



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Реформа железнодорожного транспорта в России: проблемы незавершённой либерализации

Презентация к докладу на семинаре Е.Г. Ясина «Теневое правительство»

Хусаинов Ф.И.,
кандидат экономических наук

22 февраля 2012 г.

Реформа железнодорожного транспорта в России: проблемы незавершённой либерализации

Структура доклада:

1. Предпосылки реформ.
2. Выбор модели реформ.
Европейская или американская?
3. Программа реформы.
4. Итоги трёх этапов реформ.
5. Ещё две четверти пути....
Как неприватизированная инфраструктура препятствует
экономическому росту

Выводы

1. Предпосылки реформ.

«Министр путей сообщения СССР в 1977–1982 годах **И.Г. Павловский** в своих мемуарах «Моя дорога» вспоминает, что хронически не хватало не только вагонов, но и провозных возможностей инфраструктуры и «десятки тысяч поездов простаивали на подходах к важнейшим узлам сети».



Павловский И.Г.-
министр путей
сообщения СССР
в 1977-1982 гг.

На протяжении последних четырех пятилеток в СССР на развитие и оснащение железных дорог выделялось в 2,5–3 раза меньше средств, чем фактически было необходимо... Работать становилось все труднее и опаснее... Объем поставок грузовых вагонов упал в девятой пятилетке с 75 тысяч до 55–60 тысяч.

Парк физически устаревших грузовых вагонов к концу 80-х годов достиг 25–30% и продолжал увеличиваться. При скромном запросе о поставке 7 тысяч пассажирских вагонов на дороги поступило лишь 2,5–2,7 тысячи...

40% имеющихся электропоездов уже выработали ресурс. По состоянию на 1991 год половина тепловозов и четверть электровозов требовали списания... 30–40% рельсов и 14–20% шпал на главных путях требовали замены. Более чем на 50 тысячах километров пути существовали ограничения скорости... О качестве перевозок говорить не приходится, оно падало из года в год...

И.Г. Павловский «Моя дорога»

«Каждое нижестоящее звено стремилось защитить, отстоять, «забить в план» как можно более высокие расходы, как можно менее напряженные количественные и качественные показатели с тем, чтобы гарантированно, с минимальным напряжением их выполнять».

А.А. Зайцев,
министр путей сообщения РФ



А.А. Зайцев – министр путей сообщения РФ в 1996-1997 гг. ; в настоящее время профессор Петербургского государственного университета путей сообщения (ПГУПС), д.э.н..

В целом, существовавшие на железнодорожном транспорте экономические отношения, как и во всем народном хозяйстве, носили затратный характер.

Они не содержали внутренних двигателей или стимулов для наращивания эффективности работы, создания более качественных и по возможности менее дорогостоящих продуктов или услуг.

В этом заключался самый глубинный недостаток советской модели железнодорожного транспорта, заводящий ее, как и всю социалистическую систему, в неизбежный тупик.

Гурьев А.И. Из тупика. История одной реформы



Гурьев А.И – Первый заместитель главного редактора журнала «РЖД-Партнер» и газеты «Гудок», канд.ист.наук, доцент кафедры Истории ПГУПС



«Жестко централизованная система управления не допускала свободы предпринимательской деятельности и даже инициативы, принятия самостоятельных решений, что не давало возможности активно работать.

Любое самостоятельное решение, даже в благих целях, но в нарушение действующих инструкций и правил, строго наказывалось, Будучи неотъемлемой частью социалистической экономики, железнодорожный транспорт имел те же пороки и недостатки. И, естественно, революционное реформирование экономики, переход от социалистических принципов хозяйствования, общегосударственной собственности к конкурентно-рыночным отношениям, расширению частной собственности требовали и корректного реформирования железнодорожного транспорта» .

Н.К. Исингарин



Исингарин Н.К. –
заместитель министра
путей сообщения
СССР (1986-98 гг.) ;
начальник Алма-
Атинской ж.д.(1989-91);
первый министр
транспорта Республики
Казахстан (1991-94),
д.э.н.

Для системы железнодорожного транспорта СССР была свойственна крайняя форма огосударствления, Данной системе органично свойственны были такие понятия, как дефицит и очередь.



«Министерство путей сообщения СССР выполняет план подачи вагонов лесозаготовительным хозяйствам не более чем на 50%.

Древесина, так нужная во всех районах страны, лежит на складах, портится, превращается в дрова. Что толку из того, что тысячи людей рубят ангарский и енисейский лес, сплавляют, выгружают на берег, если он здесь годами гниет?.. Территория складов на лесоперевалочных базах загружена нескончаемыми рядами штабелей из посеревших от времени бревен... В европейской части страны положение не лучше, чем в Сибири... В погрузочных пунктах Союза скопилось свыше 20 миллионов кубометров лесоматериалов. И в то же время министерства лесной и деревообрабатывающей промышленности СССР в первом полугодии заплатили десятки миллионов рублей штрафов за то, что не поставили потребителям древесину».

«Правда» 15 августа 1977 года

Железные дороги США уступали железным дорогам СССР по большинству эксплуатационных (внутренних для отрасли) показателей.

Но они существенно превосходили отечественные железные дороги по таким показателям как скорость доставки, срок доставки, надёжность доставки (т.е. доля отправок, прибывших с невыполнением срока доставки), т.е. по тем показателям, которые характеризуют конкурентоспособность транспортного бизнеса с точки зрения грузоотправителя.

На железных дорогах США **доля отправок, прибывших с просрочкой** не превышает 1-2 %, в СССР в разные годы от **22 до 41 %** (достигая, в зависимости от категории отправки **28 %** по маршрутным и повагонным отправкам и **64 %** по мелким отправкам).

На современных российских железных дорогах этот показатель составил: в 2007 г. – 11,2 %, в 2008 г. – 14,1 %, в 2009 г. – 11,5 %.

Иначе говоря, в децентрализованных системах главной целью компании становится степень удовлетворения потребностей потребителей, а в условиях централизации важнейшими критериями становятся различные внутренние показатели которые могут не иметь никакого отношения к реальной экономической эффективности.

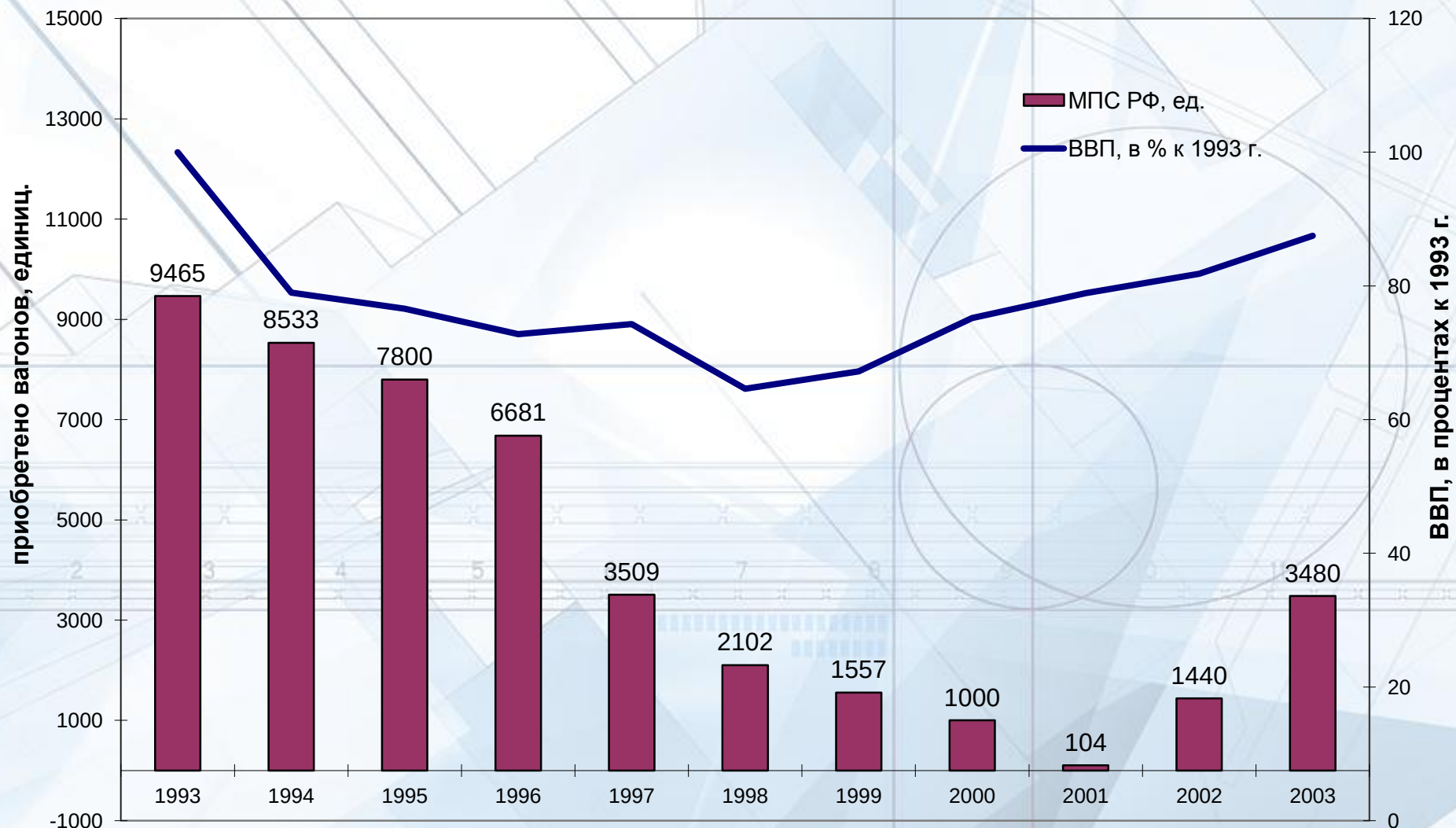
Современный американский локомотив заходит в депо на технический осмотр 3 раза в год, а отечественные локомотивы требуют осмотра каждые 72 часа; пробег вагона американского производства составляет 1 млн. км., а вагона российского производства- 100 тыс. км.

(из статьи зам. министра путей сообщения А.Г. Беловой
Вопросы управления железнодорожным транспортом в период
реформирования // Экономика железных дорог. – 2002. - № 11. –
С.10-18.)



Динамика приобретения новых вагонов МПС РФ и динамика ВВП

11



Измениться – или умереть !

12

«Неумение или нежелание изменяться в соответствии с требованиями времени представляет для железнодорожного транспорта большую опасность, чем сами изменения, какими бы сложными они ни были».

Из доклада министра путей сообщения Н.Е. Аксёненко

(Железнодорожный транспорт. 2000. № 9. С. 4.)



Н.Е. Аксёненко –министр путей сообщения РФ в 1997-2002 гг.

(с 12.05.1999 г. по 16.09.1999 г. – первый заместитель председателя Правительства РФ, с 16.09.1999 г. по 10.01.2000 г. совмещал должности первого заместителя председателя Правительства РФ и Министра путей сообщения РФ).



Е.Г. Ясин – д.э.н., профессор,
в 1994-1997 гг. министр
экономики РФ,
с апреля 1997 по март 1998
министр «без портфеля»,
с 1998 г. – научный руководитель
ГУ «Высшая школа экономики».

Один участников разработки Концепции - Е.Г. Ясин впоследствии, в апреле 2000 года, вспоминал:

«Принципиально разных позиций тогда было две. Одна - за радикальное реформирование отрасли, другая - против. Железнодорожники рьяно поддерживали вторую точку зрения. Сейчас же ситуация повторяется. Только позиция МПС изменилась на 180 градусов. Ныне железнодорожники ратуют за структурное реформирование своей отрасли. И я, естественно, пытаюсь понять, что же произошло».

Ясин Е.Г. Компания не решит всех проблем // «Гудок» от 3 октября 2000 г..

Состояние отрасли накануне реформ

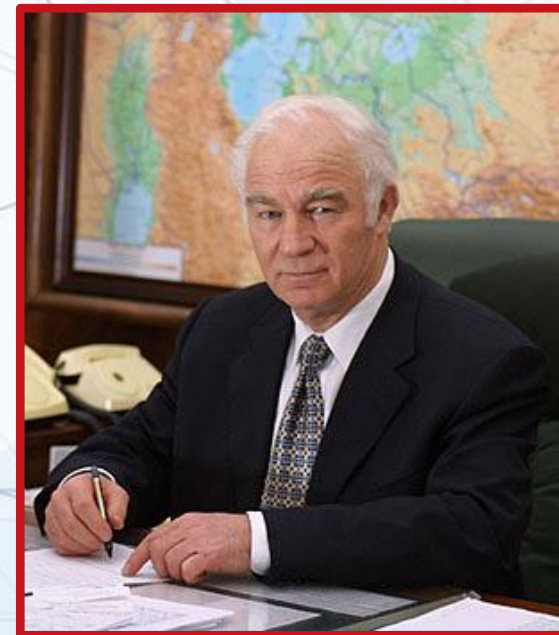
14

За период с 1995 по 1999 г.г. уровень износа верхнего строения пути увеличился с 51 % до 69 %, транспортных средств - с 40% до 60%.

При этом **износ составил:**
парка электровазозов 63 %,
тепловозов - 71 %,
дизель-поездов - 63%,
грузовых вагонов - 59 %,
пассажирских вагонов - 49 %.

Общий уровень износа по всем основным производственным фондам с 1992 г. по 2000 г. вырос с 36% до 55%

Из доклада Г.М. Фадеева «Состояние отрасли накануне реформ»



Г.М. Фадеев - в 1992-1996 гг. и в 2002-2003 гг. - министр путей сообщения РФ; с 22.09.2003 г. по 14.06.2005 г. – президент ОАО «РЖД».

2. Выбор модели реформ. «Европейская» или «американская»?



Альтернативные модели организации железнодорожной отрасли

16

**Американская
модель**

**Европейская
модель**

Вертикально-интегрированные
компании, владеющие и
инфраструктурой и подвижным
составом

Единая инфраструктура и
множество компаний, владеющих
вагонами (локомотивами) и
осуществляющих перевозки
по ней

Плюсы и минусы двух моделей, при их реализации на сети российских железных дорог 17

Американская модель

Высокий уровень монопольной власти, высокая вероятность дискриминации в доступе к инфраструктуре

Более высокие стимулы к инвестированию в инфраструктуру

Европейская модель

Низкий уровень монопольной власти перевозчиков, низкая вероятность дискриминации в доступе к инфраструктуре

Низкие стимулы к инвестированию в развитие инфраструктуры

3. Программа реформы.



Первый вариант концепции реформирования железнодорожного транспорта был утверждён правительством С.В. Кириенко

15 мая 1998 г. было подписано Постановление Правительства № 448
**«О Концепции структурной реформы
федерального железнодорожного транспорта»**

**Концепция не предусматривала ни акционирования, ни приватизации: "Железные дороги - государственные унитарные предприятия".
Лишь грузовые компании-операторы (да и то, на третьем, заключительном этапе) могли быть акционированы.**



С.В. Кириенко – председатель
Правительства РФ
с апреля по август 1998 г.

Эта концепция нацелена на то, что бы снизить тарифы, а главный её смысл состоит в том, что бы внутри железнодорожного транспорта России выделить два сектора. Один – монопольный сектор, к которому относится в первую очередь, всё, что связано с железнодорожным полотном, всё, что связано фактически с контролем за железнодорожными перевозками; и потенциально-конкурентный сектор – речь идёт о самих железнодорожных компаниях, которые могут потенциально стать конкурентными, если на одном и том же перегоне, например, могут работать более, чем одна компания.

В течении 1998 и 1999 г. уже должны быть созданы первые грузовые компании и, когда действительно будет конкуренция, мы будем отходить от государственного регулирования тарифов и будем делать тарифы свободными.

Из доклада первого заместителя Председателя Правительства РФ Б.Е. Немцова на Всероссийском тарифном съезде потребителей услуг и работников железнодорожного транспорта («Бюллетень транспортной информации», № 7, 1998 г.)



Б.Е. Немцов – первый вице-премьер Правительства РФ в 1997-1998 гг.

18 мая 2001 г. Постановлением Правительства РФ № 384
была утверждена
**«Программа структурной реформы
на железнодорожном транспорте»**

**Программа, должна была
реализовываться
в три этапа:
первый этап - 2001-2002 годы;
второй этап - 2003-2005 годы;
третий этап - 2006-2010 годы.**



М.М. Касьянов – Председатель
Правительства РФ в 2001-2003 гг.

Реализация структурной реформы предполагается путем **разделения монопольного и конкурентного секторов** на федеральном железнодорожном транспорте.

К **монопольному** сектору относятся:

- инфраструктура железнодорожного транспорта (железнодорожные пути и путевое хозяйство, системы и устройства электроснабжения, сигнализации и связи, локомотивное хозяйство, станции);
- услуги, оказываемые предприятиями и организациями инфраструктуры железнодорожного транспорта;
- технические и информационные системы железнодорожного транспорта, в том числе обеспечивающие управление движением поездов.

К **конкурентному** сектору на железнодорожном транспорте относятся:

- доставка грузов и пассажиров;
- услуги, оказываемые грузовыми и пассажирскими компаниями, а так же весь комплекс транспортно-экспедиционных услуг.

**Приобретение вагонов ОАО «РЖД» и независимыми компаниями
в 2001-2010 гг., ед.**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ОАО "РЖД" (МПС) *	1 450	3 480	6 000	8 000	8569	15 406	21 296	8 080	12 880
Независимые компании (в т.ч. операторы)	14 692	23 000	25 000	н.д.	13 300	15759	45 000	23 900	65 540

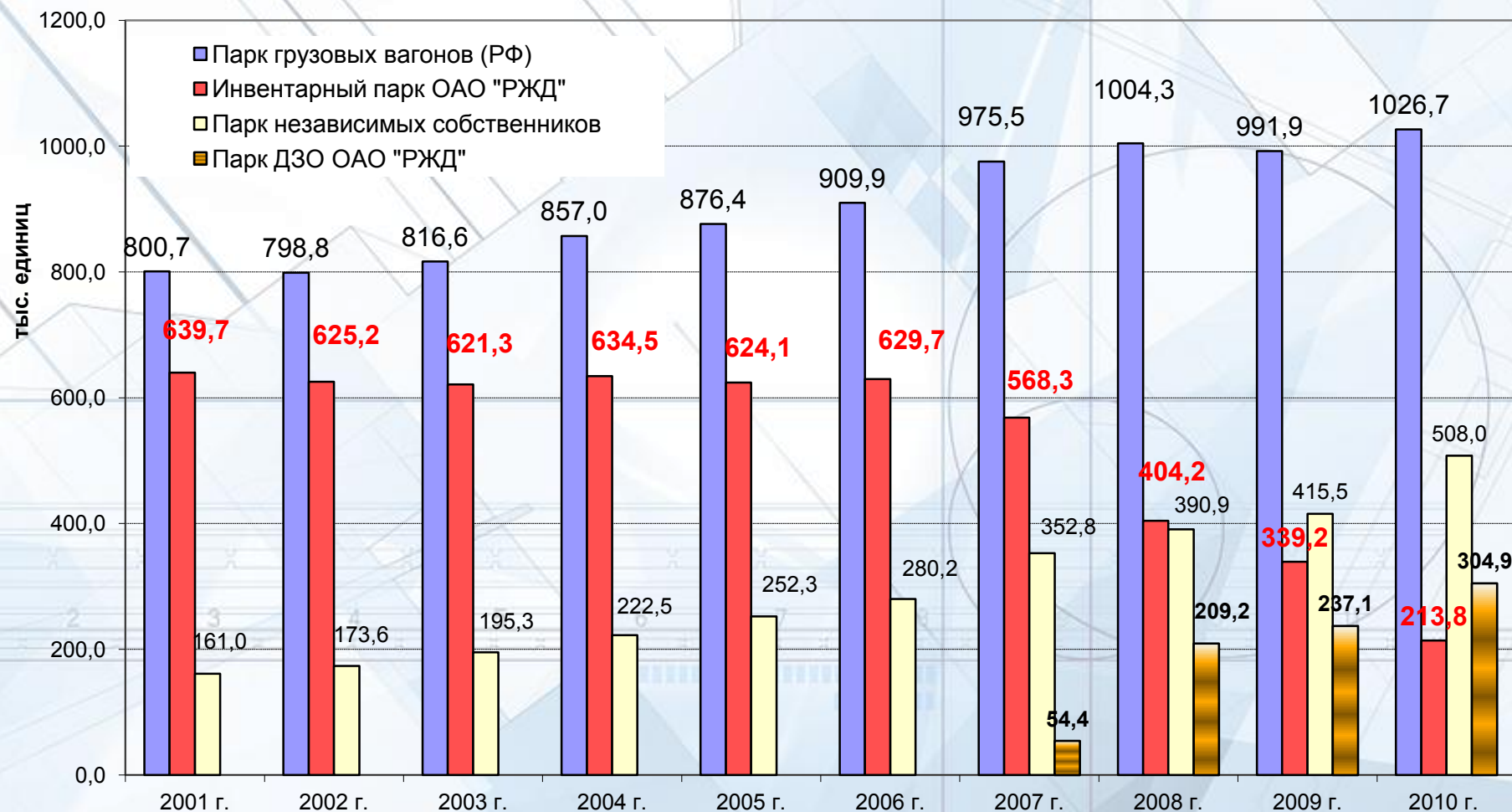
* в 2008-2010 гг. с учётом ДЗО

4. Итоги трёх этапов реформы



Динамика парка грузовых вагонов российской принадлежности

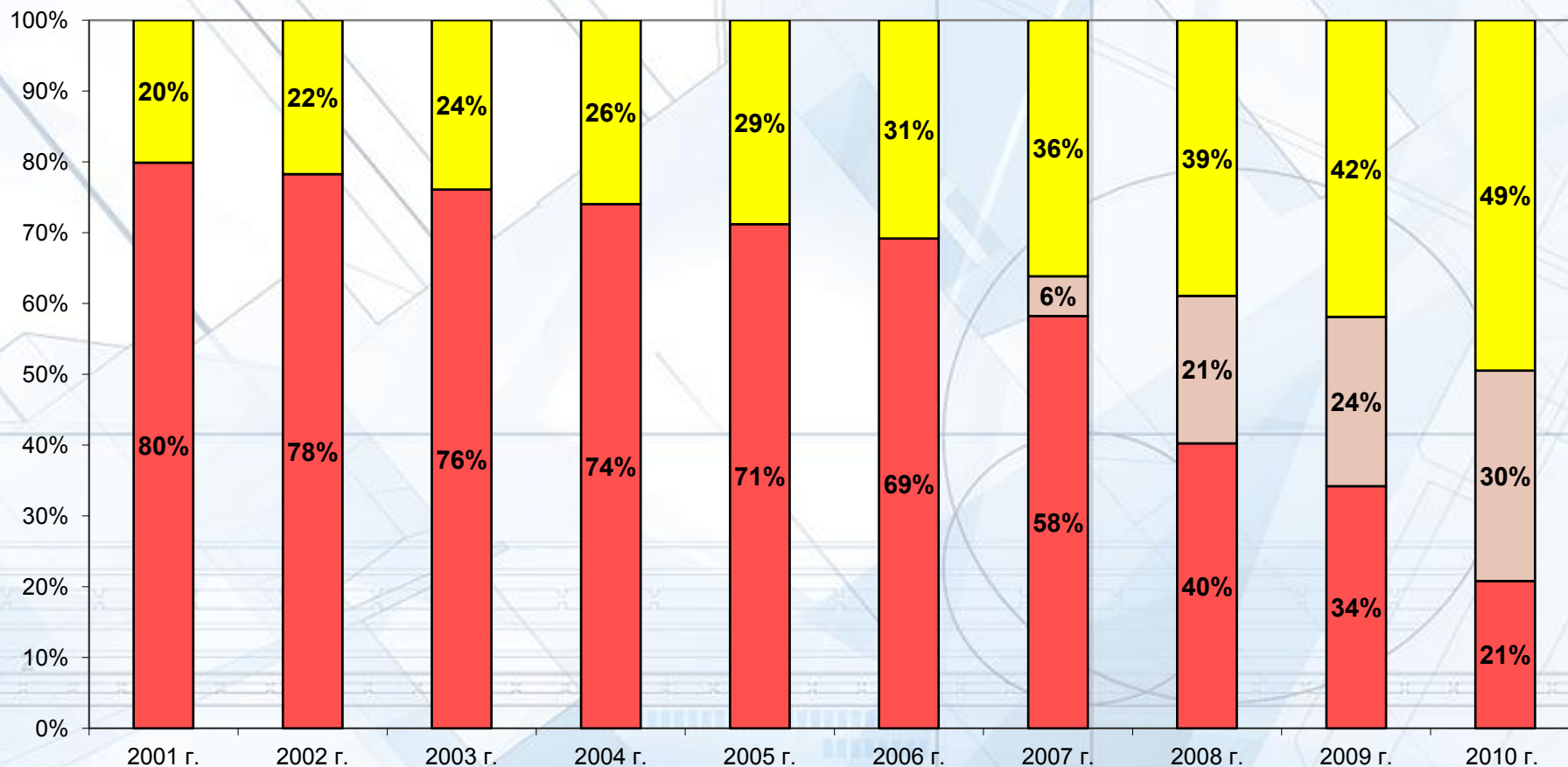
в том числе парка ОАО "РЖД", парка ДЗО ОАО "РЖД" и парка частных вагонов независимых частных компаний в 2001-2010 гг. (по состоянию на конец года), тыс. единиц



Источник: 2007-2010 - Годовые отчёты ОАО «РЖД» (www.rzd.ru),
 2001-2006 - Гурьев А.И. Из тупика. История одной реформы – СПб, РЖД-Партнер, 2008 (со ссылкой «по данным РЖД»).

Динамика долей вагонных парков ОАО "РЖД", ДЗО и независимых собственников в 2001-2010 гг.

26



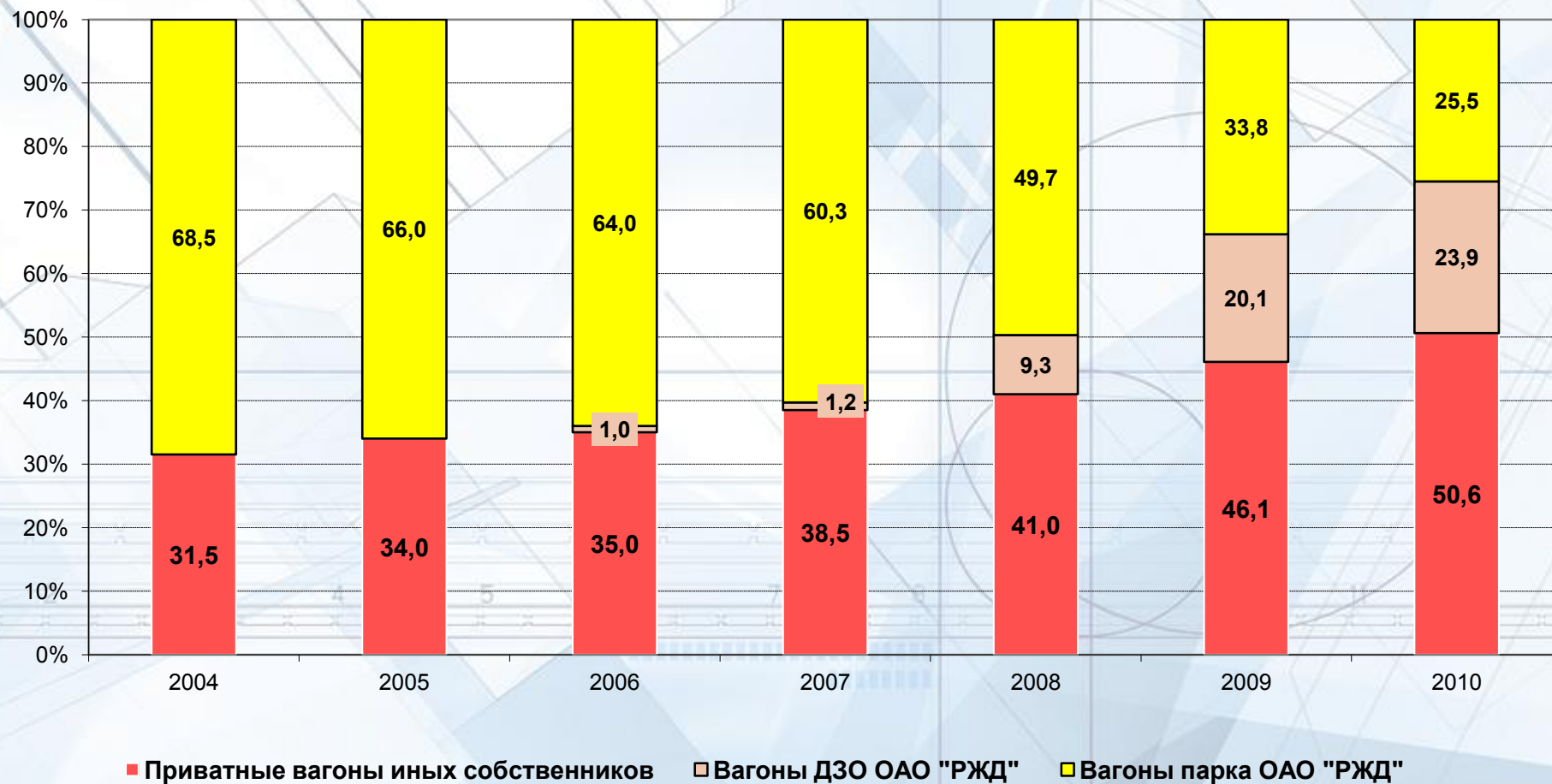
■ Инвентарный парк ОАО "РЖД" ■ Парк ДЗО ОАО "РЖД" ■ Парк независимых собственников

Источник: 2007-2009 - Годовые отчёты ОАО «РЖД» (www.rzd.ru),
2001-2006 - Гурьев А.И. Из тупика. История одной реформы – СПб. РЖД-Партнер, 2008 (со ссылкой «по данным РЖД»).

(С) Хусайнов Ф.И.

Изменение структуры перевозок грузов по принадлежности вагонов в 2004 - 2010 гг., в процентах

27



Источник: Годовой отчёт ОАО «РЖД» за 2010 г. (www.rzd.ru)

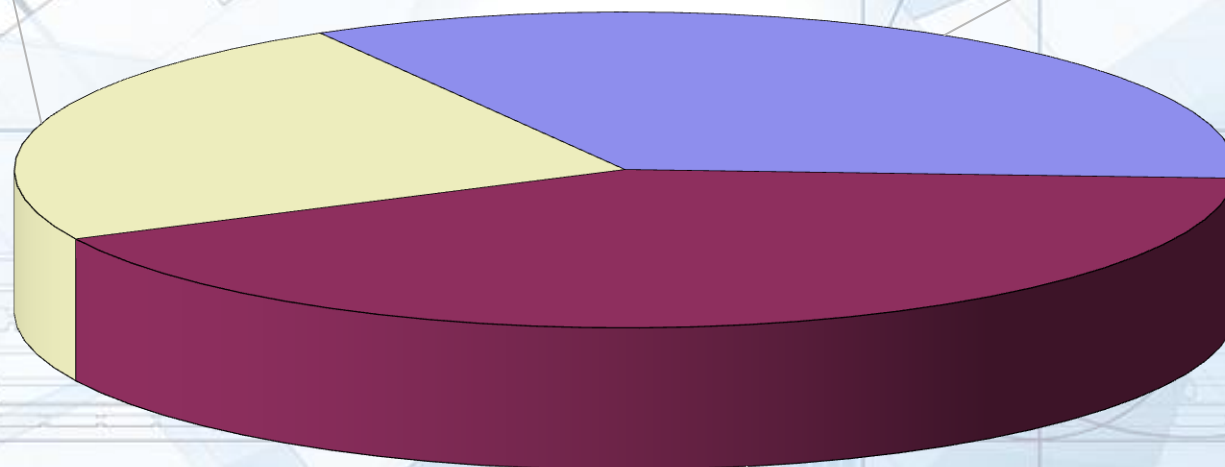
(С) Хусаинов Ф.И.

Структура парка вагонов российской принадлежности на 31.12.2009 г.

28

Парк ДЗО ОАО
"РЖД"
28%

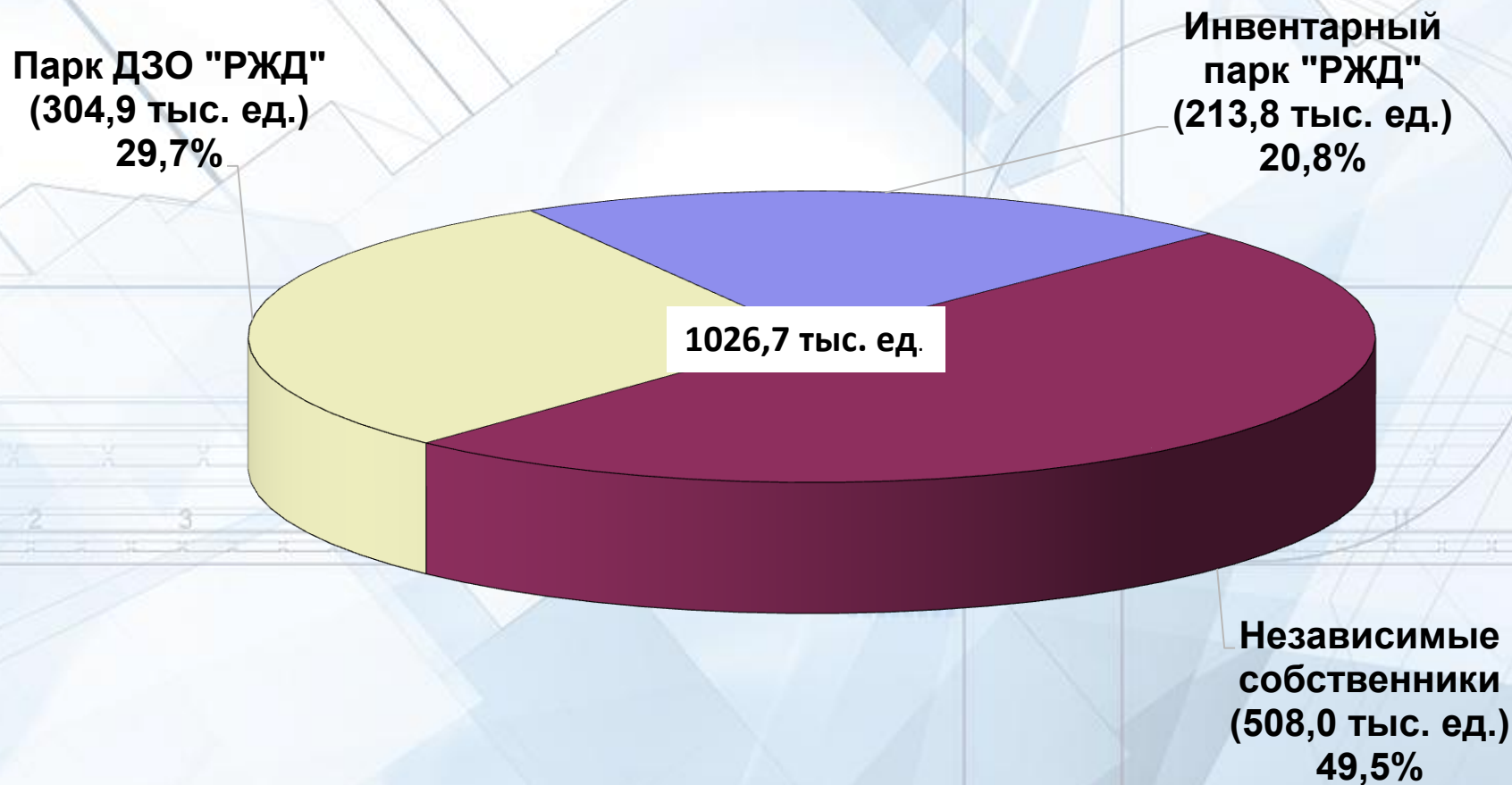
Инвентарный
парк ОАО "РЖД"
34%



Парк
независимых
собственников
42%

Структура парка вагонов российской принадлежности на 31.12.2010 г.

29



Производство грузовых вагонов в России в 2000-2010 гг., тыс. ед.

30



Источник: данные за 2000-2009 гг. – Росстат, за 2010 г. – ИА «INFO-Line»

(С) Хусаинов Ф.И.

5. Ещё две четверти пути.

Как неприватизированная инфраструктура препятствует экономическому росту



Показатели работы железнодорожного транспорта России в 2000-2010 гг.



Грузооборот*

железнодорожного транспорта за 10 лет увеличился с 1373 до 2011 млрд т-км. или

на 46,5 %,

А в «пиковом» 2008 г. грузооборот превышал уровень 2000 г. –

на 54 % .

Погрузка грузов в 2010 г. превысила уровень 2000 г. на 15 %,

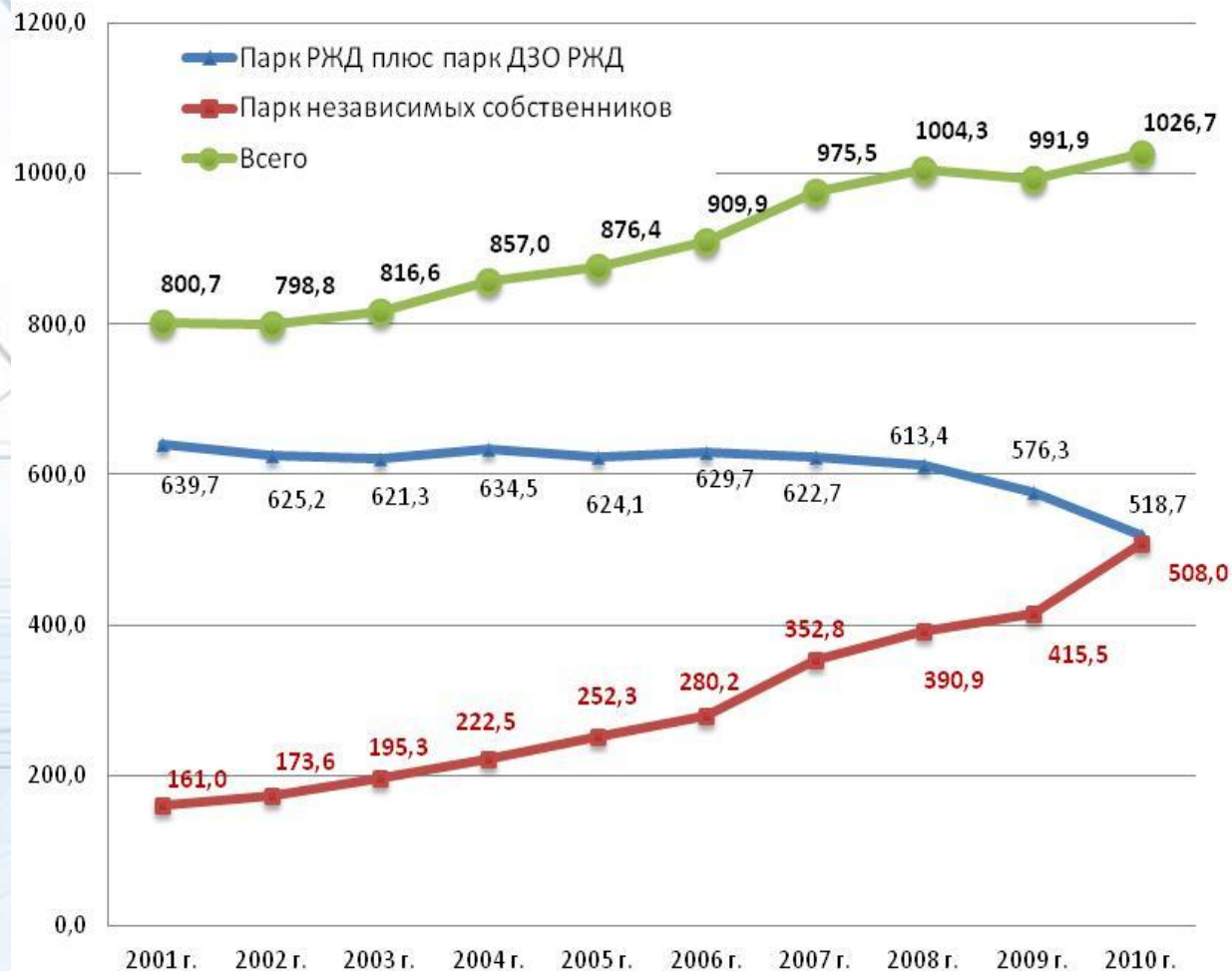
а в «пиковом» докризисном 2007 г. была

на 28 %

выше уровня 2000 г.

* Без учёта оплаченного порожнего пробега частных вагонов

Динамика парка российских вагонов в 2001-2010 гг. (на конец года)



Реализация Программы структурной реформы и последовательная политика на развитие конкуренции в сфере оперирования вагонами привели у бурному росту вагонного парка.

Парк вагонов в 2010 г. превысил показатель 2001 г.

на **28 %** !

По данным Института проблем естественных монополий (ИПЕМ) Мощности инфраструктуры с **1993** года сокращались и к **2008** году 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.

Общее количество сортировочных станций уменьшилось с **250** в 1999 г. до **61** в 2009 г.

Ещё одной проблемой является нехватка локомотивов.

Сокращение инфраструктуры

Количество железнодорожных станций
уменьшилось на 18%;

Развернутая длина станционных путей
сокращена на 10%;

Длина путей в приемо-отправочных и
сортировочных парках
уменьшилась на 20%;

Количество сортировочных станций
сократилось более, чем **трёхкратно**
(с более 200 до 60).

Нехватка локомотивов, ежегодное
обновление парка в 5 раз отстает от
реальной потребности



Таким образом, в той части железнодорожной отрасли, которая была затронута реформами, т.е. в сфере оперирования вагонными парками, куда был допущен частный капитал и либерализована система ценообразования— все последние 10 лет наблюдается бурный рост: растут инвестиции, увеличивается парк вагонов, повышается качество транспортного обслуживания. Кроме того, благодаря конкуренции, во многих сегментах, в которых нет дефицита вагонов, снижаются тарифы.

А в сфере инфраструктуры и локомотивного хозяйства, до которых реформы пока не дошли, наблюдается стагнация, дефицит и отсутствие стимулов к развитию.

Если мы не хотим, что бы железнодорожная отрасль стала «узким звеном», лимитирующим элементом, который сдерживает экономическое развитие страны, мы рано или поздно придём к необходимости реализации следующих мер:

1. Допуск частного капитала в инфраструктуру.
2. Развития рынка тяги и соответственно, наличия конкурирующих частных компаний в сфере локомотивного хозяйства.
3. Дерегулирования железнодорожных тарифов (инфраструктурной составляющей).

Без свободного ценообразования на услуги инфраструктуры невозможно привлечение частного капитала.

1. Переход от государственной монополии к формированию «классического» рынка в сфере железных дорог незавершён; этот рынок пока деформирован высокой степенью государственного регулирования.
2. В сегменте оперирования вагонами была проведена либерализация, там появилась частная собственность, децентрализация принятия экономических решений, следствием чего стал рост инвестиций в приобретение вагонного парка, увеличение объёмов перевозок и бурное развитие этого сегмента. Вместе с тем, в сфере инфраструктуры железнодорожного транспорта сохраняются основные черты советского министерства - государственная собственность, негибкая административно-командная система управления, отсутствие экономических стимулов к развитию, и как следствие, катастрофическое отставание развития инфраструктуры от растущих объёмов перевозок и растущего вагонного парка, что приводит к повышенной загрузке пропускных и провозных мощностей и к тому, что неразвивающаяся инфраструктура становится тормозом промышленного роста.
3. Основные проблемы функционирования железнодорожного транспорта сегодня обусловлены не столько реформами и демонополизацией, сколько недореформированием и незавершённостью проводимых реформ, а так же несистемностью отдельных решений (когда в одном сегменте уже действуют рыночные силы, а в соседнем – архаичное государственное регулирование).
4. Дальнейшее развитие железнодорожного транспорта должно заключаться в либерализации в недореформированных сегментах, реформировании формы собственности на инфраструктуру железнодорожного транспорта и формировании рынка железнодорожных грузовых перевозок, как наиболее эффективного механизма балансирования спроса и предложения на транспортные услуги.



Спасибо за внимание !

**Дополнительную информацию
можно почерпнуть здесь:**

<http://f-husainov.narod.ru>

<http://f-husainov.livejournal.com>