



АНАЛИЗ ЕСТП: РИСКИ И УГРОЗЫ ДЛЯ РЫНКА ТРАНСПОРТНЫХ УСЛУГ

Хусаинов Ф.И., к.э.н.

Редко услышишь сегодня, что планирование является желательным. В большинстве случаев нам говорят, что у нас просто нет выбора, что обстоятельства, над которыми мы не властны, заставляют заменять конкуренцию планированием. Это утверждение обычно никак не обосновывают. Оно кочует из книги в книгу, от автора к автору и благодаря многократному повторению считается уже как бы установленным фактом. А между тем оно не имеет под собой никаких оснований.

Фридрих фон Хайек «Дорога к рабству»

Основной проблемой железных дорог сегодня является отставание развития инфраструктуры от темпов роста парка вагонов и грузооборота.

Одной из попыток решить эти проблемы стала разработка специалистами «РЖД» документа под названием «Единый сетевой технологический процесс железнодорожных грузовых перевозок» (ЕСТП). Необходимо положительно оценить сам факт того, что специалисты РЖД видят эту проблему и пытаются что-то улучшить. Увы, попытки эти могут быть также эффективны, как попытки «починить социализм» с помощью повышения качества планирования, которые были популярны в советской экономической науке в середине 1980-х гг., но которые, – и это сегодня очевидно, – вели в тупик.

Вводная метафора

Прежде чем переходить к собственно оценке ЕСТП, позвольте предложить вам метафору, с помощью которой можно описать сегодняшнюю ситуацию на ж/д транспорте.

Представьте себе «простую» экономику – например, экономику рабовладельческого строя. Рабы носят камни от каменоломни до места строительства

пирамид. Такая система проста. Для описания её эффективности достаточно двух показателей, например, оборот раба, несущего камни от каменоломни к пирамиде и порожний пробег раба без камня. В такой системе управленческие решения сводятся к степени жёсткости надсмотрщика.

Если же мы перенесёмся из рабовладельческого строя, например, в средневековый европейский город, где вместо рабов у нас свободные ремесленники средневекового города, то система уже усложняется, – так как у каждого из них своя экономическая стратегия, своя специализация, свой, если угодно, профессиональный маршрут.

Если на эту сложную систему средневекового города смотреть глазами рабовладельца из 2-3 века до нашей эры, из условной «простой экономики», то кажется, что система ужасна: она хаотична, она не подчиняется единым правилам и даже цели, которые в ней преследуют агенты, они выбирают для себя сами.

Но как бы эта система не казалась ужасной, из экономической истории нам известно, что свободные ремесленники оказались успешнее, чем рабы. И у человека, прибывшего на машине времени из рабовладельческого строя есть два способа побороть этот когнитивный диссонанс: либо смириться, что мир изменился и ушёл далеко от рабовладельческого строя и нужно под этот новый мир подстраиваться, либо вернуться туда, в рабовладельческий строй, и «закатать в асфальт» любое разнообразие. Пользуясь терминологией Д.Орешкина – «упростить экономический ландшафт».

Когда сегодня обсуждаются проблемы, связанные с ролью частных операторов подвижного состава, я просил бы держать в уме эту картинку, эту метафору.

Мой тезис состоит в том, что ЕСТП в той части, которая касается месячного календарного планирования и взаимодействия «РЖД» с операторами и грузоотправителями – это попытка смотреть на сложные явления сквозь призму очень упрощённого понимания экономики.

Этот взгляд, назовём его «взглядом технолога», очень опасен. Поскольку, если все проблемы, кажутся вам похожими на гвозди, то единственный инструмент,

которым вы захотите пользоваться – это молоток. Такой взгляд не только методологически неверен¹, но и несёт за собой некоторые риски и опасности для всех субъектов рынка транспортных услуг – операторов, грузоотправителей, грузо-владельцев.

Прозрачность – поддерживаем!

Справедливости ради, необходимо отметить, что ряд положений, ЕСТП представляется нам прогрессивными.

Например, правильным и современным является пункт, которым предусматривается, что до операторов доводится список станций (формируемый исходя из загрузки ёмкостей станций), на которых возможен отстой вагонов с указанием ставок платы за отстой на этих станциях.

Можно только приветствовать, если «РЖД» пойдёт дальше в этом направлении и сделает прозрачными, публичными и своевременно актуализируемыми данные о ёмкостях инфраструктуры. Кстати, в конце ноября Европейский суд вынес аналогичное решение для собственников ж/д инфраструктуры в Европе: теперь европейские дороги обязаны обеспечивать операторов всей информацией о движении на сети, о занятости перегонов и станций в режиме реального времени.

Вместе у нас есть ряд замечаний по критериям согласования заявки, а также ряду других аспектов.

Месячное планирование как навязчивая идея

В проекте ЕСТП предусматривается предоставление заявок на перевозку вагонов «не позднее, чем за 10 суток до начала календарного месяца», что в настоящее время противоречит Уставу ж/д транспорта и требует не просто внесения изменений в Устав, но ещё и означает отказ от фундаментального принципа – непрерывности планирования, главного завоевания грузоотправителей в 90-е гг., позволившего промышленности работать более гибко и являющегося основой комфортной работы грузоотправителей.

В условиях рыночной экономики, отличающейся нестабильностью и волатильностью рынков, нам предлагается

¹См. об этом в работе: Хусаинов Ф.И. О некоторых методологических проблемах оценки работы железнодорожного транспорта // Бюллетень транспортной информации – 2013. - № 3. - С.22-31. Статья доступна по ссылке: http://f-husainov.narod.ru/husainov_bti2013_3.pdf

вернуться к инструментам, которые применялись в условиях плановой экономики – месячным планам погрузки. Польза от этих решений неочевидна, т.к. эти планы всё равно не будут выполнены, если изменилась конъюнктура. А вред – огромен, т.к. известно, что чем жёстче планирование, тем хуже система приспособляется к изменениям (в т.ч. изменениям рынка) и тем большие издержки будут нести грузоотправители.

Неоднократные попытки организовать точное календарное планирование всегда приводили к тому, что невозможность гибких изменений ставило под угрозу стабильную работу предприятий-грузоотправителей, что в свою очередь приводило к необходимости делить грузоотправителей на «важных», которые грузят так, как им удобно, и «второстепенных», которых не жалко и которых заставляют уместиться в прокрустово ложе плана. В итоге всегда получалась дискриминация грузоотправителей в зависимости от их «административного веса».

Собственно говоря, непрерывное планирование, которое появилось после знаменитой коллегии МПС, на которой было провозглашено «Клиент – король!» (сейчас это забыто), по итогам которой было принято решение о переходе на новые принципы управления, было зафиксировано в «Транспортном уставе железных дорог РФ» 1998 г. (а до этого, согласно «Устава ж/д транспорта» 1964 г., было месячное планирование) и являлось основным элементом перехода от советской модели, которая уже не устраивала никого, к рыночной. Это реформирование, кстати, положило начало созданию Системы фирменного транспортного обслуживания, которая в советской системе с месячными планами была не нужна.

Возврат к дореформенным, советским технологиям не вызовет повышения эффективности, но вызовет бурное возмущение участников рынка, поскольку слишком сильно противоречит общим представлениям о функционировании рынка.

Кроме того, совершенно непонятен смысл месячного планирования: если заявок будет слишком много и потенциальный объём перевозок превысит пропускные и перерабатывающие способности участков и станций, то заявку

можно отклонить («не согласовать») и при непрерывном планировании.

Таким образом, «плюсы» этого решения эфемерны и неочевидны, а «минусы» – реальны, очевидны и болезненны для транспортного рынка.

Порожные рейсы: «угадай то, не знаю что»

ЕСТП требует, чтобы планирование передислокации порожних вагонов также осуществлялось за 10 дней до начала месяца и на весь следующий месяц, т.е. оператор должен иметь прогноз надёжности и сроков доставки этих вагонов перевозчиком за 40 дней. Получается, что оператор должен уметь прогнозировать эксплуатационную работу «РЖД» лучше, чем само «РЖД» и при этом не имея об этой работе никакой информации!

Практика работы как крупных, так и небольших компаний показывает, что такое планирование невозможно. Максимально предсказуемое планирование возможно не более 10 дней вперед. Ведь и у самого грузоотправителя по разным причинам бывает как снижение объёмов предъявления груза, так и его увеличение, а также изменение направлений отгрузки. Причём такая изменчивость характерна для всей сети в целом. Так, у подавляющего большинства клиентов объёмы отгрузок, по сравнению с предыдущим месяцем, колеблются от 10 до 30 %. При этом «ядро» перевозок (т.е. устойчивые направления грузопотоков) составляют 50–70 % от всех направлений перевозки. Кроме того, ЕСТП не учитывает целый пласт грузоотправителей, осуществляющих отгрузку грузов «с колёс». Это – заводы и фабрики, производящие не сырьё, а готовую продукцию, например, продукты питания, это экспедиторские компании, работающие в портах, и многие другие. Это клиенты, работающие на волатильных (быстро меняющихся) рынках. У таких компаний график продаж формируется подчас не более, чем на неделю вперёд, исключительно в зависимости от поступлений оплаты за продукцию. Операторы, работающие с такими клиентами, вынуждены подстраиваться под такие нестабильные перевозки, так как важно обеспечить подвижным составом всех желающих. ЕСТП, требуя от операторов долгосрочности планирования, оставляет за бор-

том таких спонтанных клиентов, которые вынуждены будут уйти на автомобильный транспорт.

Правовая асимметрия: «кому вершки, а кому – корешки»

Любое взаимодействие участников рынка должно базироваться на двустороннем учёте интересов сторон.

Если вы предусматриваете право отказать в перевозке порожнего вагона, то, во-первых, критерии отказа должны быть чёткими, прозрачными, однозначно интерпретируемыми и исключающими какое бы то ни было злоупотребление, а, во-вторых, должен быть предусмотрен механизм контроля за подобными решениями.

Как показывает весь мировой и отечественный опыт, нельзя создавать такую систему, в которой подобные противовесы отсутствуют.

Вот сейчас РЖД может по любым, даже самым надуманным, основаниям отказать грузоотправителю в согласовании заявки на перевозку порожнего вагона. Грузоотправитель, конечно, может обратиться в суд, но на оспаривание неправомерности этого отказа при самом благоприятном исходе дела уйдёт не менее трёх месяцев, это не считая исполнительного производства и возможного обжалования в вышестоящих инстанциях! В современной рыночной ситуации, в современном перевозочном процессе счёт идет даже не на дни, а на часы при отправлении грузов или порожних вагонов, и ждать по несколько месяцев восстановления своих нарушенных прав – абсурдно.

В каком виде должен существовать этот противовес – нужно обсуждать. Будет ли это особый орган при ФАС или при ТПП, необходимо прорабатывать этот вопрос. В пользу того, что этот орган будет под эгидой ФАСа говорит то, что подобный опыт у антимонопольного ведомства уже имеется.

Без создания подобного органа по разрешению конфликтов невозможно функционирование механизма, при котором один из участников рынка (РЖД) может немотивированно запретить передислокацию порожних вагонов другим участникам рынка – своим конкурентам. Это всё равно, что футбольный судья одновременно играет за одну из команд. Очевидно, что это недопустимо.

ИННОВАЦИИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕВОЗОК

Посчитали – прослезились

Создатели и разработчики ЕСТП исходили из неявного предположения, что повышение «управляемости», снижение числа «мешающих под ногами» операторов, повышение горизонта и жёсткости планирования положительно скажутся на эксплуатационных показателях. Так ли это?

Если мы хотим объективно оценить последствия возврата к месячному планированию, то мы можем это сделать, взяв статистику работы МПС в 1988-1991 гг. Так вот, уровень просрочки был существенно выше (рис. 1), средняя скорость доставки одной отправки существенно ниже (рис. 2); даже такие экс-

плуатационные показатели, как участковая и техническая скорость, были ниже (рис. 3)¹. А я напомним, что в те далёкие времена весь парк был в руках МПС и практически не было ни операторов, ни собственников, сдававших вагоны в аренду (около 8 % парка тогда принадлежало предприятиям, а остальное – инвентарный парк МПС).

При этом грузооборот железнодорожного транспорта в границах РСФСР в 1990-91 гг. и по России в последние годы, благодаря промышленному росту 2000-х гг., уже соизмерим с грузооборотом железнодорожного транспорта в конце 1980-х гг. (рис. 4).

Таким образом, если подобная модель даже в несравненно более «зарегулированных» условиях не была успешной, то нет никаких оснований предполагать, что она будет успешной сегодня.

Как тут не вспомнить вывод великого австрийского экономиста, нобелевского лауреата Фридриха фон Хайека: «планирование, осуществляемое монополиями, приведёт к последствиям, прямо противоположным тем, на которые уповают адепты плановой экономики. (...) Планирование и конкуренция соединимы лишь на пути планирования во имя конкуренции, но не на пути планирования против конкуренции»³.

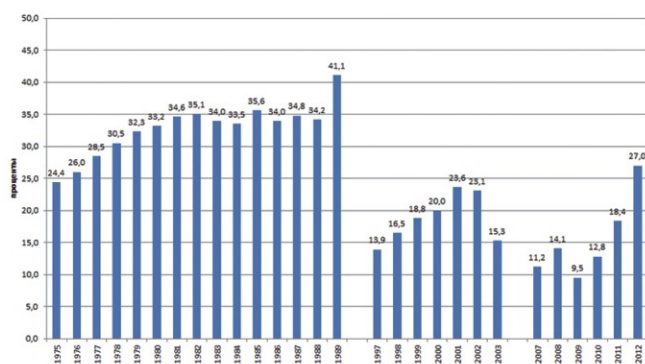


Рис. 1². Динамика доли отправок, прибывших с невыполнением срока доставки (с просрочкой), в %

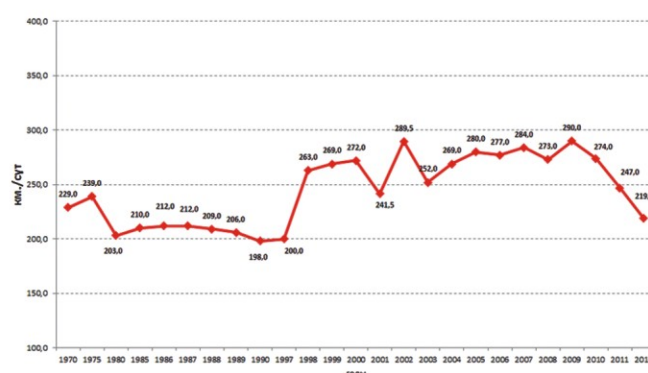


Рис. 2. Средняя скорость доставки одной отправки железнодорожным транспортом в 1970 – 2012 гг., км/сутки

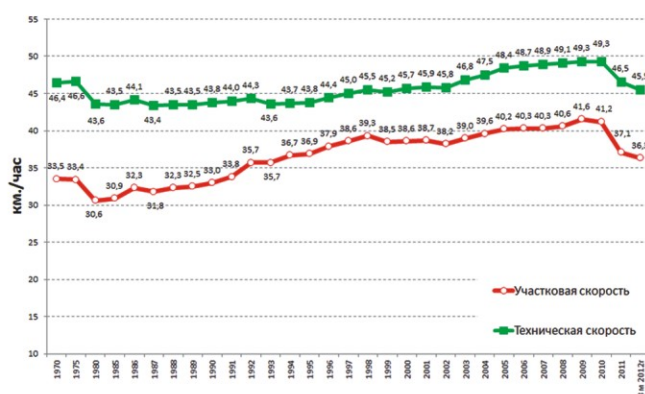


Рис. 3. Динамика участковой и технической скоростей на железнодорожном транспорте в 1970 – 2012 гг.

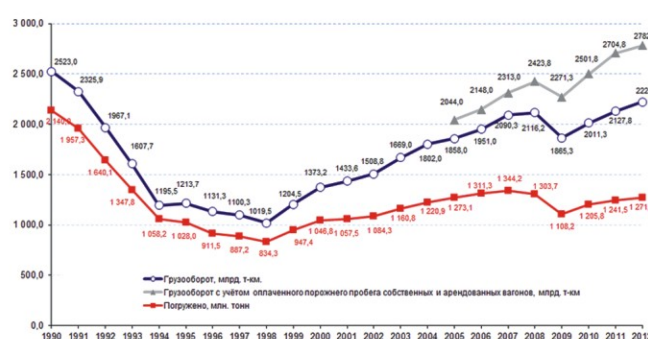


Рис. 4. Грузооборот и погрузка железнодорожного транспорта России в 1990 – 2012 гг. (данные за 1990 – 91 гг. по РСФСР)

¹ На рис. 1, 2 и 3 данные с 1970-х гг. по 1991 г. включительно даны по железным дорогам СССР, с 1992 по 2012 гг. – по железным дорогам России.

² В 1975-2002 гг. доля отправок, прибывших с просрочкой, определялась два раза в год – в феврале и в сентябре (отчёт ф. ЦО-31), здесь приводятся данные за сентябрь соответствующего года; 2007 – 2011 гг. – данные в целом за год по Годовым отчётам «РЖД».

³ Хайек Ф. Дорога к рабству – М.: Новое издательство, 2005. – 264 с. Доступна по ссылке: http://www.inliberty.ru/assets/files/hayek_road_to_serfdom.pdf

Частная собственность и свобода контракта

В заключение хотелось бы поговорить о концептуальных ошибках, лежащих в основе ЕСТП.

Разработчиками ЕСТП предлагается внести изменения в Федеральный закон о железнодорожном транспорте, в соответствии с которыми должны быть предусмотрены следующие обязанности:

- «Обязательность предоставления оператором принадлежащих ему вагонов, контейнеров под железнодорожные перевозки грузов любому обратившемуся к нему лицу, будь то перевозчик или грузоотправитель (публичность услуг операторов)»

- «Обязанность передавать перевозчику по его обращению на определённый срок на возмездной основе часть принадлежащих операторам вагонов в соответствии с условиями и порядком, установленным государством»¹.

Оба этих предложения, (а они, исчезнув из утверждённой ЕСТП переключались в другие документы и регулярно озвучиваются руководством «РЖД») если рассмотреть их более внимательно, вытекают из неявной посылки о том, что помимо интересов собственников, эксплуатирующих своё имущество есть какие-то «более высокие» интересы, ради которых можно интересами отдельных собственников пожертвовать.

Совершенно не понятно, на основании чего операторам вменяется в обязанность предоставление вагонов.

Само понятие публичности предоставляемой услуги связано с работой отраслей естественных монополий (услуги инфраструктуры) или с предоставлением так называемых общественных благ. Я сейчас не буду вдаваться в историю спора о том, насколько этот принцип ве-

рен применительно к упомянутым случаям, скажу лишь, что даже в случаях «естественной монополии» и «общественных благ» необходимость публичности услуги вызывает у экономистов споры.

Но даже если мы признаём правомерность применения такого принципа для регулирования указанных сфер, всё равно, – предоставление подвижного состава не является естественно-монопольной услугой и не относится к общественным благам, т.к. услуга оператора оплачивается не обезличенно из бюджета, а непосредственно покупателем данной услуги.

Таким образом, требование публичности услуги предоставления вагонов является грубейшим нарушением фундаментального принципа свободы контракта и принципа «права собственности» на принадлежащее лицу имущество.

Обязанность же передавать перевозчику (т.е. «РЖД») по его обращению на определённый срок (безотносительно к срокам выполнения конкретных перевозок грузов по заявкам грузоотправителей) на возмездной основе принадлежащие операторам вагоны с установлением квоты такого предоставления – вообще является **грубейшим нарушением фундаментального принципа неприкосновенности частной собственности**. Даже оговорка «на возмездной основе» не меняет оценки этого конфискационного тезиса. Потому что, если бы «возмездность» была соблюдена, т.е. за предоставление такого вагона в собственность перевозчику (РЖД) оператор или собственник вагона получал бы справедливое вознаграждение, то никакой обязанности в законе предусматривать было бы не нужно. Это было бы просто выгодно собственнику. Когда это выгодно, операторы (собственники) и сегодня

предоставляют свои вагоны в аренду и друг другу и перевозчику («РЖД»).

Сам факт того, что эта обязанность вменяется административным методом, означает, что собственник не хочет отдавать свой вагон в заботливые руки перевозчика по цене, очевидно, ниже рыночной.

От предложений РЖД повеяло временами военного коммунизма, развёрсткой и «комиссарами в пыльных шлемах». **Фундаментальные права: свободы контракта и неприкосновенности частной собственности в этом документе отменены.** В каком-то смысле, авторы ЕСТП отменяют положения Конституции Российской Федерации на территории российских железных дорог.

Закключение

Подводя итог, необходимо сказать следующее. Предложенный ЕСТП создаст для грузоотправителей и для операторов массу трудностей, он затруднит работу коммерческих подразделений промышленных предприятий. Но при этом, все эти жертвы окажутся напрасными, т.к. те цели, для достижения которых ЕСТП разрабатывался, достигнуты не будут.

Нельзя идти вперёд, повернув голову назад. Нужно искать другие методы решения проблемы. Не навязывать жёсткое планирование административными методами, а создавать систему стимулов при которой тот грузоотправитель, который точнее спрогнозирует свою работу получает «премию»; в этом случае каждый грузоотправитель сопоставив свои издержки и выгоды, риски и приобретения сам будет принимать решения о выборе периода подачи заявки в зависимости от отрасли, наличия контрактов и работы своих маркетинговых подразделений.