

Реформируя – реформируй

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

А.И. Гурьев**

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

Ретроградный соблазн

Но почему одни железные дороги умеют ловко гонять ничейные вагоны, не имея при этом денег на развитие, а другие разрешают клиенту забивать порожняком инфраструктуру, не слишком заботятся о проценте порожнего пробега и обороте вагона, не очень-то любят рассуждать о балансе интересов государства, транспортников и грузовладельцев, но при этом издержки у них действительно низкие, а доходы позволяют держать инфраструктуру и подвижной состав в профиците? Всё дело в стимулах.

Советскую железнодорожную систему понадобилось реформировать потому, что, как пишет Хусаинов, «это была в целом так называемая затратная модель экономики, не содержащая внутренних стимулов к росту конкурентоспособности и клиентоориентированности, к сокращению расходов и увеличению качества продукции» (С. 298). Там не было самих экономических институтов, порождающих такие стимулы: частной собственности, конкуренции и свободных цен. (И Архипелага ГУЛАГа как альтернативного инструмента в последние десятилетия тоже уже не было.) А изменилось ли что-то принципиально теперь — после преобразований?

В сегменте собственников вагонов — безусловно. Здесь появились все три вышеназванных «кита» рынка. Результат налицо: во-первых, чисто тактически, «в условиях катастрофического дефицита подвижного состава после начала промышленного роста в 2000-х годах, к которому МПС оказалось не готово, именно операторские компании

обеспечили бесперебойный вывоз промышленной продукции предприятий» (С. 101). А в целом «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 объемов перевозок и бурное развитие этого сегмента» (С. 561).

А что изменилось в сегменте инфраструктуры и локомотивной тяги? Фарид Хусаинов констатирует: «Здесь 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 объемов перевозок и растущего вагонного парка, что приводит к повышенной загрузке пропускных и провозных мощностей и к тому, что неразвивающаяся инфраструктура становится тормозом промышленного роста» (С. 561).

При этом нужно иметь в виду, что в ОАО «РЖД» на определенном этапе незаметно произошла опять-таки подмена понятий. Теперь вся эта система называется «корпоративное управление». То есть, якобы, нечто совсем иное, чем командно-административная система. Но ведь, по сути, здесь ничего не изменилось. Собственность осталась квазигосударственной. Внутриотраслевой конкуренции инфраструктур и перевозчиков нет. Если внешняя конкуренция по каким-то грузам и есть, то тарифы регулируются

государством, а значит, на нее адекватно не прореагировать. Финансовая система в такой гигантской организации, с огромным множеством предприятий и подразделений, строится по сметному принципу, когда все просят как можно больше, а им дают столько, сколько сумели выбить из правительства, то есть в основу положен все тот же затратный метод. Созданные вертикальные дирекции не только не облегчают ситуацию, а наоборот, дают эффект «каскада монополий». В своих бизнес-планах они нарисовали в 2013 году такую планово-убыточную деятельность на несколько лет вперед, что даже президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин на одном из внутренних совещаний хватался за голову. Инструментов для привлечения инвестиций кроме займов и попрошайничества у государства никаких нет: тариф регулируется и попытки ввести в 2014 г. «коридорную» систему скидок и надбавок по сути ничего не дали, инфраструктура не продается, а значит, и не покупается, то есть сюда не идут инвестиции. Издержки, как и у любого монополиста, неоправданно высоки, и сказка про «естественные» монополии, которые своими низкими издержками, якобы, благодетельствовали человечество, уже мало кого усыпляет. Клиентоориентированность — как была «эмпээсовская», так и осталась, несмотря на то, что для ее усиления ввели даже специальный одноименный департамент. Денег на развитие нет, а значит, нет простора и для отработки новых технологий, которые были бы нацелены на повышение комфорта пользователя услугами. Что же делать? Что предлагают

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

Окончание. Начало см. «Вестник транспорта» №4-2015

**В номере 4-2015 в инициалах автора допущена опечатка, (А.Г. вместо А.И.) приносим свои извинения..

сами реформируемые? Фарид Хусаинов много внимания посвящает тем рецептам (они исходят в основном от железнодорожников), которые, не мудрствуя лукаво, предлагают вернуться назад, по крайней мере в технологии организации перевозок. Автор пишет: «Появившиеся на рынке частные компании, словно вылупившийся из яйца цыпленок, вдребезги разбивают скорлупу старой системы управления вагонными парками, расцеланной на централизованное управление вагонопотоками. Дискуссия о том, загнать ли цыпленка обратно в яйцо или выработать новые принципы его существования, — одна из самых острых дискуссий, идущих в отрасли в последние два-три года». (С. 129).

Автор тщательно исследует результаты работы советских железных дорог и перспективы переноса прежних технологических принципов в нынешний день, называя эти попытки «ретроградным соблазном». Он приходит к следующему выводу: «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 расцвета частных операторов подвижного состава. Таким образом, призывы вернуться к «позитивному опыту управления вагонными парками 1970–1980-х гг.», отнюдь не гарантируют улучшения этих показателей. При этом необходимо понимать, что все эти меры все равно не достигнут поставленной цели. Развитие транспорта упирается в неразвитость инфраструктуры. Все механизмы вроде месячного планирования порожнего и груженого пробега, объединения всех вагонов в один «пул» и тому подобные рудименты плановой экономики представляют собой способ отложить проблему, но не решить ее» (С. 135).

Автор убежден, что технологические, инвестиционные и любые другие проблемные вопросы в ОАО «РЖД» происходят не от реформ, а как раз наоборот — от их отсутствия. Поэтому, по его мне-

нию, «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» (С. 136).

То есть **нужно стремиться к целевой модели конкуренции вертикально-интегрированных компаний, по крайней мере в той степени, в какой это практически возможно, формируя при этом, безусловно, и все другие формы конкуренции в сфере перевозок.** В любом случае, необходимо эту тему обсуждать, готовить решения, ставить промежуточные цели, а не предавать анафеме с порога, как это делается сегодня в ОАО «РЖД».

Тяга к дефициту

Однако создать систему конкуренции вертикально-интегрированных компаний на базе единого монополиста технологически весьма непросто. Для таких перемен необходимо целенаправленно формировать соответствующие условия, но деньги для развития ОАО «РЖД» необходимы уже сейчас. Сама компания хотела бы их просто получать из госбюджета, (как, например, монополия выбила в 2014 году из государства более половины триллиона рублей на развитие БАМа и Транссиба), а не зарабатывать. Но, по всей видимости, не все еще в нашем государстве стали такими неумеренными государственниками, а потому есть основания полагать, что либерализация затратной железнодорожной экономики будет постепенно идти по пути снятия всё большего количества барьеров для частного капитала.

По этому поводу Хусаинов пишет: «Дальнейшее развитие железнодорожного транспорта, по-видимому, должно заключаться в либерализации недореформированных сегментов: реформировании формы собственности на инфраструктуру железнодорожного транспорта (не только за счет приватизации, но и за счет строительства частных линий), появлении независимых перевозчиков со своими локомотивами и в конечном счете — формировании

набора рынков (рынка железнодорожных грузовых перевозок, рынка тяги, рынка предоставления вагонов и т.д.) как наиболее эффективного механизма балансирования спроса и предложения на транспортные услуги» (С. 567).¹

Одним из таких «недореформированных» сегментов является локомотивная тяга. И автор справедливо отмечает: «Общее решение проблемы заключается в создании институтов, которые могут обеспечить развитие инфраструктуры. 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. Сопротивление дальнейшей либерализации сохраняется. Но, как говорил Наполеон Бонапарт: «Ни одна армия не сможет остановить идею, время которой пришло». А время либерализации рынка тяги — пришло» (С. 140).

Поскольку именно в этом вопросе в ближайшее время развернется очередная борьба между монополистом и государством, следует остановиться на нем отдельно.

В Программе реформы локомотивная тяга, в отличие от предоставления услуг инфраструктуры, отнесена к потенциально-конкурентным сегментам. И то, что она до сих пор по факту находится в монопольном положении, можно рассматривать как акт насильственного и противоправного удерживания монополистом в плену игрока рынка, который давно уже должен быть освобожден.

Программа реформы указывала: «На втором этапе реформы (2003–2005 годы — **А. Г.**) создаются организационно-правовые условия для увеличения доли парка магистральных локомотивов, находящихся в частной собственности». При этом процесс должен идти «за счет покупки новых локомотивов грузовыми операторскими и пассажирскими компаниями, а не продажи существующего локомотивного парка владельца инфраструктуры». Также в доку-

¹ ПРАЙМ. 2013, 21 октября. <http://1prime.ru/transport/20131021/768562896.html>

менте говорится, что на третьем этапе (2006–2010 годы) должно происходить «развитие частной собственности на магистральные локомотивы» и «часть локомотивного парка будет находиться в частной собственности».

На практике еще на рубеже 1990/2000-х годов первые операторские компании (Линкойл, БалтТрансСервис, Трансойл) стали применять собственную локомотивную тягу на кольцевых нефтяных маршрутах, и сегодня у частных компаний на правах собственности или аренды работает до 200 локомотивов, которые, по общему признанию, эксплуатируются более эффективно, чем казенные, и содержатся более аккуратно. При этом ряд компаний заявили о готовностикратно увеличить свои инвестиции в локомотивную тягу, если для этого в отрасли будут созданы общие организационные, правовые и тарифные условия.

Но ОАО «РЖД» всегда яростно сопротивлялось появлению института частных локомотивов. Почему? Во-первых, железнодорожников сильно напугал профицит вагонов, которыми они теперь не знают, как управлять, и получить еще и избытие локомотивов на дефицитной инфраструктуре для ОАО «РЖД» смерти подобно. Во-вторых, частные локомотивы нужны для появления независимых перевозчиков. Но даже такой несопоставимо более рыночный по сравнению с другими руководителями ОАО «РЖД» человек, как председатель совета директоров Кирилл Андросов, по этому поводу сказал следующее: «В либерализации локомотивов нет ничего страшного, но мы должны все хорошо понимать, что за правильными словами о либерализации на выходе будет стоять покупка или строительство локомотивов силами операторских компаний для эксплуатации собственных поездных формирований на наиболее доходных маршрутах. Особенности существующей системы тарифного регулирования отрасли, сохранение системы перекрестного субсидирования внутри грузовых перевозок позволят частникам выбирать наиболее прибыльные маршруты для перевозок, лишая тем самым РЖД источников для компенсации

убытков от перевозки низкодоходных грузов»².

Естественно, ему вторят и в специально созданном для защиты интересов ОАО «РЖД» Институте проблем естественных монополий: «По аналогии с принципами работы частных операторов частные перевозчики «отъедят» самые высокоприбыльные перевозки, оставив ОАО «РЖД» низкодоходные или убыточные». После этого остается лишь развести руками и сказать словами Фариды Хусаинова: «Да, действительно, появление конкуренции там, где раньше была монополия, и барьеры входа были установлены государством, зачастую приводит к тому, что монополия может потерять свои доходы. И если ваша цель — не допустить развития конкуренции и снижения доходов монополии, то этот аргумент можно признать верным» (С. 539).

Если следовать такой логике, то в интересах ОАО «РЖД» следует запретить перевозки нефти водным транспортом, а пассажиров — самолетами, потому что речники каждое лето забирают у железнодорожников существенные объемы перевозок нефтяных грузов, а авиаторы вообще за последние несколько лет увеличили пассажиропоток в два раза, в то время как железная дорога 15 % потеряла. От этих рынков — только одни обиды. Запретить!

Но здесь, по счастью, позицию ОАО «РЖД» разделяют далеко не все. Например, руководитель ФАС Игорь Артемьев на заседании правительства в июле 2013 года заявил, что обсуждающийся уже пять лет вопрос о либерализации рынка локомотивной тяги имеет простое решение. «Я искренне не могу понять, почему наши частные компании не могут получить локомотивы, формировать собственные поездные формирования, платить РЖД за систему безопасности и пользование инфраструктурой, и устроить конкуренцию на маршрутах», — сказал глава ФАС. При этом он подчеркнул, что так работают все другие виды транспорта и никого не удивляет, что мы летаем на частных самолетах, которые пользуются государственной инфраструк-

² http://www.fas.gov.ru/fas-in-press/fas-in-press_37270.html.

турой в аэропортах или что частные пароходы причаливают к государственным причалам. «Это и есть ключевой вопрос четвертого этапа реформы, который мы никак не можем решить. Он сложный, но, вообще говоря, простой. Потому что в других сферах это давно решено», — резюмировал Игорь Артемьев.

ФАС поддерживают многие промышленные лоббисты, которых, не устраивают железнодорожные дефициты, и в октябре 2013 года Президент РФ Владимир Путин на совещании по развитию нефтехимической промышленности в Тобольске предложил-таки ОАО «РЖД» заняться вопросом либерализации рынка локомотивной тяги. Он, в частности, сказал, что «если это сегодня уже смотрится как естественный ограничитель, то нужно подумать о том, чтобы делать дальнейшие шаги», например, привлечь «частные деньги — с соответствующим регулированием, конечно». Правительству было дано соответствующее поручение, и в начале декабря Аркадий Дворкович провел совещание по вопросу либерализации локомотивной тяги, на котором рассматривались три возможных варианта: создание локальных перевозчиков и поездных формирований, а также аренда частных локомотивов ОАО «РЖД».

Наряду с этим утвержденный правительством План мероприятий по развитию конкуренции на железнодорожном транспорте предписывает Минтрансу подготовить программу мер по формированию условий привлечения частных инвестиций в локомотивную тягу, включая вопросы организации работы локальных перевозчиков, а также план ее реализации в 2014–2015 годах.

Как бы то ни было, но дело стронулось с мертвой точки, хотя ОАО «РЖД» и сделает все, чтобы ограничить его реализацию, поскольку в проведенной им Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок есть только «локальные перевозчики» (на небольших тупиковых ветвях), да и то монополист соглашается на вариант конкуренции работы лишь «за маршрут» и категорически против схемы «на маршруте». Компания представила в Минтранс свои предложения по

выделению для работы локальных перевозчиков по системе «конкуренция за маршрут» двенадцати тупиковых веток регионального значения протяженностью от 200 до 700 км.

Тем самым ОАО «РЖД» хочет спустить на тормозах также и принятое положение о равном доступе национальных перевозчиков к инфраструктурам стран Евразийского союза, поскольку он должен осуществляться в соответствии с национальной правовой базой. Милостиво разрешить «Казахстан темир жолы» поучаствовать в конкурсе за франшизу где-нибудь на аппендиксе «Мурмаши—Заполярье» — это, конечно, большое достижение монополистической деятельности.

Между тем Фарид Хусаинов уверен, что идти все дальше по пути либерализации тяги заставит сама жизнь. И если владелец инфраструктуры не видит никаких способов развивать свое хозяйство кроме как

за счет выклянчивания денег у правительства, то другие участники рынка будут стремиться к иным источникам инвестиций. Хусаинов пишет: «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 роста «упрутся в потолок» из неразвивающейся инфраструктуры, проблема инфраструктуры еще более обострится, и новые перевозчики будут вынуждены пробить этот потолок — начать инвестиции в строительство инфраструктуры в различной форме. И тогда возникнут все предпосылки к развитию инфраструктуры и ликвидации ее дефицита» (С. 139).

Разумеется, в одной рецензии невозможно затронуть все аспекты такой широкой темы,

как рыночные реформы на железнодорожном транспорте. Я постарался показать некоторые из них. При этом, конечно, можно не соглашаться с Фаридом Хусаиновым по тем или иным вопросам, но нельзя не признать, что все они чрезвычайно актуальны и их нужно активно обсуждать.

Вряд ли найдется среди нашей аудитории человек, который желал бы отечественной железнодорожной отрасли стагнации или упадка. Напротив, ожидалось, что реформа выведет железные дороги России из дефицитного состояния, даст равные с другими видами транспорта возможности, наделит необходимыми правами, стимулами и инструментами для эффективной работы и развития. Но пока этого, к сожалению, не произошло. **Поезд, начав было движение из тупика, замедлил ход и остановился. Куда он теперь поедет — снова в тупик?** Автор предлагаемого нам сборника статей — оптимист. И это радует.

Треть аварий произошла по вине нелегальных перевозчиков

Водители почти 35 % автобусов, попавших в ДТП в 2014 году, не имели лицензий на перевозку пассажиров. Тяжесть последствий этих аварий выше практически вдвое по сравнению с происшествиями с участием легальных игроков рынка. Как рассказали «Известиям» в экспертном центре «Движение без опасности», по вине «теневых» водителей в России погибло 149 человек — 51% от общего количества погибших на пассажирском транспорте. По мнению директора центра Вадима Мельникова, нелегалы не соблюдают режим труда и отдыха водителей и не проводят предрейсовые и послерейсовые медицинские осмотры.

В 2014 году увеличилось количество происшествий, связанных с нарушениями, допущенными водителями автобусов: произошло 4904 аварии, что на 10,7% больше по сравнению с 2013 годом. При этом смертность немного снизилась — погибли 292 пассажира (меньше на 6,1%) и были ранены 7397 (больше на 6,2%).

По данным экспертного центра «Движение без опасности», водители около 2/3 автобусов (65,5%), попавших в ДТП, имели лицензию на перевозочную деятельность. Но оставшиеся 34,5% ДТП (1693) совершены водителями автобусов, не имевшими лицензии на перевозку пассажиров. По их вине погибло 149 человек, то есть 51% от общего количества погибших на пассажирском транспорте.

— Год от года смертность в ДТП по вине водителей автобусов, не



имеющих лицензии, превышает половину всех случаев гибели людей на пассажирском транспорте, — говорит Мельников. — В погоне за наживой такие «теневые» водители пренебрегают основными требованиями по организации и осуществлению перевозок и по обеспечению безопасности дорожного движения: у них отсутствует организация работы водителей в соответствии с требованиями, обеспечивающими безопасность дорожного движения; они не соблюдают режим труда и отдыха водителей; нет условий для повышения квалификации водителей, их стажировки; отсутствуют предрейсовые и послерейсовые медицинские осмотры водителей.

Кроме того, нелегальные перевозчики не следят за техническим состоянием транспортных средств и не обеспечивают страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Остается актуальной и проблема аварийности с участием грузового транспорта. В 2014 году случилось 11 575 ДТП по вине водителей грузовых автомобилей (количество уменьшилось на 0,1% по сравнению с 2013 годом). В авариях погибло 2109 человек (увеличилось на 1,4 %) и получили ранения

14 404 человека (уменьшилось на 2,5 %).

Отметим, что с 2014 года на грузовом и пассажирском транспорте начали обявлять устанавливать тахографы (контрольное устройство, предназначенное для регистрации скорости, режима труда, отдыха водителей), призванные в том числе снизить аварийность на дорогах.

— Не все автотранспортные предприятия и собственники грузопассажирских транспортных средств (ТС) спешат оснащать их тахографами. По некоторым данным, менее четверти автопарка, который подлежит оснащению (более 4,1 млн транспортных средств), сейчас оборудован контрольными устройствами, — рассказал Мельников.

Почти 2/3 грузовиков, водители которых совершили ДТП (66,2%), находятся в личной собственности — физических лиц. В 2014 году в 7666 таких ДТП погибли 1323 и были ранены 9448 человек.

— Закон обявляает ставить тахографы юридические лица и ИП, но на физлиц он не распространяется, — говорит Мельников. — ТС, конечно, может быть зарегистрировано на физлицо, но если этот человек, например, работает на автотранспортное предприятие или нанимается для перевозок к ИП, то он незамедлительно становится участником коммерческих перевозок, и в таком случае установка тахографа также обязательна. Однако этого пока не происходит в полном объеме.

Екатерина Кузнецова,
«Движение без опасности»