

Реформируя – реформируй

Рецензия на книгу Ф.И. Хусаинова «Железные дороги и рынок»*

А.Г. Гурьев

ведущий аналитик по научно-исследовательским проектам
ИА «IFOLine-Аналитика», к.и.н.

«Железные дороги должны измениться или умереть».

Жак Булей, председатель
Международного союза железных дорог,
1989 год

Честно и удобно

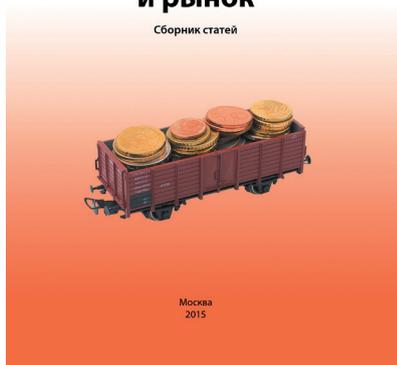
Выпуск сборника статей является, как известно, достаточно рискованным предприятием в плане его потребительской ценности. В этой связи как-то ко мне обратился один уважаемый топ из ОАО «РЖД» и сказал, что хочет издать работы прежних лет, но, поскольку, де, это старье вряд ли кому-то покажется интересным, нельзя ли взять у него серию интервью и сопроводить публикуемые труды свежими живыми комментариями. А вот книгу Фарид Хусаинова можно смело назвать авторской удачей и без дополнительных ухищрений. При этом, не сбрасывая, естественно, со счетов личные заслуги автора, следует подчеркнуть, что его исследованиям всячески благоприятствовала государственная политика в области железнодорожного транспорта. В последние годы она была столь робкой и загадочной, а проблемные вопросы в рассматриваемой сфере — настолько явными и требующими более внятных ответов, что все до единой статьи хочется послать по почте в ОАО «РЖД» и Минтранс в качестве непосредственного руководства к действию. Кстати, возможно, заодно их почитали бы и на почте, поскольку это — вторая из двух доставшихся нам в наследство отраслей, где все еще царствует дефицит и ведется успешная борьба с вредоносным либерализмом. Первая же подобная отрасль — это, несомненно, железнодорожный транспорт. Он-то и является предметом исследования в сборнике.

Однако одна лишь «неупорядоченность теоретических представлений о рынке» (С. 562) (как выразился сам Фарид Хусаинов) в той или иной сфере еще, конечно, не может гарантировать успеха автору, к ней обращающемуся.

Ф. И. Хусаинов

Железные дороги и рынок

Сборник статей



Не исчерпывает совокупности необходимых предпосылок положительного результата и демонстрируемое экспертом отличное знание данной отрасли, поскольку иного и быть не может, а тем более в отношении железной дороги. Этот темный для простого смертного лес любой непосвященный исследователь всегда будет стараться обходить стороной. Фарид Хусаинов как автор актуален, интересен, полезен и значителен — прежде всего и в добавок ко всему — тем, что в своих поисках истины он элементарно честен, чего никак нельзя сказать о большинстве работ в сфере отраслевой науки и публицистики. Это и понятно: там, где ученые и журналисты вынужденно находятся в зависимости

от монополии, ждать от них объективности — попросту нелепо, во всяком случае с позиции самого монополиста. В случае же с представленными работами мы видим автора, который смотрит на ситуацию непредвзято, объективно, с целью провести действительно независимый, а не заказной анализ и сделать серьезные, а не липовые выводы.

При этом сама форма — сборник статей — имеет и определенные плюсы. Например, это позволяет представить под одной обложкой целый ряд самых разных по сути и значимости аспектов темы, что в монографии (которых у автора уже тоже немало) привело бы к всевозможным несоразмерностям и перескакиваниям, а здесь выглядит вполне рационально. К тому же статьи сгруппированы не по хронологическому, а по тематическому принципу, и ими удобно пользоваться.

Все материалы написаны живо, ярко, в полемической манере, научный подход сопровождается публицистической направленностью, а аргументация рассчитана не только на специалистов, но и на широкий круг читателей, особенно в интервью. При этом мне очень нравятся многочисленные образные сравнения, которые приводит в своих работах Фарид Хусаинов, видимо пытаясь тем самым привлечь максимум внимания равнодушных железнодорожников и всех ответственных за те явные несуразности, что накопились на железной дороге.

Медленно запрягли, но быстро не поехали

Все разделы книги объединяет тема формирования на железнодорожном транспорте России рыночных отношений. А если выразиться пофигуральнее, то предметом исследования является очень сложная, драматичная, ве-

*Хусаинов Ф.И. Железные дороги и рынок: Сборник статей. М.: ИД «Наука», 2015. 582 с.

дущаяся с переменным успехом борьба за железную дорогу между силами экономической свободы и модернизации, с одной стороны, и архаичными формами традиционализма и бюрократии, с другой. В силу ряда объективных и субъективных причин железнодорожная отрасль в России при переходе страны «от социализма к капитализму» оказалась не просто консервативной (это было бы нормально), а — без преувеличения — реакционной, ретроградной: в ней всю первую половину 1990-х годов шел процесс глухого сопротивления реформам, более того — подготовки реванша в одной отдельно взятой отрасли. И в какой-то момент он даже удался: в 1995 году был принят закон о федеральном железнодорожном транспорте, прямо запрещающий какой бы то ни было переход к рынку и повлекший за собой такие потери для отрасли, которые не удастся восполнить еще долгое время. Причем дело здесь заключается не столько в прямом неудержимом материальном износе основных фондов или в недополученных инвестициях в 1991–2001 годов. Железная дорога упустила самое главное — стратегическую инициативу по адаптации к новой экономике в своих собственных интересах, как одного из рыночных игроков. Ну, а потом от реформирования уже все в стране устали. Поэтому утвержденная в 2001 году правительством Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте и принятые на ее основе новые законы представили всем желающим слишком много возможностей реформировать, не реформируя, или, наоборот, предпринимать такие шаги, которые своей бессистемностью и неприкрытым стремлением сохранить монополистические преференции только дискредитировали реформу.

Важно отметить и то, что бесконечно далекие от рынка железнодорожники-технологи вдруг в какой-то момент поняли, что определенно теснят и побеждают реформаторов в своем феноменальном нежелании менять саму систему монополистических ценностей. Апофеозом этого стало их требование в последние год-полтора привести профицит всего того, что появилось в многих конкурентных сегментах отрасли, в соответствие с тем дефицитом, который по-прежнему нигде не делся из монополии в основном и целом. И это вместо того, чтобы совместно с регуляторами заняться, наконец, созданием условий для притока частного капитала туда, где до сих пор ничего толком не продается и не покупается, а лишь распре-

деляется, выделяется и выдается. Так что можно констатировать, что «реформа в головах» пока что, к сожалению, терпит поражение.

Эти «дни поражений и побед» в ходе железнодорожной реформы и анализирует Фарид Хусаинов в своих работах. Надо признать, что тема в предлагаемых статьях представлена очень полно: здесь есть и международный опыт, и развенчание мифов о советских железных дорогах, и ход реформирования в разных сегментах, и отдельные его аспекты, имеющие прикладной характер, и много материалов по тарифному регулированию. Имеются даже портреты ряда железнодорожных деятелей (правда, в основном дореволюционных, так как, видимо, для современных пока еще пора не настала). Но для обзора и комментариев из всей этой полезной массы сведений я бы выбрал ряд наиболее актуальных, на мой взгляд, направлений.

Сначала несколько слов о сути проблем, а затем о том, что по этому поводу думает автор и как предлагает ее решать. Принятая в 2001 г. Программа реформы была рассчитана на десять лет и ставила целью создать «развитый конкурентный рынок железнодорожных перевозок». Рынок же, как известно, невозможен без существования института независимых хозяйствующих субъектов, реализующим свою продукцию по свободным ценам и конкурирующих друг с другом. В идеале требовалось отделить от национализированной отрасли функции государственного управления в виде обновленного министерства, а хозяйственный комплекс разделить на конкурирующие железнодорожные компании, дерегулировать их тарифы и принять необходимую регуляторную базу.

При этом весь мир уже с конца 1970-х годов начал понимать, что когда железные дороги работают вне рынка — это плохо и бесперспективно. Повсеместно начались либеральные реформы с использованием в разных странах различных конкурентных моделей. Надо сказать, что железные дороги в свое время возникали в подавляющем большинстве как коммерческие предприятия, владеющие всем необходимым для перевозки (рельсы, локомотивы и вагоны), то есть как вертикально-интегрированные компании. Так было в том числе и в дореволюционной России, и конкуренция здесь принимала достаточно разнообразные виды, а вовсе не только форму так называемых параллельных ходов.¹ Поэтому, когда

¹ Подробнее об этом можно прочитать в рецензируемом сборнике в статье «Демонполизация железных дорог: генезис теоретической модели и уроки британского опыта» (С. 13–27).

в последние десятилетия XX века в Северной и Южной Америке и в Японии железнодорожным компаниям вернули их рыночные права и дерегулировали тарифы на перевозку, они стали вполне успешно работать и развиваться. Конкуренция и свободные цены запустили экономические антизатратные механизмы, а государство и саморегулирование сформировали соответствующую правовую базу, и все стало на свои места.

Не так было в Европе. Здесь в конце 1980-х годов шли непростые процессы централизации в рамках создания Европейского союза. А потому сторонники интеграции удалось провести иную модель либерализации железных дорог — с находящейся в собственности государств инфраструктурой (рельсы и станции) и конкурирующими на ней перевозчиками, имеющими доступ ко всей инфраструктуре Евросоюза. Также здесь сказались сравнительно небольшая роль железных дорог в грузовых перевозках европейских стран, влияние профсоюзов, зеленых, популистов и других антирыночных сил. В экономическом смысле эта модель была априори хуже американской (или русской дореволюционной), поскольку оставляла инфраструктуру в монополистическом статусе с регулируемыми тарифами, то есть как бы вне рынка, а значит, без достаточных стимулов к повышению эффективности и привлечению инвестиций, с затратными механизмами и государственными дотациями. Однако, по мысли политических интеграторов, она способствовала более легкому доступу национальных перевозчиков к инфраструктурам разных стран. К тому же европейцы при реформировании постарались все-таки сделать более весомой в активах и тарифах долю перевозчиков, сократив по возможности инфраструктурную часть (до 25–30 %).

В России решили в целом ориентироваться на европейскую модель. Причем здесь с железнодорожной либерализацией медленно запрягали, но быстро так и не поехали, и даже не стали пытаться. Программа реформы подробнейшим образом расписывала, как и для чего следует разделить функции государственного регулирования и хозяйственной деятельности, а вот о самом главном — каким будет рынок железнодорожных перевозок — документ говорил недостаточно ясно и четко. Программа как бы указывала реформируемым: инфраструктура должна остаться государственным монополистом, а что конкретно вы к ней отнесете и кто и как при этом будет конкурировать в ры-

ночном сегменте — это решайте сами в процессе, ибо возможны варианты. В то же время, желая как бы реабилитироваться перед потомками, авторы Программы включили в нее положение, противоположное предыдущему, предписав "оценить возможность создания нескольких конкурирующих между собой вертикально интегрированных железнодорожных компаний" и даже зафиксировав, что они "могут создаваться на базе предприятий промышленного железнодорожного транспорта, отдельных подъездных путей и строящихся новых отдельных железнодорожных линий". (В Минтрансе этот документ прозвали «туманностью».)

В результате такая ущербная уже по самой основной своей модели и вдобавок невнятная относительно рыночных сегментов программная конфигурация во многом и определила дальнейшую неудачу реформы. Во-первых, выделив в 2003 году из МПС новое совсем маленькое МПС и очень большое ОАО «РЖД», железнодорожники в душе посчитали, что реформа в целом благополучно реализована, компания создана и все разговоры теперь о каком-то еще рынке — не более чем дань либеральной блажи. Отныне в каждом выступлении руководителей ОАО «РЖД» красовался лозунг «Конкуренция — не самоцель!», а такие слова, как либерализация и приватизация, оказались просто вне закона. Процесс же выделения из ОАО «РЖД» тех или иных активов по видам деятельности теперь означал для реформируемых создание "великого и ужасного" холдинга, а не рынка.

В этой связи вспоминается школьный учитель истории, который всем нам рассказывал, как в крестьянских войнах крестьяне шли до своей деревни, убивали там помещика и оставались дома, а дальше идти воевать ни за что не хотели. Так же и железнодорожники совершенно искренне не понимали, зачем им идти куда-то дальше. Все предписания программы о конкурентном рынке перевозок были постепенно переведены на тупиковые ответвления. Не нужно разделения инфраструктуры и перевозок. Не нужен институт независимых перевозчиков, конкурирующих между собой и с ОАО «РЖД». Не нужна конкуренция вертикально-интегрированных компаний. Не нужна частная локомотивная тяга. Не нужна коммерческая инфраструктура рынка. Всё это от лукавого.

Единственное, чего уже не мог сделать монополист, это свернуть рынок владельцев вагонов, поскольку те появились частью

сами по себе — вне всяких мероприятий реформы, а частью в результате того, что ОАО «РЖД» и Минтранс при выделении в 2007–2011 годах вагонного парка из компании действовали с совершенно разными целями. В результате, с точки зрения одного — произошло непродуманное ослабление ОАО «РЖД», а другого — остановка на полпути к созданию независимых перевозчиков.

В целом же в результате полтора десятка лет реформирования у нас сформировалась модель рынка железнодорожных перевозок, не только не имеющая аналогов в мире, но даже никогда и не планировавшаяся программными документами. Ее ядро составляет единственный владелец инфраструктуры и одновременно перевозчик-монополист, у которого почему-то нет вагонов. То есть примерно 80–85 % всего железнодорожного комплекса находится в монопольном сегменте с регулируемыми тарифами и зачетом на оборот почти всего инфраструктурного имущества. Это, к сожалению, царство дефицита во всем: в рельсах, локомотивах, провозных возможностях, инвестициях, ремонтах, зарплатах рабочим, новых технологиях, здравых идеях, общечеловеческих ценностях и т.д. А 15–20 % составляет конкурентный сегмент владельцев вагонов (операторов), где частная собственность, свободные цены и, конечно, сама конкуренция привели к профициту подвижного состава и ремонтных мощностей, к снижению ставок, к росту качества транспортной услуги и к сокращению издержек. Но у операторов подвижного состава почему-то нет локомотивов и они поэтому не могут быть перевозчиками. Такова общая канва событий.

В боях с правительством

Особенности настоящего момента Фарид Хусаинов кратко определяет так: «В одних сегментах отрасли были проведены реформы, в других — не было, а в третьих — вообще происходят попытки вернуться к советской плановой экономике» (С. 128). При этом он конкретизирует: «Если в сфере оперирования вагонными парками, где были проведены реформы, где была создана конкуренция, куда допустили частный капитал, последние 10 лет наблюдается бурный рост (растут инвестиции, приобретаются новые вагоны, благодаря конкуренции снижаются ставки на предоставление вагонов), то в незатронутых реформами сферах инфраструктуры и локомотивного хозяйства мы видим стагнацию, дефицит локомотивов и пропускных способностей, отсутствие

стимулов к развитию и катастрофическое отставание развития инфраструктуры от потребностей транспортного рынка» (С. 128).

Автор напоминает, что в последние два десятилетия произошло снижение: на 18 % — общего количества железнодорожных станций, на 9 % — развернутой длины станционных путей, на 20 % — длины приемо-отправочных путей, на 20 % — длины сортировочных путей. При этом общее количество сортировочных станций уменьшилось с более 200 до 60, а число раздельных пунктов с путевым развитием сократилось на 1065, или на 17 %, в том числе разъездов — на 53 %, обгонных пунктов — на 76 %. Сами железнодорожники это объясняют нехваткой средств и постоянно апеллируют к правительству, требуя регулярной индексации тарифов и непрерывных субсидий.

В этой связи нельзя не обратить внимания на ситуацию 2014 года, когда, как совершенно верно заметил в одной из статей сборника Хусаинов, ОАО «РЖД» повело настоящую партизанскую войну с правительством, выбивая деньги и используя для этого невиданные ранее способы давления. Речь идет о том, что в 2014 году правительство заморозило для ОАО «РЖД» тарифы. По этому поводу автор пишет: «Заморозка тарифов — последняя попытка хоть как-то заставить монополию снижать издержки. Это как запереть на один день холодильник от страдающего избыточным весом, постоянно жующего больного, который сам, силой воли не может отказаться от нездоровой пищи» (С. 528).

Тогда ОАО «РЖД» потребовало проиндексировать тарифы в 2015 году не на 4,8 %, как предлагала изначально Федеральная служба по тарифам, а на 10 % плюс выделить 45 млрд субсидий. В противном случае компания грозила убытком за год в размере 60 млрд руб. А для подтверждения серьезности своих намерений ОАО «РЖД» впервые за годы своего существования показало убыток в I квартале 2014 года в размере 10,2 млрд руб. при выручке 343 млрд руб. Причем потери возникли в основном за счет резкого роста статей «прочие расходы» (+64 %) и «проценты к уплате» (+67 %), в то время как заморозка касалась лишь 6 %, предполагавшихся к индексации.

Хусаинов пишет: «Демонстрируя свои убытки, как нищие после войны демонстрировали оторванную конечность или гноящиеся раны, ОАО «РЖД» смогло переубедить чиновников экономического блока Правительства. Оно дрогнуло и отступило, не

удержалось на завоеванных рубежах — монополисту не только разрешили повысить тарифы на нефтеналивные грузы в рамках так называемого ценового коридора, но и появилось поручение Президента РФ проработать вопрос повышения тарифов в 2015 году не по уровню инфляции, а до 10 %. В итоге ОАО «РЖД» отпраздновало победу над правительством России».

Но вот спустя некоторое время был опубликован Отчет о финансовых результатах ОАО «РЖД» за первое полугодие 2014 года, и оказалось, что компания уже работает прибыльно. При выручке за полугодие в сумме 686 млрд руб. прибыль составила 2,27 млрд руб. Причем выход на безубыточный уровень произошел еще до разрешенного правительством повышения тарифов на перевозку нефти в августе, не говоря уже об индексации в январе 2015 года. «Выходит — повышение тарифов провели зря? Больной в июне уже выздоровел, а ему только к августу привезли из аптеки заказанные медикаменты? Или больной даже не болел?», (С. 530) — задает риторический вопрос автор.

Но эта статья была опубликована в конце лета 2014 г., а история имела свое продолжение. Осенью, с началом делового сезона, снова возникли финансовые споры, а к тому же вице-премьер Аркадий Дворкович на заседании правительственной комиссии 2 октября заявил, что ОАО «РЖД» ведет неправильную линию в вопросе привлечения под свое управление парка частных вагонов, поскольку, согласно реформе, оно должно стать инфраструктурной, а не вертикально-интегрированной компанией. И что же? По итогам девяти месяцев Российские железные дороги опять сработали с убытком, который составил теперь уже 24 млрд руб. Но в целом за год ОАО «РЖД» будет, конечно, в плюсе, иначе ему на мировом финансовом рынке просто закрыли источники кредитования.

Между тем в связи с этой историей злые языки не преминули спрогнозировать, что в следующий раз ОАО «РЖД» будет пугать правительство уже не убытками, а возьмет на вооружение что-нибудь покрупнее — типа серии небольших показательных аварий и крушений.

То, что РЖД здорово, клиенту — смерть

Возвращаясь к сокращению пропускных мощностей инфраструктуры ОАО «РЖД», нужно отметить, что сама по себе такая тенденция еще не является криминалом. С середины XX века железнодорожная сеть мира

вообще достаточно уверенно сокращалась. Паровоз — это все-таки новшество XIX века, и возникшие позднее автомобильный и авиационный транспорт стали для него весьма успешными конкурентами. Например, в том же сборнике мы можем прочесть, что железнодорожная сеть США достигла своего максимума в 1920-е годы (420 тыс. км), а затем неуклонно уменьшалась и сегодня составляет лишь 228 тыс. км.

Более того, рыночные реформы во всех странах, как правило, способствовали освобождению железных дорог от малодетальных линий и непродуктивных активов, а также от неплатежеспособного спроса на перевозки. Однако при этом, во-первых, железнодорожные компании начинали гораздо более гибко реагировать на потребности грузовладельцев и привлекать таким образом инвестиции, создавая новые мощности там, где они действительно нужны. А, во-вторых, при сокращении сети после реформы всегда принципиально улучшалось качество работы железной дороги, ее клиентоориентированность. Ничего подобного у ОАО «РЖД» сегодня не наблюдается. Зато звучит много ни на чем не основанного бахвальства, аллилуйный пиар запущен на полную мощность, а кроме того, продолжается подмена понятий, с помощью которых следует оценивать деятельность железных дорог.

В этой связи, говоря о показателях работы, принятых на железнодорожном транспорте, Хусаинов пишет: «Многие из них по-своему удачны для анализа каких-то внутренних процессов собственника инфраструктуры, но зачастую непригодны для описания и понимания ситуации в отрасли». И далее автор приводит свой, ставший уже хрестоматийным, пример со стаканом: «Вы едете в поезде. Заказываете у проводника чай, а вам принесут его в грязном стакане и говорят: пейте быстро и через две минуты отдайте в соседнее купе. При этом проводник будет искренне считать, что оказанная им услуга чрезвычайно хороша: по итогам квартала он улучшил показатель «оборот стакана». И возможно, что он будет удивлен, если вы оцените качество услуги иначе» (С. 144).

А ведь на РЖД показатель «оборот вагона» сегодня является просто каким-то фетишем. Его улучшением готовы объяснять полную ненужность всякой конкуренции, а ухудшение использовать как исчерпывающее доказательство того, что рынок — это вообще не для нас, поскольку он

портит отчетность и забивает пути невесть откуда взявшимися вагонами. С 2011 года ОАО «РЖД» с великим упорством изобретает и реализует разные схемы работы с так называемым консолидированным парком. То есть выделив в рынок все свои вагоны (поскольку в условиях жесткого тарифного регулирования они приносили убытки), компания теперь пытается брать их в свое централизованное управление, чтобы они быстрее оборачивались. При этом показатели действительно несколько улучшаются, но привлеченный парк неизменно дает опять же убыток.

Хусаинов призывает на помощь научный метод, поясняя: «Можно выделить два подхода к вопросам улучшения качества. Первый — внутриотраслевой — повышение качества транспортной работы, ведущее, как правило, к снижению эксплуатационных расходов. Второй — выходящий в сферу взаимодействия с клиентом — это повышение качества предлагаемой транспортной продукции, ведущее к повышению доходности. Качество работы транспорта может характеризоваться такими показателями, как оборот вагона, производительность локомотива, вес поезда, коэффициент порожнего пробега вагона и др. Основные же показатели качества транспортной продукции — степень удовлетворения потребности в перевозках, ритмичность перевозок, соблюдение установленных сроков (скоростей) доставки перевозимых грузов и их сохранность, комфортность взаимодействия с перевозчиком. Стремиться к улучшению качества работы следует только в тех случаях, когда это способствует или, по крайней мере, не препятствует повышению качества продукции» (С. 144).

При этом автор приводит многочисленные примеры того, что отечественные железные дороги всегда имели более высокие по сравнению с американскими показатели качества работы, но при этом отличались крайне низким качеством транспортной продукции. Между тем понятно, что, если удастся за счет ускорения оборота вагона снизить издержки, это хорошо. Но если одновременно вы по-хамски относитесь к клиенту и он уходит на другой вид транспорта, то скоро вы можете остаться вообще без груза и получите тогда нулевой оборот вагона с соответствующей доходностью.

(Окончание следует).