицынскую железную дорогу Борисоглебского земства была утверждена в 1869 г., а Устав — в 1870 г. [Высочайше утвержденная концессия..., 1869, № 47240; Высочайше утвержденный Устав..., 1870, № 48743].

⁷ Примером может служить Общество Донецкой каменноугольной железной дороги [Высочайше утвержденные: Концессия и Устав..., 1876, № 55545].

⁸ Земства получали концессии в 1868–1870 гг. Например, концессионером Грязе-Царицынской железной дороги выступало Земство Борисоглебского уезда Тамбовской области [Высочайше утвержденная концессия..., 1869, № 47240].

⁹ Так, концессия на железную дорогу от города Риги до селения Больдераа была выдана «Великобританскому подданному» инженеру Генриху Робинсону [Высочайше утвержденная концессия..., 1870, № 48618], а концессия на Лозово-Севастопольскую железную дорогу — коммерции советнику Петру Ивановичу Губонину [Высочайше утвержденная концессия..., 1871, № 49571].

Действительно, в российском законодательстве XIX — начала XX в. термин «концессия» не встречается, а выданные концессии, особенно в начальные периоды, часто называются привилегиями. Например, общество на акциях для сооружения Царскосельской железной дороги было «составлено на основании Высочайше дарованной Его Императорским Величеством привилегии» [Высочайше утвержденное положение..., 1836, № 9009, ст. I, VIII, XII; Высочайше утвержденный Устав..., 1837, № 10419, ст. 1, 8].

Смысл привилегии относительно железных дорог разъяснен в «Положении о компаниях на акциях». В нем предусматривалось создание акционерных предприятий трех типов, и в том числе таких, когда «даруется компании привилегия, т. е. исключительное право действия, с воспрещением того же предприятия в течение известного срока, всем другим» [Высочайше утвержденное положение..., 1836, № 9763, ст. 3]. Однако разрешение на учреждение компании с присвоением исключительной привилегии даровалось только тем компаниям, чьи «предприятия по свойству своему требуют особенных пособий науки и искусства, технических производств и издержек на предварительное устройство заведений, машин и т. п., каковы, например, компании для учреждения железных дорог, внутренних водяных сообщений, водопроводов и проч.» [Высочайше утвержденное положение..., 1836, № 9763, ст. 5, 6]. Эти формулировки были воспроизведены в Своде законов Российской Империи [Свод Законов Гражданских, 1832, ст. 2141, 2143, 2144] и сохранились вплоть до 1917 г.

В концессию XIX в., как и в другие правоустанавливающие документы, включались практически все статьи, которые в настоящее время предусмотрены «Типовым концессионным соглашением в отношении объектов железнодорожного транспорта» [Постановление Правительства Российской Федерации..., 2010], а именно: предмет соглашения, объект соглашения, порядок создания объекта соглашения и осуществления концессионером своей деятельности, порядок предоставления концессионеру земельных участков и передачи государству объектов имущества, сроки по соглашению, финансовые отношения, ответственность сторон. Достаточно детально прописывались этапы реализации проекта, имущественные права сторон, права и обязанности сторон, форс-мажор, порядок разрешения споров и т. д.

Подтверждением договорного начала в отношениях правительства и частных предпринимателей может служить тот факт, что иногда, хотя и очень редко, соглашение между ними оформлялось как «договор». Такая формулировка в 1868 г. использовалась при выдаче концессии на строительство и эксплуатацию Курско-Харьковской и Харьковско-Азовской железных дорог рязанскому купцу первой гильдии С. С. Полякову, впоследствии известному железнодорожному предпринимателю и меценату [Высочайше утвержденные договоры..., 1868, № 45549]. В 1891 г. между правительством

и ГОРЖД был заключен договор на эксплуатацию Николаевской железной дороги [Высочайше утвержденный Договор..., 1891, № 7917]. При этом в самих документах фигурировал термин «концессия».

Важным моментом, не позволяющим, на наш взгляд, отнести концессию к «правительственному распоряжению», является добровольный характер заключения контракта с правительством. В этом смысле полностью соблюдается условие ст. 1528 Свода законов гражданских, в котором отмечается, что «договор составляется по взаимному согласию договаривающихся лиц». Частные партнеры не принуждались к сотрудничеству, а конкурировали между собой за получение концессии, и свобода контракта защищалась государством посредством создания соответствующего конкурентного порядка.

В 1868 г. был издан специальный указ «О порядке испрошения концессий на железные дороги и конкуренции между соискателями» [Именной, объявленный Сенату..., 1868, № 46373]. Согласно этому указу, составленные концессии рассматривались в Комитете министров и подносились на высочайшее усмотрение для принятия решения о том, «следует ли в данном случае вызывать соискателей на конкуренцию между собой». При положительном решении министр финансов испрашивал соизволения императора «на приглашение к конкуренции лиц, допущение которых он признает для дела полезным». Предложения соискателей присылались в запечатанных конвертах, которые вскрывались на заседании Совета министра финансов в присутствии соискателей. Затем Комитет министров рассматривал представленные предложения и «подносил на Высочайшее благоусмотрение» свое заключение о принятии одного из предложений или отклонении всех заявок.¹⁰

¹⁰ Ярким примером принятия решений в соответствии с этим указом является предоставление концессии на строительство и эксплуатацию Ивано-Кинешемской железной дороги в 1869 г. На получение концессии претендовало четыре соискателя, в том числе Общество Шуйско-Ивановской железной дороги. Общество «заявило цены на поперстную стоимость, высшие против других двух соискателей на 1000 руб. и на 1077 руб. 40 коп.» соответственно. Комитет министров принял следующее решение: сооружение и эксплуатацию Ивано-Кинешемской железной дороги предоставить Обществу Шуйско-Ивановской железной дороги по объявленной им цене, поскольку правилами от 18 октября 1868 г. о порядке выдачи концессий на железные дороги «не обусловлено принятие исключительно предложений тех соискателей, которые объявили на конкуренции низшие цены», а конкуренты Общества Шуйско-Ивановской железной дороги «не имели еще случая приобрести известности вполне опытных строителей». Кроме того, «соединение в распоряжении одного Общества обеих дорог, Шуйско-Ивановской и Ивано-Кинешемской... представляется крайне желательным, как для пользы торговли и движения, так и в видах дешевого управления и правительственного надзора» [Высочайше утвержденное положение..., 1869, № 47354a].

Необходимо отметить, что эти правила действовали недолго. В 1870 г. порядок изменился, и указом «О порядке выдачи концессий на сооружение железных дорог» [Именной, объявленный Сенату..., 1870, № 49068] открытую конкурсную процедуру, когда каждый желающий мог подать свою заявку, заменили негласной конкуренцией. Порядок был следующий. На основании сделанных изысканий министр путей сообщения составлял проект «нормальной концессии» и согласовывал его с министром финансов. После обсуждения в Комитете министров и высочайшего утверждения проекта министр путей сообщения приглашал на переговоры о постройке дороги одного или нескольких надежных строителей по своему выбору и «условливался с одним из них о поверстной стоимости постройки».

В самом указе причины такой радикальной смены процедуры не указываются. И. С. Блюх ссылается на коррупционную составляющую, поскольку концессии часто выдавались тем, кто заявлял гораздо более высокие цены [Блюх, 1882, т. II, с. 177]. Но можно посмотреть на эту ситуацию и с другой стороны. Стремясь получить концессию по правилам 1868 г., соискатели в своих предложениях значительно занижали стоимость постройки в ущерб качеству.¹¹ «Концессионеры делали скидки с первоначально заявленных цен в 40%, если только угрожала малейшая конкуренция» [Бубликов, 1907а, с. 31]. Правительство не могло обоснованно судить о действительной стоимости постройки, поскольку не производило предварительного исследования сдаваемых линий. Как следствие, ответственность за составление «нормальной концессии» (по сути, технико-экономического обоснования) и выбор концессионера были возложены на министра путей сообщения. Отметим, что такой подход вполне согласуется с современными теоретическими представлениями. Так, в статье А. Е. Иванова о квазикоррупционном поведении при размещении государственного заказа показано, что если критерием выбора поставщика является минимальная цена, то это «создает ряд рисков для добросовестного государственного заказчика, которые он может устранить, ограничив конкуренцию в пользу заранее выбранного поставщика» [Иванов, 2014, с. 34].

Всего через три года публичный характер выдачи железнодорожных концессий был восстановлен, хотя и в другой форме [Высочайше утвержденные Правила..., 1873, № 52068]. В новых правилах для разрешения постройки железных дорог сохранялась ответственность министров путей сообщения и финансов за составление «нормальной концессии». Помимо технических условий и расценочной ведомости проектируемой железной дороги при разрешении постройки частным акционерным обществом пра-

¹¹ Данное явление является большой проблемой и в настоящее время.

вительство должно было подготовить его устав. Создавался «временный учредительный комитет» из представителей Министерства путей сообщения и Министерства финансов, и открывалась публичная подписка на акции общества. Первое общее собрание акционеров выбирало правление, которому передавалось дальнейшее управление.

Но поскольку этот опыт оказался не очень успешным,¹² уже в 1875 г. правительство вернулось к первоначальному порядку, выдавая концессии либо примыкающим дорогам, либо приглашаемым известным строителям посредством конкуренции между ними.¹³

Таким образом, железнодорожная концессия представляла собой два свободных волеизъявления: оферту, т. е. формальное предложение заключить договор, содержащее все его существенные условия, и акцепт — согласие с этой офертой другой стороны. Это был двусторонний, или синаллагматический, контракт, в котором участвующие стороны взаимно приобретали и права, и определенные обязанности и ручались во взаимном исполнении взятых на себя обязательств. Принимая во внимание все эти моменты, можно со всей определенностью сказать, что железнодорожная концессия XIX в. являлась договором, а отнюдь не правительственным распоряжением.

**ГЛАВНОЕ ОБЩЕСТВО РОССИЙСКИХ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ
КАК КЛАССИЧЕСКИЙ ПРОЕКТ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

С точки зрения осмысления характера отношений, складывавшихся между государством и частными компаниями, большой интерес представляют деятельность ГОРЖД,¹⁴ а также его учредительные документы, поскольку они во многом стали типовыми для последующих концессионных

¹² По этим правилам было построено всего четыре дороги: Фастовская, Оренбургская, Уральская и Привислинская.

¹³ Например, в 1875 г. было высочайше утверждено положение Комитета министров о постройке Донецкой каменноугольной железной дороги, в соответствии с которым из числа заявивших желание принять на себя постройку этой дороги было положено допустить к участию в конкуренции не менее трех предпринимателей, выбранных по соглашению министров путей сообщения и финансов. Сооружение и эксплуатация дороги должны были быть отданы тому из соискателей, который объявит меньшую цену [Высочайше утвержденное положение..., 1875, № 54864]. 28 января 1876 г. состоялись «состязания», в результате которых концессия на Донецкую дорогу была выдана Потомственному почетному гражданину Савве Ивановичу Мамонтову [Высочайше утвержденные: Концессия и Устав..., 1876, № 55545], с 1872 г. занимавшему пост директора общества Московско-Ярославской железной дороги.

¹⁴ Об истории общества см. подр.: [Лизунов, 2008].

соглашений правительства с частными обществами на постройку железных дорог.

Общество было основано в 1857 г. (см.: [Именной, данный Сенату..., 1857, № 31448]) и по заключенному с правительством соглашению должно было построить «указанную ему сеть» железных дорог протяженностью около 4 тыс. верст с целью соединить три столицы, судоходные реки и два порта на Черном и Балтийском морях непрерывным железнодорожным путем.¹⁵ Среди учредителей Общества было много представителей банковской сферы, в том числе: санкт-петербургские банкиры Штиглиц и К°, варшавский банкир С. А. Френкель, лондонские банкиры братья Беринги и К°; парижские банкиры Готтингер и К°; амстердамские банкиры Гоппе и К°; берлинские банкиры Мендельсон и К°. Вместе с тем среди учредителей мы находим специалистов-практиков: И. Перейра — директора Компании железной дороги Париж — Леон, А. Турнейсена — директора компании Западных железных дорог Франции.

Управление делами общества было поручено Совету из 20 членов, которые выбирались на пять лет, причем не менее половины из них — из русских подданных. Председателем тоже «должен быть Русский». Девять членов Совета управления составляли в Париже Особый комитет, на который возлагалось попечение о делах и выгодах Общества вне России. Для исполнения соглашения на все высшие и на значительную часть других должностей были приглашены французские инженеры и техники. Главным директором был назначен французский инженер Ш.-Э. Коллиньон.¹⁶ При нем был образован совещательный технический комитет для рассмотрения проектов, в который входили четыре русских инженера.

Уставный капитал Общества определялся в 275 млн руб. серебром и должен был образоваться путем выпуска акций и облигаций. При учреждении Общество выпустило 600 тыс. акций, по 125 руб. каждая, всего на сумму 75 млн руб. Для реализации предначертанной программы собранного капитала оказалось недостаточно, поэтому в 1858 г. общество выпустило 70 тыс. облигаций по 500 руб. каждая, на сумму 85 млн руб., а в 1861 г. — 1877 облигаций по 125 р., на сумму 2 млн 359 тыс. руб. Следовательно, из уставного капитала Обществу удалось собрать только несколько более 112 млн руб., т. е. меньше половины. Расходы же на постройку значительно превысили смету.

¹⁵ Общество должно было построить линии: 1) от Санкт-Петербурга до Варшавы с веткой через Ковно в Пруссию, 2) от Москвы до Нижнего Новгорода, 3) от Москвы через Орел и Курск до Феодосии и 4) от Курска или Орла через Динабург до Либавы.

¹⁶ После работы в России Ш. Коллиньон даже издал книгу под названием «О российских железных дорогах с 1857 по 1862 год» [Collignon, 1868].

В результате уже в 1861 г. был утвержден новый Устав ГОРЖД [Высочайше утвержденный Устав..., 1861, № 37589]. Согласно этому уставу, основной капитал определен в соответствии с количеством и условиями выпущенных акций и облигаций — в 112 359 625 руб. Обязательства Общества теперь ограничивались постройкой двух линий. На окончание этих работ правительство даровало Обществу пособие в 28 млн руб. серебром. Число членов Совета было уменьшено до 14. При этом в Совет были назначены четыре члена от правительства, в том числе: три — от Министерства путей сообщения и один — от Министерства финансов. Позднее в состав Совета был введен еще один член от Государственного контроля.

Общество открыло для движения намеченные линии в 1862 г. На 1 января 1867 г. издержки сооружения составляли: по Варшавской дороге 104 тыс. руб. на версту, по Нижегородской — 88 тыс. руб. на версту [Половцов, 1893, с. 783].

Рассмотрим взаимодействие ГОРЖД и казны с точки зрения наличия в них тех существенных признаков ГЧП, которые были приведены в первом разделе статьи.

Юридическое оформление партнерства специальным соглашением. Именным указом 26 января 1857 г. «О сооружении первой сети железных дорог в России» были утверждены, во-первых, «Положение об основных условиях для устройства первой сети железных дорог в России» (далее — Положение) и, во-вторых, «Устав Главного Общества железных дорог Русских, образовавшегося для этого сооружения» (далее — Устав) [Именной, данный Сенату..., 1857, № 31448].

Длительные сроки действия соглашений о ГЧП. Общество должно было построить сеть железных дорог в течение 10 лет (Положение, § 3). Ему предоставлялось «полное и совершенное на собственный исключительный его счет и страх право пользования разрешенными ему железными дорогами в продолжение 85 лет со дня истечения десятилетнего срока, назначенного для окончания работ» (Положение, § 5). При этом по истечении 20 лет после десятилетнего срока, определенного на окончание работ, правительство имело право в любое время выкупить всю сеть (Положение, § 9). Таким образом, минимальный срок данного соглашения — 30 лет, максимальный — 95 лет.

Софинансирование проектов партнерами. Общество было образовано на правилах товарищества по участкам (компании на акциях) (Положение, § 26). Уставный капитал Общества в 275 млн руб. серебром должен был формироваться постепенно путем выпуска акций и облигаций. Акции размещались на биржах в Санкт-Петербурге, Париже, Лондоне, Берлине и Амстердаме (Устав, § 7, 16). Правительство со своей стороны уступало Обществу дорогу Санкт-Петербург — Варшава и передавало «земли, под дорогу

сию отошедшие, все работы, строения» (Положение, § 2). «В обеспечение интересов и погашения употребленного капитала» правительство даровало Обществу «ручательство» 5% чистого дохода в год (Положение, § 6). Гарантия начиналась для каждой линии со дня открытия полного движения и должна была продолжаться до окончания договора. Не исключалась дополнительная финансовая поддержка Общества правительством сверх гарантированных 5% чистого дохода (Положение, § 7). Но все эти расходы должны были быть возмещены. Общество также должно было возместить расходы правительства на строительство переданной ему железной дороги Санкт-Петербург — Варшава в размере 18 млн руб. серебром (Положение, § 8). Кроме того, государство безвозмездно уступало для строительства казенные пустопорожные земли (Положение, § 20).

Наличие конкурентной среды при выборе партнера. Что касается конкуренции, то, согласно указу, были «вызваны, сделаны, соображены разные предложения, и по надлежащем рассмотрении дела в Комитете Министров, и обсуждения им оно в личном присутствии Нашем (императора. — Н. Д.), признаны единогласно лучшими и Нами утверждены условия, предложенные Обществом Капиталистов Русских и Иностраных, в главе коих Наш Банкир Барон Штиглиц» [Именной, данный Сенату..., 1857, № 31448, Преамбула]. Конкурентные начала закреплялись в § 11 Положения, где отмечалось, что никакая новая железная дорога в утверждаемой сети не будет разрешена в течение 20 лет — «разве только по высшим торговым или иным Государственным уважениям». Но в таких случаях «Обществу предоставлено будет преимущественное для устройства сих новых линий дозволение, при одинаковых с другими предлагающими условиях». Данный пункт повторен в Уставе Главного общества, утвержденном в 1861 г. [Высочайше утвержденный Устав..., 1861, № 37589, § 11], а также в договоре на эксплуатацию переданной Обществу в 1868 г. Николаевской железной дороги [Высочайше утвержденный Договор..., 1891, № 7917, § 28]. Такая формулировка фигурировала и во многих других концессиях, выданных частным обществам на постройку железных дорог в конце 1850-х — начале 1870-х гг.

Кроме того, как отмечалось выше, конкурентные начала при выдаче железнодорожных концессий были закреплены в российском законодательстве, и при выборе частного партнера конкурсные процедуры в той или иной форме всегда имели место.¹⁷

¹⁷ Подчеркнем, что в Постановлении Правительства РФ от 5 декабря 2006 г. № 744 (в редакции от 13 ноября 2010 г. № 914) «Об утверждении типового концессионного Соглашения в отношении объектов железнодорожного транспорта» предусмотрено заключение соглашения как по результатам проведения конкурса, так и решением концедента без проведения конкурса [Постановление Правительства Российской Федерации..., Преамбула].

Разделение сфер ответственности между партнерами. Общество брало на себя обязательство устроить на свой счет в течение 10 лет и содержать в течение 85 лет указанную ему сеть железных дорог. Все работы должны были быть исполнены согласно «начертаниям и планам», составленным учредителями и утвержденным Главнoуправляющим путями сообщения и публичными зданиями (Положение, § 3).¹⁸ После открытия движения Общество было обязано «содержать движение постоянно в мере, соответствующей потребностям сообщения» [Высочайше утвержденный Устав..., 1861, № 37589, § 3]. Используя современную классификацию функций, выполняемых партнерами по ГЧП, можно сказать, что Главное общество осуществляло: проектирование, финансирование, строительство, эксплуатацию и поддержание в надлежащем состоянии объекта договора, а также реализацию услуг потребителям.

В свою очередь, правительство: частично финансировало проект, включая безвозмездный отвод пустопорожных казенных земель; участвовало в проектировании, утверждая направление линий железных дорог и все изменения, предлагаемые Обществом; осуществляло контроль за реализацией проекта, контролировало качество работ при открытии участков (Положение, § 16); устанавливало предельные ставки тарифов по всем категориям перевозок (Положение, § 12); одобряло назначения высших должностных лиц (Положение, § 17). Общество было подведомо непосредственно Главному управлению путей сообщения и публичных зданий, которое осуществляло строгий надзор (Положение, § 23).

Распределение рисков между участниками соглашения. Как подчеркивается в Положении и Уставе, Общество должно было строить и содержать сеть железных дорог не только «на собственный исключительный счет», но и «на свой страх». Правительство же давало Обществу «ручательство 5% чистого в год дохода» в течение действия соглашения (Положение, § 6). Следовательно, договором предусматривалось принятие государством на себя риска спроса и выплаты соответствующей компенсации, которая обеспечивала Обществу получение минимального гарантированного дохода. Для смягчения этого риска в Устав 1861 г. было внесено следующее условие: в те годы, когда из казны требовались платежи по гарантии, в общих собраниях акционеров имели право принимать участие члены от правительства. При этом им присваивалась $\frac{1}{4}$ часть наличных голосов [Высочайше утвержденный Устав..., 1861, № 37589, § 41].

В документах Общества также содержались статьи, направленные на смягчение других рисков. Это касалось риска невыполнения обязательств, в том числе незавершения строительства в срок, а также технических, фи-

¹⁸ Данное положение повторено в Уставе 1861 г. [Высочайше утвержденный Устав..., 1861, № 37589, § 3].

нансовых, политических, правовых и регулятивных рисков, в частности изменения государственной политики в отношении сотрудничества с частным бизнесом в железнодорожной сфере. Так, например, в 1847 г. был издан указ «О обеспечении сооружения железных дорог, предпринимаемых компаниями частных лиц», в соответствии с которым каждая компания, при представлении устава и проектов на сооружение железной дороги должна была вносить залог в размере 5% капитала «на сооружение дороги и всех к ней принадлежностей потребного, в обеспечение верного исполнения предприятия» [Сенатский..., 1847, № 21332]. Соответствующее требование было повторено в указе 1904 г. «О предоставлении залогов предпринимателями, возбуждающими ходатайства о даровании им или учреждаемым ими акционерным Обществам права постройки и эксплуатации железных дорог общего пользования» [Высочайше утвержденное положение..., 1904, № 25360].

Риски изменения государственной политики для компании смягчались тем, что концессия предоставлялась на очень длительный срок, а время и условия досрочного выкупа четко оговаривались. При этом период действия компании до выкупа также достаточно длительный — 20 лет после окончания строительных работ, а условия весьма выгодны. Цена выкупа определялась следующим образом: из суммарного чистого дохода за семь лет, предшествовавших выкупу, вычитался итог чистых доходов двух наименее прибыльных лет, и затем выводился средний чистый годовой доход остальных пяти лет. Однако эта средняя цифра не могла быть меньше дохода за последний год. Данную сумму правительство обязывалось выплачивать ежегодно до окончания срока концессии (Положение, § 9). Эта схема была заимствована у Франции. В последующем этот подход широко использовался при выкупе в казну частных железных дорог.

Проведенный анализ показывает, что *отношения правительства и Главного общества российских железных дорог строились на началах классического государственно-частного партнерства*. Контракты на строительство и эксплуатацию железных дорог с другими частными компаниями в этот период в основном заключались на аналогичных условиях.

ОСНОВНЫЕ МОДЕЛИ ГЧП ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКИХ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ В XIX — НАЧАЛЕ XX В.

Обратимся к анализу железнодорожных контрактов с целью установить, к каким моделям ГЧП их можно отнести. Как отмечалось, модели ГЧП описываются с помощью зафиксированного в контракте набора функций, полностью или частично выполняемых частным партнером при реализации проекта, и двух дополнительных элементов: передачи, если таковая имеет место, и имущественных прав сторон. Функции, которые выполнял частный бизнес, в правоустанавливающих документах были прописаны достаточно

четко. Среди этих функций: проектирование, финансирование, строительство, реконструкция, эксплуатация.

Передача и ее условия тоже оговаривалась весьма подробно. В 1858 г. был издан специальный указ «О праве акционерного общества пользоваться устроенною им железною дорогою не бессрочно, а лишь на определенный срок» [Именной, объявленный Сенату..., 1858, № 32972]. Это условие позднее было воспроизведено в Уставе путей сообщения (см., напр.: [Устав Путей Сообщения, 1916, ст. 349, прим. 1]). Концессии предоставлялись на очень долгий срок (85–100 лет), и по его истечении железная дорога со всеми приспособлениями должна была бесплатно (или в крайнем случае по стоимости заготовленных запасов и инвентаря) «обращаться в принадлежность казны». Например, концессия ГОРЖД была выдана до 1 января 1952 г. Обществу Балтийской железной дороги, образованному в 1872 г., — до 24 октября 1955 г. Кроме того, в уставах и концессиях оговаривалось право казны выкупить железную дорогу в любое время по прошествии менее длительного срока (чаще всего через 15–20 лет после окончания строительных работ и начала регулярного движения) за цену, определенную по заранее установленным основаниям.

Что касается имущественных прав, то здесь дело обстоит несколько сложнее. То, что железная дорога, построенная частным обществом, становилась собственностью казны по окончании срока соглашения, очевидно. Труднее ответить на вопрос о правомочиях партнеров в продолжение действия соглашения о ГЧП. По утверждению некоторых юристов досоветского времени, верховное право над железными дорогами принадлежало государству. В силу этого права государство и выдавало концессии [М. Т., 1895, с. 147]. Известный исследователь финансовых отношений государства и железнодорожных обществ П. И. Георгиевский со всей определенностью утверждал, что «акционерному обществу вовсе железная дорога не принадлежит... Железная дорога в ее целом... представляет собственность государства и находится только в аренде у общества... Обществу принадлежит лишь право пользования ею, право получать с нее доход и на нем лежит обязанность эксплуатировать ее в течение определенного срока» [Георгиевский, 1887, с. 289].¹⁹

Действительно, во всех изданиях «Свода законов гражданских» в состав государственных имуществ, наряду с казенными землями, лесами, морскими берегами, судоходными реками и рядом других объектов, включены

¹⁹ Однако П. И. Георгиевский, высказывая свое мнение, не обсуждает его с правовой точки зрения. Основной его аргумент заключается в том, что во многих случаях долги компаний государству значительно превышали их акционерный капитал [Георгиевский, 1887, с. 291–294].

«большие дороги» [Свод Законов Гражданских..., ст. 406]. Вместе с тем как в названиях, так и в основной части нормативно-правовых актов железные дороги, построенные акционерными обществами, признаются частными. В качестве примеров можно привести «Положение о Главном инспекторе частных железных дорог» 1858 г. [Высочайше утвержденное Положение..., 1858, № 32715], высочайше утвержденное мнение Департамента государственной экономии Государственного Совета «Об усилении и улучшении частных железных дорог с коммерческой целью» [Высочайше утвержденное мнение..., 1893, № 9636]. С начала 1860-х гг. в концессии и уставы вносятся условие о том, что в случаях, этими документами не предусмотренных, помимо общих законов и правил для акционерных компаний, общества должны руководствоваться правилами, «для частных железных дорог поставленными, или которые будут впредь постановлены».²⁰ В «Общем уставе российских железных дорог» также есть специальные статьи, посвященные частным железным дорогам.

Чтобы ответить на вопрос о принадлежности железных дорог, построенных и эксплуатируемых частными обществами, остановимся на содержании права собственности по российскому законодательству XIX — начала XX в. Впервые законоположения, регулирующие право собственности в России, появились в «Своде законов» в 1832 г., и с тех пор с некоторыми добавлениями они воспроизводились во всех изданиях «Свода законов гражданских». С точки зрения субъекта права собственности различались пять родов имущества и в их числе — имущества государственные и частные, т. е. «принадлежащие частным лицам и сословиям лиц (компаниям, товариществам, конкурсам)».²¹ Право частной собственности определялось следующим образом: «Кто, быв первым приобретателем имущества, по законному укреплению его в частную принадлежность, получил власть, в порядке, гражданскими законами установленном, исключительно и независимо от лица постороннего владеть, пользоваться и распоряжаться оным вечно и потомственно... тот имеет на сие имущество *право собственности*» [Свод Законов Гражданских, 1832, ст. 420]. Определение государственной собственности звучало так: «От права частной собственности различается право собственности государственной, состоящее в верховном обладании

²⁰ См., например, Устав Общества Рязанско-Козловской железной дороги [Высочайше утвержденный..., 1865, № 41909, § 48], концессию на Грязе-Царицынскую железную дорогу Борисоглебского земства [Высочайше утвержденная концессия..., 1869, № 47240, § 33].

²¹ См.: Свод Законов Гражданских. Книга вторая. «О порядке приобретения и укрепления прав на имущества вообще». Раздел первый. «О разных родах имущества». Гл. II. О имуществах государственных, удельных, принадлежащих разным установлениям, общественных и частных (Ст. 406–415).

государственными имуществами, в пользовании или распоряжении оными» [Свод Законов Гражданских, 1832, ст. 421].

Как видно из этих статей, права собственности определены на основе триады: право конкретных субъектов на определенные объекты сводится к трем основным правомочиям — владению, пользованию, распоряжению. Многие видные юристы XIX — начала XX в. отмечали несовершенство российского законодательства в отношении права собственности, противоречивость используемой терминологии [Куницын, 1866; Анненков, 1895, гл. 1. Право собственности, с. 5–71]. В частности, в законе не была четко определена суть права владения. Нередко собственник имущества назывался владельцем, а собственность — владением, что нашло отражение в первом примечании к ст. 420, где говорится, что «право собственности на недвижимые имущества в законах часто означает под именем *права вотчинного и крепостного*, а также под именем *вечного и потомственного владения*. В сем смысле и лицо, имеющее право собственности, именуется владельцем».

Согласно законодательству, составные части права собственности могли быть отделены от самого права собственности, когда частный владелец, удерживая за собой право собственности по укреплению, отделял от него владение, пользование или распоряжение и передавал их другому лицу. В этом случае отдельное правомочие составляло «само по себе особое право», т. е. было возможно особое, отдельное от права собственности право владения, пользования или распоряжения, «коего пространство, пожизненность, или срочность определяется тем самым актом, коим оно установлено» [Свод Законов Гражданских, 1832, ст. 513, 514, 541, 542]. Соответственно, выделялось полное и неполное право собственности: «Право собственности есть *полное*, когда в пределах, законом установленных, владение, пользование и распоряжение соединяются с укреплением имущества в одном лице или в одном сословии лиц, без всякого постороннего участия» [Свод Законов Гражданских, 1832, ст. 423]. Но если от права собственности отделяются право владения и пользования или право распоряжения, то оно становится неполным [Свод Законов Гражданских, 1832, ст. 432].²² Кроме того, в законах выделялись полное и неполное право пользования: «Пользование есть *полное*, когда все произведения имущества и доход с оного принадлежат содержанию; *неполное*, когда некоторые из них ему не предоставляются» [Свод Законов Гражданских, 1832, ст. 536].

²² На это обращает внимание известный российский цивилист Г. Ф. Шершеневич, подчеркивая, что «в случае временного отделения владения и пользования имуществом от права собственности на него, само право собственности не перестает существовать, а становится только неполным правом собственности» [Шершеневич, 1894, с. 172].

Обратимся теперь к правоустанавливающим документам, чтобы понять, в каких терминах определялись права собственности государства и частных обществ на железные дороги, какими правомочиями и в каком объеме формально наделялись частные общества в отношении ими построенных и эксплуатируемых железных дорог. В Приложении представлены основные положения, характеризующие спецификацию прав собственности на некоторые железные дороги, построенные частными обществами, в период действия соглашения о ГЧП и после его окончания. Приступая к рассмотрению данного вопроса, автор предполагал, что правомочия частных обществ будут менее полными в том случае, когда правительство гарантирует минимальный чистый доход от эксплуатации, поэтому в таблицу включены также данные о даруемых правительством гарантиях.

Анализ документов показал, что термин «собственность» в отношении частных обществ в железнодорожных уставах и концессиях использовался крайне редко. Он встречается в Положении об учреждении «Общества Акционеров для сооружения Царскосельской железной дороги», которое было утверждено в 1836 г. Учредителям²³ даровалось исключительное право устроить эту дорогу, «чтобы в продолжении первых десяти лет по выдаче сей привилегии никто не имел права строить на означенном расстоянии подобной дороги, а по миновании тех десяти лет устроенная компанией дорога оставалась ее собственностью» (Приложение, № 1).²⁴ Собственниками называли акционерные общества, строившие железные дороги в Финляндии (Приложение, № 11).

В основном права собственности железнодорожных обществ специфицировались в рамках отдельных правомочий. Шел поиск приемлемой для государства формулы. В конце 1850-х — начале 1860-х гг. общества наделялись правом пользования, иногда «полного и совершенного». Например, в терминах «пользования» сформулированы соответствующие положения в уставах ГОРЖД (Приложение, № 2, 3). В редких случаях использовалась формула «полное распоряжение», что мы видим в уставах обществ Саратовской (1859 г.) и Московско-Рязанской железных дорог (1863 г.) (Приложение, № 4, 5). С середины 1860-х гг. за железнодорожными обществами прочно закрепляется право владения. О том, что «Общество владеет железной дорогой» говорится, например, в уставе общества Рязанско-Козловской

²³ Учредители: церемониймейстер Двора Его Императорского Величества граф А. Бобринский, негоцианты Б. Крамер и И. К. Плит и австрийский инженер Ф. фон Герстнер.

²⁴ Однако уже в Уставе общества 1837 г. никаких статей, так или иначе определяющих права собственности, не содержится, но при этом не установлены и сроки концессии и возможного выкупа [Высочайше утвержденный Устав..., 1837, № 10419].

железной дороги (1865 г.), в концессии на Лозово-Севастопольскую железную дорогу (1871 г.), в уставах Северо-Донецкой (1908 г.) и Черноморской (1912 г.) железных дорог (Приложение, № 6, 7, 13 и 14; см. также: № 8, 9, 10, 12). При этом, как оказалось, предоставление правительственной гарантии никак не влияло на формулировку прав собственности акционерного общества (ср., например, № 8, 10 и 6, 7, 9, 12, 13 и 14 Приложения).

Однако частный партнер владел объектом соглашения только в смысле *jus possessionis*, т. е. без права собственности.²⁵ Об этом свидетельствуют два обстоятельства: во-первых, право владения предоставлялось только на определенный срок и, во-вторых, было ограничено другими условиями. В начале 1870-х гг. соответствующий параграф в уставах на долгое время получил заголовок «Срок владения Обществом железною дорогою и ограничение права такового владения» (Приложение, № 9, 10, 12). Суть ограничения сводилась к тому, что «имущество общества, как недвижимое, так и движимое, составляющее принадлежность дороги, не может быть ни отчуждаемо, ни закладываемо без особого разрешения Правительства. Продажа принадлежностей железной дороги допускается лишь с целью замены имущества, пришедшего в негодность, и лишь в пределах, указанных Общим Собранием акционеров». И хотя в конце первого десятилетия XX в. положение об ограничении права владения из заголовка было изъято и он был заменен на «Срок владения Обществом железною дорогою» (Приложение, № 13, 14), в самом параграфе данное условие сохранилось. Кроме того, государство осуществляло строгий контроль деятельности компаний, которые должны были согласовывать с соответствующими правительственными органами все ключевые решения, касающиеся стратегического развития железнодорожных дорог, финансовых вопросов и т. п. Но достаточно часто правительство санкционировало и различные аспекты операционной деятельности.²⁶

Что касается имущественных прав казны, то на тот период времени, когда железная дорога строилась и эксплуатировалась частным обществом, они в документах не прописывались. Для характеристики имущественных прав по истечении срока концессии либо в случае досрочного выкупа использовались две формулы, с некоторыми вариациями переходившие из

²⁵ Примечательно в этой связи, что, согласно ст. 1 и 36 «Типового концессионного Соглашения в отношении объектов железнодорожного транспорта» (2006 г.), концессионеру могут быть предоставлены только права владения и пользования объектом концессионного соглашения [Постановление Правительства Российской Федерации..., 2006].

²⁶ Например, в 1896 г. Обществу Юго-Восточных железных дорог для заключения с товариществами «Нобель» и «Нефть» договоров по перевозке керосина потребовалось высочайшее разрешение императора [Высочайше утвержденное положение Комитета Министров..., 1896, № 12877].

устава в устав. Говорилось либо о том, что «правительство немедленно вступает бесплатно во владение» железной дорогой со всеми ее принадлежностями (Приложение, № 2, 3, 6, 7, 8, 10, 12), либо о том, что дорога «поступает бесплатно в полную собственность казны» (Приложение, № 9, 13, 14). Вместе с тем при передаче железной дороги в случае ее выкупа использовалась формула «владение». Соответствующие параграфы гласили, что по прошествии определенного срока (либо со дня открытия правильного движения на железной дороге, либо со дня утверждения устава) «правительство имеет право во всякое время выкупить все предприятие и вступить во владение им, принимая на себя все права и обязанности общества» (Приложение, № 13, 14). Таким образом, терминологическая непоследовательность и нечеткость сохранялись. Тем не менее даже если имущественные права казны на объект соглашения описывались в терминах «владения», очевидно, что в отличие от частных обществ это право было полным и безусловным, т. е. государство владело объектом соглашения как конечный собственник в смысле *jus possidendi*.

Теперь попробуем ответить на вопрос о том, к каким моделям ГЧП можно отнести те или иные российские железнодорожные предприятия XIX — начала XX в. Проект Царскосельской железной дороги в соответствии с условиями контракта 1836 г. — это типичный DBFOO (Design — Build — Finance — Own — Operate: проектирование — строительство — финансирование — владение на праве собственности — эксплуатация). По уставу дорога находилась в собственности общества (Приложение, № 1). Гарантий по доходности правительство не предоставляло, все затраты на строительство возмещала сама компания. Правление уполномочивалось вести сооружение дороги по своему усмотрению и «по тем видам, какие со стороны одного признаны будут выгоднейшими». Установление тарифов на перевозки также предоставлялось самой компании,²⁷ и этим своим правом она активно пользовалась. Несмотря на это, дорога долгое время была убыточной и получала ссуды из казны. Позднее вследствие роста дачных перевозок она стала приносить чистый доход. Но поскольку этих средств было совершенно недостаточно для модернизации, в связи с необходимостью реконструкции железнодорожных путей для «пропуска поездов нормальной колеи»,²⁸ в 1899 г. Царскосельская

²⁷ Обоснование было следующим: «Как проезд по обыкновенному шоссе остается по-прежнему совершенно свободным, то установление платы за проезд и провоз по железной дороге предоставляется усмотрению четырех учредителей, а впоследствии Директоров компании» [Высочайше утвержденное положение..., 1836, № 9009, ст. XI].

²⁸ «Нормальной колеей» в России считалась пятифутовая колея (1,524 м). Именно такую ширину имела сеть главных железных дорог. Ширина пути Царскосельской железной дороги составляла 6 футов, т. е. 1,829 м. Узкоколейные железные были

дорога была передана Обществу частной Московско-Виндаво-Рыбинской железной дороги. Ее акционерам было уплачено по 180 руб. за акцию, а главному акционеру Д.С.Полякову, сыну С.С.Полякова, выдано 45 тыс. руб. «на вознаграждение директоров и служащих в Обществе лиц по его, Полякова, усмотрению» [Высочайше утвержденное Пятое Дополнение..., 1899, № 17803].

Ранняя модель ГЧП Главного общества российских железных дорог может быть описана как DBFOT (Design — Build — Finance — Operate — Transfer: проектирование — строительство — финансирование — эксплуатация — передача). Частный партнер отвечал за все важнейшие составные части проекта. Такие же модели были характерны и для других обществ вплоть до 1870 г.

Как отмечалось, в 1870 г. вышел указ «О порядке выдачи концессий на сооружение железных дорог», согласно которому ответственность за составление «нормальной концессии» (технических условий проектируемой железной дороги) возлагалась на министра путей сообщения [Именной, объявленный Сенату..., 1870, № 49068]. С этих пор выдача почти всех концессий сопровождалась высочайше утвержденными техническими условиями по сооружению железной дороги, т.е. функция проектирования была взята на себя государственным партнером. При таком распределении функций модель ГЧП приобрела вид VFOT: строительство — финансирование — эксплуатация — передача. Однако довольно скоро государство вернуло частным партнерам выполнение функции проектирования,²⁹ и, скорее всего, не случайно. Как подчеркивалось в докладе Департамента транспорта Конгрессу США об использовании ГЧП при строительстве дорог, традиционная схема контрактации: проектирование — торги — строительство (Design — Bid — Build) — достаточно хорошо подходит для стандартных государственных закупок, однако неэффективна при реализации сложных и длительных проектов, поскольку лишена гибкости, сопряжена с большими затратами и имеет невысокий потенциал для инноваций [Report to Congress..., 2004, p.12, 34]. Гораздо эффективнее модель, в которой функции проектирования, строительства и эксплуатации выполняются одним лицом.³⁰

шириной от 0,6 до 1 м, но чаще всего — 0,75 м. В Европе наиболее распространенная с конца 1820-х гг. ширина колеи достигала 4 футов 8,5 дюйма (1,435 м).

²⁹ Так, согласно § 8 и 9 своего Устава, Общество Либаво-Роменской железной дороги было обязано не позже 8 месяцев со дня утверждения Устава представить на утверждение министра путей сообщения исполнительный технический проект и расценочную ведомость на его сооружение [Высочайше утвержденный Устав..., 1877, № 57390].

³⁰ Интересный пример в этой связи можно найти в работе инженера путей сообщения, члена Государственной Думы А.А.Бубликова. Проектировалась построй-

В российской практике сотрудничества государства с частным бизнесом в железнодорожном деле на протяжении XIX — начала XX в. встречались и другие модели ГЧП. Передача казенных железных дорог в эксплуатацию, т.е. фактически в аренду, частным обществам,³¹ довольно широко практиковавшаяся в 1870-е гг. и имевшая место впоследствии, может быть описана моделью — OFMT (Operate — Finance — Maintenance — Transfer): эксплуатация — финансирование — поддержание в надлежащем состоянии — передача). Передача Царскосельской дороги Обществу Московско-Виндаво-Рыбинской железной дороги с целью реконструкции соответствует модели ROT (Rehabilitate — Operate — Transfer): реконструкция — эксплуатация — передача.

Большой интерес представляет опыт передачи казенной Уссурийской железной дороги во временную эксплуатацию Обществу Китайской Восточной железной дороги [Высочайше утвержденное Соглашение..., 1906, № 28363]. Согласно ст.1 Соглашения, Общество КВЖД «принимает на себя эксплуатацию Уссурийской железной дороги от своего имени, но за счет казны». По ст.16 дефицит по эксплуатации дороги должен уплачиваться Обществу правительством, а чистый доход — вноситься в казну. Соглашение действовало до 1 января 1931 г., но правительство могло потребовать обратной передачи дороги и до истечения указанного срока, поставив об этом в известность Общество за один год до досрочной передачи. Общество КВЖД имело право сдавать недвижимое имущество Уссурийской железной дороги в аренду на срок не свыше 5 лет, но с утверждения министра финансов допускалась аренда и на больший срок. Так как финансирование осуществляла казна, то фактически это был контракт на управление (Asset Management Contract).

Подводя итог данному разделу, следует отметить, что были рассмотрены отнюдь не все формы взаимодействия государства и частного бизнеса

ка линии Казань — Екатеринбург, концессию на которую должно было получить общество Московско-Казанской железной дороги. В 1911–1912 гг. изыскания этой линии производились одновременно правительством и самим обществом, причем правительство применяло более легкие технические условия (8%-й уклон), а общество — 6%-й. В итоге Общество представило проект на 39 верст короче, а расценку на 32 тыс. руб. с версты меньше. При проверочных изысканиях 1912 г. Общество сократило протяженность линии еще на 31 версту [Бубликов, 1914, с.13]. По мнению Бубликова, из трех стадий изысканий, которые выделяло Министерство путей сообщения: рекогносцировочные, предварительные и окончательные, — «производство предварительных изысканий для уяснения вопроса о вероятной стоимости сооружения новой линии, безусловно, является бесполезной затратой времени и денег» [Бубликов, 1907, с.16].

³¹ Например, в 1868 г. Николаевская железная дорога была передана в эксплуатацию ГОРЖД [Именной, объявленный Сенату..., 1868, № 45949].

в железнодорожном деле. Но и приведенных примеров достаточно, чтобы понять, насколько гибкой и адаптивной была политика государства в этом вопросе.

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В XIX — НАЧАЛЕ XX В.: «СМЕНА ВЕХ»

В железнодорожной политике российского государства в XIX — начале XX в. принято выделять два периода, рубежом между которыми служит начало 1880-х гг. В конце 1850-х — начале 1860-х гг. как в российском обществе в целом, так и в правящей элите превалировала точка зрения о том, что казна должна отказаться от своей активной роли в железнодорожном деле в пользу частного капитала. Так, в преамбуле указа, изданного Александром II в 1857 г. «О сооружении первой сети железных дорог в России», читаем: «Внимательное обсуждение указало, что для удобства и скорости лучше обратиться, по примеру всех других стран, предпочтительно к промышленности частной, как отечественной, так и иностранной» [Именной, данный Сенату..., 1857, № 31448]. М.Х. Рейтерн, возглавлявший Министерство финансов в 1862–1878 гг., также был сторонником частной инициативы и противником государственного хозяйства, в том числе и в железнодорожном деле. Как следствие, в 1860–1870-е гг. строительство и эксплуатация железных дорог в России осуществлялись в основном частными компаниями, организованными в форме акционерных обществ, а государство оказывало им значительную помощь и передавало в эксплуатацию казенные железные дороги.³² Ко времени восшествия на престол Александра III (1881 г.) все казенные железные дороги за исключением узкоколейной Ливенской, протяженностью 57 верст, были переданы железнодорожным обществам, принявшим постройку продолжения уступаемых им линий.

Материальная поддержка частному бизнесу оказывалась в самых разных формах. Это была прямая денежная помощь в виде ссуд на строительство и покрытие дефицитов, безвозмездное предоставление казенных земель под полотно железной дороги, постройка некоторой части желез-

³² Еще в 1857 г. царским Манифестом железные дороги Царства Польского были уступлены в пользование частной компании [Манифест..., 1857, № 32241а]. В 1868 г. ГОРЖД передана Николаевская железная дорога [Именной, объявленный Сенату..., 1868, № 45949]. В 1870 г. была утверждена концессия на Киево-Брестскую дорогу, по которой правительство передавало вновь образуемому обществу участок дороги от Киева до Бердичева и Жмеринки, построенный правительством за свой счет [Высочайше утвержденная концессия..., 1870, № 48295]. В 1871 г. выстроенная на казенный счет дорога от Москвы до Курска была передана образованному для этой цели Обществу Московско-Курской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав..., 1871, № 49634]. Примеры можно продолжить.

ных дорог на средства казны, а также гарантия минимального дохода для акционеров (с 1869 г.) и гарантия облигационных капиталов. Правительство часто брало на себя реализацию облигационных займов, а при невозможности их размещения иногда оставляло за собой облигации с последующей реализацией путем выпуска консолидированных облигаций. Для этих целей был сформирован специальный железнодорожный фонд, в который поступили средства от продажи Николаевской железной дороги, выпуска внутренних займов и продажи Аляски Америке. Впоследствии фонд пополнялся за счет внешних консолидированных железнодорожных займов.³³

По оценкам С. Ю. Витте, «фактически железные дороги строились на государственные средства или на средства, гарантированные государством», а «затраты вполне частных капиталов составляли около 5% от всей суммы» [Витте, 1997 (1912), с.300]. Примерно такую же цифру называл известный специалист по государственным финансам профессор И. Х. Озеров, указывая, что 96% всех затрат по сооружению железных дорог в России произведено с тем или иным участием казны [Озеров, 1908, с.133, 137]. По мнению Витте, сложившаяся система была крайне невыгодна. С одной стороны, «весь риск предприятий, которые в первое время должны были давать значительные убытки, несло государство», а с другой — страна подвергалась всем последствиям «хозяйничанья» на дорогах частных предпринимателей [Витте, 1997 (1912), с.300]. В первую очередь это касалось тарифов на перевозки, которые устанавливались обществами самостоятельно,³⁴ часто менялись, не публиковались или публиковались несвоевременно. Многочисленность тарифных изданий затрудняла ведение правильных коммерческих расчетов.

Сложившееся положение заставило изменить железнодорожную политику в направлении усиления начал государственного железнодорожного хозяйства и государственного регулирования. С 1880-х гг. начинается второй период, для которого характерны минимальная поддержка вновь учреждаемых частных обществ, выкуп в казну частных железных дорог,³⁵

³³ Железнодорожный фонд был упразднен в 1884 г., и железнодорожные займы стали заноситься в счет чрезвычайных государственных доходов, а расходы на железные дороги — чрезвычайных государственных расходов.

³⁴ Правительство прибегало к косвенному ценовому регулированию, устанавливая в уставах верхний предел тарифов на различные виды перевозок — своего рода *price cap*. Этот метод сегодня широко используется для установления цен на услуги частных операторов коммунальных служб, в отраслях производственной инфраструктуры и естественных монополий.

³⁵ Выкуп частных железных дорог правительством производился отчасти в связи с наступлением срока выкупа, отчасти по специальному соглашению

строительство и эксплуатация железных дорог «средствами и распоряжением казны».

В 1882 г. были изданы правила эксплуатации дорог казной [Высочайше утвержденный проект..., 1882, № 1122], в 1885 г. Александр III утвердил Положение о Совете по железнодорожным делам и Общий устав российских железных дорог [Высочайше утвержденные..., 1885, № 3055]. В 1887 г. «правительственному руководительству» были подчинены действия железнодорожных обществ по установлению тарифов на перевозку пассажиров и грузов [Высочайше утвержденное мнение..., 1887, № 4584], а в 1888 г. последовало высочайшее повеление о передаче тарифного дела железных дорог в Министерство финансов. В марте 1889 г. при Министерстве финансов был образован Департамент железнодорожных дел во главе с С. Ю. Витте, по инициативе которого в этом же году было утверждено положение о железнодорожных тарифах и об учреждениях по тарифным делам [Высочайше утвержденное временное положение..., 1889, № 5831]. В основе данного решения лежала мысль о том, что при составлении железнодорожных тарифов от ущерба должны быть ограждены интересы населения, промышленности, торговли и казны.

Усилился надзор за деятельностью частных и казенных железных дорог, который осуществляли три ведомства: Министерство путей сообщения, Министерство финансов и Государственный контроль. Высшее заведование эксплуатацией казенных дорог и надзор за частными дорогами было сосредоточено в Управлении железных дорог при МПС. В составе этого министерства было учреждено также особое Управление по сооружению железных дорог, которому были подчинены казенные и частные железные дороги. Верховное управление осуществлялось через Второй департамент Государственного Совета. По мнению П. П. Мигулина, принятые государством меры позволили повысить доходность выкупленных в казну дорог, сократить расходы на их содержание [Мигулин, 1910, с. 4].³⁶

с акционерами. Например, в 1892 г. была выкуплена Московско-Курская дорога [Высочайше утвержденное положение..., 1892, № 8991], в 1894 г. вместе с другими линиями, состоявшими в эксплуатации ГОРЖД, выкуплена и снова принята в казенное управление Николаевская железная дорога [Высочайше утвержденное Положение..., 1893, № 10049]. Были также выкуплены Двинско-Витебская (1894 г.), Московско-Брестская (1896 г.), Привислинская (1897 г.), Московско-Ярославско-Архангельская (1900 г.) и многие другие железной дороги.

³⁶ При оценке результатов эксплуатации выкупленных казной железных дорог нужно иметь в виду, что доходность российских железных дорог вследствие низкого уровня экономического развития страны достигала нормальных размеров в среднем лишь на 20-м году их эксплуатации [Загорский, 1912, с. 25], т. е. ко времени, когда, согласно уставу, правительство имело право выкупить железную дорогу.

Во второй половине XIX — начале XX в. государственная собственность на железные дороги росла во многих странах, а не только в России. Рост шел за счет как национализации, так и нового строительства. По оценкам Богарта, национализация получила большее распространение в странах со слабыми ограничениями на исполнительную власть, системой континентального права и граничащих с сильными в военном отношении государствами [Bogart, 2009]. На основе проделанных расчетов Богарт пришел к выводу, что национализация вела к росту неэффективности, а новое строительство казенных железных дорог — к ее снижению [Bogart, 2010]. Однако исследование железных дорог в колониальной Индии конца XIX — начала XX в. показало, что их национализация не привела к снижению эффективности функционирования данной отрасли [Bogart, Chaudhary, 2013]. Так что вопрос об эффективности национализации железных дорог в России остается открытым.

В этот период была принята система смешанного, т.е. казенного и частного, железнодорожного строительства. Однако до 1905 г. расширение сети за счет частного капитала осуществлялось в основном через посредство уже существующих «состоятельных» частных обществ на дополнительные выпуски облигаций без увеличения акционерного капитала. При этом предпринимательская инициатива в большинстве случаев проявлялась не самостоятельно, а под давлением правительства. В одном из документов Съездов представителей промышленности и торговли этот порядок описывается следующим образом: «В особых совещаниях рассматриваются линии, относительно которых Министр Финансов полагал бы желательным поручить ему „войти в соглашение“ с существующими обществами. Таковые „соглашения“ обычно являются вынужденными, как заведомо убыточные для обществ» [Справка о порядке разрешения..., 1907, с. 2]. Многие частные железные дороги получили отсрочку по выкупу под условием сооружения ими малоодоходных линий, убытки которых покрывались прибылями доходных линий. За период с 1895 по 1903 г. не было образовано ни одного нового общества с гарантированным капиталом. В 1899–1904 гг. был рассмотрен и получил высочайшее утверждение целый ряд уставов акционерных обществ, предполагавших предпринять сооружение тех или иных железных дорог на негарантированные капиталы, но в действительности было создано лишь общество Гербы-Ченстоховской железной дороги для сооружения линии протяженностью всего 18 верст. Остальные не смогли разместить свои акции и облигации [Тихоцкий, 1914, с. 33].

К 1905 г. стало очевидно, что рассчитывать на дальнейшее привлечение негарантированных капиталов не представляется возможным. Ресурсы казны также оказались исчерпанными. В результате государство вернулось к активному стимулированию инвестиций частного сектора. Данный пово-

рот символизирует положение «О мерах к привлечению частных капиталов в дело железнодорожного строительства в России», высочайше утвержденное в 1905 г. В целях привлечения частных капиталов была признана необходимость предоставления ряда льгот частным железным дорогам, «имеющим государственное экономическое значение» [Высочайше утвержденное положение..., 1905, № 26385].³⁷ Сразу же после опубликования закона от предпринимателей стали поступать просьбы о разрешении образовать акционерное общество для постройки новых железных дорог. В 1905 г. поступило девять таких ходатайств, в 1906 г. — 14, в 1907 г. — 24 [Тихоцкий, 1914, с. 45]. Но фактически частное железнодорожное строительство активизировалось лишь с 1908 г., когда крупным предпринимателям стали предоставляться дополнительные льготы, не предусмотренные законом 1905 г.³⁸ В 1908 г. было подано 36 ходатайств о новых железнодорожных концессиях, в 1909 г. — 42, 1910 г. — 55, 1911 г. — 72, 1912 г. — 63, а в 1913 г. — 109 [Тихоцкий, 1914, с. 49]. В 1908 г. образовалось три новых общества: Северо-Донецкой, Армавир-Туапсинской и Ейской железных дорог. Всего с 1908 по 1914 г. было образовано 22 частных общества, и их общее число достигло 50 [Бубликов, 1914, с. 20, 21]. Гарантированные правительством облигации размещались во Франции, Германии, Бельгии, Голландии, Англии.

Практические результаты проводимой железнодорожной политики представлены в таблице.

К 1913 г. Российская Империя вышла на второе место в мире по абсолютной протяженности железных дорог, уступая лишь Соединенным

³⁷ Самой существенной льготой было «дарование правительственной гарантии платежа интереса и погашения по облигациям». Среди других льгот: включение в строительные капиталы вновь сооружаемых частных железных дорог умеренных (не свыше 3%) процентов на акции за время постройки; ограничение участия правительства в прибылях вновь возникающих частных железнодорожных предприятий частью чистой прибыли свыше 8% на акционерный капитал; удлинение срока выкупа до 25 лет со дня открытия правильного движения; возмещение убытков от введения льготных тарифов в течение первых пять лет эксплуатации; вознаграждение за устройства и приспособления, произведенные по требованию того или другого ведомства, но не вызываемые потребностями коммерческого движения; вознаграждение в течение определенного срока за услуги по перевозке почты и пожарных обозов, отведению помещений для почты, жандармов и т. п.; освобождение от расходов по содержанию инспекции, контроля, жандармской полиции.

³⁸ В числе льгот: право акционеров на получение половины сбережений от исчисленного по расценочной ведомости строительного капитала; уменьшение доли акционерного капитала до 1/10 всего основного капитала при образовании общества, а при расширении сети — до 1/20; уплата акциями за отчуждаемую под дорогу землю и др.

Штатам, а в 1915 г. протяженность железных дорог достигла отметки 70 300 верст.

Таблица

**Протяженность российских железных дорог общего пользования,
открытых для движения, верст**

Годы	Построено казной	Построено частными обществами	Всего
1838–1853	954	25	979
1857–1864	—	2 379	2 379
1865–1874	1 204	12 367	13 571
1875–1880	—	4 294	4 294
1881–1894	5 541	5 816	11 357
1895–1903	10 599	11 653	22 252
1904–1913	7 427	3 431	10 858
Итого	25 725	39 965	65 690

С о с т а в л е н о п о: [Тихоцкий, 1914, с. 23, 24, 43; Статистический сборник..., 1907, с. VII; Статистический сборник..., 1916, с. 1–25].

П р и м е ч а н и е. В таблицу не включена Китайская Восточная железная дорога протяженностью 2346 верст, движение по которой было открыто в 1903 г.

Данные о строительстве железных дорог свидетельствуют, что развитие железнодорожной сети происходило неравномерно и в значительной степени определялось предпочтением системы железнодорожного хозяйства — государственной или частной. У каждой из систем были свои сторонники и противники.³⁹ Основным аргументом против опоры на частные капиталы заключался в том, что предоставление частным обществам больших гарантий чрезвычайно обременяло государственный бюджет (см., напр.: [Георгиевский, 1887; Мигулин, 1910]). Однако государственная поддержка частных железных дорог широко применялась в мире. Система гарантий и субсидий имела место практически во всех странах. В своей поддержке строительства железных дорог Россия шла тем же путем, который проходили США,⁴⁰ страны Европы, Латинской Америки и др. [Irwin, 2007]. Только одна европейская страна была исключением в этом вопросе — Великобритания, где финансирование железных дорог шло всецело за счет частного сектора.

³⁹ В этом вопросе прослеживается одна любопытная закономерность: министры путей сообщения, как правило, были сторонниками казенного железнодорожного хозяйства, а министры финансов выступали либо за частное, либо за частно-государственное строительство.

⁴⁰ О государственных гарантиях железным дорогам в США см.: [Fogel, 1960].

Однако в своих колониях и она была вынуждена давать гарантии (в размере до 5%) или строить дороги за счет казны.

Как считали специалисты, «в конечном счете, система гарантии никакого убытка казне не принесла» [Бубликов, 1907, с. 33]. Ратуя за государственную систему железных дорог, Мигулин тем не менее отмечал, что в России «усиленное железнодорожное строительство всегда отражалось самым благотворным образом на государственном бюджете, наоборот, заминка в таком строительстве вызывала расстройство бюджета. Периоды усиленного железнодорожного строительства 1868–1876 и 1893–1903 гг. являются наиболее блестящими для государственного бюджета» [Мигулин, 1910, с. 15].

В вопросе выбора системы хозяйствования наиболее взвешенной представляется позиция Витте, который писал: «Мудрой политикой в железнодорожном деле нужно признать ту, которая соединяет казенное управление с частным, но и то и другое в меру необходимости и полезности в данное время. Угадать эту меру, может быть, нелегко, но зато такое сочетание дает наилучшие плоды» [Витте, 1997 (1912), с. 301].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что контракты, заключавшиеся между государственными органами и частными акционерными компаниями на строительство и/или эксплуатацию железных дорог в XIX — начале XX в., содержали все необходимые атрибуты, позволяющие квалифицировать их как государственно-частное партнерство. Российское правительство использовало самые разнообразные формы государственно-частного партнерства: концессии, аренду, контракты на управление, но в первую очередь — концессии. Государство формировало соответствующую институциональную среду, разрабатывало стратегию и принципы взаимодействия с частным бизнесом. По историческим меркам оно проявляло достаточную гибкость в железнодорожной политике и поисках приемлемых решений, адаптируясь к текущей ситуации. Государство шло в ногу со временем, широко использовало международный опыт. Все это позволило создать разветвленную сеть железных дорог, которая дала мощный толчок социально-экономическому развитию России в конце XIX — начале XX в.

Как представляется, осознание и анализ исторического опыта взаимодействия государства и бизнеса в реализации крупных инфраструктурных проектов, а также последствий различных мер государственной политики в этой сфере имеют большое значение для повышения качества управленческих решений, принимаемых органами государственного управления в настоящее время.

Литература

- Анненков К. Н. Система русского гражданского права. Т. 1–6. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1894–1905. Т. 2. Права вещные. 1895.
- Блиох И. С. Влияние железных дорог на экономическое состояние России. Т. 1–5. СПб.: Тип. М. О. Вольфа, 1878.
- Блиох И. С. Финансы России XIX столетия. История — статистика. Т. I–IV. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1882.
- Бубликов А. А. О формах государственной поддержки железнодорожным предприятиям. Справка инж. п. с. А. А. Бубликова. [СПб., 1907а].
- Бубликов А. А. Об изысканиях железных дорог. [СПб.]: Тип. «Якорь», [1907б].
- Бубликов А. А. Частное железнодорожное строительство последних лет. СПб.: Тип. т-ва п. ф. «Электро-тип. Н. Я. Стойковой», 1914.
- Варнавский В. Г., Клименко А. В., Королев В. А., Баженов А. В., Воротников А. М. Государственно-частное партнерство: теория и практика: Учеб. пособие. М.: Издат. дом ГУ–ВШЭ, 2010.
- Витте С. Ю. Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных Его Императорскому Высочеству Великому Князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 гг. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997 (1912).
- Высочайшая резолюция, данная по Хозяйственному Департаменту Финляндского Сената. — О разрешении концессии акционерному Обществу Энекоски на постройку паровой железной дороги от Суолахтинской железнодорожной станции до Энекоскиской писчебумажной фабрики // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XIX. Ч. 1. 8/20 января 1899 г. № 16350.
- Высочайше утвержденная концессия на Грязе-Царицынскую железную дорогу Борисоглебского земства // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLIV. Ч. 1. 20 июня 1869 г. № 47240.
- Высочайше утвержденная концессия на Киево-Брестскую железную дорогу // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLV. Ч. 1. 27 апреля 1870 г. № 48295.
- Высочайше утвержденная концессия на железную дорогу от города Риги до селения Бальдераа // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLV. Ч. 2. 7 августа 1870 г. № 48618.
- Высочайше утвержденная концессия на Лозово-Севастопольскую железную дорогу // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLVI. Ч. 1. 9 мая 1871 г. № 49571.
- Высочайше утвержденное Временное Положение о железнодорожных тарифах и об учреждениях по тарифным делам // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. IX. 8 марта 1889 г. № 5831.
- Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета. — О подчинении правительственному руководительству действий железнодорожных обществ по установлению тарифов на перевозку пассажиров и грузов // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. VII. 15 июня 1887 г. № 4584.
- Высочайше утвержденное мнение Департамента Государственной Экономии Государственного Совета. — Об усилении и улучшении частных железных дорог с коммерческой целью // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XIII. 19 мая 1893 г. № 9636.
- Высочайше утвержденное положение Комитета Министров. — О предоставлении сооружения и эксплуатации Ивано-Кинешемской железной дороги Обществу Шуйско-Ивановской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLV. Ч. 2. Дополнение к Тому XLIV. 26 июля 1869 г. № 47354а.

- Высочайше* утвержденное положение Комитета Министров. — О сооружении Донецкой каменноугольной железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. L. Ч. 1. 27 июня 1875 г. № 54864.
- Высочайше* утвержденное положение Комитета Министров. — О разрешении Обществу Юго-Восточных железных дорог заключить с Товариществами «Нобель» и «Нефть» договоры по предмету перевозки керосина // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XVI. Ч. 1. 3 мая 1896 г. № 12877.
- Высочайше* утвержденное положение Комитета Министров. — О предоставлении залогов предпринимателями, возбуждающими ходатайства о даровании им или учреждаемым ими акционерным Обществам права постройки и эксплуатации железных дорог общего пользования // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XXIV. Ч. 1. 19 ноября 1904 г. № 25360.
- Высочайше* утвержденное положение, об учреждении Общества Акционеров для сооружения железной дороги от Санкт-Петербурга до Царского села с продолжением до Павловска // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XI. Ч. 1. 21 марта 1836 г. № 9009.
- Высочайше* утвержденное Положение о Главном Инспекторе частных железных дорог // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XXXIII. Ч. 1. 24 января 1858 г. № 32715.
- Высочайше* утвержденное положение о компаниях на акциях // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XI. Ч. 2. 6 декабря 1836 г. № 9763.
- Высочайше* утвержденное положение Соединенного Присутствия Комитета Министров и Департамента Государственной Экономии Государственного Совета. — О выкупе Московско-Курской железной дороги // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XII. 31 октября 1892 г. № 8991.
- Высочайше* утвержденное Положение Соединенного Присутствия Комитета Министров и Департамента Государственной Экономии Государственного Совета. — О принятии в распоряжение казны железнодорожных линий, состоящих в эксплуатации Главного Общества Российских Железных Дорог // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XIII. 14 ноября 1893 г. № 10049.
- Высочайше* утвержденное положение Соединенного Присутствия Комитета Министров и Департамента Государственной Экономии Государственного Совета. — О мерах к привлечению частных капиталов в дело железнодорожного строительства в России // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XXV. 10 июня 1905 г. № 26385.
- Высочайше* утвержденное Пятое Дополнение к Уставу Общества Рыбинско-Бологовской (ныне Московско-Виндаво-Рыбинской) железной дороги // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XIX. Ч. 1. 28 ноября 1899 г. № 17803.
- Высочайше* утвержденное Соглашение о передаче казенной Уссурийской железной дороги во временную эксплуатацию Обществу Китайской Восточной железной дороги // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XXVI. Ч. 1. 22 сентября 1906 г. № 28363.
- Высочайше* утвержденные договоры на линии Курско-Харьковской и Харьковско-Азовской железных дорог // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLIII. Ч. 1. 1 марта 1868 г. № 45549.
- Высочайше* утвержденные: Концессия и Устав Общества Донецкой каменноугольной железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. LI. Ч. 1. 4 февраля 1876 г. № 55545.
- Высочайше* утвержденные: I. Положение о Совете по железнодорожным делам и II. Общий устав российских железных дорог // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. V. 12 июня 1885 г. № 3055.

- Высочайше* утвержденные Правила для разрешения постройки железных дорог // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLVIII. Ч. 1. 30 марта 1873 г. № 52068.
- Высочайше* утвержденный Договор на эксплуатацию Николаевской железной дороги Главным Обществом Российских Железных Дорог // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XI. 7 июля 1891 г. № 7917.
- Высочайше* утвержденный проект Временного Положения по заведыванию эксплуатацией казенных железных дорог // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. II. 15 октября 1882 г. № 1122.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Царскосельской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XII. Ч. 1. 6 июля 1837 г. № 10419.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Саратовской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XXXIV. Ч. 1. 17 июля 1859 г. № 34754.
- Высочайше* утвержденный Устав Главного Общества Российских железных дорог // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XXXVI. Ч. 2. 3 ноября 1861 г. № 37589.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Московско-Рязанской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XXXVIII. Ч. 1. 8 января 1863 г. № 39141.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Рязанско-Козловской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XL. Ч. 1. 12 марта 1865 г. № 41909.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Грязе-Царицынской железной дороги Борисоглебского земства // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLV. Ч. 2. 25 сентября 1870 г. № 48743.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Московско-Курской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLVI. Часть 1. 21 мая 1871 г. № 49634.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Рыбинско-Бологовской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLVII. Ч. 1. 2 июня 1872 г. № 50926.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Оренбургской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLVIII. Ч. 2. 18 ноября 1873 г. № 52784.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Либаво-Роменской железной дороги // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. LII. Ч. 1. 20 мая 1877 г. № 57390.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Томашевской железной дороги // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XVIII. Ч. 1. 16 июня 1898 г. № 15669.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Тавдинской железной дороги // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XXIII. Ч. 1. 5 апреля 1903 г. № 22769.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Северо-Донецкой железной дороги // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XXVIII. Ч. 1. 4 июня 1908 г. № 30403.
- Высочайше* утвержденный Устав Общества Черноморской железной дороги // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XXXII. Ч. 1. 24 августа 1912 г. № 38011.
- Георгиевский П. И.* Финансовые отношения государства и частных железнодорожных обществ в России и в западно-европейских государствах. СПб.: Тип. М-ва пут. сообщ. (А. Бенке), 1887.
- Голубев А. А.* Концессионный расцвет российской чугулки // Отечественные записки. 2013. № 3 (54). С. 271–283.
- Делмон Дж.* Государственно-частное партнерство в инфраструктуре: практическое руководство для органов государственной власти. 2010. URL: http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/Jeff%20Delmon_PPP_russian.pdf (дата обращения: 10.09.2014).

- Загорский К.Я.* Частное железнодорожное строительство и гарантирование железнодорожных акций. СПб.: «Г-во художественной печати», 1912.
- Иванов А.Е.* Моделирование квазикоррупционного поведения при размещении государственного заказа // Вестн. С.-Петербур. ун-та. Сер. Менеджмент. 2014. № 3. С. 3–40.
- Именной*, данный Сенату, опубликованный 28 января. — О сооружении первой сети железных дорог в России // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XXXII. 26 января 1857 г. № 31448.
- Именной*, объявленный Сенату Главноуправляющим Путиями Сообщения и Публичными Зданиями. — О праве акционерного общества пользоваться устроенною им железною дорогою не бессрочно, а лишь на определенный срок // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XXXIII. Ч. 1. 10 апреля 1858 г. № 32972.
- Именной*, объявленный Сенату Министром Финансов 14-го того же июня. — О передаче Николаевской железной дороги Главному Обществу Российских Железных Дорог // ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XLIII. 8 июня 1868 г. № 45949.
- Именной*, объявленный Сенату Министром Финансов 26 того же Октября. — О порядке испрошения концессий на железные дороги и конкуренции между соискателями // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLIII. Ч. 2. 18 октября 1868 г. № 46373.
- Именной*, объявленный Сенату Министром Финансов 28 того же декабря. — О порядке выдачи концессий на сооружение железных дорог // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XLV. Ч. 2. 26 декабря 1870 г. № 49068.
- История железнодорожного транспорта России.* Т. 1: 1836–1917 / Под общ. ред. Е. Я. Красковского, М. М. Уздина. СПб.: АО «Иван Федоров», 1994.
- Куницын А.П.* Право собственности по определению его в Своде Законов // Журнал Министерства юстиции. 1866. Т. XXVII. № 1–3. Ч. II. С. 421–448.
- Лизунов П.В.* Главное общество российских железных дорог: надежды и разочарования // Вестн. Северного (Арктического) федерального ун-та. Сер. Гуманитарные и социальные науки. 2008. № 4. С. 29–37.
- Манифест.* — Об учреждении Обществ Варшавско-Венской и Варшавско-Бромбергской железных дорог. Договор на уступку железных дорог Царства Польского в пользование частной Компании // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XXXII. Дополнение. 28 сентября (10 октября) 1857 г. № 32241а.
- Мигулин П.П.* Русский государственный кредит (1769–[1906]). Опыт историко-критического обзора. Т. I–III. Харьков: Типо-лит. «Печатное дело» кн. К. Н. Гагарина, 1899–1907.
- Мигулин П.П.* К вопросу о частном железнодорожном строительстве. СПб.: Невск. типо-лит., 1910.
- М. Т.* [Тривус М. Л.] Концессия // Энциклопедический словарь / Под ред. К. К. Арсеньева, Ф. Ф. Петрушевского. Изд. Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон. Т. XVI. 1895. С. 146–147.
- О концессионных соглашениях.* Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ.
- Озеров И.Х.* Основы финансовой науки. Вып. 1-й. Учение об обыкновенных доходах. М.: Тип. т-ва И. Д. Сытина, 1908.
- Половцов В.А.* Главное общество российских железных дорог // Энциклопедический словарь / Под ред. И. Е. Андреевского. Изд. Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон. Т. VIIIA. СПб., 1893. С. 782–783.

- Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2006 г. № 744 «Об утверждении типового концессионного Соглашения в отношении объектов железнодорожного транспорта» (в ред. Постановления Правительства РФ от 13 ноября 2010 г. № 914) URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/privgovpartnerdev/doc20110318_01# (дата обращения: 07.09.2014).
- Саладин А. В. Критическая оценка убыточности современного русского железнодорожного хозяйства. Киев: И. Н. Кушнерев и Ко, 1916.
- Свод Законов Гражданских // Свод законов Российской Империи. Т. X. Ч. 1. СПб., 1832.
- Сенатский, по Высочайшему повелению. — О обеспечении сооружения железных дорог, предпринимаемых компаниями частных лиц // ПСЗ. Собр. 2-е. Т. XXII. Ч. 1. 18 июня 1847 г. № 21332.
- Соловьева А. И. Железнодорожный транспорт в России во второй половине XIX в. М.: Наука, 1975.
- Справка о порядке разрешения постройки новых железных дорог. Материалы по железнодорожному вопросу № 2. СПб.: Съезды представителей промышленности и торговли, 1907.
- Статистический сборник Министерства путей сообщения. Вып. 89. СПб.: Тип. Мин-ва путей сообщ., 1907.
- Статистический сборник Министерства путей сообщения. Вып. 141. Ч. I. Пг.: Тип. Мин-ва путей сообщ., 1916.
- Тихоцкий И. А. Краткий очерк развития нашей железнодорожной сети за десятилетие 1904–1913 гг. СПб.: Тип. ред. период. изд. М-ва фин., 1914.
- Устав Путей Сообщения. Издание 1916 г. // Свод Законов Российской Империи. Т. XII. Ч. 1. Пг., 1916.
- Ходский Л. В. Основы государственного хозяйства: Пособие по финансовой науке. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1894.
- Чуров А. И. Железнодорожное хозяйство. Его экономические особенности и его отношения к интересам страны. Т. [1]–2. М.: Тип. А. И. Мамонтова и Ко, 1875–1878.
- Шепелев Л. Е. Акционерные компании в России: XIX — начало XX века. СПб.: Изд. дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2006 (1973).
- Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. Казань: Типо-лит. Имп. ун-та, 1894.
- Bogart D. Nationalizations and the Development of Transport Systems: Cross-Country Evidence from Railroad Networks: 1860–1912 // Journal of Economic History. 2009. Vol. 69. N 1. P. 202–237.
- Bogart D. A Global Perspective on Railway Inefficiency and the Rise of State Ownership, 1880–1912 // Explorations in Economic History. 2010. Vol. 47. N 2. P. 158–178.
- Bogart D., Chaudhary L. Off the Rails: Is State Ownership Bad for Productivity? Working Paper. University of California-Irvine, Department of Economics, 2013. URL: <http://www.economics.uci.edu/files/docs/workingpapers/2013-14/bogart-01.pdf> (дата обращения: 11.10.2014).
- Collignon Ch.-É. Sur les chemins de fer russes de 1857 à 1862. Paris: Dunod, 1868.

- Delmon J.* 2010. Understanding Options for Public-Private Partnerships in Infrastructure: Sorting out the Forest from the Trees: BOT, DBFO, DCME, Concession, Lease... The World Bank. Finance Economics & Urban Department. WPS5173. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/19947/WPS5173.pdf?sequence=1> (дата обращения: 15.09.2014).
- Eichengreen B.* Financing Infrastructure in Developing Countries: Lessons from the Railway Age // World Bank Research Observer. World Bank Group. 1995. Vol. 10. N 1. P.75–91.
- Evans J., Bowman D.* Getting the Contract Right // G.A.Hodge, C.Greve (eds.). The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2005. P.62–80.
- Fishlow A.* American Railroads and the Transformation of the Ante-Bellum Economy. Cambridge, M.A.: Harvard Univ. Press. 1965.
- Fogel R.* The Union Pacific Railroad: A Case of Premature Enterprise. Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press, 1960.
- Fogel R. W.* Railroads and American Economic Growth: Essays in Econometric History. Baltimore: John Hopkins Press, 1964.
- Glossary* // Private Participation in Infrastructure Projects Database. World Bank. URL: http://ppi.worldbank.org/resources/ppi_glossary.aspx (дата обращения: 15.03.2015).
- Green* Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM(2004) 327, 30.4.2004. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0327&from=EN> (дата обращения: 15.09.2014).
- Haywood R. M.* The Beginnings of Railway Development in Russia in the Reign of Nikolai I, 1835–1842. Durham NC: Duke University Press, 1969.
- Irwin T. C.* Government Guarantees: Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects. World Bank, Washington, D.C., 2007.
- Metzer J.* Railroad Development and Market Integration: The Case of Tsarist Russia // Journal of Economic History. 1974. Vol. 34. N 3. P. 529–550.
- Metzer J.* Railroad in Tsarist Russia: Direct Gains and Implications // Explorations in Economic History. 1976. Vol. 13. N 1. P.185–111.
- Public-Private Partnerships. Reference Guide. Version 2.0.* International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Asian Development Bank, and Inter-American Development Bank. 2014. URL: <http://api.ning.com/files/Iumatxx-0-jz3owSB05xZDKmWIE7GTVYA3cXwt4K4s3Uy0NtPPRgPWYO1LrWaTUqybQeTX-IeuSYUxbPFWlysuynI5rL6b2Ms/PPReferenceGuidev02Web.pdf> (дата обращения: 10.10.2014).
- Report to Congress on Public-Private Partnerships.* US Department of Transportation. 2004. URL: <http://www.fhwa.dot.gov/reports/pppdec2004/pppdec2004.pdf> (дата обращения: 15.09.2014).
- Roth R., Dinshob G.* (eds.). Across the Borders: Financing the World's Railways in the Nineteenth and Twentieth Centuries. Aldershot: Ashgate, 2008.
- Westwood J.* A History of Russian Railways. London: Allen and Unwin, 1964.
- Wettenhall R.* The Public-Private Interface: Surveying the History // The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience / Eds. G. A. Hodge, C. Greve. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2005. P.22–43.

References

- Annenkov K. N. *Sistema russkogo grazhdanskogo prava* (Russian Civil Law System). Vol. 1–6. St. Petersburg: Tip. M. M. Stasyulevicha, 1894–1905. Vol. 2. Prava veshhnye (Rights Belongings). 1895.
- Bliokh I. S. *Vliyanie zheleznykh dorog na ekonomicheskoe sostoyanie Rossii* (Railways Influence on the Economic Situation in Russia). Vol. 1–5. St. Petersburg: Tip. M. O. Vol'fa, 1878.
- Bliokh I. S. *Finansy Rossii XIX stoletiya. Istoriya — statistika* (Russian Finance in the XIX Century. History — Statistics). Vol. I–IV. St. Petersburg: Tip. M. M. Stasyulevicha, 1882.
- Bublikov A. A. *O formakh gosudarstvennoj podderzhki zheleznodorozhnym predpriyatiyam. Spravka inzh. p. s. A. A. Bublikova* (On the Forms of State Support to Railway Undertakings. Reference by the engineer A. A. Bublikov). [St. Petersburg, 1907a].
- Bublikov A. A. *Ob izyskaniyakh zheleznykh dorog* (About Railways Surveying Work). [St. Petersburg]: Tip. «Yakor», [1907b].
- Bublikov A. A. *Chastnoe zheleznodorozhnoe stroitel'stvo poslednikh let* (Private Railway Construction of the Last Years). St. Petersburg: Tip. t-va p. f. «Elektro-tip. N. Ya. Stojkovej», 1914.
- Varnavskij V. G., Klimenko A. V., Korolev V. A., Bazhenov A. V., Vorotnikov A. M. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: teoriya i praktika: Ucheb. posobie* (Public Private Partnership: Theory and Practice: Textbook). Moscow: Izdat. dom GU–VSHE, 2010.
- Vitte S. Yu. *Konspekt leksij o narodnom i gosudarstvennom khozyajstve, chitannykh Ego Imperatorskomu Vysochestvu Velikomu Knyazyu Mikhailu Aleksandrovichu v 1900–1902 gg.* (Lectures on the National and State Economy, Delivered to His Imperial Highness the Grand Duke Mikhail Alexandrovich in 1900–1902). Moscow: Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala», 1997 (1912).
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol. XIX. Part 1. 8/20 January 1899. N 16350.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol. XLIV. Part 1. 20 June 1869. N 47240.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol. XLV. Part 1. 27 April 1870. N 48295.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol. XLV. Part 2. 7 August 1870 r. N 48618.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol. XLVI. Part 1. 9 May 1871 r. N 49571.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol. IX. 8 March 1889 r. N 5831.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol. VII. 15 June 1887 r. N 4584.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol. XIII. 19 May 1893 r. N 9636.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol. XLV. Part. 2. Addition to the Vol. XLIV. 26 July 1869. N 47354a.

- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.L. Part 1. 27 June 1875. N 54864.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XVI. Part 1. 3 May 1896. N 12877.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XXIV. Part 1. 19 November 1904. N 25360.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XI. Part 1. 21 March 1836. N 9009.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XXXIII. Part 1. 24 January 1858. N 32715.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XI. Part 2. 6 December 1836. N 9763.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XII. 31 October 1892. N 8991.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XIII. 14 November 1893 r. N 10049.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XXV. 10 June 1905. N 26385.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd.Vol.XIX. Part 1. 28 November 1899. N 17803.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XXVI. Part 1. 22 September 1906. N 28363.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XLIII. Part 1. 1 March 1868. N 45549.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.LI. Part 1. 4 February 1876. N 55545.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.V. 12 June 1885. N 3055.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XLVIII. Part 1. 30 March 1873 r. N 52068.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XI. 7 July 1891. N 7917.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.II. 15 October 1882. N 1122.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XII. Part 1. 6 July 1837 r. N 10419.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XXXIV. Part 1. 17 July 1859. N 34754.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. T. XXXVI. Part 2. 3 November 1861. N 37589.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code. 2nd. Vol.XXXVIII. Part 1. 8 January 1863. N 39141.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XL. Part 1. 12 March 1865. N 41909.

- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XLV. Part 2. 25 September 1870. N 48743.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XLVI. Part 1. 21 May 1871. N 49634.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XLVII. Part 1. 2 June 1872. N 50926.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XLVIII. Part 2. 18 November 1873. N 52784.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.LII. Part 1. 20 May 1877. N 57390.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XVIII. Part 1. 16 June 1898. N 15669.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XXIII. Part 1. 5 April 1903. N 22769.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XXVIII. Part 1. 4 June 1908. N 30403.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XXXII. Part 1. 24 August 1912. N 38011.
- Georgievskij P.I. *Finansovye otnosheniya gosudarstva i chastnykh zheleznodorozhnykh obshchestv v Rossii i v zapadno-evropejskikh gosudarstvakh* (Financial Relationships between the Government and Private Railway Companies in Russia and Western European Countries). St.Petersburg: Tip. M-va put. soobshh. (A.Benke), 1887.
- Golubev A.A. *Kontsessionnyj rastsvet rossijskoj chugunki* (Concession-Induced Prosperity of the Russian Railroads). *Otechestvennye zapiski*. 2013. N 3 (54). P.271–283.
- Delmon Dzh. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v infrastrukture: prakticheskoe rukovodstvo dlya organov gosudarstvennoj vlasti* (Public-Private Partnership in Infrastructure: Practical Guide for Public Authorities). 2010. URL: http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/Jeff%20Delmon_PPP_russian.pdf (accessed: 10.09.2014).
- Zagorskij K. Ya. *Chastnoe zheleznodorozhnoe stroitel'stvo i garantirovanie zheleznodorozhnykh aktsij* (Private Railway Construction and Guaranteeing of Railway Shares). St.Petersburg: «T-vo khudozhestvennoj pečati», 1912.
- Ivanov A.E. *Modelirovanie kvazikorruptsionnogo povedeniya pri razmeshhenii gosudarstvennogo zakaza* (Modeling of Quasi-Corrupt Behavior in Public Procurement). *Vestnik. Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seria Menedzhment*. 2014. N 3. P.3–40.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XXXII. 26 January 1857. N 31448.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XXXIII. Part 1. 10 April 1858. N 32972.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 3rd. Vol.XLIII. 8 June 1868. N 45949.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XLIII. Part.2. 18 October 1868. N 46373.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XLV. Part.2. 26 December 1870. N 49068.

- Istoriya zheleznodorozhnogo transporta Rossii* (History of Railway Transport in Russia). Vol. 1: 1836–1917. E. Ya. Kraskovskogo, M. M. Uzdina (eds.). St. Petersburg: AO «Ivan Fedorov», 1994.
- Kunitsyn A. P. Pravo sobstvennosti po opredeleniyu ego v Svode Zakonov (Ownership and Its Definition in the Digest of Laws). *Zhurnal Ministerstva yustitsii*. 1866. Vol. XXVII. N 1–3. Part II. P. 421–448.
- Lizunov P. V. Glavnoe obshchestvo rossijskikh zheleznykh dorog: nadezhdy i razocharovaniya (Principal Society of Russian Railways: Hopes and Disappointments). *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*. 2008. N 4. P. 29–37.
- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol. XXXII. Addition. 28 September (10 October) 1857. N 32241a.
- Migulin P. P. *Russkij gosudarstvennyj kredit (1769–[1906]). Opyt istoriko-kriticheskogo obzora* (Russian State Credit (1769–[1906]). Historical-Critical Review Experience). Vol. I–III. Khar'kov: Tipo-lit. «Pечатnoe delo» kn. K. N. Gagarina, 1899–1907.
- Migulin P. P. *K voprosu o chastnom zheleznodorozhnom stroitel'stve* (Towards the Issue on Private Railway Construction). St. Petersburg: Nevsk. tipo-lit., 1910.
- M. T. [Trivus M. L.] Kontsessiya (Concession). *Entsiklopedicheskij slovar' (Encyclopedic Dictionary)*. K. K. Arsen'eva, F. F. Petrushevskogo (eds.). Izd. F. A. Brokgauz, I. A. Efron. Vol. XVI. 1895. P. 146–147.
- O kontsessionnykh soglasheniyakh. Federal'nyj zakon Rossijskoj Federatsii ot 21 iyulya 2005 g. N 115-FZ* (On Concession Agreements. Federal Law of RF, July 21, 2005 N 115-FZ).
- Ozerov I. Kh. *Osnovy finansovoj nauki. Vol. 1. Uchenie ob obyknovennykh dokhodakh* (Fundamentals of Financial Science. Vol. 1st. The Doctrine of the Ordinary Income). Moscow: Tip. t-va I. D. Sytina, 1908.
- Polovtsov V. A. Glavnoe obshchestvo rossijskikh zheleznykh dorog (Principal Society of Russian Railways). *Entsiklopedicheskij slovar' (Encyclopedic Dictionary)*. I. E. Andreevskogo (ed.). Izd. F. A. Brokgauz, I. A. Efron. Vol. VIIIA. St. Petersburg, 1893. P. 782–783.
- Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federatsii ot 5 dekabrya 2006 g. N 744 «Ob utverzhdenii tipovogo kontsessionnogo Soglasheniya v otnoshenii ob'ektov zheleznodorozhnogo transporta» (Resolution of the Government of the Russian Federation from 5 December, 2006. N 744. “On Approval of the Model Concession Agreement in Respect of Railways”) (v red. Postanovleniya Pravitel'stva RF ot 13 noyabrya 2010 g. N 914) URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/privgovpartnerdev/doc20110318_01# (accessed: 07.09.2014).
- Saladin A. V. *Kriticheskaya otsenka ubytochnosti sovremennogo russkogo zheleznodorozhnogo khozyajstva* (Unprofitableness of Contemporary Russian Railway Sector Critical Assessment). Kiev: I. N. Kushnerev I Ko, 1916.
- Svod Zakonov Grazhdanskikh. Svod Zakonov Rossijskoj Imperii* (Digest of Laws of the Russian Empires). Vol. X. Part 1. St. Petersburg, 1832.

- Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj Imperii* (The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire). Code 2nd. Vol.XXII. Part 1. 18 June 1847. N 21332.
- Solov'eva A.I. *Zheleznodorozhnyj transport v Rossii vo vtoroj polovine XIX v.* (Railway Transport in Russia in the Second Half of the XIX Century). Moscow: Nauka, 1975.
- Spravka o poryadke razresheniya postrojki novykh zheleznykh dorog. Materialy po zheleznodorozhnomu voprosu N 2* (The Reference to the Settlement of the New Railways Construction. Materials on the Railway Matter N 2). St.Petersburg: S'ezdy predstavitelej promyshlennosti i trgovli, 1907.
- Statisticheskij sbornik Ministerstva putej soobshheniya* (Statistical Yearbook of the Ministry of Transport). Issue 89. St.Petersburg: Tip. Min-va putej soobshh., 1907.
- Statisticheskij sbornik Ministerstva putej soobshheniya* (Statistical Yearbook of the Ministry of Transport). Issue 141. Chapter I. Pg.: Tip. Min-va putej soobshh., 1916.
- Tikhotskij I.A. *Kratkij ocherk razvitiya nashej zheleznodorozhnoj seti za desyatiletie 1904–1913 gg.* (A Brief Sketch of Our Railway Network Development in a Decade of 1904–1913). St.Petersburg: Tip. red. period. izd. M-va fin., 1914.
- Ustav Putej Soobshheniya. Izdanie 1916 g. (Charter of Transport. Edition of 1916). *Svod Zakonov Rossijskoj Imperii (Digest of Laws of the Russian Empires)*. Vol.XII. Chapter 1. Pg., 1916.
- Khodskij L.V. *Osnovy gosudarstvennogo khozyajstva: Posobie po finansovoj nauke* (Fundamentals of the State Economy: A Handbook for Fiscal Science). St.Petersburg: Tip. M.M.Stasyulevicha, 1894.
- Chuprov A.I. *Zheleznodorozhnoe khozyajstvo. Ego ekonomicheskie osobennosti i ego otnosheniya k interesam strany* (Railway Sector. Its Economic Features and Its Connection with the Interests of the Country). Vol. [1]–2. Moscow: Tip. A.I.Mamontova I Ko, 1875–1878.
- Shepelev L. E. *Aksionernye kompanii v Rossii: XIX — nachalo XX veka* (Joint-stock Companies in Russia: XIX — Early XX Century). St.Petersburg: Publishing House of St.Petersburg University, 2006 (1973).
- Shershenevich G.F. *Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava* (Textbook of the Russian Civil Law). Kazan': Tipo-lit. Imp. un-ta, 1894.
- Bogart D. Nationalizations and the Development of Transport Systems: Cross-Country Evidence from Railroad Networks: 1860–1912. *Journal of Economic History*. 2009. Vol.69. N 1. P.202–237.
- Bogart D. A Global Perspective on Railway Inefficiency and the Rise of State Ownership, 1880–1912. *Explorations in Economic History*. 2010. Vol.47. N 2. P.158–178.
- Bogart D., Chaudhary L. *Off the Rails: Is State Ownership Bad for Productivity?* Working Paper. University of California-Irvine, Department of Economics, 2013. URL: <http://www.economics.uci.edu/files/docs/workingpapers/2013-14/bogart-01.pdf> (accessed: 11.10.2014)
- Collignon Ch.-É. *Sur les chemins de fer russes de 1857 à 1862*. Paris: Dunod, 1868.
- Delmon J. Understanding Options for Public-Private Partnerships in Infrastructure: Sorting out the Forest from the Trees: BOT, DBFO, DCMF, Concession, Lease... *The*

- World Bank. *Finance Economics & Urban Department*. WPS5173. 2010. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/19947/WPS5173.pdf?sequence=1> (accessed: 15.09.2014).
- Eichengreen B. Financing Infrastructure in Developing Countries: Lessons from the Railway Age. *World Bank Research Observer*. World Bank Group. 1995. Vol.10. N 1. P.75–91.
- Evans J., Bowman D. Getting the Contract Right. *The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience*. G. A. Hodge, C. Greve (eds.). Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2005. P.62–80.
- Fishlow A. *American Railroads and the Transformation of the Ante-Bellum Economy*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1965.
- Fogel R. *The Union Pacific Railroad: A Case of Premature Enterprise*. Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press, 1960.
- Fogel R. W. *Railroads and American Economic Growth: Essays in Econometric History*. Baltimore: John Hopkins Press, 1964.
- Glossary. *Private Participation in Infrastructure Projects Database*. World Bank. URL: http://ppi.worldbank.org/resources/ppi_glossary.aspx (accessed: 15.03.2015).
- Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. COM (2004) 327, 30.04.2004. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0327&from=EN> (accessed: 15.09.2014).
- Haywood R. M. *The Beginnings of Railway Development in Russia in the Reign of Nikolas I, 1835–1842*. Durham NC: Duke University Press, 1969.
- Irwin T. C. *Government Guarantees: Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects*. World Bank, Washington, D.C., 2007.
- Metzer J. Railroad Development and Market Integration: The Case of Tsarist Russia. *Journal of Economic History*. 1974. Vol. 34. N 3. P. 529–550.
- Metzer J. Railroad in Tsarist Russia: Direct Gains and Implications. *Explorations in Economic History*. 1976. Vol. 13. N 1. P. 185–111.
- Public-Private Partnerships. Reference Guide. Version 2.0. International Bank for Reconstruction and Development. *The World Bank, Asian Development Bank, and Inter-American Development Bank*. 2014. URL: <http://api.ning.com/files/Iumatxx-0jz3owSB05xZDkmWIE7GTVYA3cXwt4K4s3Uy0NtPPRgPWYO1lLrWaTUqybQeTX-IeuSYUxbPFWlYsuyNI5rL6b2Ms/PPPReferenceGuidev02Web.pdf> (accessed: 10.10.2014).
- Report to Congress on Public-Private Partnerships. US Department of Transportation. 2004. URL: <http://www.fhwa.dot.gov/reports/pppdec2004/pppdec2004.pdf> (accessed: 15.09.2014).
- Roth R., Dinshob G. (eds.). *Across the Borders: Financing the World's Railways in the Nineteenth and Twentieth Centuries*. Aldershot: Ashgate, 2008.
- Westwood J. A *History of Russian Railways*. London: Allen and Unwin, 1964.
- Wettenhall R. The Public-Private Interface: Surveying the History. *The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience*. G. A. Hodge, C. Greve (eds.). Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2005. P.22–43.

Приложение

Спецификация прав собственности на железные дороги, построенные частными обществами, в период действия соглашения о ГЧП и после его окончания (выборочные данные)

№ п/п	Правоустанавливающий документ	Условия концессии			Правомочия казны по окончании соглашения
		Гарантии правительства	Правомочия частного общества в период действия соглашения	Правомочия казны по окончании соглашения	
1	2	3	4	5	
1	1836 г. Положение об учреждении Общества Акционеро-в для сооружения железной дороги от Санкт-Петербурга до Царского села с продолжением до Павловска [Высочайше утвержденное положение... 1836, № 9009]	Гарантий не предоставлено	Ст. 1. «Компании присвоается исключительное право устроить дорогу из Санкт-Петербурга в Царское село с продолжением до Павловска... чтобы в продолжении первые 10 лет по выдаче сей привилегии никто не имел права строить на означенном расстоянии подобной дороги, а по миновании тех 10 лет устроенная компанией дорога оставалась ее собственностию»	Сроки концессии и возможного выкупа не установлены	
2	1857 г. Положение об основных условиях для устройства первой сети железных дорог в России. Устав Главного общества российских железных дорог [Именной, данный Сенату... 1857, № 31448]	Положение § 6. «В обеспечение интересов и погашения употребленного капитала, Правительство дарует Обществу ручательство 5% чистого в год дохода. Ручательство начинается со дня открытия полного движения и имеет продолжаться до истечения 85-летнего срока или до выкупа дорог Правительством»	Положение § 5. «Обществу предоставляется полное и совершенное на собственный исключительный его счет и страх право пользования разрешенными ему железными дорогами в продолжение 85 лет, со дня истечения десятилетнего срока, назначенного для окончания работ, или же — впрямь до выкупа дорог, предоставленного Правительству...»	Положение § 10. «По истечении 85-летнего срока или в случае выкупа дорог Правительством оно вступает немедленно во владение железными дорогами, со всеми нужными для действия их принадлежностями, движимыми и недвижимыми»	

Н. П. Дроздова

Продолжение Приложения

1	2	3	4	5
3	1861 г. Устав Главного общества Российских железных дорог [Высочайше утвержденный Устав... 1861, № 37589]	§ 7. «Правительство дарует Обществу ручательство чистого годового дохода с уступленных ему железных дорог. На акции положены проценты по пяти на сто, а погашение в 85 лет, начиная с 1867 г.; на облигации положены те проценты и сроки погашения, какие постановлены в условиях выпуска их»	§ 4. «Обществу предоставляется право пользования уступленными ему железными дорогами в продолжение 85-летнего срока, считая с 1 января 1867 года, или впрямь до выкупа дорог, предоставленного Правительству...»	§ 10. «По истечении 85-летнего срока, а также в случае выкупа дорог Правительством, оно вступает немедленно во владение всеми дорогами, со всем имуществом и всеми принадлежностями дорог, движимыми и недвижимыми...»
4	1859 г. Устав Общества Саратовской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав... 1859, № 34754]	§ 15. «Правительство дарует Обществу гарантию, т. е. ручательство 4,5% чистого дохода на капитал, действительно употребленный для устройства железной дороги, считая не свыше 62 000 руб. на версту»	§ 56. «Построенная Обществом на собственный счет и страх железная дорога, со всеми сооружениями, подвижным составом и принадлежностями, остается в полном распоряжении Общества в продолжение 80 лет со дня окончания 6-летнего срока, на устройство дороги назначенного»	§ 56. «...По истечении означенных 80 лет Общество обязано сдать бесплатно в казну железную дорогу и ветви ее, со всеми принадлежностями к ним строениями, пристанями, устройствами и со всем наличным подвижным составом, в полной к употреблению готовности состоящим»
5	1863 г. Устав Общества Московско-Рязанской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав... 1863, № 39141]	§ 15. «Правительство дарует Обществу гарантию, т. е. ручательство 5% чистого дохода на капитал, действительно употребленный для устройства железной дороги, считая не свыше 62 000 руб. на версту»	§ 50. «Построенная Обществом на собственный счет и страх железная дорога, со всеми сооружениями, подвижным составом и принадлежностями, остается в полном распоряжении Общества в продолжение 80 лет со дня окончания срока, на устройство дороги назначенного»	§ 50. «...По истечении означенных 80 лет Общество обязано сдать бесплатно в казну железную дорогу и ветви ее, со всеми принадлежностями к ним строениями, пристанями, устройствами и со всем наличным подвижным составом, в полной к употреблению готовности состоящим»

Продолжение Приложения

1	2	3	4	5
6	1865 г. Устав Общества Рязанско-Козловской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав..., 1865, № 41909]	§ 17. «На образуемый посредством выпуска акций и облигаций номинальный капитал в 782 500 фунтов стерлингов и 10 800 000 талеров Прусского куранта, Правительство гарантирует наименьший дивиденд в 5%»	§ 6. «Общество владеет дорогой в продолжение 81 года, считая со времени открытия дороги для движения»	§ 37. «По истечении срока концессии, когда капитал Общества будет вполне погашен, Правительство немедленно вступает бесплатно во владение дорогою со всем принадлежащим к оной имуществом, движимым и недвижимым»
7	1871 г. Концессия на Лозово-Севастопольскую железную дорогу [Высочайше утвержденная концессия..., 1871, № 49571]	§ 19. «На образуемый выпуском акций и облигаций нарицательный капитал Правительство гарантирует наименьший чистый доход в 5% и сверх того 1/10% на погашение капитала». § 20. «Правительство оставляет за собою все облигации, но при сем за работы и поставки по дороге будет отпускать деньгами»	§ 10. «Общество владеет железною дорогою на условиях, в сем Уставе определенных, в продолжение 81 года, считая со дня действительного открытия движения по всей дороге»	§ 52. «По истечении полного срока владения дорогой Правительство немедленно вступает бесплатно во владение дорогою, всем постройками, подвижным составом, всем принадлежащим к дороге имуществом, движимым и недвижимым»
8	1872 г. Устав Общества Рыбинско-Бологовской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав..., 1872, № 50926]	§ 18. «Правительство не принимает на себя никакой ответственности ни по составлению капитала, ни по гарантии ходности дороги, ни по погашению акций и облигаций»	§ 10. «Общество владеет железной дорогой на условиях, в сем Уставе определенных, в продолжение 85 лет со дня открытия движения»	§ 42. «По истечении полного срока владения дорогой, Правительство немедленно вступает бесплатно во владение оною, постройками, подвижным составом и всеми принадлежащими дороге, а равно принадлежащим к дороге имуществом движимым и недвижимым»

Н. П. Дроздова

Продолжение Приложения

1	2	3	4	5
9	1873 г. Устав Общества Оренбургской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав... 1873, № 52784]	§ 35. «Акционерному капиталу Общества даруется Правительством абсолютная гарантия ежегодного дохода, в размере 5% интереса и 1/10% погашения. Означенные 51/10% на акционерный капитал обеспечиваются Правительством в течение срока владения Обществом дорогом (§ 24) со дня образования Общества (§ 4)» § 36. «Облигациям Общества даруется Правительством абсолютная гарантия ежегодного дохода, в размере 5% интереса и 1/10% погашения со дня выпуска облигаций»	§ 24. «Срок владения Обществом дорогом и ограничение права владения. Общество владеет железною дорогом, на определенных Уставом условиях, в продолжение 81 года, считая сей срок от дня, назначенного в § 8 для окончания постройки дорогом»	§ 24. «...По прошествии означенного срока владения дорогом, последняя поступает безвозмездно в собственность Правительства, на основании § 72». § 72. «Бесплатное вступление Правительства во владение дорогом. По истечении полного срока владения Обществом дорогом (§ 24), Правительство вступает бесплатно во владение оною, равно как всеми при ней постройками, подвижным составом, прочими принадлежностями дорогом, относящимся к ней имуществом, движимым и недвижимым, и оборотным капиталом»
10	1898 г. Устав Общества Томашевской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав... 1898, № 15669]	§ 23. Примечание. «Правительство не принимает на себя никакой ответственности ни по составлению капитала, ни по гарантии доходности дорогом, ни по погашению акций и облигаций»	§ 18. «Срок владения Обществом дорогом и ограничение права владения. Общество владеет Томашевскою железною дорогом и ее ветвью в течение 85 лет со дня открытия оных для движения»	§ 51. «Бесплатное вступление Правительства во владение дорогом. По истечении указанного в § 18 срока владения Обществом дорогом, Правительство вступает бесплатно во владение оною и всеми ее принадлежностями»

Продолжение Приложения

1	2	3	4	5
11	1899 г. Концессия Обществу Энекоски на постройку железной дороги от Суолахтинской железнодорожной станции до Энекоскиской фабрики [Высочайшая резолюция..., 1899, № 16350]	Гарантий не предоставлено	§ 6. «Собственник железной дороги обязан устроить и содержать между станциями и полустанциями вдоль железнодорожной линии электрический телеграф, которм правительственные железные дороги вправе пользоваться для своих надобностей бесплатно» (См. также § 8)	Сроки концессии и возможного выкупа не установлены
12	1903 г. Устав Общества Тавдинской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав..., 1903, № 22769]	§ 22. «Основной капитал Общества Тавдинской железной дороги образуется через выпуск Обществом: а) не гарантированных Правительством акций на 5 500 000 рублей нарицательных, и б) гарантированных Правительством облигаций на сумму не свыше 16 500 000 рублей нарицательных»	§ 16. «Срок владения Обществом дорогом и ограничение права владения. Общество владеет Тавдинскою железною дорогом, всеми складочными помещениями и другими приспособлениями в течение 81 года со дня открытия оной для правильного движения»	§ 48. «Право Правительства на выкуп всего предприятия Общества. По прошествии первых 25 лет со дня открытия правильного движения по Тавдинской железной дороге, Правительство имеет право во всякое время выкупить Тавдинскую железную дорогу и вступить во владение всем предприятием Общества, принимая на себя все его права и обязанности». § 49. «Бесплатное вступление Правительства во владение железною дорогом. По истечении указанного в § 16 сего Устава срока владения Обществом дорогом, Правительство вступает бесплатно во владение оной и всеми ее принадлежностями»

Н.П.Дроздова

Окончание Приложения

1	2	3	4	5
13	1908 г. Устав Общества Северо-Донецкой железной дороги [Высочайше утвержденный Устав..., 1908, № 30403]	§ 21. «Основной капитал Общества образуется посредством выпуска: а) акций и б) гарантированных Правительством 4,5% облигаций»	§ 3. «Срок владения Обществом железною дорогою. Общество владеет всем предприятием Северо-Донецкой железной дороги, со всеми ее принадлежностями, в течение 81 года со дня открытия на ней правильного движения по всем линиям первой очереди, кроме ветви на Никитовку (§ 9)»	§ 3. «... По истечении означенного срока, железная дорога, со всеми ее принадлежностями, поступает бесплатно в полную собственность казны». § 48. «Право Правительства на выкуп железной дороги. По прошествии первых 25 лет со дня открытия правильного движения на линиях первой очереди Правительство имеет право во всякое время выкупить все предприятие Северо-Донецкой железной дороги и вступить во владение им, принимая на себя все права и обязанности Общества»
14	1912 г. Устав Общества Черноморской железной дороги [Высочайше утвержденный Устав..., 1912, № 38011]	§ 21. «Основной капитал общества составляется посредством выпуска: а) акций и б) гарантированных Правительством облигаций»	§ 3. «Срок владения общества железною дорогою. Общество владеет предприятием Черноморской железной дороги в течение 81 года со дня открытия на ней правильного движения»	§ 3. «... По истечении означенного срока, железная дорога, со всеми ее принадлежностями и устройствами, поступает бесплатно в полную собственность казны». § 48. «Право Правительства на выкуп предприятия общества. По прошествии 25 лет со дня открытия правильного движения на железной дороге, Правительство имеет право во всякое время выкупить Черноморскую железную дорогу и вступить во владение всем предприятием общества, принимая на себя все его права и обязанности»

Статья поступила в редакцию 10 февраля 2015 г.

Контактная информация

Дроздова Наталья Петровна — кандидат экономических наук, доцент; ndrozdova@gsom.ru
Drozhdova Natalia P. — Candidate of Sciences in Economics, Associate Professor; ndrozhdova@gsom.ru