

РЕФОРМЫ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ: ЕЩЁ ДВЕ ЧЕТВЕРТИ ПУТИ¹



Фарид Хусаинов,
к.э.н., доцент РОАТ МИИТ,
Зам. председателя НП ОЖДПС

С начала 2000-х годов на железных дорогах России идёт процесс реформирования. Среди сторонних наблюдателей бытует представление о том, что реформы идут последовательно и продуманно. На самом деле – всё гораздо сложнее. В одних сегментах отрасли были проведены реформы, в других – не было, а в третьих – вообще происходят попытки вернуться к советской плановой экономике.

Вагонов – много, путей – мало

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, дефицит пропускных способностей, отсутствие стимулов к развитию и катастрофическое отставание развития инфраструктуры от потребностей транспортного рынка².

За период с 1989 г. по настоящее время произошло существенное сокращение пропускных способностей инфраструктуры:

- на 18% уменьшилось общее число железнодорожных станций;
- на 9% сократилась развернутая длина станционных путей;
- на 6600 км или на 20% сократилась длина приемо-отправочных путей;
- на те же 20% сократилась длина сортировочных путей;
- общее число сортировочных станций уменьшилось с более 200 в 1991 г. до 61 в 2010 г.

С 1996 по 2009 гг. число отдельных пунктов с путевым развитием на сети «РЖД» сократилось на 1065 или на 17,1%, в том числе разъездов – на 52,9%, обгонных пунктов – на 75,7%³.

Таким образом, возник дефицит пропускных способностей инфраструктуры. Важным фактором стал дефицит локомотивной тяги.

Иначе говоря – в итоге вагонов стало слишком много, а путей – мало.

В связи с этим, в последние годы в транспортной науке активизировалась дискуссия на тему – что делать в такой ситуации?

Одни предлагают развивать инфраструктуру, другие – улучшать использование вагонных парков за счёт более жёсткого месячного планирования, третьи – вернуться к советской модели управления. Появилось несколько научных работ, в которых авторы утверждают, что раз частная собственность привела к тому, что вагонов стало слишком много, надо их отобрать у частных компаний, передать в РЖД и централизованно управлять всем парком по аналогии с МПС.

Появившиеся на рынке частные компании, словно вылупившийся из яйца цыпленок, вдребезги

¹ Статья является сокращённой версией доклада, сделанного автором на семинаре Е.Г. Ясина «Секреты академической кухни» в ВШЭ 23 мая 2013 г. Презентация к докладу доступна по ссылке [<http://f-husainov.livejournal.com/240976.html>]

² Хусаинов Ф.И. Реформа железнодорожного транспорта в России: итоги и задачи // Транспорт Российской Федерации. – 2011. – № 5. – С. 20–24. [http://f-husainov.narod.ru/transp_rf5_2011.pdf]

³ Бородин А.Ф., Сотников Е.А. Рациональное соотношение вместимости путей станций и вагонных парков с учетом увеличения доли частных вагонов // Железнодорожный транспорт. – 2011. – № 3. – С. 8–19.

разбивают скорлупу старой системы управления вагонными парками, рассчитанной на централизованное управление вагонопотоками. Дискуссия о том, загнать ли цыплёнка обратно в яйцо или выработать новые принципы его существования – одна из самых острых дискуссий, идущих в отрасли в последние два-три года.

Пагубная самонадеянность и невидимая рука рынка

Сразу выступить в защиту «возвращения в СССР» руководители РЖД постеснялись, поэтому были предложены меры, которые должны были стать консенсусом между рынком и тягой к планированию.

В 2009–2010 гг. стали обсуждаться разные идеи, как совместить централизованное управление вагонным парком с тем, что у вагонов есть собственники с разными интересами, разной специализацией по направлениям и доходностью. Но история с кризисом, возникшим на железной дороге в августе-сентябре 2011 г., показала, что такое совмещение невозможно.

Вспомним хронологию событий¹.

В 2010 г. было принято решение о переходе на централизованное управление парком полувагонов, принадлежавших «Первой грузовой компании» (в то время компания была «дочкой» РЖД) и «Второй грузовой компании».

С апреля 2011 г. эти полувагоны были переданы в управление ЦФТО РЖД, по так называемой «агентской схеме». В результате, примерно к июлю обострилась проблема т.н. «технологического дефицита» (ситуации при которой вагонов в принципе в избытке, но вследствие различных причин технологического характера подаются они несвоевременно и грузоотправитель испытывает их нехватку), а к августу-сентябрю она стала критической. Затем, вместо того, чтобы отказаться от порочной идеи, РЖД принимает решение не просто управлять парком «дочек», а передать их себе в аренду — отсюда один шаг до полной национализации. Эксплуатационные показатели действительно улучшились: порожний пробег немного сократился, а оборот вагона уменьшился на 0,8 суток или на 5 % (в октябре 2011 г., когда вагоны передали в аренду РЖД, по сравнению с сентябрем). Но вот незадача: на фоне этого улучшения еще быстрее стал расти «техно-

логический дефицит» (вагонов, как в начале 2000-х стало не хватать, притом, что дефицита вагонов не было) и катастрофически снизилась экономическая эффективность работы вагонного парка.

Журнал «РЖД-Партнер» в редакционной статье транспортного аналитика и журналиста Е. Ушковой «Процесс пошёл» от 20.10.2011 г. приводит следующую оценку: «После передачи с 1 апреля 2011 года вагонов ПГК и ВГК в управление ЦФТО» вновь вернулся старый, забытый «острый дефицит объединенного парка»; обозреватель газеты «Ведомости» А. Непомнящий писал: «Сейчас полувагоны «дочек» РЖД управляются по агентским договорам специальным подразделением монополии — центром фирменного транспортного обслуживания (ЦФТО). Предполагалось, что схема будет временной. Но именно она, по мнению участников рынка, вызвала коллапс»².

Аналогичную оценку ситуации дал в интервью газете «Гудок» президент ОАО «РЖД» В. Якунин: «Мы ожидали, что нас будут нещадно критиковать за некачественно отработанный алгоритм управления парком... мы уже предлагали и пытались на практике организовать работу консолидированным парком в ряде форм (например, с помощью агентских соглашений), но они в силу совокупности причин не дали нужного результата»³.

Тут уж и закоренелым ретроgrадам стало понятно, что с «построением социализма в отдельно взятой отрасли» пора завязывать. И в начале февраля 2012 г. на сайтах «РЖД» и «ПГК» появляется пресс-релиз, где было сказано, что «в целях повышения эффективности управления собственным подвижным составом и снижения финансовых издержек, связанных с распределением порожних вагонов, с 1 февраля 2012 года ОАО «ПГК» переходит к самостоятельному управлению парком полувагонов, переданным ранее в управление ОАО «РЖД» по условиям агентского соглашения».

Самое интересное, что как только число вагонов, централизованно управляемых РЖД уменьшилось, сразу же исчезла проблема «технологического дефицита» — сработала «невидимая рука рынка». Уже в июне 2012 г. журнал «РЖД-Партнер» писал: «Ситуация с вывозом грузов малого и среднего бизнеса по железной дороге в РФ существенно улучшилась по сравнению с осенью 2011 г., счита-

¹ См. пост автора на Slon.ru: «Как РЖД решили частично вернуть СССР и почему эксперимент не удался» [http://slon.ru/economics/kak_rzhd_reshili_chastichno_vernut_ssr_i_pochemu_eksperiment_ne_udalsya-745569.xhtml]

² Непомнящий А. РЖД вернёт вагоны // Ведомости от 11.10.2011 г. http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/268915/rzhd_vernet_vagony

³ Якунин В.И. Делай, что должен // Гудок от 28.09.2011.

ют в Министерстве экономического развития РФ. «Буквально на днях мы разговаривали с "Опорой России". Уровень удовлетворения заявок – 96% вместо 37% в ноябре», – заявил замглавы Минэкономразвития Станислав Воскресенский в интервью телеканалу "Россия 24"»¹.

Помимо попытки централизованного управления парком полувагонов, делались и другие попытки «упростить экономический ландшафт»: принудительное укрупнение операторских компаний, путём введения ценза по количеству вагонов в собственности, снижение уровня конкуренции, например, путём поддержки идеи единого СРО² и т.п.

Здесь необходимо отметить важный момент: дело не в том, насколько консолидирован парк, а в том – как консолидация происходит – добровольно, «снизу» по свободному выбору самих собственников вагонов (операторов) или по приказу «сверху».

Мировой опыт учит, что самые устойчивые системы те, что сформировались «снизу» путем естественного развития, поскольку их отличают гибкость, открытость, они гармонично учитывают интересы всех участников процесса, они гибки и открыты изменениям. Попытка насадить «сверху» единую систему, не учитывающую интересов участников рынка, скорее всего, как это всегда бывало и ранее, конечно позволит отчитаться о проделанной работе, но, увы, не сделает систему более клиентоориентированной.

Ретроградный соблазн

Некоторые специалисты «РЖД» с советской «плановой» парадигмой в головах не устают повторять, что в возникших на железной дороге проблемах виноваты частные операторские компании, резко увеличившие парк и работающие «анархически», без мудрого управления со стороны единственного перевозчика.

Под воздействием таких мнений, в отрасли в 2010–2012 гг. начался ренессанс идей, связанных с «повышением жёсткости планирования» и восторгами по поводу «хорошо зарекомендовавшего опыта плановой экономики». Можно сказать, что 2011 и 2012 годы в отрасли прошли под знаком попыток реанимации плановых начал в отрасли. Одним из самых одиозных событий стало разработка и утверждение документа с названием «Единый сете-

вой технологический процесс железнодорожных грузовых перевозок», в котором предусматривается отказ от принципа непрерывного планирования (который действует с 1998 г.) и возвращение к принципам месячного планирования (то есть к нормам Устава железных дорог 1964 г.), при котором заявка подается до 20 числа каждого месяца на следующий месяц с разбивкой по датам. При этом, такая же жёсткость планирования предусматривается не только для гружёных, но и для порожних вагонов³.

Тезисы в защиту «усиления плановых начал» сводились к тому, что мол, раньше в СССР эксплуатационные показатели были существенно выше. Однако если мы обратимся к статистике, то убедимся, что ни участковая, ни техническая скорость, ни средняя скорость доставки груза в плановой экономике несмотря на всю централизацию не были выше аналогичных показателей 2000–2010 гг.

На рис. 1 приведена среднесуточная скорость доставки одной отправки железнодорожным транспортом.

Дополнительными показателями, с помощью которых можно оценить скорости доставки груза, являются данные об участковой и технической скоростях на железнодорожном транспорте (см. рис. 2).

Важным критерием качества транспортного обслуживания является доля отправок, прибывших с просрочкой срока доставки.

В 1975–1989 гг. доля отправок, прибывающих с просрочкой составляла от 22% до 41% (достигая по мелким отправкам 64%). Среднее время просрочки на отечественных железных дорогах в этот период составляло от 6,9 до 8,6 сут., по мелким отправкам достигая 16 сут. В 1998 г. произошло изменение системы определения нормативов сроков доставки (к нормативному времени добавились ещё одни сутки) или как было принято писать «усовершенствование системы нормирования времени доставки», что немного улучшило показатели российских железных дорог в 1999–2000 гг.

Как видно из графиков, в «золотой век» плановой экономики, когда мастерству МПС не мешали ни частные операторские компании, ни рыночные отношения, ни «анархия» различных логистических схем, скорость доставки была существенно ниже, чем, например в 2005–2010 гг. – в период расцве-

¹ См. материал на сайте журнала «РЖД-Партнёр»: <http://www.rzd-partner.ru/news/2012/06/07/377550.html>.

² См. пост автора на Slon.ru «Нам бы конкуренцию – взять и отменить» [http://slon.ru/economics/nam_by_konkurencsiyu_vzyat_i_otmenit-824322.xhtml]]

³ Подробнее о ЕСТП см. Хусаинов Ф.И. Анализ ЕСТП: риски и угрозы для рынка транспортных услуг // Инновации транспорта. – 20013. – № 2. – С. 35–38. [http://f-husainov.narod.ru/husainov_inntransp2_2013.pdf]]

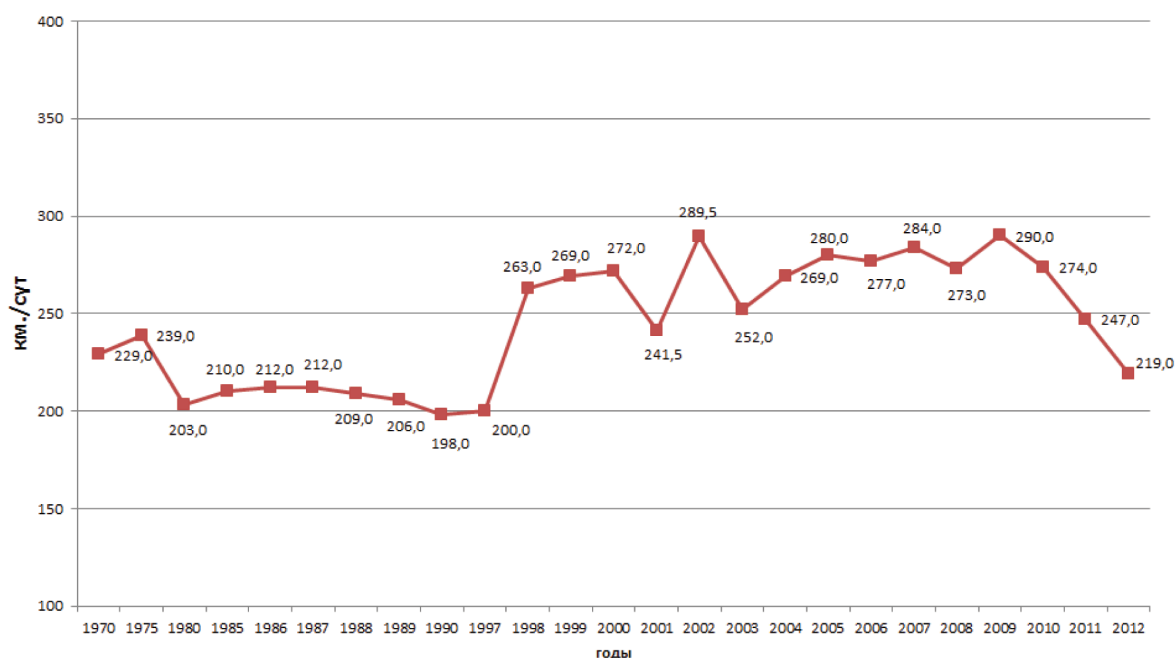


Рис. 1. Средняя скорость доставки одной отправки железнодорожным транспортом в 1970–2012 гг., км/сутки

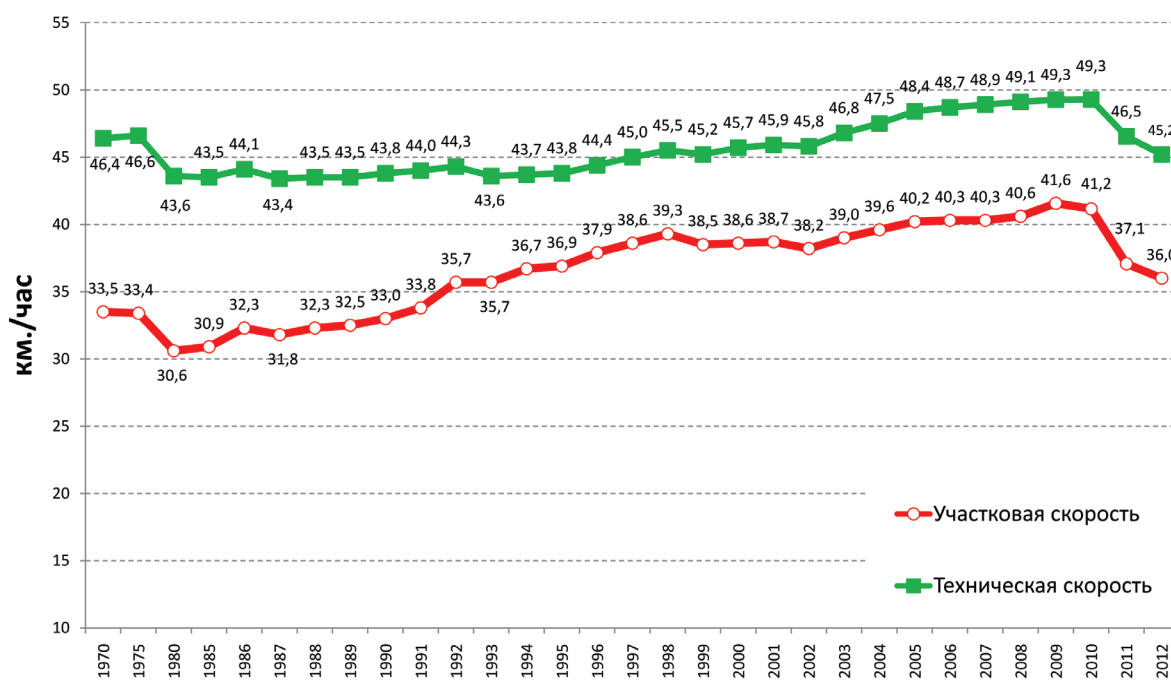


Рис. 2. Динамика участковой и технической скоростей на железнодорожном транспорте в 1970–2012 гг., км/час

та частных операторов подвижного состава. Таким образом, призывы вернуться к «позитивному опыту управления вагонными парками 1970–1980-х гг.», как видно из статистических данных, отнюдь не гарантируют улучшения этих показателей.

При этом, необходимо понимать, что все эти меры, сколь ужасны они не казались, всё равно не достигают поставленной цели. Развитие транспорта всё равно упирается в неразвитость инфраструктуры. Все механизмы, вроде месячного планирования

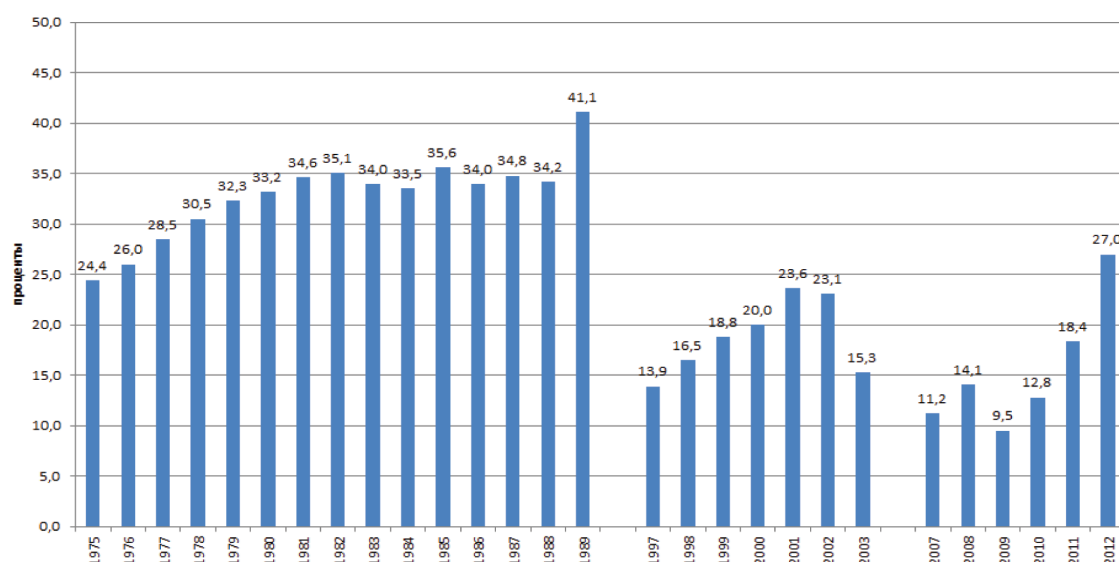


Рис. 3. Доля отправок, прибывших с просрочкой срока доставки в 1975–2012 гг.

порожного и гружёного пробега, объединения всех вагонов в один «пул» и т.п. рудименты плановой экономики представляют собой способ отложить проблему, но не решить её.

Решение проблемы может заключаться в создании институтов, которые могут обеспечить развитие инфраструктуры.

Частная собственность и естественный ход вещей

Железные дороги США, как уже было сказано выше имеют в 2,7 раза большую эксплуатационную длину (протяженность) железных дорог. При этом американские железные дороги – это частные компании, которым не приходится ходить в правительство и просить «Дайте денег на инфраструктуру» (за исключением государственной пассажирской компании «Amtrak»).

Таким образом, в условиях частной собственности инфраструктура развивается в той мере, в какой это требуется экономике и даже «с запасом». Мы же, с нашей государственной собственностью на инфраструктуру, постоянно слышим жалобы (главным образом самого ее собственника) на недоразвитость инфраструктуры, но не видим ее развития.

Оптимальное направление развития отрасли – это создание условий для появления на рынке различных перевозчиков (а не только операторов, как сегодня), являющихся собственниками как инфраструктуры, так и подвижного состава. Они должны конкурировать друг с другом, в том числе на путях друг друга.

Что же касается скептических возражений, мол, не смогут частные компании (и в т.ч. частные перевоз-

чики) стать источником инвестиций в инфраструктуру, то исторический опыт даёт возможность сделать оптимистический вывод.

Приведу лишь два примера.

В конце 1850-х – начале 1860-х годов началось динамичное развитие железных дорог России. Специально организованная комиссия во главе с К.В. Чевкиным (и при поддержке министра финансов М.Х. Рейтерна) решительно склонилась к тому, чтобы сооружение железных дорог велось не на государственные, а на частные средства. Принятый курс на частное железнодорожное строительство вызвал настоящий бум. Представление о масштабах подъёма в железнодорожном предпринимательстве даёт такой факт: в 1866 г. правительство выдало только одно разрешение на изыскание линий, в 1869 г. их было выдано уже 139. С 1861 по 1873 гг. в стране возникло 53 железнодорожных общества с акционерным капиталом 698,5 млн. руб. Более 60% акционерного капитала, образованного в указанный период приходилось на долю железнодорожного транспорта.

За пятилетие с 1868 по 1872 гг. среднегодовой показатель строительства новых линий составил 1913,8 км/год, за пятилетие 1873–1877 гг. аналогичный показатель составил 1305,6 км/год. В 1877 г., подводя предварительные итоги «великих реформ» министр финансов М.Х. Рейтерн писал Александру II: «Последнее десятилетие ознаменовано сильным и небывалым у нас развитием частной предприимчивости... Всё это принесло обильные финансовые и экономические плоды: огромное возвышение доходов, возрастание торговли, увеличение цен на не-

Таблица 1

Строительство железных дорог в Российской империи и СССР

Период, годы	Лет в периоде	Построено за период, км	Построено в среднем за год, км
1838–1867	29	5009,0	172,7
1868–1877	10	16 097,0	1609,7
1878–1887	10	7167,0	716,7
1888–1897	10	12 826,0	1282,6
1898–1907	10	21 005,0	2 00,5
1908–1917	10	14 136,0	1413,6
За период 1868–1917	50	71 231,0	1424,6
1918–1927	10	5 740,0	574,0
1928–1937	10	7477,0	747,7
1938–1947	10	12 382,0	1238,2
1948–1957	10	4062,0	406,2
1958–1967	10	7489,0	748,9
1968–1977	10	5849,0	584,9
1978–1987	10	6234,0	623,4
1988–1991	4	1361,0	340,3
За период 1918–1991	74	50 594,0	683,7

Источник: Хусаинов Ф.И. Нерегулируемые железнодорожные тарифы: российский опыт 1850–1880-х годов // Бюллетень транспортной информации. – 2009. – № 8. – С. 15–22. Погодовые данные содержатся в работе: Люди дела. Вклад железнодорожников в социально-экономическое развитие России. Монография / В.А. Агафонов и др.; под ред. В.В. Фортунатова. М.: ГОУ Учебно-методический центр по образованию на железнодорожном транспорте, 2007. – 292 с.

движимую собственность и проч. Можно указать на 1866 г., как на поворотный пункт в понятиях Европы о финансовой и экономической будущности России. Следующее затем десятилетие до второй половины 1875 г. стало периодом обильного притока к нам европейских капиталов, чем только и может объясняться поразительный успех сооружения железных дорог, разных других предприятий и самой промышленности и торговли»¹.

Таким образом, именно частные капиталы в дореволюционной России обеспечили такой рост строительства железных дорог, который не был превышен даже за все годы советской власти (кроме периода послевоенного восстановления).

Другой пример – США. В 1870 г. протяжённость железных дорог США равнялась нынешней протяжённости российских – 85 тыс. км. При этом США в те годы были страной гораздо более бедной, чем

окупятся благодаря оживлению промышленности там, где пройдут частные железные дороги².

Таблица 2

Протяжённость железных дорог США в XIX веке

Годы	Протяжённость (эксплуатационная длина), тыс. км
1860 г.	49
1870 г.	85
1875 г.	118
1880 г.	186
1885 г.	258
1890 г.	320
1895 г.	373
1900 г.	414

Источник: Сарычев В.Г. Экономическая история США. СПб.: Тесис, 2002. – 271 с.

¹ Коломиец А.Г. Финансовые реформы русских царей. От Ивана Грозного до Александра Освободителя – М.: НП Редакция журнала «Вопросы экономики», 2001. – 400 с.

² Подробнее см. Доббин Ф. Формирование промышленной политики: Соединённые штаты, Великобритания и Франция в период становления железнодорожной отрасли. М.: Изд. Дом ВШЭ, 2013. – 368 с.

Да и в дальнейшем, весь XIX сеть росла, как видно из табл. 2 довольно высокими темпами. Залогом такого строительства были два фактора – частная собственность и нерегулируемые тарифы¹. Это значит так же, что экономика выдержала тот уровень тарифов, который устанавливался на свободном рынке.

Таким образом, ничто из истории не свидетельствует о том, что частный капитал хуже справится с задачами развития инфраструктуры, чем государственный, тем более, что государственное строительство в одной части сети отнюдь не противоречит частному строительству – в другой.

Заключение. Течение меняется

Крупные частные железнодорожные компании-перевозчики не появятся за один день.

Но уже сегодня начинается естественный процесс превращения части операторов в настоящих, полноценных перевозчиков со своими локомотивами. В тех перевозчиков, которые были заложены в Устав жд транспорта РФ и Правила перевозок грузов в 2003 г., но до сих пор оставались только на бумаге. Теперь они будут обретают «плоть и кровь».

Эти два сегмента – локомотивы и инфраструктура железных дорог – последний осколок неэффективной плановой экономики, последний рубеж социалистического идеала – под названием «Не пущать и регулировать». Последний фрагмент недозатонувшей централизованной социалистической «Атлантиды».

Все сферы, в которых с начала 90-х прошла либерализация забыли о таком понятии, как дефицит. В России осталось только два сегмента, в которых потребители продукции (услуг) ощущают дефицит:

локомотивная тяга и железнодорожная инфраструктура общего пользования. Благотворные реформы 90-х не коснулись этой тихой заводи. В том числе потому, что «РЖД» жестко противостояло попыткам войти на этот рынок. Работать с собственными локомотивами получили возможность лишь несколько компаний, но это была совершенно мизерная величина (около 1%) по сравнению с рынком в целом.

И вот сейчас мы наблюдаем, как компании, вставшие на ноги в операторском бизнесе, понимают, что в его рамках им тесно и готовы стать полноценными перевозчиками.

Следующим этапом логически становится то, что частные перевозчики (со своими локомотивами, разумеется) в процессе своего роста «упрутся в потолок» из неразвивающейся инфраструктуры, проблема инфраструктуры ещё более обострится и эти новые перевозчики будут вынуждены пробить этот потолок – начать инвестиции в строительство инфраструктуры в различной форме.

И вот тогда возникнут все предпосылки к развитию инфраструктуры и ликвидации её дефицита и можно будет сказать, что нормальный рынок в отрасли создан. Если считать первым шагом реформы – отделение хозяйственных функций от регуляторных («министерских»), а вторым шагом либерализацию сферы предоставления вагонов, то либерализация рынка локомотивной тяги – это третий шаг реформы.

Пока «РЖД» удалось отстоять монополизм компании в сфере локомотивной тяги. Сопrotивление «РЖД» дальнейшей либерализации сохраняется.

Но, как говорил Наполеон Бонапарт: «Ни одна армия не сможет остановить идею, время которой пришло». А время либерализации рынка тяги – пришло. ■

¹ Подробнее об этом см.: Хусаинов Ф.И. Либерализация тарифов и политика дерегулирования железнодорожного транспорта в США // Тарифы. – 2012. – № 6. – С. 24–28. [http://f-husainov.narod.ru/tarify_6_2012.pdf].



Научный семинар проф. Е.Г. Ясина в ВШЭ,
23 мая 2013 г.
Фото А.Салминой