

бочей группы Штаба реформирования МПС Юрий Полянский, разработчики проекта прежде всего отталкивались от заданных функций создаваемой корпорации. «В целом структура представляет собой сплав традиций, действующих сегодня на железнодорожном транспорте, а также теории корпоративного управления», – отметил он.

Согласно первоначальному проекту предусматривалось, что ОАО «РЖД» возглавит президент, подотчетный совету директоров. Последний, в свою очередь, будет формироваться акционером – то есть государством. Все стороны деятельности компании авторы разделили на пять функциональных блоков: стратегическое развитие и корпоративное управление; финансовое управление, бюджетирование и учет; эксплуатация и ремонт; безопасность; управление персоналом и социальные вопросы.

Причем первые три блока должны были возглавлять три первых вице-президента корпорации. Впоследствии в эту схему управления были внесены многочисленные коррективы.

Железные дороги, имевшие в то время статус федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУП), планировалось, согласно описываемому плану, преобразовать в филиалы ОАО «РЖД», а отделения магистралей – в отделения данных филиалов. Начальников дорог первоначально хотели наделить статусом вице-президента компании по региональному управлению.

Большинство департаментов корпорации должны были иметь свои подразделения на уровне филиалов и, частично, их отделений. Но не все: в связи с изменением статуса дорог ряд служб планировалось реорганизовать. На совещании заместителей начальников дорог по реформированию практически не вызвал возражений тезис о том, что ввиду изменения финансово-экономических функций железных дорог значительной трансформации должны быть подвергнуты соответственно финансовая и экономическая службы.

Надо сказать, что при обсуждении будущей структуры компании учитывались и замечания с мест. В Новосибирске, например, Полянский прямо заявил заместителям начальников дорог: «Дорожная структура еще детально не обсуждалась, мы ее вам не навязываем. Она будет принята только после рассмотрения ваших замечаний».

Также был разработан проект Основных положений организации финансово-экономических взаимоотношений в ОАО «РЖД». Отрасль становилась единым юридическим лицом. Работа ОАО «РЖД» и его филиалов строилась на основе взаимоувязанной системы бюджетов, формирование которых должно было осуществляться согласно производственным и финансовым планам.

В части финансов была предложена следующая схема. ОАО «РЖД» утверждает для железных дорог бюджеты на предстоящий год. Они включают выручку от основных видов деятельности, затраты на эксплуатационные нужды, социальные выплаты, капитальные вложения, заемные средства и налоговые платежи и так далее. Финансирование эксплуатационных нужд подразделений компании осуществляется по установленным нормативам на плановую величину измерителей, с последующей их корректировкой по факту выполнения. Среди основных измерителей были определены: отправление грузов и пассажиров, выгрузка грузов, тарифный грузооборот, пропуск порожних вагонов в соответствии с планом сетевой регулировки, выполнение плановых видов ремонта. Отраслевые хозяйства должны были осуществлять планирование затрат по нормативам показателей технической оснащенности филиалов, цен на ремонт подвижного состава и других устройств.

То есть в целом финансирование подразделений компании планировалось производить на основе бюджетно-сметной системы по нормативам с дифференциацией по железным дорогам. Расчетные операции внутри компании предусматривалось проводить следующим образом. Выручка за перевозки и связанные с ними услуги зачисляется на расчетные счета ОАО «РЖД» и централизуется на транзитных счетах с последующим зачислением на расчетные счета при железных дорогах для покрытия ими текущих расходов и других затрат. Выручка от прочих видов деятельности поступает на расчетные счета при железных дорогах и других филиалах ОАО «РЖД».

Руководитель департамента экономики МПС Борис Лапидус, комментируя проект модели компании, в частности, отмечал, что в числе основных принципов ее деятельности будут применяться такие, как прозрачность финансовых потоков и совмещение жесткого централизованного бюджетирования с

хозрасчетными основами, придание экономических функций отраслевым департаментам и сохранение статуса начальников дорог при ликвидации их как юридических лиц, выделение отдельного учета по видам деятельности, ориентация на потребителя, приоритет экономической стратегии при управлении отраслью и другие.

Свое разъяснение по поводу изменения статуса железных дорог на петербургском совещании дал первый заместитель министра путей сообщения по экономике Михаил Иванков. «Вопрос о едином юридическом лице является сегодня решенным, – заявил он, – а потому в основе финансирования подразделений лежит, разумеется, принцип сметы». В связи с этим, по его мнению, конфликт интересов теперь переносился на стадию выработки этой сметы. «Вот тут и защищайте свои позиции, – учил Иванков главных экономистов дорог, – отстаивайте то, что считаете нужным. Но после утверждения бюджета – это уже закон».

Далее, по словам главного экономиста МПС, начинался уже этап прямой ответственности за выполнение смет. При этом, как выразился Иванков, «если сегодня в вопросах финансовой и производственной дисциплины идет административный жим», то после образования ОАО «РЖД» начнут действовать иные механизмы, основанные на контрактной системе и других юридических категориях. «Таковы особенности нашего переходного периода, – подытожил Иванков и философски подметил: – Но ведь не нами сказано, что свобода – это и есть осознанная необходимость».

Следует отметить, что у многих экспертов лишение железных дорог статуса юридического лица вызывало весьма отрицательную реакцию. С одной стороны, так было прописано в Программе реформы. С другой, когда вопрос перешел в практическую плоскость, нельзя уже было отмахнуться от реальной угрозы приумножения эффекта затратности. То есть было ясно, что, потеряв самостоятельность и не будучи заинтересованными в росте эффективности своей работы, железные дороги и их подразделения станут не снижать издержки, а напротив – будут стараться раздувать их в стремлении увеличить свои бюджеты. Ряд экспертов подвергли сомнению и возможность качественной управляемости такой громадной унитарной структурой, а также прогнозировали накапливание

нерешенных вопросов на местах, в связи с тем, что количество обращений в руководство компании возрастет настолько, что центр просто не сможет их переварить.

Вот что, например, говорил по этому поводу губернатор Кемеровской области Аман Тулеев, в прошлом начальник Кемеровской железной дороги: «С образованием ОАО «РЖД» железные дороги становятся филиалами компании, то есть лишаются статуса юридического лица. Я вполне могу судить, к чему это приведет. Без денег – это уже не руководитель. Это или «парень на побегушках», или «свадебный генерал» – как хотите. Получается, что все деньги сконцентрируются в Москве. Такая ситуация неизбежно приведет к серьезному замедлению решения насущных вопросов в регионе. Зачем, например, я как губернатор поеду к начальнику дороги, о чем буду с ним говорить? За жизнь, что ли? Я считаю, что надо наоборот – укреплять низы, что именно здесь нужно решать максимум вопросов. Как в реформе системы самоуправления: давать сюда больше полномочий и под них выделять деньги. Иначе центр просто не справится. «Котловой» способ собирания и расходования денег мы уже проходили».

А вот каково было мнение ведущего консультанта ЗАО «АКФ «Современные бизнес-технологии» (фирмы, где в свое время так же, как и в РБС, работала Анна Белова) Евгения Новикова: «Бюджетное планирование всего железнодорожного транспорта из Москвы по сметам, составляемым региональными филиалами, – это тот самый централизованный социализм, от которого Россия отказалась десять лет назад. Для данного механизма характерно отсутствие экономических стимулов у непосредственных производителей услуг, составление завышенных смет в расчете на их урезание в Москве (а значит, субъективизм в планировании), коррупция при пробивании смет. Превращение региональных железных дорог в филиалы – наиболее опасная ошибка. Прогноз деятельности ОАО «РЖД» при такой структуре: низкая оперативность принятия решений, ежегодное нарастание дефицита денежных средств, а затем реструктуризация задолженности при помощи федерального бюджета. После этого цикл повторяется. Авторы проекта ошибочно надеются, что если они расписали функции вице-президентов компании, то этим и создали экономический механизм. Это

проект бюрократии, а не механизма. Необходимо выделить бизнес-единицы, стремящиеся к развитию своего бизнеса в рамках железнодорожной отрасли. Серьезный научный подход предполагает обязательное проектирование нескольких вариантов (двух или трех) с различными механизмами, но с обязательным обозначением экономической мотивации обособленных подразделений. Например, один из возможных вариантов включает создание группы крупных региональных железнодорожных компаний, объединяющих ныне действующие региональные железные дороги (аналогично тому, как это планируется осуществить в электроэнергетике, объединяя региональные «АО-энерго»). Каждый из вариантов должен иметь сводное ТЭО, чего авторы проектов пока не делают. Проект без расчетов может рассматриваться только как идея, не более того».

Даже близкий к МПС президент НП «Гильдия экспедиторов» Семен Резер оценивал общую модель ОАО «РЖД» в этом аспекте отрицательно: «По моему глубокому убеждению, ликвидация железных дорог в составе ОАО «РЖД» как самостоятельных юридических лиц была бы большой ошибкой. В любой отрасли при осуществлении реформ крайне важно сохранить и укрепить основное производственное звено на местах. Лишь начальник дороги на месте сможет обеспечить привлечение объема перевозок, правильное применение системы тарифов и льготных скидок, оперативно и ответственно ответить на запросы губернаторов, клиентуры, налоговых и других инстанций. Из центра этого эффективно не сделать. Я думаю, что даже если мы допустим эту грубую ошибку, дороги очень скоро (в существующих или в более крупных размерах, в виде округов) обязательно будут в своем статусе восстановлены. А пока же в процессе такой непродуманной реорганизации мы потерпим огромные убытки и невозможные потери. Я считаю, что в качестве приемлемого компромиссного варианта могло бы быть рассмотрено предложение о переводе железных дорог России в ходе реформы на полный хозяйственный расчет, с которым выступил недавно Общественный совет при Штабе реформирования»¹.

В МПС в ответ на такие опасения, помимо ссылок на четкое положение Программы реформы о едином хозяйствующем

субъекте, выдвигали также ряд других аргументов. Например, Мишарин указывал, что вопрос юридической самостоятельности железных дорог в рамках ОАО «РЖД» достаточно активно обсуждался еще в середине 2000 года при работе над Концепцией развития структурной реформы и был решен отрицательно ввиду возникновения в таком случае опасности банкротства железных дорог, сложности управления ими через пакеты акций, возможности вывода имущества и т. д.¹ Также говорили о необходимости обеспечить безопасность и устойчивость работы в отрасли в переходный период, минимизировать налоговые выплаты, оптимизировать весь комплекс управления железнодорожным бизнесом. «Можно было бы согласиться с холдинговой моделью, если бы железная дорога была центром получения прибыли. Однако специфика состоит в том, что бизнес является сетевым. Часть железных дорог – погрузочные, некоторые – транзитные, другие – разгрузочные, и собственно прибыль формируется не в разрезе дорог, а в разрезе системы в целом. Именно поэтому в рамках реформирования выбрана модель единого хозяйствующего субъекта с управлением бизнесом по видам деятельности»², – указывала, в частности, Белова.

Как немаловажный довод в Штабе реформирования приводили и то, что ни одна железная дорога в своих предложениях и дополнениях к проекту будущей структуры официально принцип единого хозяйствующего субъекта не оспорила и с какими-либо иными ориентировочными построениями в этом плане не выступала.

Тем не менее впоследствии, после образования ОАО «РЖД», начальники дорог действительно все поголовно стали жаловаться, что в своем хозяйстве не могут принять решения по поводу финансирования самых элементарных вещей, включая такие, как «заколотить туда-сюда лишний гвоздь». Все необходимо было заранее включить в бюджет, но каждую мелочь, как известно, предусмотреть, а тем более в таких огромных хозяйствах, невозможно. Следует отметить, что в дальнейшем эту проблему удалось смягчить за счет системы премиальных дорожных фондов.

¹ Гурьев А. Структура ОАО «РЖД»: в целом и в частности // РЖД-Партнер. 2002. № 12.

¹ Железнодорожный транспорт. 2000. № 9. С. 14.

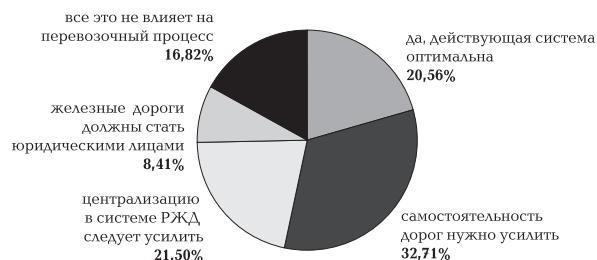
² Гурьев А. Указ. соч.

17 июня 2003 года Штаб реформирования МПС рассмотрел и принял проект Положения о финансово-экономических взаимоотношениях и регламенте бюджетирования в ОАО «РЖД». Таким образом, схема «великого котла» перекочевала из МПС в ОАО «РЖД».

В середине 2007 года журнал «РЖД-Партнер» провел на своем сайте интерактивный опрос, поставив вопрос так: «Считаете ли вы, что железные дороги как филиалы ОАО «РЖД» обладают достаточными правами и самостоятельностью для успешной работы?». Ответы имели следующий рейтинг: «да, действующая система оптимальна» – 20,6%, «самостоятельность дорог нужно усилить» – почти 33%, «железные дороги должны стать юридическими лицами» – 8,4%, «централизацию в системе РЖД следует усилить» – 21,5%, «все это не влияет на перевозочный процесс» – около 17%.

То есть порядка 41% респондентов высказалось в духе большей либерализации в сфере рынка инфраструктурных услуг, в то время как за большую централизацию выступали чуть более 21%, а остальные около 38% явили себя центристами. Большинства не оказалось ни у рыночников, ни у консерваторов, но первых было все же в два раза больше. Хотя объективности ради надо добавить, что основная часть отвечающих состояла из клиентов или партнеров ОАО «РЖД», а им, в общем-то, все равно (или почти все равно), как чувствует себя железная дорога, – лишь бы исполняла свои обязательства.

Считаете ли вы, что железные дороги как филиалы ОАО «РЖД» обладают достаточными правами и самостоятельностью для успешной работы?



Глава XX

Свершилось!

То, что сделано, не может стать несделанным.

Тит Плавт

Великое заблуждение – о мудрости стариков. Старики не мудры. Они только осторожны.

Эрнест Хемингуэй

9 января 2003 года Геннадия Фадеева вместе с командующим железнодорожными войсками Григорием Когатько принял Президент Путин. Он попросил министра дать оценку работы железнодорожного транспорта за прошлый год, а также задал главам двух ведомств вопрос: «Как отразится реформирование на качестве работы отрасли?». Фадеев ответил, что в результате реформы железнодорожного транспорта в России «государство в лице единого хозяйствующего субъекта – компании будет иметь более мобильные и надежные железные дороги». Он также отметил, что те резервы, которыми сегодня располагает МПС, позволяют снизить тарифы, хотя тут же назвал «нормальным подходом» проводящуюся с начала года их индексацию в сторону повышения. При этом Фадеев сообщил Президенту, что новые законы, регулирующие деятельность железнодорожного транспорта, направлены на то, чтобы не допускать скачков тарифов¹.

Неизвестно, задавал ли Путин Фадееву вопрос о том, что его все-таки больше всего волнует в связи с предстоящей реформой. Но если бы задал, возможно, министр ответил бы так же, как в одном из интервью того времени: «Реформа – это всегда волнения, сомнения, переживания. Меня волнует все. Прежде всего неразрывность сети железных дорог. И в имущественном смысле, и в технологическом. Многие радикально настроенные реформаторы хотят одним махом

¹ РИА Новости. 2003. 9 января.

разделить связанную воедино инфраструктуру и управление перевозочным процессом да вагонов и вагоны раздать всем желающим. Это очень опасно с точки зрения устойчивости и безопасности страны и дорого обойдется. Учеными подсчитано, что только полное разделение между операторами парка вагонов потребует дополнительного его увеличения на 20–30%. А это уже около 100 млрд рублей, и чтобы их получить, придется опять увеличивать тарифы. Мы не можем себе этого позволить, и поэтому признательны депутатам Госдумы, которые поддержали вариант создания ОАО «РЖД» как интегрированной, то есть объединенной, компании. Эксперименты здесь недопустимы»¹.

В этом высказывании – едва ли не весь Фадеев с точки зрения его реформаторского потенциала и понимания им экономической сути реформы. В глубине души он упорно не хотел в принципе заниматься и разбираться с проблемой разделения бизнесов в МПС. Менталитет Фадеева просто отторгал какие бы то ни было схемы или модели создания конкуренции в сфере железнодорожных перевозок, будь то конкуренция между вертикально интегрированными компаниями, перевозчиками, операторами или кем-то еще. Он позволял включать себе в доклады некую ограниченную рыночную проблематику, но никаких идей по поводу создания, выделения, разделения или обособления бизнес-единиц в сфере перевозок просто не переносил на дух. Его кредо или, может быть, непреодолимой симпатией всегда была и оставалась государственная собственность (хотя бы в таком выверте, как 100 процентов акций), единая компания, единое управление. Все остальное – от лукавого.

В 2007 году автор задал Фадееву такой вопрос: «В вашем выступлении, касающемся реформы, как правило, всегда присутствовал абзац, где Вы говорили, что частные операторы подвижного состава – это партнеры, с ними нужно сотрудничать и т. д. Но возникало такое ощущение, что это Вы говорите лишь по необходимости, отдавая некую дань рыночной риторике, а на самом деле Ваша душа ну не лежит к частнику, хоть ты что делай! Это так?».

¹ Финансовая Россия. 2003. 23 января.

Вот его дословный ответ: «Вы задали мне интересный вопрос. Дайте подумать... То есть не лукавил ли я, когда говорил так или писал? Прежде всего, я строго следовал Программе структурной реформы. Там записано, что на третьем этапе у частных компаний должно быть не более половины всего вагонного парка. И действительно, парк собственности все время нарастал. При этом цистерн стало уже значительно больше, чем 50%. Хорошо ли это? По крайней мере, намерения гордиться такой тенденцией у меня никогда не было. Признаюсь, что и с руководителями даже крупнейших операторских компаний я не был знаком близко. Честно скажу, как-то все руки не доходили. Понимаете, на мне лежала огромная ответственность за деятельность гигантского производственного и социального организма, каковым являются железные дороги страны. Работе других компаний я уже не мог уделять какого-либо внимания. Если я сейчас не ответил на Ваш вопрос, то, наверное, и не отвечу. Не задумывался, откровенно говоря, об этом. Но какого-либо лукавства у меня точно никогда не было».

Тогда последовал другой вопрос: «Нет ли у Вас планов возглавить какой-то свой транспортный бизнес, потому что...». Даже не дожидаясь окончания вопроса, Фадеев произнес: «Чтобы Вы время на придумывание корректной формулировки не тратили, скажу сразу: никогда. Я ни при каких обстоятельствах не смогу его возглавлять по духу и по принципам своей жизни»¹.

Что же тогда стремился создать Фадеев с такими воззрениями в 2003 году в виде ОАО «РЖД»? Скорее всего – некий макроэкономический инструмент для государственного регулирования экономики. Принцип «транспорт как бизнес» был ему, конечно, в целом чужд, и он этого никогда не скрывал.

31 января 2003 года состоялась итоговая расширенная коллегия МПС, которая прошла полностью под знаком практической подготовки к образованию в текущем году ОАО «Российские железные дороги». Фадеев в своем выступлении отметил, что срок вступления в действие двух базовых новых

¹ Гурьев А. Я люблю инакомыслящих : интервью с Г. Фадеевым // РЖД-Партнер. 2007. № 8.

законов (19 мая) следует считать ориентиром для завершения первого этапа реформирования – разделения функций государственного управления и хозяйственной деятельности.

«Однако текущий год должен стать для нас годом эволюционного перехода к новой форме управления, а не годом великого перелома. И главное – сохранить устойчивость работы, социальное спокойствие отрасли, а также обеспечить ее эффективность через оптимизацию перевозочного процесса», – подчеркнул министр.

Фадеев заявил руководящему составу, что он уверен: сформированная правовая база позволяет в полной мере гарантировать защиту государственных интересов и сохранить управляемость железнодорожным транспортом. Одновременно, по его словам, должны получить развитие рыночные отношения с пользователями услуг железных дорог, вырасти требования к качеству перевозок и снижению транспортных затрат. «Что даст реформа самим железнодорожникам?» – поставил вопрос министр и ответил на него так: – Прежде всего возможность более эффективно работать и получать достойное вознаграждение за свой труд».

Фадеев также акцентировал внимание на том, что каких-либо объединений, укрупнений существующих железных дорог в обозримом будущем не будет. Железная дорога останется основным производственно-экономическим звеном единого хозяйствующего субъекта ОАО «РЖД», где будет осуществляться территориальная интеграция всех видов деятельности компании. «Очевидно, что грядущие перемены на железнодорожном транспорте не являются скоропалательными. Они тщательно подготовлены, семь раз отмеряны и осуществляются продуманно, взвешенно, под неусыпным государственным контролем. А создаваемая компания ОАО «РЖД» сохранит все лучшее, что было присуще железнодорожному транспорту России за его более чем полуторавековую историю», – успокаивал Фадеев несколько волнующуюся перед переменами отрасль.

Следует отметить, что после принятия новой законодательной базы железнодорожного транспорта какие-либо антагонистические общественные дискуссии вокруг рефор-

мы практически сошли на нет. Помимо того что, как уже говорилось, фигура Фадеева играла здесь исключительно весомую компромиссную и стабилизирующую роль, были и другие причины, вытекающие из самого содержания принятых теперь законов. Левых и государственников-патриотов утешало все-таки то, что несмотря на акционирование инфраструктура осталась в ведении государства, в своей основной части выведенной из рыночного оборота, а также единой и неделимой.

Высшую государственную бюрократию радовало, что железнодорожники осуществляют реформу практически за свой счет, а чиновнички помельче с удовлетворением отмечали: впереди остается перспектива стопроцентного госрегулирования этой отрасли и им будет где приложить силы.

Грузовладельцы, в частности, удовлетворялись тем, что речь не идет о введении каких-то инвестиционных надбавок в тарифах, которые к тому же индексируются не выше инфляции, и вообще все как бы делается для снижения их транспортных затрат.

Операторские компании были горды, что одержали победу в вопросе узаконивания понятия «оператор подвижного состава» и готовились расширять первый завоеванный плацдарм на правовом поле.

Всех идейных либералов устраивало то, что в целом Программа реформы была направлена на построение рыночной модели, хотя и за достаточно длительный срок. При этом было очевидно, что общая стратегия позволяет поэтапно открывать для рынка все новые сегменты и постепенно прийти к неизбежности доведения дела модернизации до целесообразного уровня. Либералы понимали, что пока не будет полноценного рынка, железная дорога сохранит дефицит своих услуг, а это будет вынуждать Правительство продолжать реформы.

Что же касается нахождения во главе отрасли явно нерыночника Фадеева, то ни у кого не было сомнения, что он будет заменен сразу же, как только реформа пройдет свою «точку возврата». Правда, пока еще было неясно – где же эта точка находится и когда именно Фадееву предложат уйти.

Первоначально наиболее распространенным мнением было то, что Фадеев сыграет почетную роль последнего ми-

нистра путей сообщения (от Мельникова до Фадеева – очень неплохо звучит!), а главой ОАО «РЖД» будет назначена уже фигура политическая, скорее всего Якунин. Однако весной 2003 года, исходя из реального состояния дел переходного периода, для наблюдателей становилось все более очевидным, что самой подходящей кандидатурой на пост первого президента ОАО «РЖД» является все-таки опять же Фадеев.

Дело в том, что конкретный переход на работу от системы МПС к акционерному обществу на основе новой законодательной базы с обнаружившейся, естественно, массой правовых «дырок» и технологических нестыковок просматривался как не совсем простой. Летом 2003 года, когда уже началась работа хоть и старыми ГУПами, но в соответствии с новым Уставом железнодорожного транспорта, во властных структурах стало ясно, что лучше не рисковать и с заменой Фадеева не спешить, а поручить ему наладить работу нового акционерного общества. Сам Фадеев абсолютно не скрывал своего желания заняться этой деятельностью, хотя в общении с прессой по этому поводу постоянно кокетничал и скромничал, однажды, например, публично сказав, что «как бы не комментировали этот вопрос, кого бы ни предполагали, а значат все равно другого».

Но тогда не менее интересным был и другой вопрос. Если Фадеев станет первым президентом ОАО РЖД, то кто будет тогда последним министром путей сообщения? Много было пересудов по поводу назначения 12 мая 2003 года первым заместителем министра Хасяна Зябирова, ранее заместителя министра, а до этого – начальника Горьковской железной дороги. Стало сразу три первых зама – Морозов, Якунин и Зябиров. Кто из них перейдет в ОАО «РЖД», а кто в обновленное МПС? Это было неизвестно, но всем интересно. Дело в том, что посылаемый в МПС в глазах общественности отдавался как бы на заклание, ибо в связи с несомненным последующим упразднением этого некогда могущественного ведомства вынужден был бы как раз и заниматься таким неприятным, неблагодарным делом.

Как бы то ни было, но в отношении Фадеева становилось все более ясно, что пока «мавр своего дела еще не сделал». А поэтому либералы в Правительстве были по отношению к

нему весьма лояльны, хотя и не забывали напоминать о том, что предполагается все-таки некий переход к рынку. Вот что, например, говорил министр экономического развития и торговли Герман Греф на итоговой коллегии 31 января. «Я вспоминаю наши споры несколько лет назад о необходимости проведения реформы. Много говорилось о том, что система управления оптимальна и главное – чтобы ничего этого не трогать. Сегодня ситуация кардинально изменилась. В прошлом году была проделана очень большая работа по формированию законодательной базы, проведению инвентаризации имущества, освобождению отрасли от налоговой задолженности. Это очень важно. И, кстати сказать, мы весьма ценим внимание МПС ко всем нашим рекомендациям. Вы не просто нас слушаете – вы нас слышите.

Принятый пакет законов является, на наш взгляд, вполне достаточным правовым основанием, чтобы начать масштабные структурные преобразования. В то же время отчетливо видно, что над рядом положений законов придется еще поработать и поправки надо готовить уже сейчас. Это касается и принципа предварительной оплаты перевозок, и порядка решения споров между грузовладельцем и перевозчиком, и системы государственного контроля, а также вопросов обороноспособности страны.

Мы считаем, что часть программы реформы уже на данном этапе может реализоваться более эффективно, нежели происходит сейчас, и касается это ряда ключевых направлений. Во-первых, недискриминационный доступ к инфраструктуре. Конечно, трудно развивать конкуренцию внутри самой системы, но надо понимать: главная функция железнодорожного транспорта – это предоставление дешевых инфраструктурных услуг, которые могли бы быть востребованы бизнесом. Для этого надо проводить модернизацию основных фондов, повышать производительность труда.

Другой первостепенный фактор – заработная плата. Если темпы ее роста превышают темпы роста производительности труда, это означает, что мы выплачиваем незаработанные деньги и при этом стимулируем рост импорта в стране, дестимулируя промышленный рост. Для железнодорожного транспорта – это, в конечном итоге, падение пере-

возок. Вот статистика. С 1999 года заработная плата в сфере материального производства России выросла в 3,3 раза, а на железнодорожном транспорте – в 2,9. Но при этом производительность труда увеличилась на предприятиях МПС лишь в 1,4 раза. Это ненормальное соотношение. Я не говорю, что надо заморозить заработную плату, вовсе нет. Я призываю к двум вещам: во-первых, к поиску источников повышения производительности труда, во-вторых – к дифференциации системы оплаты труда в зависимости от эффективности работы.

В этом смысле будет иметь принципиальное значение система оплаты труда в ОАО «РЖД». На наш взгляд, предложенное Положение пока базируется на старых подходах. Думаю, надо детально изучить мировой и российский опыт по мотивации труда и вернуться к доработке этого вопроса.

Не менее важным является вопрос о формировании уставного капитала ОАО «РЖД». Нельзя перегружать компанию непрофильными активами в попытке сдержать цены на потребляемую железными дорогами продукцию. Это мина замедленного действия, поскольку данные предприятия, находясь под административным давлением компании и работая по дешевым ценам, не будут иметь источников для модернизации своих основных фондов. Они должны в конечном итоге либо получить государственную дотацию, либо закрыться.

Хотел бы обратить внимание и на вопрос вхождения железнодорожных предприятий в состав ОАО. Здесь требуется не допустить излишних трансформаций, когда юридические лица с четко выраженным самостоятельным бизнесом сначала вступают в компанию, а потом выходят из нее на правах дочерних обществ. Все это связано с многочисленными материальными издержками и волнениями людей, которые будут дважды увольняться и приниматься на работу. Система дважды переживет стресс. Поэтому по ряду очевидных случаев нельзя допустить такие затраты. И мы готовы рассмотреть какую-либо специальную схему, чтобы не возникло сомнений в том, что некоторые рычаги управления отраслью выйдут из-под контроля.

В целом же мои рекомендации сводятся к тому, что не надо пытаться перехитрить макроэкономические тенденции, поскольку все это потом по нам же самим и ударит»¹.

Интересно, что подумал Фадеев, слушая эти обращения, несомненно, лично к нему слова о том, что не следует пытаться перехитрить рынок, а надо следовать в русле его законов? Наверное, в душе хитренько усмехался.

Весной и летом 2003 года Фадеев и Белова едва ли не любое свое выступление на темы реформы начинали с пафосных заявлений. «Началось время действий!» – восклицал, например, открывая 13 мая заседание Штаба реформирования МПС, Фадеев. «Наступает важнейший момент в работе по реформированию, когда вам необходимо взять под личный ежедневный контроль всю эту работу!» – указывала на селекторном совещании с начальниками дорог Белова. «Преобразования выйдут на финишную прямую!» – подчеркивал 8 июля Фадеев, открывая заседание Штаба реформирования, на котором было принято решение о проведении ежедневных оперативных совещаний по текущим вопросам реформы под руководством министра. «Как же мы все-таки любим свою отрасль!» – от души сентиментальничал министр на селекторном совещании 1 августа в преддверии Дня железнодорожника.

6 июня Фадеев провел общесетевое селекторное совещание, где акцентировал внимание на послании Президента Путина Федеральному собранию, с которым тот выступал еще 16 мая. Это было то самое Послание, где Президент поставил задачу удвоить ВВП за десятилетие, но не указал, с какого года нужно начинать отсчет. Однако надо признать, что это был очень важный, насыщенный документ, декларировавший как бы идеологическую программу Путина на все оставшиеся пять лет его президентства. Дух этого послания был очень либеральным, нацеленным на дальнейшее проведение рыночных реформ.

В частности, Президент указывал, что «Россия должна быть и будет страной с конкурентоспособной рыночной эко-

¹ Грэф Г. Не пытайтесь перехитрить макроэкономические тенденции // РЖД-Партнер. 2003. № 2.

номикой», а про деятельность российских монополий высказался предельно жестко: «Регулируемые государством тарифы на продукцию и услуги инфраструктурных монополий повышаются темпами, опережающими рост цен в свободном секторе российской экономики. В результате этого увеличивается перераспределение экономических ресурсов в пользу монопольного сектора, а его удельный вес в российской экономике возрастает. При этом высокой эффективности этот монопольный сектор не показывает. Таким образом, монополисты душат конкурентный сектор нашей экономики. Правительство должно следить за этим более строго. Продолжение подобной политики, очевидно, путь к стагнации».

Также Президент высказал уверенность, что «быстрый и устойчивый рост может быть только тогда, когда производится конкурентоспособная продукция». При этом он обратил внимание на то, что «экономический рост иногда противопоставляют реформам», что, по его мнению, неверно и реформы нужны не ради некоей «перманентной революции», а именно для активизации экономики. «Очевидно, что мотором экономического роста является частная инициатива» и «сам российский бизнес должен стать современным – предприимчивым, гибким, мобильным». «Еще раз повторю: успех страны в огромной степени зависит от успеха российского предпринимателя», – констатировал Президент. Он также акцентировал внимание на необходимости «радикального сокращения функций госорганов», вступления России в ВТО, достижения конвертируемости рубля, упрощения налогового учета и проведении других либеральных мер в экономике.

Заметим, что в своем послании Путин впервые вместо термина «естественные монополии» употребил «инфраструктурные», как бы признавая, что ничего естественного в российских монополиях нет, и если уж и можно говорить о каких-то долговременных монополиях, то исключительно как об инфраструктурных системах за вычетом всего, что может работать в конкурентном секторе.

Фадеев же на селекторном совещании сориентировал железнодорожников по поводу данного Послания следующим образом: «Среди важнейших задач, стоящих перед

обществом, Президент назвал интеграцию в мировую экономику, консолидацию власти, ограничение бюрократии в стране, качественную модернизацию армии и как стратегическую задачу на ближайшие семь лет – увеличение ВВП в два раза. Это действительно стратегические задачи, которые диктует время, и неудивительно, что нынешнее послание Президента вызвало широкий отклик не только в России, но и за рубежом. Оно в первую очередь касается нас, железнодорожников, являющихся ключевым звеном в экономике России. От того, как мы будем работать и проводить реформу, будет зависеть реализация намеченной в послании Президента стратегии. Мы обязаны реализовать государственные задачи, поставленные Президентом, прежде всего по ограничению роста тарифов»¹. Надо признать, это была все-таки достаточно своеобразная интерпретация основных идей президентского Послания.

15 июня в 10 часов утра литературный экспресс Президента Путина подошел к платформе Ладужского вокзала в Санкт-Петербурге. В поезде ехал также и Фадеев. Потом он сообщил прессе: «Еще на пути в Санкт-Петербург у нас состоялся весьма обстоятельный разговор с Президентом. Речь, в частности, шла о необходимости ускорить реформирование железнодорожного транспорта, о создании новых мощностей для производства современного подвижного состава и локомотивов. Президент полностью информирован о ходе железнодорожной реформы и основных проблемах развития отечественных железных дорог. И он высказался за укрепление контроля со стороны государства за положением дел в отрасли»².

18 сентября 2003 года премьер Михаил Касьянов подписал Постановление Правительства № 585 «О создании ОАО «Российские железные дороги».

22 сентября был издан Указ Президента РФ № 1114 об освобождении Геннадия Фадеева от должности министра путей сообщения. В тот же день Распоряжением Правительства РФ № 1384-р он был назначен президентом ОАО «Российские железные дороги».

¹ Стенограмма селекторного совещания // Пресс-релиз МПС от 6 июня 2003 г.

² Пресс-релиз МПС от 15 июня 2003 г.

23 сентября компания прошла государственную регистрацию.

26 сентября президент ОАО «РЖД» Фадеев провел свое первое общесетевое селекторное совещание в новом формате, выступив с большой программной речью «Об организации ОАО «Российские железные дороги», стратегических целях развития и первоочередных задачах деятельности компании».

Речь была произнесена очень торжественно, с подъемом. Образование компании, или «переход железнодорожного транспорта в новую организационно-правовую форму», президент назвал событием историческим. При этом он акцентировал внимание на эволюционном подходе к реформе, идеология которого, по его словам, была заложена еще на Всероссийском съезде железнодорожников в 1996 году.

Далее Фадеев озвучил специально сформулированную для ОАО «РЖД» философскую характеристику – миссию. «Миссию нового акционерного общества можно сформулировать таким образом: развитие ОАО «РЖД» как общенациональной транспортной компании, динамично повышающей эффективность и качество услуг и глубоко интегрированной в Евро-Азиатскую транспортную систему», – с чувством произнес Фадеев. При этом он сообщил, что она должна реализовываться через достижение следующих стратегических целей: повышение долгосрочной эффективности и финансовой устойчивости, повышение качества услуг, увеличение масштаба транспортного производства в России и глубокая международная интеграция.

В своей речи Фадеев оценил сильные и слабые стороны компании. К сильным сторонам он отнес: развитую инфраструктуру и отлаженный перевозочный процесс, высококвалифицированные кадры, отработанную систему централизованного управления перевозками и содержанием технических средств, стабильность финансовых поступлений и возможность управления издержками на основе вертикальной интеграции. Проблемными сторонами были названы: высокий уровень износа и темпов выбытия основных фондов, недостаточный уровень текущих инвестиций, большая доля низкодоходных перевозок, слабая мотивация кадров.

В части выстраивания отношений с клиентами Фадеев сказал, что «необходим стандарт организации грузовых перевозок». При этом он должен основываться на следующих принципах:

- клиент – партнер, удовлетворение его интересов – основа корпоративного развития (заметим, знаменитый некогда лозунг «клиент – король» теперь был подкорректирован);
- нет крупных или мелких потребителей услуг, есть равенство интересов и взаимовыгодный результат;
- от идеологии массового перевозчика надо перейти к принципу «ни одной заявки без внимания».

Говоря о предстоящей организации работы компании, Фадеев среди основных приоритетов назвал стратегическое планирование, бюджетирование, повышение качества управления финансовым результатом, повышение ответственности и заинтересованности, создание эффективной системы управления активами, ориентацию на качественное обслуживание клиентов.

Он также сообщил о разработке и предстоящем внедрении новых стандартов: организации перевозок в частном подвижном составе, инвестиционной деятельности, управления качеством. «Качество должно быть не проблемой клиентов, а заботой ОАО «РЖД», гарантированно присутствуя в каждой предлагаемой услуге. Клиент должен только выбрать подходящий для него уровень обслуживания, а наша задача – создать единую корпоративную гарантию обеспечения качества для всех клиентов», – разъяснял Фадеев.

Все это, конечно, мало чем отличалось от обычного командно-административного инструментария. Но были высказаны некоторые мысли и с рыночной подоплекой. Говоря о необходимости развития материально-технической базы, Фадеев, в частности, отметил: «Система содержания технических средств по традиции носит затратный характер. А мотивация к снижению издержек в основном опирается не на экономические, а на административные методы». Правда, вывод из этого делался достаточно неконкретный: «Необходимо качественное развитие производственной базы на основе

построения эффективной системы управления и инвестиционной политики».

Также он сказал о том, что «существующая система управления финансами не обеспечивает планомерного выхода на необходимые финансовые результаты, не позволяет преодолеть убыточность внереализационной и в целом основной деятельности». То есть Фадеев фактически признал финансовую несостоятельность экономической модели своего хозяйства. Но вывод был опять-таки слишком общим: «Требуется оптимизация финансовой деятельности, которая бы обеспечила выход на рентабельную работу».

По части кадров: «Кадровый состав корпорации, обладая гигантским опытом и способностью оперативного решения сложнейших задач, в большинстве своем требует профессиональной переориентации на экономические ориентиры и усиление рыночной ментальности». Следовательно, «должна быть разработана эффективная система личной мотивации, прежде всего для руководителей всех уровней». Ясно, что должна, но как это сделать, если столько лет не получалось?

В заключение Фадеев с пафосом заявил: «Приступая к руководству ОАО «Российские железные дороги» в качестве его президента, я вижу свою главную задачу в приумножении полуторавековых традиций отрасли и в создании на этой основе высокоэффективной транспортной компании двадцать первого века».

В целом это была речь все же в большей степени «красного директора» или, на худой конец, министра, а не топ-менеджера корпорации. Однако правомерно ли было ожидать, чтобы Фадеев произнес примерно следующее: состояние такого гипертрофированного единого хозяйствующего субъекта с десятком совершенно разных видов деятельности в одном «котле» — это, конечно же, сугубо временное и с точки зрения экономики абсолютно нежизнеспособное явление. А потому наша задача сегодня — не теряя ни минуты приступать ко второму этапу реформы, идти от центров затрат к созданию бизнес-единиц, думать о формировании модели рентабельной инфраструктурной компании и института независимых перевозчиков или операторов, создавать организационные и

тарифные условия для развития конкуренции в сфере перевозок и запуска рыночных механизмов оптимизации издержек, причем уже сегодня приступить к серьезному исследованию возможности развития хотя бы в европейской части России конкуренции самостоятельных вертикально интегрированных железнодорожных компаний и т. д.

Разумеется, Фадеев не мог так сказать. (По крайней мере, в праздник.) Он, как родную, полюбил созданную им компанию, и теперь ему очень хотелось поскорее всецело овладеть управлением этим громадным кораблем и твердой умелой рукой вести его в открытое плавание.

Конечно, он не мог уже отмахнуться от факта существования частных компаний — операторов подвижного состава, а потому в своей речи миролюбиво провозгласил: «Мы должны рассматривать независимых перевозчиков грузов и пассажиров как партнеров, с которыми необходимо налаживать четкое взаимодействие и сотрудничество во имя общей эффективности»¹. Но это было обращение гиганта к лилипутам, а не равного к равным и уж тем более не одного бизнесмена к другим.

1 октября 2003 года ОАО «Российские железные дороги» приступило к началу своей хозяйственной деятельности. Эта дата впоследствии и стала отмечаться как день рождения компании.

9 октября распоряжением Касьянова был утвержден состав Совета директоров ОАО «РЖД». 16 октября состоялось его первое заседание, на котором председателем был избран Виктор Христенко. (20 июля 2004 г. его сменил вице-премьер Александр Жуков.)

Первое заседание правления ОАО «РЖД» прошло под председательством Геннадия Фадеева 21 ноября. В повестке дня содержались вопросы безопасности движения и подготовки к зиме.

Никаких катаклизмов в связи с переходом от МПС к ОАО «РЖД» на сети российских железных дорог не произошло. Для хозяйственного комплекса первый этап реформы являлся, без преувеличения, всего лишь сменой вывески.

¹ Гурьев А. В добрый путь, компания! // РЖД-Партнер. 2003. № 10.

30 декабря 2003 года Фадеев провел предновогоднее общесетевое селекторное совещание, на котором с гордостью провозгласил: «Прошедший год мы поработали на славу!»

В это время Геннадию Фадееву шел 67-й год. Он действительно находился на вершине славы как профессионал, государственный, а теперь еще и реформатор.

Глава XXI

Незаконнорожденные

Блаженны вы, когда будут поносить вас,
и гнать, и всячески
неправедно злословить за Меня.
Радуйтесь и веселитесь,
ибо велика ваша награда на небесах:
так гнали и пророков, бывших прежде вас.

Евангелие от Матфея. 5, 11–12

Частный сектор – это часть экономики,
контролируемая правительством,
а государственный сектор – часть экономики,
не контролируемая никем.

Джеймс Голдсмит

На одном из совещаний в период подготовки нового железнодорожного законодательства президент Ассоциации экспедиторов России Валерий Алисейчик воскликнул: «Вы объясните мне, пожалуйста, что это такое – оператор? Я понимаю, были операторы машинного доения. Понятно, что они доили коров. А в МПС операторов придумали только для того, чтобы они его самого и доили. Более ничего!»

А между тем вопрос возникновения и развития компаний – операторов подвижного состава является в контексте перехода железнодорожного транспорта на рыночные отношения одной из центральных сюжетных линий.

Вагоны, принадлежавшие промышленным предприятиям, существовали в советское время еще с незапамятных времен. Это был так называемый собственный подвижной состав, или вагоны собственности, используемые товаропроизводителями для перевозки своих грузов. Они нумеровались начиная с пятерки, были приписаны к определенным станциям и подлежали срочному возврату.

В первую половину 1990-х годов, когда объемы перевозок постоянно падали, недостатка в подвижном составе на железных дорогах не было. Однако уже с середины 90-х, когда целый ряд предприятий (нефтепереработка, металлургия и др.) начали масштабный разворот своего производства, потребность в тех или иных видах вагонов стала опять возрастать, что привело к их дефициту. Промышленные компании, в частности, работающие на экспорт, вынуждены были закупать их сами, чтобы обеспечить вывоз продукции. Некоторые из них для эксплуатации собственных вагонов стали образовывать дочерние экзотические структуры. Так появились операторы подвижного состава, то есть компании, владеющие подвижным составом и предоставляющие его для перевозки грузов, но сами перевозчиками не являющиеся. Как впоследствии образно выражался вице-президент ОАО «РЖД» Салман Бабаев, грузовладелец приходил «к извозчику» не только со своим грузом, но и со своей «телегой». Понятно, что первоначально операторы работали с грузами, как правило, только своих материнских компаний, ибо для этой цели они и создавались. Но в дальнейшем многие из них диверсифицировали свой бизнес в плане расширения номенклатуры грузов и становились уже полноценными транспортными компаниями.

Первой четко выраженной операторской компанией было ООО «Линк Ойл СПб», начавшее свою работу в декабре 1997 года. Отличительной особенностью данной фирмы было то, что она создавалась при самом активном участии МПС, причем в лице самого министра Николая Аксененко, а также нескольких физических лиц, связанных с «нефтянкой». Генеральным директором компании был Владимир Прокофьев, знакомый с Аксененко еще по совместной работе в Воронеже на Юго-Восточной железной дороге. Пришедший в 2000 году первым заместителем генерального директора «Линк Ойл» Юрий Суродин историю создания первого оператора рассказал автору следующим образом: «Ко второй половине 90-х годов завершились процессы, связанные с приватизацией ряда причастных компаний и выстроилась цепочка от производства нефти «Сургутнефтегазом» через поставки ее на завод «Кириши-нефтеоргсинтез», далее через сбытовую структуру «Кинэкс» и через ИРП к непосредственному потребителю нефтепродуктов на западном рынке. Возник вопрос их бесперебойной доставки

из Киришей в порт. Поскольку в ближайшем порту Санкт-Петербург в то время была еще большая неразбериха, дорогие судозаходы и обстановка вплоть до бандитизма, то стали искать альтернативу и нашли ее в Эстонии. Начались планомерные инвестиции в Муугу, с тем чтобы усилить там инфраструктуру и обеспечить перевалку. Завод был готов предлагать все большие объемы, но возникла проблема с цистернами. Раньше технология работы была такова. Кириши в хорошие времена грузили 900–1000 цистерн в сутки. Для этого их надо было собрать в объеме раза в два-три больше, отобрать и подготовить годные. С полигона Октябрьской дороги и ее окрестностей по регулировке сюда сгоняли всякие цистерны, и это была головная боль всех, вплоть до начальника дороги. Отобрал вагоны, погрузил, они ушли – и на следующий день собирай новые. Цистерн хронически не хватало. Другая проблема заключалась в необходимости смены тяги. Схема была такова: в Киришах тепловоз перевозил состав из одного парка в другой, затем ждали, пока прицепится электровоз и довезет поезд до Новолисино, где кончался контактный провод, далее тепловоз довозил груз до станции Сала, после чего начиналось передаточное движение с новым тепловозом через Ивангород до Нарвы со всеми пограничными операциями, и затем эстонским локомотивом поезд уже довозился до порта. В результате 500 километров от Киришей до Мууги груз шел трое суток и столько же возвращался порожняк с соответствующим оборотом цистерн 6 суток. Николай Емельянович предложил отобрать необходимое количество пригодных цистерн и закольцевать их перевозку. Более того, будучи, так сказать, максималистом, который всегда искал идеальное или, по крайней мере, самое оптимальное в смысле выполнения задачи решение, он предложил также работать одним тепловозом от Киришей до самого порта. Это казалось просто фантастикой, учитывая тогдашнюю практику использования локомотивов только в пределах одной дороги, не говоря уже о других государствах. Однако эстонцы были крайне заинтересованы в этом транзите, пошли во всем навстречу, и схема сложилась. В то же время стало очевидно, что за всем этим нужен постоянный контроль, и в рамках МПС он быть налажен практически не может. Тогда Аксененко сказал: давайте создадим коммерческую структуру, что

и было сделано. Результаты превзошли все ожидания. С одним локомотивом можно было доставлять груз в течение 20 часов. При этом важным было то, что даже зимой мазут не успевал остыть, и его можно было сливать не разогревая, экономя время и ресурсы. Если по старой эмпээсовской схеме возможно было перевозить в Муугу не более 350–400 тыс. тонн в месяц, то к 2000 году вышли уже на миллион тонн, а количество потребных вагонов уменьшилось в три раза. Выгодно было всем: МПС, поставщикам, покупателям, портовикам и т. д.»

В 2000 году аналогичным образом возникла вторая операторская компания – ООО «БалтТрансСервис», одним из учредителей которой также был Аксененко, а генеральным директором – перешедший сюда Прокофьев. БТС первоначально возила нефтепродукты уже с Ярославского завода. (Надо заметить, что образование первых и последующих операторских компаний достаточно часто сопровождалось весьма непростыми перипетиями в сфере собственности между акционерами, однако данная тема выходит за рамки этой книги.)

Георгий Давыдов, комментируя начало операторского движения, соглашался с тем, что первым ярко выраженным оператором следует считать «Линк Ойл». В частности, он отмечал: «Здесь самым важным являлось понимание того, что компания создается именно для оперирования на рынке, хотя учредить ее может кто угодно, будь то металлург, нефтяник или железнодорожник. Это не вспомогательное подразделение промышленной компании, которое может приносить убытки, но решать какие-то технологические задачи. Это транспортная компания, которая должна давать доход акционерам. Вот исходя из такого подхода я согласен с тем, что, может быть, «Линк Ойл СПб» и была первой подобной компанией. Это именно образец фирмы, которая смотрит на логистику в целом и старается найти какие-то выгодные источники возникновения прибыли. Хочу подчеркнуть, что выигрыш состоял даже не столько в экономии тарифа вследствие скидки на локомотивы или вагоны, сколько в том, что они гораздо быстрее оборачивались и собирали деньги – в том числе на сливе не успевшего остыть мазута. Это уже явно логистический подход к формированию бизнеса. Вот при таком взгляде на вещи и пошло операторство».

Кроме того, Давыдов рассказал об особенностях появления еще одной операторской компании из числа первых – ООО «КрасОперГруз», в создании которой он принимал активное участие: «Там идея была такой: промышленная технология соединялась с транспортной. Поскольку «Восток-Сибпромтранс» на основных плечах выполнял терминальные операции, то как бы в одном кармане получались соизмеримы погрузка, выгрузка, размораживание, маневры на концах этого процесса и плюс еще техническая эксплуатация вагонов. Поэтому такого рода подход тоже имманентен именно для оператора».

Был и несколько иной путь появления операторов, когда экспедиторская компания приобретала подвижной состав и предлагала его под ту или иную перевозку. Так, еще в 1992 году возник, например, «Евросиб СПб», работавший сначала именно только как экспедитор, привлекавший на железную дорогу грузы и избавлявший грузовладельца от всяческих транспортных мытарств.

Казалось бы, уже в то время было очевидно, что создание операторов – явление для железнодорожного транспорта однозначно положительное. Ведь даже если не иметь в виду перспективу создания конкурентных рынков различных транспортных услуг, этот процесс обещал стать большим подспорьем для МПС в плане пополнения парка вагонов, причем именно тех видов, в которых на данный момент и нуждались грузо-владельцы. Однако инерция мышления в МПС была столь колоссальной, что первоначально среди большинства железнодорожных руководителей эта идея поддержки не нашла.

Работавший в это время начальником ЦФТО МПС Александр Анненков впоследствии вспоминал: «Еще в 1997 году впервые встал вопрос о необходимости создания операторских компаний. Уже тогда было ясно: отрасль нуждается в серьезном технологическом переоснащении, средств на которое нет ни в МПС, ни в госбюджете. Создание операторских компаний могло бы решить сразу несколько задач, а главное – позволило бы обновить подвижной состав. Однако идея была встречена в штыки. Оппоненты доказывали руководству Министерства, что оператор станет лишь посредником – ничего не производящим, а только присваивающим средства. Руководители департаментов экономики, вагонного хозяйства и финансов всячески за-

клеймили операторство – как чуждое для системы. В итоге было потеряно драгоценное время. Лишь через полгода удалось убедить министра, что уже на первом этапе операторства средства от реализации подвижного состава, приобретенного грузовладельцами в собственность, помогут снять остроту проблемы»¹.

27 мая 1998 года прошел Всероссийский тарифный съезд-конференция потребителей услуг и работников железных дорог, на котором Аксененко впервые объявил о создании частных операторских компаний – владельцев подвижного состава.

Однако даже через два года начальник департамента экономики МПС Борис Лапидус писал о своем видении операторской деятельности так: «Особого рассмотрения требует вопрос о собственниках грузового вагонного парка, или компаниях-операторах. Здесь действуют объективные технологические ограничения, сужающие сферу независимых, не входящих в МПС перевозчиков – собственников грузовых вагонов. Ограничения практически отсутствуют применительно к специализированному подвижному составу (включая все типы цистерн), у которого непроизводительные порожние пробеги практически равны груженым пробегам. Для универсальных же вагонов массовая их передача группам собственников, не входящим в МПС, вызовет лавинообразный прирост порожних пробегов. Коэффициент порожнего пробега приблизится к 0,5. Это, как показывают расчеты, приведет для народного хозяйства в целом к увеличению расходов на транспорт на несколько триллионов рублей в год. Подобные непроизводительные расходы никакая дополнительная рыночная конкуренция не окупит. Целесообразнее ориентироваться на схему, при которой специализированный подвижной состав является собственностью предприятий – производителей соответствующей продукции и используется по схеме срочного возврата собственнику, а универсальные вагоны остаются в собственности МПС»².

Между тем решением № 15/к-2жд, утвержденным Приказом МАП России № 407 от 26 октября 1999 года, подпункт 6.4 Прейскуранта № 10-01 был изложен в следующей редакции:

¹ Анненков А. Хожение по мукам, или Урок для оператора // РЖД-Партнер. 2002. № 6.

² Лапидус Б. Указ. соч. С. 80–81.

«При перевозке грузов железнодорожным транспортом во внутригосударственном сообщении в универсальных вагонах, принадлежащих грузоотправителям, грузополучателям и компаниям-операторам или арендованных ими, в замкнутых кольцевых маршрутах на закрепленных МПС России направлениях расчет плат за перевозки производится по тарифной схеме № 1 Прейскуранта № 10-01 со следующими коэффициентами, без взимания платы за пробег вагонов в порожнем состоянии: 0,8 – для угля каменного, руды и концентратов железных; 0,85 – для остальных грузов». Таким образом, для собственников вагонов закреплялись 15–20-процентные скидки с тарифа. Сюда же добавлялись десять процентов скидки еще и за собственно маршрутизацию.

Более того, Решением правления МАП № 16/к-1жд от 4 ноября 1999 года был утвержден Временный порядок установления инвестиционных исключительных (пониженных) тарифов при перевозках грузов в собственных вагонах, принадлежащих предприятиям и организациям. Согласно ему оператор мог получить дополнительную скидку размером до трети от действующего тарифа. Планировалось предоставлять ее «предприятиям и организациям за приобретенные новые вагоны и за проведение капитального ремонта для продления срока полезного использования вагонов, приобретенных у МПС России». Скидки распространялись «на определенный перечень грузов и типы вагонов, устанавливаемый МАП России по представлению МПС с учетом предложений компаний». В документе указывалось, что «для возмещения компании только той части инвестиций, которая будет работать непосредственно на создание доходов железных дорог, при расчете скидки применяется понижающий коэффициент 0,85». При этом общая величина исключительного тарифа не могла быть ниже себестоимости перевозки.

Важно отметить, что Временный порядок так и остался на бумаге и в действительности никогда не применялся. «На начало 2000 года признано нецелесообразным стимулирование за счет тарифных льгот инвестиционной заинтересованности компаний-операторов в приобретении нового подвижного состава и в выполнении капитально-восстановительного ремонта. С этой целью утверждены специальные тарифы. По нашей оценке, уже на второй год формирования операторов темпы

приобретения нового подвижного состава превысят его выбытие, тем самым активизируется процесс омоложения эксплуатируемого на железных дорогах вагонного парка. Особый эффект ожидается от работы операторов на кольцевых маршрутах при обеспечении потребности в сырье и реализации продукции»¹, – комментировал ситуацию вскоре после принятия Временного порядка Лапидус.

Впоследствии первый заместитель министра Вадим Морозов пояснял: «Активность потенциальных претендентов на получение статуса оператора прежде всего основывалась на ожидании компенсационных условий в соответствии с Временным порядком от 4 ноября 1999 года. В то же время реализация отдельных его положений по экономическому стимулированию работы собственным подвижным составом невозможна в условиях недостаточности финансовых ресурсов в отрасли»².

В дальнейшем операторы постоянно и по любому поводу напоминали о том, что их «просто обманули»: обещали инвестиционные скидки и не дали. Кроме того, оппоненты МПС указывали на то, что железнодорожники наряду с этим и сами не особенно спешили вкладывать средства в подвижной состав. Выступая на итоговой коллегии МПС в декабре 2000 года, губернатор Краснодарского края Александр Лебедь заявлял: «В течение уже нескольких лет деньги, заработанные МПС, преимущественно направляются не на обновление вагонного парка, а на развитие телекоммуникаций. Вещь тоже хорошая, но в отсутствии вагонов теряющая смысл. Решение проблемы дефицита вагонов вновь перекладывается как на регионы (например, наш край выделил в прошлом году 116 млн рублей), так и на основных грузоотправителей – металлургическую, угольную, лесную и другие отрасли».

Однако становилось очевидным, что процесс развития операторского движения является объективным, спонтанным и востребованным рынком. Работавшее во многом еще в соответствии с социалистическим менталитетом МПС не могло вы-

¹ Лапидус Б. Указ. соч. С. 83.

² Морозов В. Формирование конкурентного сектора железнодорожных грузовых перевозок: первые результаты // РЖД-Партнер. 2002. № 5.

давать какое-то принципиально новое качество транспортного продукта, а значит, пробивающий себе дорогу рынок пытался сделать это сам, причем вынужден был расти не внутри железных дорог, а как бы рядом. Тогда в МПС вспомнили о мудром правиле: если какому-то движению нельзя противостоять, то его надо возглавить.

В начале 2001 года в Министерстве разработали и приняли проект Положения о порядке создания компаний-операторов на федеральном железнодорожном транспорте. Для получения статуса оператора необходимо было предоставить в рабочую группу МПС бизнес-план, согласованный с грузообразующими предприятиями и железными дорогами. Согласно утвержденным в мае 2001 года требованиям бизнес-план должен был содержать следующие обязательные разделы: общая характеристика проекта, инвестиционный и финансовый планы, экспертное заключение ВНИИЖТа. Документ должен был иметь краткую характеристику грузовладельца, существующие и планируемые объемы работ, схемы перевозок, количество, тип и условия приобретения подвижного состава. Кроме того, необходимо было расписать условия содержания и эксплуатации собственных вагонов, размещения заказов на проведение плановых видов ремонта и перечень ремонтных предприятий. Также бизнес-план должен был предусматривать улучшение эксплуатационных показателей за счет совершенствования технологии перевозок, в том числе сокращения порожних пробегов и простоев под операциями. Следовало указать и перспективы увеличения перевозок.

С позиции многих операторов такой подход со стороны МПС квалифицировался как излишне бюрократический, если не издевательский, однако деваться было некуда. Владельцы и топ-менеджеры компаний-экспортеров требовали от своих «начальников транспортных цехов» неукоснительного обеспечения перевозок, и те делали все что могли.

В марте 2001 года первый заместитель министра путей сообщения Александр Целько выдал свидетельства первым 15 компаниям-операторам. Вот эти пионеры: «БалтТранс-Сервис», Дальневосточная лестранссервисная компания, «Дальнефететранс», «ЗапСиб-Транссервис», «Линк Ойл СПб», «Межтранс-1», «ММК-Транс», «МТК «Юнитранс», «ТК «Но-

вотранс», «Транс-Арсенал», «Фирма «Трансгарант», «Компания «Русский мир», «КрасОперГруз», «Северстальтранс» и «Магистральнефтеоргсинтез». Через месяц статус оператора был присвоен еще восьми компаниям: «Евросиб СПб», «ЮКОС-Транссервис», «Алькон», «Экибастуз-Транс-Сервис», «РВД-Сервис», «Финтранслес», «СибНМЦ» и «Акрон».

Процедура предусматривала подписание договора и получение диплома. При этом предполагалось, что операторы в ближайшее время увеличат свой парк с имевшихся у них 5,5 тысяч вагонов до 20 тысяч. По данным МПС, в этот период у 70% компаний срок окупаемости инвестиций в вагоны не превышал 6–7 лет, при этом средний срок составлял всего лишь 5,5 лет.

В том же году (уже без какого-либо участия МПС) была образована Ассоциация компаний операторов железнодорожного подвижного состава (с 2003 года – Ассоциация компаний перевозчиков и операторов), куда вошла 21 компания. Президентом АСКОП был избран один из основоположников операторского бизнеса Владимир Прокофьев. В частности, он отмечал: «Операторские, или перевозочные, компании рождены самой жизнью, потребностью повысить качество перевозок. Ведь наша деятельность направлена не просто на доставку грузов, а на удовлетворение интересов конкретных клиентов, которые испытывают проблемы с наличием подвижного состава под погрузку, с соблюдением сроков продвижения грузов и т. д. Работая по договорам с железными дорогами и выгрузочными терминалами, мы избавляем наших клиентов от проблем с вывозом продукции – причем осуществляем свою работу ритмично, по заранее согласованному графику, арендованными нами локомотивами. Наши диспетчеры обеспечивают постоянный контроль за продвижением груза и в случае необходимости принимают адекватные решения, способствующие снятию возникающих вопросов»¹.

К середине 2002 года имелись уже 54 операторские компании, в вагонах которых перевозилось более 10% всего объема грузов. На 1 мая собственный парк составлял 34,7 тыс. единиц (не считая арендованных), в том числе 26,1 тыс. цистерн,

¹ Ретюнин А. Работать на удовлетворение потребностей своих клиентов : интервью с В. Прокофьевым // РЖД-Партнер. 2001. № 4.

4,2 тыс. полувагонов, 1,3 тыс. платформ, 2,1 тыс. минераловозов, зерновозов и думпкаров, 901 автомобилевоз, 78 крытых и 55 вагонов других видов.

Номенклатуру грузов составляли нефть и нефтепродукты, минеральные удобрения, лесные и строительные грузы, каменный уголь, железная руда. Только в перевозке нефти и нефтепродуктов участвовало уже 13 операторов. Годовые объемы работы были таковы: более 50% компаний заявили о намерениях перевозить до 3 млн т грузов в год, около 10% – до 10 млн т. Среднее количество вагонов составляло 1500 единиц. При этом 30% фирм располагали парком 500–1000 вагонов, 22% – 1000–1500 вагонов, 20% – до 500 вагонов, 10% – 3500–4000 вагонов, 8% – 3000–3500 вагонов, 6% – 2000–2500 вагонов, 4% – 2000–2500 вагонов.

Операторские компании приобрели около 10 тысяч единиц подвижного состава, притом что само МПС за 2001 год закупило лишь 104 вагона¹.

Фадеев изначально относился к операторам крайне негативно, если не сказать неприязненно. Правда, в марте 2002 года, то есть вскоре после своего повторного назначения министром, он встретился с руководителями ряда операторских компаний и заявил о своей поддержке развития рынка транспортных услуг. Однако на апрельской коллегии МПС Фадеев в целом весьма критически отозвался об итогах деятельности операторов. Сказав, как обычно, несколько дежурных слов о необходимости в рамках реформы развития операторского движения как основы конкурентного рынка, он, в частности, заявил: «Я снова обращаю ваше внимание на то, что любые новшества, внедряемые на сети дорог, должны сопровождаться улучшением работы и положительным эффектом. Вместе с тем появляющаяся практика работы с операторскими компаниями не сопровождается улучшением технологии перевозок грузов. Наоборот, происходит рост непроизводительных простоев вагонов на станциях погрузки и сгущенного подхода грузов к потребителям. Количество операторов растет и составляет

¹ Нильский Н. Стратегия осталась неизменной : интервью с В. Соколовым // РЖД-Партнер. 2002. № 7; Нильский Н. Все перевозочные компании должны работать в равных условиях : интервью с С. Железным // РЖД-Партнер. 2002. № 4.

на сегодня 54 компании, которые владеют 35 тыс. вагонов и 23 тыс. вагонов арендуют. При этом уже около 70% парка цистерн и 80% парка минераловозов находится в распоряжении собственников. Однако в их лице железные дороги еще не получили надежного и ответственного партнера»¹.

На возникающие проблемы указывал и ответственный непосредственно за эксплуатационную работу первый заместитель министра Вадим Морозов: «На ряде предприятий, обслуживаемых операторами, наблюдаются просто неуправляемые процессы. К тому же операторские компании, не заявляя объемы перевозок, не несут финансовой ответственности за невыполнение плана перевозки, необеспечение подвижным составом грузоотправителей». Также Морозов отмечал: «Компаниям-операторам были выданы разрешения на передачу им в аренду 11 382 неисправных вагонов из запаса МПС. Выдача разрешений производилась на условиях производства КРП и возврата в инвентарный парк МПС в размерах не менее 20% ежегодно. Однако фактически была проведена работа по отбору из запасов и оплачены расходы за ремонт лишь 1045 вагонов – всего 9,2% от общего количества полученных разрешений. Компании-операторы как собственники подвижного состава стали иметь возможность заключать договоры с грузоотправителями выборочно, в том числе проводя произвольную ценовую политику. При дальнейшей передаче подвижного состава отрасли в собственность компаниям-операторам возможно возникновение ситуации, при которой оставшийся вагонный парк сети Российских железных дорог не сможет в полной мере обеспечивать выполнение заявок грузоотправителей на перевозки грузов».

Морозов также констатировал, что МПС столкнулось с фактами ухудшения технологии перевозок грузов на ряде предприятий, обслуживаемых несколькими операторами: рост времени простоя вагонов на станциях погрузки, увеличение коэффициента порожнего пробега, снижение интенсивности использования подвижного состава.

«Имеющиеся положительные примеры работы отдельных операторов, к сожалению, единичны. МПС не может мириться с

ситуацией, когда из-за дефицита вагонов план перевозок не выполняется, а арендованный подвижной состав стоит и его хозяева не позволяют им воспользоваться», – заявлял первый заместитель министра. При этом он отметил, что такое положение стало возможным из-за отсутствия разработанных принципов взаимодействия данных субъектов предпринимательской деятельности с МПС, которые должны исходить из законодательных актов, регламентирующих основы деятельности и определенные требования к конкурентному сектору на железнодорожном транспорте. «В сложившейся ситуации назрела необходимость пересмотра существующих положений по взаимодействию МПС с компаниями-операторами»¹, – подчеркивал Морозов.

То есть выявилась весьма характерная закономерность. Было очевидно, что количество частного подвижного состава и объемы перевезенных в нем грузов стремительно растут, а вот технология работы частных далеко не всегда вписывается в эмпээсовскую. Но самое главное, стало вполне ясно, что частные операторские компании в коммерческом отношении неизменно опережают МПС, все более уверенно забирая себе доходы от предоставления подвижного состава под наиболее рентабельные перевозки. При этом очень важным являлось то обстоятельство, что ценообразование на услуги операторов было свободным, поскольку согласно Закону «О естественных монополиях» государственному регулированию подлежали лишь «железнодорожные перевозки», а операторы договор на перевозку не заключали и поэтому под этот вид деятельности не попадали.

То есть мало того, что операторы работали в основном на прибыльных направлениях, они могли еще и играть тарифами, привлекая скидками грузовладельца там, где был избыток подвижного состава, и, наоборот, делая надбавки, где грузовладелец готов был платить цену больше прејскурантной. В полном соответствии с законами экономики, капитал устремился из кондового, нерыночного эмпээсовского сектора по предоставлению данной услуги в более гибкий, рыночный, операторский. Поэтому Морозов был совершенно прав, когда говорил о несоответствии законодательной базы и общих правил игры на же-

¹ Стенограмма доклада министра путей сообщения Г. М. Фадеева на расширенном заседании коллегии МПС 3 апреля 2002 года. С. 12–13.

¹ Морозов В. Формирование конкурентного сектора железнодорожных грузовых перевозок: первые результаты // РЖД-Партнер. 2002. № 5.

лезнодорожном транспорте новым реалиям. Вывод можно было сделать только один: нужно быстрее двигать реформу в сторону перехода к последовательно рыночной нормативной базе.

С этим был согласен и Прокофьев. Давая оценку года работы операторов после получения ими в МПС официального статуса, он в первую очередь констатировал, что усилиями операторских компаний общий железнодорожный сервис сильно возрос. «Грузовладелец прежде всего получает гарантии, что его груз будет вывезен полностью, в установленные сроки и по заранее утвержденному графику. Поэтому можно реально планировать подход судов, рассчитывать на увеличившуюся производительность подвижного состава и перегрузочных терминалов в портах, а следовательно, экономить на сокращении транспортных издержек», — отмечал он. Прокофьев соглашался, что не все операторы выполнили свои обязательства по закупке подвижного состава. Но утверждал, что в этом есть и не зависящие от них причины, а именно «неотрегулированность нормативной правовой базы и, как следствие, постоянные изменения правил игры, а также неоправдавшиеся ожидания по поводу инвестиционных скидок»¹.

Очень интересна оценка ситуации с операторами уже упоминавшегося Александра Анненкова (теперь он являлся главой компании «Мегатранскор»), который написал статью в журнал «РЖД-Партнер» (частное коммерческое издание, выходящее с 1998 года и предназначенное, главным образом, для клиентов и партнеров Российских железных дорог). Целесообразно привести ее почти целиком, поскольку этот анализ хорошо показывает возникшие на том этапе противоречия между новыми требованиями и старыми структурами, технологиями и идеологией.

ХОЖДЕНИЕ ПО МУКАМ, ИЛИ УРОК ДЛЯ ОПЕРАТОРА

«Сегодня МПС России не продвинулось на пути управления операторским движением дальше создания и расширения

чиновничьего аппарата, который устраивает вокруг полезного дела тяготину по постоянному придумыванию новых, абсолютно нежизненных и экономически необоснованных требований к операторским компаниям, а по существу занимается лишь объемным сбором коммерческой информации о деятельности компаний.

В результате такого ложного «государственного» подхода серьезные фирмы, имеющие желание и возможность работать, зачастую оказывались «за колеей». Приведу пример. Тюменская нефтяная компания имеет свою транспортную компанию «СГ Трансперевозчик», располагающую парком в 600 цистерн. Это профессионально подготовленный коллектив, где серьезно и целенаправленно работает управленческий аппарат. Однако, обратившись в МПС с предложением взять пять тысяч цистерн на восстановление, компания получила, тем не менее, письменный отказ. По мнению чиновников Министерства, подвижной состав может быть отдан лишь фирме-оператору, технология работы которого утверждена и расписана в подробностях. Прочие перевозчики должны покупать новые цистерны и вагоны. Причем сам критерий отбора остается большой загадкой.

Владелец финской компании «Екетранс» приобрел на «Алтайвагоне» 900 платформ для транспортировки леса. Он имеет прямые договоры о поставке груза с лесоперерабатывающей промышленностью Финляндии, заслуженно пользуется международной репутацией уважаемого и серьезного бизнесмена. Однако в статусе оператора его компании было отказано. Правила, установленные МПС, предполагают расписать технологию работы компании на годы вперед. Как при социализме — желательно на пятилетку. Однако любой человек, занятый в бизнесе, знает: чтобы быстро окупить деньги, вложенные в дело, надо работать гибко, постоянно быть готовым изменять формы и технологию производства, ежедневно подстраиваться под переменчивые условия непредсказуемой российской экономики. Подтверждением тому — недавние серьезные изменения на экспортном рынке стали. Сегодня и китайцы, и американцы существенно сократили импорт стали из России. И расписанная на годы вперед технология ушла в небытие, а вместе с ней исчезли и некоторые из операторов.

¹ Ретюнин А. Надеемся на партнерские отношения : интервью с В. Прокофьевым // РЖД-Партнер. 2002. № 3.

На мой взгляд, критерии присвоения статуса компании-оператора должны быть несколько другими – такими, при которых прежде всего будут учитываться реальные возможности грузоперевозчика. Тогда фирма, имеющая во владении 900 платформ, обязательно получит приоритет по сравнению с предприятием, располагающим десятком вагонов. Но пока критерии используются довольно странные. И именно их нечеткость позволяет средствам массовой информации утверждать, что статус оператора присваивают лишь компании, приближенные к руководству отрасли.

Типичный путь получения компанией статуса оператора – это настоящее хождение по мукам. Вот конкретный и, к сожалению, достаточно характерный пример. В конце 2000 года фирма подготовила бизнес-план и получила в ЦНИИТЭИ МПС его оценку, в которой проанализирован общий уровень документа и высказана рекомендация о присвоении статуса оператора. Далее, по требованию ЦФТО МПС РФ, претендент представил технологию перевозки груза в собственном подвижном составе вместе с подробными таблицами технологических параметров. После этого руководителей фирмы пригласили на заседание рабочей группы по взаимодействию с компаниями-операторами. Лишь тех, кто прошел этот этап испытаний, приглашают на центральную комиссию.

Казалось бы, все позади. Но тут из ЦФТО поступило указание: необходимо согласовать технологию перевозок с департаментами перевозок, грузовой работы и вагонного хозяйства. Согласовали. Но к тому времени список условий пополнили еще три департамента – локомотивного хозяйства, статистики и ГВЦ, с которыми также предписывалось вести согласования. Исполнив и эту работу, а также взяв дополнительно отзыв начальника станции погрузки, компания ожидала вызова на комиссию до ноября 2001 года, пока из МПС РФ не последовало... новое указание: согласовать технологию с начальником дороги отправления груза. Не нужно говорить, что и на дороге компанию ждала та же самая бесконечная цепочка согласований. Короче говоря, отзыв дороги до сих пор так и не получен. Вместе с тем за прошедшие полтора года фирма, начав с нуля, ввела в работу более 600 собственных вагонов и несмотря на то, что статус оператора ей до сих пор не присвоен, фактически уже выполняет операторские функции.

Ясно, что в данном случае настоящую полезную работу подменили простым бюрократизмом. Как уже не раз высказывались специалисты железнодорожного транспорта, критерий для компании-оператора должен быть один – количество собственных вагонов. Оценкой служит реально выполняемая работа – причем не только связанная с использованием частного подвижного состава, но и характеризуемая общим объемом привлекаемых к перевозке грузов. Тогда становится понятно: компания идет по пути перевоплощения из простого экспедитора – в компанию-оператора, в реального перевозчика, что сегодня является качественно новой ступенью в работе транспортных структур. Но главным, безусловно, остается парк собственных вагонов и динамика его увеличения.

Вместе с тем наступившая неопределенность в отношении компаний-операторов и претендентов на это звание явно затормозила уже начавший набирать силу процесс приобретения ими грузовых вагонов. Да и кто рискнет вкладывать деньги в то, что еще даже «пером не обозначено»? Полностью исчезнувшая обещанная «инвестиционная скидка» на приобретенный подвижной состав и до сих пор так и не определенный порядок предоставления льгот на собственные вагоны не улучшают состояние вагонного парка. И невольно возникает сомнение: понимают ли сами члены работающих по этим направлениям комиссий, что неосторожно принятые решения по вопросам установления тарифов в целом (и для собственных вагонов в частности) могут привести к крайне негативным последствиям, к ухудшению положения с перевозками грузов.

В МПС считают, что там зря доверяют операторам капитально-восстановительный ремонт подвижного состава. Для обеспечения загрузки вагоноремонтных заводов МПС и соответствия качества ремонта всем предъявляемым требованиям Министерство должно обеспечить ремонт подвижного состава на своих мощностях, а потом уже продавать его с выгодой. Принятие этого предложения наконец-то позволит покупателю не иметь дело с армией недобросовестных чиновников, постоянно меняющих правила игры отнюдь не в государственных интересах. А пока – чем больше требований, тем больше инстанций вынужден пройти перевозчик,

тем большее количество чиновников «отблагодарить». К тому же возделенный статус оператора сегодня компании, по существу, ничего не дает, потому что нет режима благоприятствования инвестициям. Несмотря на то что Положение о нем еще в конце 1999 года было утверждено МАП РФ, на деле оно не работает.

Ведение вопросов операторства распылено между департаментами Министерства; и разобраться, как говорил Аркадий Райкин, «кто сшил пиджак» – практически невозможно»¹.

В 2001 году для лучшей координации взаимоотношений в составе ЦФТО создали Центр по взаимодействию с компаниями-операторами МПС (ЦВКО). Его начальник Сергей Железнов отмечал: «Мы считаем первый год работы операторов достаточно успешным, поскольку можно говорить уже не только о том, что подобные организации появились, но и что они добились определенных результатов. Мы уверены – создан громадный задел на будущее. ... Сегодня мы не ставим никаких барьеров и ограничений. На данном этапе не важно – большая компания или маленькая, приобретает она 10 или тысячу вагонов. Важно, чтобы она начала этот бизнес. Пусть возьмет хотя бы одну вертушку и посмотрит – справится или нет. Иными словами, мы еще не сформировали некий эталонный образец компании-оператора. Известно, будут ли они все большими, как «ЮКОС-Транссервис», или маленькими, как «Новотранс», будут ли завязаны на одно грузообразующее предприятие или начнут работать в интересах всех регионов? Возможно, найдут свою нишу и те и другие».

То есть дело налаживания более плодотворных отношений МПС и операторов все-таки двигалось. Правда, в части обещанных скидок позиция МПС оставалась неизменной. «Сегодня отрасль стремится помочь встать операторам на ноги. Но на прибыль они должны рассчитывать, не делая ставки на инвестиционный тариф»², – констатировал Железнов.

А вот критика в отношении слишком забюрократизированного процесса получения статуса оператора некоторое

действие, тем не менее, возымела. Сменивший Железнова Владимир Соколов утверждал в середине 2002 года: «Мы пытаемся несколько упростить процедуру получения статуса оператора. Сегодня основное условие, которое мы ставим перед претендентами, – наличие собственного подвижного состава. Это главный принцип, который обязательно должен соблюдаться. Если у компании есть вагоны в собственности, то мы начинаем рассматривать ее заявку».

Этому способствовало и то, что в результате роста промышленного производства дефицит подвижного состава опять все больше становился головной болью для промышленных предприятий, завязанных на железнодорожные перевозки. Соколов признавал: «Что же касается изменения приоритетов МПС в отношении компаний-операторов, то они действительно скорректированы. Сегодня, когда растут объемы перевозок, мы начинаем испытывать недостаток подвижного состава, причем практически всех его видов. Речь идет о дефиците парка для перевозок тех объемов, которые мы наметили. Для того чтобы осуществить перевозки, которые заявлены на июнь (а это порядка 3 млн 22 тыс. тонн среднесуточной погрузки), нам необходим рабочий парк в 533 тыс. вагонов: 245 тыс. полувагонов, 55 тыс. крытых, 105 тыс. цистерн и т. д. Это в среднем процентов на пятнадцать превышает количество, имеющееся у нас сейчас».

В связи с обострением летом 2002 года дефицита подвижного состава, МПС разработало программу капитально-восстановительного ремонта и перестало продавать операторам старые вагоны, а также взяло курс на сокращение парка, отдаваемого в аренду (путем повышения ставок, отказа в продлении договоров и т. п.). «МПС России просто не может себе позволить раздавать сегодня свой парк компаниям-операторам. Прежде всего мы должны обеспечить те перевозки, которые нам заявляют. А операторы, в свою очередь, могут приобретать подвижной состав на первичном и вторичном рынке, брать в аренду, в лизинг у других собственников»¹, – констатировал Соколов.

Такая политика вызвала волнения в среде операторов. У них возникло опасение, что в скором времени собственный

¹ Анненков А. Хожение по мукам, или Урок для оператора // РЖД-Партнер. 2002. № 6.

² Нильский Н. Все перевозочные компании должны работать в равных условиях : интервью с С. Железновым // РЖД-Партнер. 2002. № 4.

¹ Нильский Н. Стратегия осталась неизменной : интервью с В. Соколовым // РЖД-Партнер. 2002. № 7.

подвижной состав начнет вытесняться из оборота. Анализируя эту ситуацию, генеральный директор ИТК «Транс-Логик» Михаил Андреев отмечал: «Ошибка МПС состоит в том, что руководство отрасли не объявило своим партнерам, как именно оно планирует решать проблему дефицита вагонного парка. Именно отсутствие ориентиров, которые должны быть четко указаны в отраслевой программе расширения подвижного состава (планируемые объемы перевозок, необходимое количество вагонов и распределение «полномочий» между МПС и независимыми компаниями), и послужило причиной того ажиотажа, который демонстрируют сегодня операторы и экспедиторы».

Андреев высказал убеждение, что «МПС должно представить на суд общественности четкую стратегию развития отрасли с определением не только целей и задач железнодорожного ведомства, но также места и роли, которая отводится на рынке грузоперевозок частным операторам». Также бизнесмен заявил: «Необходим постоянно действующий орган, координирующий отношения между МПС, экспедиторскими и операторскими компаниями для построения партнерских долгосрочных отношений, для совместного решения проблем развития и планирования парка подвижного состава. Все это даст уверенность, что находящиеся в частной собственности вагоны будут самоокупаемы и востребованны. Наша компания готова принимать прямое участие в разработке и постройке передовых видов подвижного состава, но мы хотим быть уверены, что МПС также заинтересовано в открытом и долгосрочном сотрудничестве»¹.

Первый заместитель министра Вадим Морозов, в свою очередь, так комментировал ситуацию с подвижным составом и развитием операторского движения. «Я думаю, что о наличии дефицита подвижного состава напоминать сегодня уместно, но с некоторыми оговорками. Наиболее остро стоит вопрос с полувагонами. На июльской коллегии МПС был определен комплекс мер технологического характера, реализация которых в значительной степени поможет решить проблему. Кроме того, принято решение о приобретении в этом году 1440 полувагонов – впервые за последние несколько лет. Ни одна

единица этого подвижного состава не исключается теперь из инвентаря, поскольку нами освоен новый прогрессивный вид ремонта с продлением срока эксплуатации вагона. Реальные шаги делаются и по возвращению в строй старого типа платформ – с установкой на них оборудования, необходимого для перевозки леса и продукции металлургических комбинатов. Если же говорить о наличии парка цистерн (еще одного вида подвижного состава, по которому возникают вопросы), то мы пока справляемся с заявленными грузоотправителями объемами. Тем более что значительная доля нефтепродуктов перевозится операторскими компаниями, а они продолжают активно приобретать цистерны».

Что касается отношения к операторам, Морозов, в частности, говорил: «Со своей стороны могу еще раз подтвердить: компании-операторы востребованы рынком, МПС готово всесторонне развивать с ними сотрудничество. Мы упорядочили процедуру получения статуса оператора, наша тарифная политика ясна и прозрачна, доступ к инфраструктуре равный и открытый. Да, по-прежнему много дискуссий о предоставлении инвестиционной скидки при приобретении новых вагонов. И тут мы согласны, что должен существовать определенный механизм, который стимулировал бы частные компании покупать себе подвижной состав. Но где логика, когда предлагается, чтобы эти приобретения (причем, по сути, на безвозмездной основе) стимулировали государственные железные дороги? Цифры показывают: те фирмы, которые стремятся стать реальными перевозчиками, готовы работать без особых предпочтений. Они продолжают развиваться и сами приобретают новые вагоны. А о том, что бизнес является перспективным, свидетельствует все большее количество желающих получить статус оператора»¹.

Надо заметить, что в этот период большинство операторов были еще все-таки очень уязвимы перед лицом МПС и искали всяческие пути для решения своих проблем, постоянно подчеркивая несопоставимость своих весовых категорий и

¹ Андреев М. Вагонные страсти // РЖД-Партнер. 2002. № 8.

¹ Ретюнин А. Второе полугодие: сохранить набранный темп : интервью с В. Морозовым // РЖД-Партнер. 2002. № 8.

МПС. Вот что, например, заявлял генеральный директор ЗАО «Роснефтехимтранс» (Куйбышевская дорога) Сергей Мушкеев: «Следует абсолютно четко отдавать себе отчет в том, что МПС пока вполне может обойтись без услуг компаний-операторов, а вот мы, даже обладая большим количеством собственного подвижного состава, без использования инфраструктуры отрасли и без поддержки дороги в ускоренном продвижении наших вагонов вряд ли выживем. Именно поэтому ЗАО «Роснефтехимтранс» на текущем этапе своей деятельности рассматривает себя только лишь в качестве младшего партнера, обязанного учитывать интересы старшего товарища»¹.

Тем не менее уже тогда в МПС стали четко понимать, что полноценно конкурировать с операторами можно, только создавая свои собственные операторские или перевозочные дочерние компании. «Примером альтернативной деятельности, обеспечивающей целостность системы управления перевозочным процессом, является опыт работы ГУП «Рефсервис МПС». В настоящее время ведется подготовка по образованию аналогичной специализированной компании ГУП «ТрансКонтейнер», целесообразность создания которой была рассмотрена на коллегии МПС в 1999 году. Имеющийся опыт работы профильных операторов собственного подвижного состава (автомобилевозы, минераловозы, газовые цистерны и др.) позволяет рассмотреть вопрос о создании узкоспециализированных компаний, где необходима более активная маркетинговая политика. Эта категория операторов также начнет функционировать в числе «перевозчиков», – писал, например, Морозов в одной из статей под характерным заголовком «Формирование конкурентного сектора железнодорожных перевозок: первые результаты».

В октябре 2002 года еще 16 транспортных предприятий получили свидетельства о присвоении статуса «компания-оператор», доведя таким образом общее число работавших на рынке операторских компаний до 70-ти. Открывая церемонию вручения свидетельств, Морозов констатировал, что в последние годы «сохраняется положительная динамика по увеличе-

нию объемов перевозки грузов компаниями-операторами», а также подчеркнул, что не может не радовать активность, с которой все новые и новые предприятия стараются позиционировать себя на рынке грузовых перевозок. Он сообщил, что по итогам девяти месяцев 2002 года в вагонах операторов было перевезено 112 млн тонн грузов – около 14% от общесетевой погрузки. Также первый заместитель министра привел следующую статистику. Собственный парк подвижного состава компаний-операторов составил 42,7 тыс. единиц (парк МПС – 515–520 тыс. вагонов). В приватном подвижном составе к концу 2002 года перевозилось 35,9% нефтеналивных грузов, 20,7% автомобилей, 20,6% минеральных удобрений, 16% железнодорожного сырья, 10,7% черных металлов, 4,6% лесных грузов, 3% руды цветной, 2,8% каменного угля, 0,6% строительных грузов.

При этом Морозов отметил, что операторы стали «законодателями технической моды» на отечественном рынке грузовых перевозок, и выделил их как прогрессивную силу в развитии отраслевой науки и отраслевых вагоностроительных заводов. В конце своего выступления он еще раз обратил внимание на то, что поле для развития частного бизнеса на железнодорожном рынке страны достаточно широкое. Тем не менее первый заместитель министра указал и на проблему, связанную «с неэффективным использованием подвижного состава компаниями-операторами»¹.

Сами частники смотрели на имеющиеся дискуссионные вопросы конца 2002 года с несколько иных позиций и опасались появления в будущем ряда новых проблем. В частности, Владимир Прокофьев в одной из статей размышлял: «Менее чем за два года операторы уже инвестировали в подвижной состав около 8 млрд рублей. Доля операторских компаний в общем грузообороте Российских железных дорог в январе-сентябре 2002 года составила более 13%. По некоторым позициям – например перевозкам нефти и нефтепродуктов – доля всех компаний-операторов уверенно приближается к отметке в 50%. Кажется, все хорошо. Однако есть проблемы, которые в будущем могут привести к весьма тяжелым последствиям

¹ Мушкеев С. Наша миссия – эффективное управление перевозками // РЖД-Партнер. 2002. № 4.

¹ Токарева Т. Нарастающая обороты // РЖД-Партнер. 2002. № 11.

– в первую очередь для самих компаний-операторов. Эти проблемы необходимо решить в самые кратчайшие сроки. Прежде всего речь идет о перевозках нефти. Точнее – о производстве цистерн. Сейчас это стало очень модной темой. Этим занимаются даже те, кто цистерн никогда не производил. Такой ажиотаж вызван, в принципе, объективными причинами. Сегодня существует проблема невывоза нефти (и отечественной, и транзитной казахстанской) железнодорожным транспортом. Значит нужно строить цистерны и вывозить нефть. Однако надо понимать, что такая активность в их производстве чревата горькими последствиями.

Причина – в отсутствии четкого понимания: сколько и для чего надо производить и покупать. Никто не прогнозирует будущие перевозки и не регулирует пополнение парка. И я не исключаю такого развития ситуации, при котором через три-четыре года на рынке возникнет переизбыток цистерн. Хорошо, если в этом случае операторам будут предлагать дешевые цистерны, а операторы нефтяникам – дешевые услуги. А если наоборот? Если цистернами будут забиты все дороги, дестабилизируя перевозочный процесс, а операторы понесут финансовые потери из-за простоя своих вагонов? Значит нужна некая организация, которая бы регулировала идущие процессы».

Противоположная ситуация, по словам Прокофьева, наблюдалась с полувагонами. «Их не хватает порядка 15 тысяч. В прошлом году МПС купило 140 полувагонов, в нынешнем приобретет чуть больше тысячи. При этом ежегодно достаточно большое количество полувагонов списывается, однако производить их никто не стремится, а компании-операторы не спешат покупать. В данном случае все дело в тарифах. И это, кстати, еще один больной вопрос для операторских компаний. Мы все уже смирились с мыслью о том, что инвестиционной скидки, которую Министерство обещало предоставлять операторам в обмен на покупку вагонов, не будет. Остается только вычленение вагонной составляющей из тарифа, которую оператор может использовать на ремонт и воспроизводство. Однако и здесь существуют разногласия. МПС заявило, что вагонная составляющая в тарифе реально равна 13–14%. В свою очередь, многие операторы доказывают, что эта состав-

ляющая – не менее 30%. Как договориться?»¹ – ставил вопрос Прокофьев.

Как бы то ни было, но операторский бизнес быстро набирал силу. За весь 2002 год частниками было приобретено 14,5 тыс. вагонов, из них 9,5 тыс. новых. В середине 2003-го статус оператора имели уже 83 транспортные организации, а всего количество собственников подвижного состава достигло 1879².

К моменту создания ОАО «РЖД» все вагоны собственности (транспортных и промышленных компаний) насчитывали уже свыше 200 тыс. единиц. В них перевозилось порядка 21% всего объема грузов, в том числе 40% нефтепродуктов, 25% минеральных удобрений, 22% автомобилей, 4% каменного угля, 1% строительных грузов³.

Чем больше развивалось операторское движение, тем острее становилась проблема ремонта приватного подвижного состава. Вся ремонтная база принадлежала МПС. В 2002 году промышленными предприятиями и операторскими компаниями было заключено 1135 договоров на ремонт 81 135 вагонов. Из них отремонтировано было 79 715 единиц, в том числе деповским ремонтом 67 762 вагона, капитальным – 15 730. На вагоноремонтных заводах МПС России отремонтировали 3777 вагонов собственности.

Частники были в основном недовольны тем, как производился ремонт. Они постоянно жаловались на невыполнение сроков, отсутствие запчастей, низкое качество и высокие цены. Большинство вагонов не выдерживали межремонтного срока эксплуатации и отцеплялись в текущий ремонт по техническим неисправностям.

Для удовлетворения потребностей собственников были определены 35 вагонных депо. Однако сплошь и рядом здесь сталкивались с такой ситуацией, когда цеха депо были заполнены не полностью из-за отсутствия вагонов МПС, но частные вагоны до выполнения плана ремонта парка МПС ставить было запрещено. Были и такие случаи, когда вагоны собственности все же ремонтировались, но их выпуск должен был показы-

¹ Прокофьев В. Доля перевозок растет. Проблемы остаются // РЖД-Партнер. 2002. № 11.

² Пресс-релиз МПС от 9 июля 2003 года.

³ Пресс-релиз МПС от 26 сентября 2003 года.

ваться только после первого числа следующего календарного месяца. Периодически поднималась проблема разницы цен на колесные пары для инвентарного парка и частного.

Вездесущий в МПС дефицит и тут постоянно давал о себе знать, поскольку ощущалась нехватка комплектующих и запчасти должны были «доставать» их так же, как это делалось при социализме. «Владельцы подвижного состава хотят платить вагонным депо и за это получать полный сервис, включая поставку запчастей. Ведь существующая система ведет только к лишним затратам у собственников и воровству на железных дорогах: ремонтным депо запрещается продавать запасные части, купить их можно лишь у различных посреднических компаний, которым официально их взять тоже неоткуда. А депо не может развивать свои мощности, поскольку нет денег»¹, – объяснял хитрую ситуацию директор вагонной службы ЗАО «ОТЭКО» Виктор Назаров.

Операторы в эти годы стали серьезно подумывать о создании своей собственной ремонтной базы, и некоторые компании даже начали уже ее заводить («БалтТрансСервис», «Трансойл» и др.). Правда, в МПС долгое время считали, что делать это совершенно нецелесообразно, так как и производственные мощности вагонных депо, специализированных на ремонте частных вагонов, вполне обеспечат его в требуемом объеме. Однако идея частной ремонтной базы жила и укреплялась. Главной проблемой здесь было то, что законодательство очень затрудняло выкуп частниками у МПС каких-либо вагоноремонтных мощностей и даже просто вложение в них своих инвестиций. Ряд приемлемых схем все-таки был разработан в правовом департаменте МПС, но на практике дело продвигалось крайне медленно.

Вот как в целом комментировал ситуацию с ремонтом подвижного состава первый заместитель генерального директора ООО «БалтТрансСервис» Виктор Еремин: «Принципиально мы хотели бы получать на рынке комплексную услугу по ремонту собственных вагонов. При этом в нашем требовании «комплексности» нет ничего сверхъестественного и надуманного. Основными параметрами здесь являются: экономи-

чески обоснованная стоимость ремонта, проведение его в установленные сроки – с финансовой ответственностью за срывы этих сроков, обеспечение качества ремонтных работ как при выпуске технологической продукции, принятие выполнения гарантийных обязательств по качеству ремонта, обеспечение всеми необходимыми комплектующими поставщиков ремонтных услуг. Но на сегодняшний день рынок по ремонту вагонов подобную комплексную услугу предложить, к сожалению, не может. Это легко подтвердить практическими примерами. Для обеспечения деповагоновского ремонта наша компания занимается поставкой колесных пар. Естественно, что мы можем купить их только у «посредников» – по завышенным ценам. В итоге вынуждены содержать дополнительный штат сотрудников, компания несет дополнительные издержки. Значимым параметром для ООО «БалтТрансСервис» является срок проведения ремонта. По нашей статистике, время непроизводительного простоя вагона (связанного с ремонтом) имеет тенденцию роста. Известно, что для вагонов федеральной собственности установлены четкие нормативы, определяющие сроки проведения различных видов ремонта. При этом существует государственная система контроля за их соблюдением в лице МПС России и самих железных дорог. Представляется целесообразным и необходимым распространить данные нормативы и на ремонт собственных вагонов. Наиболее же эффективным инструментом контроля может быть только финансовая ответственность»¹.

Другой постоянно муссируемой темой в сфере операторского движения была проблема создания нормативно-правовой базы, и в рамках обсуждения базовых железнодорожных законопроектов в 2001–2002 годах «операторский вопрос» был одним из самых острых и дискуссионных. Суть его заключалась в том, чтобы решить: надо ли вообще вносить в новые законы понятие «оператор подвижного состава» или нужно ориентироваться на базовое понятие «перевозчик», а операторам «дорастать» до него или же оставаться на правах экспедитора с подвижным составом?

¹ Голдовский М. Куда собственнику с ремонтом податься? // РЖД-Партнер. 2003. № 4.

¹ Там же.

Как уже отмечалось, Общественный совет под руководством академика Некипелова, представлявший интересы пользователей услуг МПС, выступал однозначно за внесение в законы нового понятия «оператор». (Главными идеологами такого подхода являлись президент Ассоциации операторов Владимир Прокофьев и президент Национальной ассоциации транспортников Георгий Давыдов.) В частности, Некипелов говорил на заседании коллегии МПС: «Предлагаемые проекты законов ориентированы на будущее состояние отрасли. В том числе и участники соответствующих отношений прописаны таким образом, как это предполагается в будущем. В результате операторов очень волнует тот факт, что никак не регулируется деятельность тех структур, которые уже фактически сформировались. На сегодняшний день это более пятидесяти компаний, в них вложен определенный капитал и, наверное, люди имеют право представлять, каково будет их положение. Пока операторские компании в законопроекте отсутствуют. Возможно, в будущем в них и действительно не будет необходимости, но как быть сегодня? Вот в чем вопрос. Хотелось бы знать на него ответ. Большинство участников нашего Совета разделяют следующую позицию. Необходимость существования в течение определенного (возможно, даже длительного) периода времени в рамках одной интегрированной компании инфраструктуры и перевозок сомнений не вызывает. Вместе с тем пока это произойдет, перевозчик, входящий в состав РЖД, будет находиться в совершенно исключительном положении, и говорить о формировании полноправных других перевозчиков оснований нет. А это – явный аргумент в пользу того, что следует на этот период прописать правовое положение тех структур, в частности операторских компаний, которые уже созданы и функционируют»¹.

В отправленном Общественным советом на имя вице-премьера Виктора Христенко специальном докладе была сформулирована необходимость «внести в законопроекты положения, отражающие правовое положение операторских компаний, порядок их государственного регулирования и взаимодействия с

МПС (в дальнейшем ОАО «РЖД») и другими перевозчиками, грузоотправителями, грузополучателями».

Прокофьев при этом пояснял: «Институт компаний-операторов должен быть легитимизирован. Я думаю, что оператор – это среднее звено между экспедитором и перевозчиком. В идеале, уверен, каждый сильный оператор должен стремиться стать перевозчиком. Но для этого хочется иметь нормальные и понятные правила игры. Всем должно быть ясно, что компании-операторы сегодня занимают свое место, имеют свою нишу. Уже сейчас доказано, что компания-оператор – это хороший помощник МПС и дорогам: растут инвестиции, привлекаются новые грузы. Давайте и дальше все вместе работать на благо страны»¹.

Надо констатировать, что уже в тот период некоторые эксперты имели в виду: пока инфраструктура и перевозки не будут разделены, формирование полноценного рынка с конкуренцией и свободным ценообразованием в сфере железнодорожных перевозок будет возможно лишь в части такой услуги, как предоставление подвижного состава, то есть операторской деятельности.

Однако большинству причастных в то время представлялось, что нужно решительнее идти к «полноценному» рынку перевозчиков, а не операторов, тем более что ни одно транспортное законодательство мира такого промежуточного звена между экспедитором и перевозчиком не знает. На основании опять же европейского опыта многим казалось, что процесс разделения инфраструктурной и перевозочной деятельности железных дорог не имеет какого-то принципиального отличия от других видов транспорта, а следовательно, надо закладывать в законодательство конечную, а не промежуточную модель.

Один из наиболее последовательных противников внесения в законы понятия «оператор» вице-президент Ассоциации экспедиторов России Сергей Лопарев, в частности, говорил на одном из совещаний: «Все знают, что в МПС выдуманно понятие «оператор на железнодорожном транспорте». Но никто не может дать четкую формулировку, что же это такое. В нашем законодательстве четко написано: есть перевозчик, есть грузо-

¹ Запись автора.

¹ Прокофьев В. Доля перевозок растет. Проблемы остаются // РЖД-Партнер. 2002. № 11.

отправитель-грузополучатель и есть экспедитор. А что такое «оператор» – ни на одном виде транспорта ни в одной стране не могут такому понятию дать определение. Оператор не вписывается ни юридически, ни фактически ни в какую схему транспортно-экспедиционного обслуживания. Сейчас МПС трактует, что это – прообраз перевозчика. Это не проясняет ситуацию. Ясно другое: вся система операторства, которая существует в МПС, была придумана при Николае Емельяновиче только для одного – получения льгот и преференций. Более ни для чего, только для этого. А в действительности не нужно никаких операторов, поскольку есть экспедитор с собственным или арендованным подвижным составом»¹.

Ассоциация экспедиторов России даже направила Фадееву кляузное письмо, где, в частности, отмечалось: «Распродажа или длительные сроки аренды подвижного состава, относящегося к перевозкам наиболее важных родов грузов, может нанести вред экономической безопасности страны, подорвав к тому же ее мобилизационную готовность. Однако главный негативный результат деятельности операторских компаний будет состоять в абсолютной монополизации ими важнейших грузопотоков – в основном внешнеторговых. У грузовладельцев не будет выбора транспортного партнера. Грузовладельцы не могут понять сути происходящих изменений, опасаясь дальнейшего ухудшения своих взаимоотношений с предприятиями федерального железнодорожного транспорта. Они не напрасно опасаются правового, ценового и организационного диктата со стороны вновь созданных операторских компаний, которые пытаются монополизировать контроль над основными народно-хозяйственными и главным образом внешнеторговыми грузопотоками»². По всей вероятности, такие шаги являлись в значительной степени отражением конкурентной борьбы между «старыми» экспедиторами и «новыми» операторами.

Не менее яростно сопротивлялся введению в законодательство понятия «оператор» и президент Гильдии экспедиторов, профессор Семен Резер, который просто негодовал: «С этим вопросом мы сами себя загнали в тупик. Закона про

операторские компании нет. Никакого статуса они не имеют. И тем не менее мы добиваемся для «незаконнорожденных» каких-то льгот! Ну, сделали предшественники Фадеева ошибку, породив операторов, так надо же ее исправить. Ведь дело не в названии. Фактически речь идет о частных перевозчиках. А вот перевозчик – как раз в законе. Ну так и называйтесь перевозчиками. Мы задали вопрос операторам: почему вы не хотите называться перевозчиками? Они ответили: на нас тогда будет большая ответственность. Вот где собака зарыта! Что толку биться за понятие «оператор»? Ну, пропишут его в отечественных законах, а во всем мире этого нет. И опять будут головные боли, юридические споры»¹.

Само МПС также высказывалось против узаконивания операторского бизнеса. Начальник юридического управления МПС Алексей Мельников пояснял: «Моя точка зрения заключается в том, что понятие «оператор» вносить в законопроекты не нужно. У нас имеются такие понятия, как «владелец подвижного состава» и «перевозчик». Этого достаточно. Перевозчик полностью отвечает по договору за перевозку «от» и «до». А оператор хоть и заключает договор с МПС, но ответственность-то несет железная дорога. А они всеми правдами-неправдами получили вагоны и возят свои грузы. Если заставят внести (например, после обсуждения в Государственной думе), – внесем. Но я считаю, операторов нужно назвать перевозчиками и так к ним и относиться. Единственно можно было бы внести в законопроект понятие «экспедитор»².

Неоднозначно относились к перспективе внесения в закон операторов и некоторые грузовладельцы. Например, начальник департамента транспорта и логистики ОАО «Русский алюминий» Вадим Гераскин говорил: «Я спрашивал операторов, почему вы требуете прописать в закон понятие «оператор», вместо того чтобы в соответствии с новыми реалиями называться и быть перевозчиками? Ведь тогда проблема решается сама собой. Они отвечают: мы еще не доросли до этого. Я вижу тут много лукавства и желания получить сиюминутную выгоду»³.

¹ Там же.

² Запись беседы.

³ Гурьев А. Указ. соч.

¹ Гурьев А. Грядет ли оператор в законе? // РЖД-Партнер. 2002. № 5.

² Там же.

А вот сами операторы, хотя и бились за положительное решение вопроса, но, похоже, не собирались отчаиваться и в случае неудачи. Коммерческий директор ООО «Озерск-нефтесервис» Олег Яценко говорил: «Конечно, мы были бы рады, если в новых законах появится понятие «операторская компания». То есть: какие оператор имеет обязанности и, главное, какие права. Но если этого не будет, то с рынка мы все равно не уйдем. Ведь сегодня операторства – такого, каким оно замышлялось, – фактически не существует. Все съехало до уровня обыкновенного экспедиторства. В МПС поменялось руководство, и желания заниматься операторами там сейчас уже нет. Мы никогда не входили в число «приблатненных» при МПС компаний, а работали честно. И у нас нет боязни взять на себя ответственность за перевозку и назваться перевозчиком»¹.

В итоге формулировка об операторах все-таки вошла в статью 2 нового Закона «О железнодорожном транспорте в РФ», благодаря внесению соответствующей поправки во втором чтении. Напомним, что она звучала следующим образом: «Оператор железнодорожного подвижного состава – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие вагоны, контейнеры на праве собственности или ином праве, участвующие на основе договора с перевозчиком в осуществлении перевозочного процесса с использованием указанных вагонов, контейнеров. Основы правового регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава и их взаимодействия с перевозчиками определяются Правительством Российской Федерации».

Начальник центра взаимодействия с компаниями-операторами МПС Соколов так прокомментировал сложившуюся ситуацию: «Да, в закон включено понятие «оператор подвижного состава». Хотя в отличие от «перевозчика», статус, обязанности и условия работы которого тщательно прописаны, кроме самого понятия операторской компании в законе практически ничего не сказано, так как внесено оно в самый последний момент и времени на детальную

¹ Там же.

проработку не было. Там же написано, что порядок взаимодействия с ОАО «РЖД» определяется Постановлением Российской Федерации. На наш взгляд, при разработке этого документа в первую очередь необходимо уделить внимание ответственности оператора. Ибо ответственность железной дороги как владельца инфраструктуры прописана детально во всех нормативных актах. В отношении же операторских компаний этого нет».

Сам Фадеев в своих взглядах на операторов тоже, конечно, старался не стоять на месте, а как-то перестраиваться согласно проводящейся государством политике, хотя и с переменным успехом. Накануне принятия законопроектов в Госдуме во втором чтении он провел пресс-конференцию, где, в частности, констатировал: «Могу ответственно заявить, что после создания ОАО «РЖД» никакой монополии не будет. РЖД будут равным партнером с операторами. Возможно создание независимого органа, осуществляющего доступ к железнодорожной инфраструктуре. Правила недискриминационного доступа сейчас разрабатывает Министерство по антимонопольной политике»¹.

Но буквально через месяц, уже после принятия законов, Фадеев не мог, например, удержаться от публичной неприязненной в отношении частников реплики: «Чем больше независимых операторов, тем больше проблем с безопасностью!»²

По данным ЦФТО, на начало 2003 года статус операторов подвижного состава имели 70 компаний, а к ноябрю – уже 85. Парк грузовых вагонов, находящихся в собственности операторских компаний, увеличился с 47,2 тыс. до 61,5 тыс. единиц, из которых 40 тыс. составляли цистерны. При этом доля подвижного состава непосредственно операторских компаний в полном понимании этого бизнеса как транспортного составляла 7% от всего парка грузовых вагонов, работающих на российских железных дорогах. Инвестиции операторов в 2003-м достигли 14 млрд рублей.

¹ Известия. 2002. 10 декабря.

² Финансовая Россия. 2003. 23 января.

**Вагонный парк ОАО «РЖД» и собственников
в 2001–2006 годах, тыс. ед.**

	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
ОАО «РЖД»	639,7	625,2	621,3	634,5	624,1	629,7
Собственники	161	173,6	195,3	222,5	252,3	280,2

Приватный вагонный парк, тыс. ед.

(на начало каждого года)

Род вагона	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Крытые	4,1	5,3	6,2	6,7	7,4	8,3
Платформы	6,9	7,0	7,8	8,1	8,8	9,7
Цистерны	95,7	102,1	113,8	130,7	140,3	146,2
Полувагоны	10,8	13,9	16,5	22,1	36,5	52,3
Прочие	43,5	45,3	51,0	54,9	59,3	63,7
Всего	161,0	173,6	195,3	222,5	252,3	280,2

Источник: ОАО «РЖД»

В то же время операторы в глазах ОАО «РЖД» продолжали оставаться некими незаконнорожденными структурами транспортного рынка. По словам первого заместителя начальника ЦФТО Вячеслава Петренко, они являлись фактически лишь посредниками по предоставлению подвижного состава для осуществления перевозок. «Даже заключив хозяйственный договор с МПС РФ, они не могут являться субъектами конкурентных отношений. Не отвечая перед грузоотправителями по договору перевозки, не имея также соответствующих лицензий и материальной базы, операторские компании сами выступают потребителями услуг железных дорог», – отмечал представитель ЦФТО на I Международной конференции «ОАО «РЖД» на рынке транспортных услуг: взаимодействие и партнерство» в ноябре 2003 года. При этом он пояснял, что лишь с развитием правовой базы будут созданы необходимые условия, когда операторы смогут выступать в одном из следующих качеств: перевозчика; владельца инфраструктуры, экспедитора, оказывающего (кроме прочих) услуги по предоставлению подвижного состава, самостоятельной организации, предлагающей грузовладельцам подвижной состав на возмездной основе.

В числе других проблемных вопросов представитель ЦФТО отметил сложившийся дисбаланс в пользу цистерн в номенклатуре приобретаемого операторами подвижного состава. В конце 2003 года их количество уже превышало соответствующий инвентарный парк ОАО «РЖД». «В случае резкого изменения конъюнктуры рынка нефтепродуктов социальный заказ на их перевозку целиком ляжет на нашу компанию», – предупреждал Петренко.

Также он констатировал, что многие операторы работают на рынке транспортных услуг избирательно: исходя из получения максимальной прибыли и осуществляя свою деятельность на экономически выгодных направлениях. «Таким образом, основная нагрузка по выполнению менее рентабельных перевозок переложена полностью на подвижной состав железных дорог России», – подчеркивал Петренко. При этом он напоминал, что операторы, использующие арендованный у ОАО «РЖД» подвижной состав, часто не выполняют согласованную с ним технологию перевозочного процесса, что приводит к увеличению времени непроизводительного простоя вагонов, к росту коэффициента порожнего пробега, а, следовательно, к снижению эффективности использования подвижного состава. Подводя итог своего выступления, Петренко отмечал, что сегодня «необходимо выстроить взаимодействие с операторскими компаниями таким образом, чтобы отношения гарантировали сторонам прогнозируемое и взаимовыгодное экономическое развитие и не создавали бы сбоев в работе».

Позицию пользователей услуг железнодорожного транспорта на той же конференции выразил президент Ассоциации собственников подвижного состава Эдуард Поддавашкин. Он высказался за «четкое взаимодействие и взаимопонимание в выстраивании отношений» между пользователями и предоставляющей им услуги компанией ОАО «РЖД». При этом, по его мнению, было важно, чтобы бывший монополист не шел по пути еще большего усиления своей монополии, а сотрудничество базировалось бы на партнерских и конкурентных отношениях. «В данный момент наиболее актуальным является вопрос о том, – сказал он, – каким образом организовать конкуренцию в перевозочном процессе, в результате которой уменьшились бы транспорт-

ные издержки. Сегодня дальше фразы «созданы операторские компании в таком-то количестве» дело не идет: то есть сама суть конкуренции и ее результативность не рассматриваются».

Президент Гильдии экспедиторов Семен Резер также выразил озабоченность ходом развития конкурентных отношений на железнодорожном транспорте. «В настоящий момент уже созданы филиалы ОАО «РЖД»: «Рефсервис» и «Транс-Контейнер». В дальнейшем в соответствии с законом они могут стать дочерними акционерными обществами, акции которых будут продаваться. Всех экспедиторов волнует: не вытолкнут ли столь крупные компании средних и мелких экспедиторов с рынка перевозок контейнеров или скоропортящихся продуктов?»¹ – спрашивал Резер.

Общим же мнением после образования ОАО «РЖД» было то, что необходимо развивать нормативно-правовую базу, регулирующую деятельность субъектов транспортного рынка. Вот только относительно направлений такого развития и самих субъектов разгорелись самые острые дискуссии с основным сюжетом – «быть или не быть» Постановлению Правительства об операторах.

Напомним, что в статье 2 Закона «О железнодорожном транспорте в РФ», вступившего в силу в мае 2003 года, прямо указывалось: «Основы правового регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава и их взаимодействия с перевозчиками определяются Правительством Российской Федерации». При этом работа над подзаконным актом началась в Министерстве по антимонопольной политике и предпринимательству еще в 2002 году в связи с принятием Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте. В январе 2003-го было оформлено соответствующее поручение Правительственной комиссии по реформе, возглавляемой вице-премьером Виктором Христенко. А 6 мая 2003-го было принято Постановление Правительства № 283 о мероприятиях второго этапа реформы, где имелся пункт 12, с формулировкой которого и соотносилось название и содержание проекта Постановления Правительства РФ «О развитии конкуренции в сфере грузовых

железнодорожных перевозок, основах правового регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава и их взаимодействии с перевозчиками». Сроком исполнения значился май 2003 года, ответственным – МАП России.

Учитывая неоднозначность вопроса о юридическом статусе компаний-операторов, дело продвигалось медленнее, чем предписывалось. Но все-таки после согласований с МПС, Минтранс, Минэкономразвития, Минпромнауки, ФЭК, ФСБ и другими ведомствами проект был представлен в конце 2003-го в аппарат Правительства, рассмотрен и 30 января 2004 года с не принципиальными замечаниями возвращен на доработку. МАП документ подкорректировало и снова начало согласовывать. 26 марта проект обсудил и одобрил Общественный совет под руководством академика Александра Некипелова. Также положительно он был оценен и Ассоциацией перевозчиков и операторов, трижды рассматривавшей документ на своих собраниях.

Однако к этому времени началась уже административная реформа. МАП было упразднено, а образованная на его основе Федеральная антимонопольная служба не имела правоустанавливающих функций, которые перешли к Минэкономразвития. Там же ситуация изменилась, и Министерство стало выступать против предложенного проекта. В частности, резким противником Постановления выступал пришедший в 2003 году в Минэкономразвития заместитель директора департамента реструктуризации естественных монополий Евгений Михайлов.

5 апреля 2004 года вопрос обсуждался у первого заместителя министра экономического развития и торговли Андрея Шаронова с участием представителей МПС, ФАС, АСКОП, НАТР, Гильдии экспедиторов, ОАО «РЖД» и других. Было принято решение создать рабочую группу из всех заинтересованных сторон под руководством Михайлова и подготовить новый «усиленный» проект. Две недели прошло в жарких спорах, но прийти к консенсусу не удалось. (Достаточно содержательная дискуссия по этому вопросу прошла в марте-апреле 2004 года и на сайте «РЖД-Партнер.Ру».)

Проект, предложенный Минэкономразвития, не устроил другие стороны, и они подготовили свой обновленный вариант, который «учитывал все полезное, что было высказано участниками рабочей группы». При этом общественные орга-

¹ Гурьев А. Форум партнеров // РЖД-Партнер. 2003. № 12.

низации, представлявшие интересы пользователей услугами железных дорог, обращались во все причастные инстанции, включая комиссию Виктора Христенко, доказывая необходимость принятия именно их варианта. Однако в ходе административной реформы данная комиссия была ликвидирована, а рассмотрение вопроса опять затягивалось.

9 сентября на заседании Правительства было принято решение о необходимости внесения проекта в Правительство до конца 2004 года. При этом задачи координации работы над документом были возложены в соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе на саму ФАС, на что указывало и письмо Минтранса от 18 октября. Однако вопрос продолжал висеть в воздухе, и до лета 2006-го проект оставался практически невостребованным.

В чем же заключались разногласия сторон? Возьмем для рассмотрения тот вариант проекта Постановления, который прилагался в письме от 19 апреля 2004 года на имя Шаронова, подписанном руководителями АСКОП, НАТР и Общественного совета. В документе можно четко разграничить два направления. Первые два пункта предписывали утвердить прилагаемые Основы правового регулирования деятельности операторов и их взаимодействия с перевозчиками, а также привести в соответствие с ними ранее изданные ведомственные акты.

Основы, в частности, определяли содержание деятельности операторов (что было важно в свете последовавших разногласий) и направления, по которым они взаимодействуют с перевозчиками. При этом давалось такое определение: «Деятельность оператора железнодорожного подвижного состава – выполнение работ, услуг по договорам с перевозчиками, связанных с организацией и осуществлением перевозок грузов с использованием подвижного состава, контейнеров, принадлежащих оператору (предоставление подвижного состава, контейнеров в соответствии с принятыми заявками на перевозки грузов, выполнение отдельных операций перевозочного процесса и др.)».

Также устанавливались существенные условия заключаемого операторами и перевозчиками договора, среди которых: предполагаемая номенклатура грузов, объемы и направления

перевозок, целый ряд порядков технологического характера, вопросы взаиморасчетов, ответственности и т. п.

Кроме этого были прописаны следующие пункты (даются в кратком изложении).

- При необходимости оператор обязан предоставлять подвижной состав для воинских и специальных перевозок.
- Перечень операторов, заключивших договор об организации перевозочного процесса, публикуется в установленном порядке.
- Ответственность за необоснованное препятствование осуществлению перевозочного процесса с использованием подвижного состава оператора определяется в соответствии с антимонопольным законодательством РФ.
- Уровень цен на услуги по ремонту частного подвижного состава, осуществляемые монополистом, не должен превышать уровня стоимости ремонта его вагонов при прочих равных условиях («кроме случаев, когда положительный эффект от установления иного уровня цен, в том числе в социально-экономической сфере, превысит негативные последствия для рынка услуг по ремонту грузового железнодорожного подвижного состава»).

Таким образом Основы регулировали непосредственно операторскую деятельность.

Пункты 3–7 проекта Постановления были посвящены другим вопросам реформы железнодорожного транспорта, а именно развитию конкуренции в сфере перевозок. Причастным ведомствам предписывалось представить в Правительство следующие предложения и программы:

- по развитию конкуренции на рынке предоставления услуг по ремонту подвижного состава с учетом реструктуризации ОАО «РЖД»;
- по порядку предоставления услуг локомотивной тяги;
- по развитию инфраструктуры рынка грузового железнодорожного подвижного состава;
- по развитию инфраструктуры рынка перевозок грузов железнодорожным транспортом;
- по внесению изменений и дополнений в ФЗ «О железнодорожном транспорте в РФ» и «Устав железнодорожного транспорта РФ», направленных на более полное раскры-

тие правового положения операторов железнодорожного подвижного состава и механизмов их взаимодействия с перевозчиками железнодорожного транспорта общего пользования.

Помимо этого Минэкономразвития России предписывалось утвердить:

- методические рекомендации по определению договорных тарифов на работы и услуги, относящиеся к начально-конечным операциям, выполняемым грузоотправителями, грузополучателями и иными лицами;
- методику выделения в структуре существующих тарифов на перевозку грузов тарифных ставок за выполнение начально-конечных и движущихся операций;
- методику выделения в структуре существующих тарифов на перевозку грузов тарифных ставок за предоставление услуг локомотивной тяги.

Какие же аргументы в пользу данного Постановления выдвигали его сторонники? Заместитель министра по антимонопольной политике, а затем заместитель руководителя ФАС Анатолий Голомолзин изначально объяснял свою позицию так: «Меня просто удивляет, что периодически некоторые оппоненты утверждают: не существует никаких операторов и поэтому не надо выдумывать каких-то правовых рамок их деятельности. Однако они не только существуют, но и реально участвуют в обеспечении перевозочного процесса, инвестируют средства в подвижной состав. Как только операторские компании стали реальностью на этом рынке, они начали испытывать со стороны перевозчика определенное противодействие. Порой упрощаются договоры о взаимодействии, навязываются условия, которые не способствуют качественному обеспечению перевозок. И поэтому возникла потребность создать нормальные правовые рамки деятельности компаний-операторов».

Проект Постановления, по словам Голомолзина, как раз и был призван регламентировать, каким образом обеспечивается взаимодействие оператора и перевозчика, но в то же время он касался еще и того, как нужно далее развивать конкуренцию в сфере перевозок. «Постановление Правительства по Программе структурной реформы – это один элемент развития конку-

ренции; данный документ – следующий шаг. Мы должны создать недискриминационные условия по ремонту подвижного состава, условия для формирования рынка перевозок», – пояснял Голомолзин.

Своего шефа дополняла непосредственный исполнитель, заместитель руководителя департамента конкурентной политики в ТЭК, связи и на транспорте МАП России Людмила Кружечкина. В частности, она напомнила, что в период начала работы над Постановлением в МПС начали применяться договоры о взаимодействии с операторами, в которых подробно описывалась технология совместной работы, инвестиционные обязательства и тарифные условия работы. Это приносило большую пользу для восполнения парка подвижного состава и роста качества услуг. «Однако в последние годы руководители железнодорожной отрасли смогли убедить или, может быть, «уломать» операторов и полностью выхолостили содержание указанных договоров. Получился некий курьез: со вступлением в силу Закона «О железнодорожном транспорте в РФ» указанные договоры стали легитимными, а на практике они начали утрачивать свое первоначальное содержание. Многочисленные обращения операторских компаний в Правительство и МАП подтверждают, что существует потребность в восстановлении правовой основы их отношений с перевозчиком», – подытожила Людмила Кружечкина.

Президент Ассоциации перевозчиков и операторов, генеральный директор ООО «БалтТрансСервис» Владимир Прокофьев отмечал: «Необходимость принятия этого Постановления для нас очевидна, так как одной лишь записи в Законе явно недостаточно, чтобы наладить отношения между операторами и перевозчиком-монополистом. Минэкономразвития ставит перед нами вопрос: нужен ли вообще такой нормативный акт? Возникает встречный вопрос: а на основе чего же операторы должны работать? Целесообразно скорейшее принятие Постановления об операторах, что позволит заключать соответствующие договоры с ОАО «РЖД», оговаривая при этом все необходимые оператору, грузоотправителю и грузополучателю условия перевозочного процесса по доставке груза в собственных вагонах».

Ответственный секретарь Общественного совета, эксперт ФАС и АСКОП Михаил Козловский пояснил суть вопроса и

разногласий с Минэкономразвития: «Они дают такое определение деятельности оператора, которое явно отождествляет ее с экспедиторской и тем самым разрывает предусмотренное Законом взаимодействие между операторами и перевозчиками. В данной формулировке не отражается наиболее существенная для операторов сторона их деятельности – выполнение отдельных операций перевозочного процесса. А это, в свою очередь, влечет наиболее вредные последствия».

Козловский указывал, что, участвуя в перевозочном процессе, операторы должны получать оплату своей деятельности из сумм провозных тарифов и платежей, а согласно логике и позиции Минэкономразвития перевозочные услуги операторов переходят в разряд экспедиторских с получением оплаты с грузоотправителя и за счет экспедиторской комиссии. «Тем самым грузоотправители и дальше будут обречены платить за выполнение отдельных операций перевозочного процесса дважды. Перевозчику – за то, что у него установлен такой тариф по Прейскуранту № 10-01; оператору – что он делает эту работу фактически, но не может получить оплату за нее с перевозчика. Принятие Постановления позволит операторам на правовой основе требовать заключения соответствующих договоров с ОАО «РЖД» (которое является генеральным перевозчиком), оговаривая при этом все необходимые для него, а также для оператора, грузоотправителя и грузополучателя условия перевозочного процесса по доставке груза в вагонах операторской компании. Пока же заключение такого договора возможно лишь в рамках «доброй воли» перевозчика», – констатировал Козловский.

При этом он заострил внимание на том факте, что ОАО «РЖД», отрицая необходимость принятия проекта Постановления, тем не менее намерено внедрить его положения в ходе своей реструктуризации в рамках отношений между материнской и дочерними компаниями. Из этого эксперт делает вывод, что такое регулирование действительно необходимо, но только не для отдельных «дочек» ОАО «РЖД», а для всех операторов.

На принципиальные вопросы проекта Постановления обращал внимание и президент Национальной ассоциации транспортников Георгий Давыдов: «Окупаемость вагонов операторов формируется не за счет стоимости перевозимого груза, а за счет

стоимости его перевозки. То есть они зарабатывают на выполнении отдельных операций перевозочного процесса – по эксплуатации вагонов, по выполнению некоторых начально-конечных операций и т. п. В этом смысле функции экспедиторов и операторов подвижного состава не совпадают. Оператор осуществляет часть функций перевозчика по договору с ним, а экспедитор выполняет полностью или частично функции грузоотправителя, грузополучателя по договору с ними. То есть оператор обслуживает перевозчика, а экспедитор – грузовладельца. Основным смыслом принятия Постановления состоит в определении порядка договорного согласования технологии использования вагонов операторских компаний в перевозочном процессе и в обеспечении для них недискриминационного доступа к перевозкам, выполняемым силами нашего основного перевозчика – ОАО «РЖД». Давыдов при этом считал, что лучше всего было бы включить в Устав железнодорожного транспорта соответствующий полноценный раздел, описывающий договор между перевозчиком и оператором подвижного состава, но ввиду нереальности этого следует принять Постановление Правительства.

В дискуссиях принимал участие и президент Ассоциации собственников подвижного состава Эдуард Поддавашкин, в частности, отмечая: «В данной ситуации может быть только один ответ: Постановление следует принять. Данное мнение подкрепляется позицией компаний-операторов, которым в соответствии со структурной реформой федерального железнодорожного транспорта предназначено быть «разрушителями» монополизма единственного перевозчика – ОАО «РЖД». Как говорится, с Богом!»

Но противники Постановления выдвигали свои контраргументы, и самым категоричным было Минэкономразвития. На вопрос: «Нужен ли такой правовой акт вообще?», Евгений Михайлов отвечал: «Если это документ, который одновременно пытается охватить все проблемы частных компаний на рынке железнодорожных перевозок, то я категорически против. Потому что когда хотят объять все, то на выходе получается очень мало содержания, а в основном только декларации. Если же мы говорим о проекте, принятие которого заполнит правовой вакуум в той области, где уже сложились и продолжают развиваться определенные отношения между участни-

ками процесса, то, безусловно – за». В частности, Михайлов предложил исключить еще из первого проекта Постановления все пункты «о развитии конкуренции» (3–5), оставив только то, что касалось непосредственно операторов.

Второй аспект разногласий заключался в определении деятельности оператора. Михайлов давал следующую дефиницию: «Деятельность оператора железнодорожного подвижного состава – это возмездное оказание соответствующих услуг пользователям железнодорожного транспорта, связанных с предоставлением подвижного состава или контейнеров (принадлежащих оператору), для осуществления перевозок грузов, принадлежащих клиенту, с участием оператора в перевозочном процессе».

Согласно его пояснениям, деятельность операторов в первую очередь связана с оказанием услуг грузовладельцам. А уже в процессе осуществления таковых у операторских компаний возникают отношения с перевозчиком, которые необходимо регулировать в нормативном порядке. Михайлов констатировал, что подход АСКОП и НАТР заключается в том, что в идеале оператор вообще не должен взаимодействовать с грузовладельцем. «Мы не могли согласиться с подобным подходом, так как он полностью меняет сложившуюся систему взаимоотношений между участниками на рынке грузовых перевозок», – отмечал представитель Минэкономразвития.

Третий момент состоял в том, что, по мнению Михайлова, нельзя согласиться с включением в документ пункта о ремонте подвижного состава. «Проблема ремонта – это вопрос взаимоотношений собственников вагонов и монопольного владельца ремонтной базы, а не операторов и перевозчиков. Ее решение видится не в наличии или отсутствии нового декларативного пункта о равном доступе к ремонтной базе (это и так определено действующим антимонопольным законодательством), а в выделении производственных мощностей из состава ОАО «РЖД» и создании реальной конкуренции в данной сфере», – считал Михайлов.

В отношении же формы договора между оператором и перевозчиком он подчеркивал следующее. Согласно Гражданскому кодексу РФ возможны только три схемы участия оператора подвижного состава в осуществлении перевозочного процесса своими вагонами.

- Оператор по договору оказания услуг с грузовладельцем предоставляет вагоны для перевозки, при этом последний самостоятельно заключает договор перевозки и производит ее оплату.
- Оператор по договору оказания услуг с грузовладельцем предоставляет вагоны для перевозки, параллельно заключает с последним договор транспортной экспедиции, на основе которого оказывает ему оговоренный спектр транспортно-экспедиционных услуг. Грузовладелец самостоятельно заключает договор перевозки, а плательщиком по договору экспедирования с перевозчиком выступает оператор.
- Оператор по договору поручения с грузовладельцем принимает на себя обязательства по доставке груза, а также (являясь собственником груза) от своего имени заключает договор перевозки с перевозчиком, производит ее оплату и при этом указывается в перевозочных документах как грузоотправитель.

Таким образом, подчеркивал Михайлов, деятельность операторов, связанная с участием принадлежащего им подвижного состава, полностью укладывается в существующее в настоящий момент нормативно-правовое поле. В целом же в Минэкономразвития делали вывод о том, что по большому счету «дополнительного регулирования в сфере осуществления перевозочного процесса не требуется».

Однако тут же признавали, что взаимодействие оператора и перевозчика не заканчивается только вышеописанными аспектами, а включает в себя целый ряд других. А именно:

- ответственность перевозчика за сохранность не только груза, но и самого частного вагона, а оператора – за предоставление под перевозку технически исправного подвижного состава;
- обеспечение перевозчиком текущего безотцепочного ремонта вагона оператора в пути следования в установленные сроки и с должным качеством;
- ответственность перевозчика за несоблюдение сроков доставки (времени пользования) грузов в вагонах операторов подвижного состава;
- обеспечение доступа к информационным ресурсам перевозчика и участия оператора в регулировании вагонопотоков;

- порядок возмещения убытков;
- участие частных вагонов в перевозках, осуществляемых перевозчиком в особый период.

Эти и иные аспекты, по мнению Михайлова, в принципе могли бы стать предметом договора об организации перевозок грузов в вагонах операторов подвижного состава, а их отражение в Основах правового регулирования – толчком как развития операторов, так и повышения качества перевозочных услуг.

Против создания вообще какой бы то ни было операторской правовой базы резко выступали Ассоциация экспедиторов России и НП «Гильдия экспедиторов». Президент последней Семен Резер, в частности, заявлял: «Нельзя доказать то, чего на самом деле нет и быть не может. Надуманного прежними руководителями МПС оператора с вагонами, но без перевозок, с экспедированием, но без экспедиции по закону нет ни у нас, ни за рубежом. Как же можно интегрироваться в международные перевозки с не существующим там понятием «оператор»? Я считаю, что пора заканчивать этот беспредметный спор. Операторские компании должны быть по-настоящему узаконены получением статуса и лицензии перевозчика; причем, конечно, не все, а кто этого заслуживает. Остальные могут этого не делать и работать по существующим законам и правилам. И никакого нового правового акта об образовании и функционировании компаний-операторов, конечно, не нужно. Даже если желающие добьются, чтобы такой документ был, то на практике он работать не будет. Лучше давайте все вместе займемся улучшением законодательства по перевозчикам и экспедиторам. Внесем соответствующие поправки в Устав железнодорожного транспорта и в готовящиеся Правила экспедирования грузов».

Против принятия проекта высказывались и в ОАО «РЖД». Занимавшийся непосредственно этим вопросом начальник отдела нормативной работы с операторами и пользователями услуг инфраструктуры ЦФТО Владимир Сосипаторов пояснял: «Вопрос о принятии какого-то отдельного Постановления по операторам – надуманный. Такой документ совершенно не нужен на практике, поскольку все необходимые регулирующие акты в этой сфере, в принципе, сегодня имеются. Есть собственник

подвижного состава, есть экспедитор – в зависимости от того, идет речь о подвижном составе или о привлечении груза». «Мы не регистрируем никаких операторов, и это совершенно не нужно для перевозочной работы, – отмечал Сосипаторов и приво-дил такую аналогию: – Представьте, что все граждане вступают в брак по общим правилам, а вот для части людей необходим какой-то особый, совершенно другой порядок, и они его усиленно для себя добиваются». «Есть большое количество нерешенных технологических вопросов по перевозкам в собственном подвижном составе, прежде всего по деятельности частных перевозчиков. Это начально-конечные операции, использование собственных локомотивов, совершенствование Прейскуранта № 10-01 и так далее. По ним мы сегодня работаем. А зачем пытаться создавать проблему на пустом месте – я не знаю»¹, – вы-ражал позицию ОАО «РЖД» его представитель.

Если же говорить в целом о взаимоотношениях железной дороги с операторами на первых двух этапах реформы, то общая схема здесь была такова. Приходит к железнодорожникам клиент с грузом, деньгами, да еще и со своими вагонами, а те ворчат: «Знаете, ребята, как-то не вписываетесь вы в наши традиционные технологии, а если уж начистоту, то просто мешае-те работать. Мороча с вами!»

Вот он – классический нерынок с его клиентонеориениро-ванностью.

¹ Гурьев А. Ретроспектива безрезультатна, перспектива неоднозначна // РЖД-Партнер. 2006. № 10.

Глава XXII

Тариф в России – больше чем тариф

Все новое хорошо,
но старое – всего лучше и крепче.

Наставление отца к сыну

Ленивый хуже больного: больной если лежит,
то ест мало, а ленивый и лежа ест много.

Изречения Исихия и Варнавы

Как уже было отмечено, при переходе от административно-плановой экономики к рыночной важнейшей мерой является освобождение, или либерализация, цен от государственного регулирования. Без свободного колебания цен нет и самого рыночного механизма. А пока есть государственное установление ценовых параметров, будет иметь место затратный характер производства, дефицит, очередь и все остальные неизбежные спутники социалистической экономики. В этом смысле центральным вопросом построения рынка железнодорожных услуг является либерализация тарифов.

Практически это можно осуществить, как правило, лишь демополизовав те или иные рассматриваемые производства. А что же делать в области тарифной политики на железнодорожные перевозки, пока их осуществляет лишь один хозяйствующий субъект, то есть монополист, а меры по демополизации данных услуг по тем или иным причинам задерживаются? Очевидно, сохранять государственное регулирование, подбирая к Прейскуранту всевозможные коэффициенты в духе описанной выше «либерманизации». То есть первая сюжетная линия приспособления тарифной системы к новым условиям заключается в совершенствовании государственного регулирования цен на железнодорожном транспорте. Это еще

не рынок, но когда дерегулирования пока что не осилить, ничего другого не остается.

Как же складывалась та тарифная система, которая досталась МПС РФ от советских времен?¹ В 1918 году все железные дороги России были национализированы. До июля 1920-го применялась старая тарифная сетка (с коэффициентом масштаба цен), после чего на железнодорожный транспорт была распространена политика военного коммунизма: до августа 1921 года грузы возили вообще бесплатно. Это привело к катастрофическому снижению надлежащего внимания к состоянию инфраструктуры, увеличению встречных и круговых перевозок, простоям вагонов, нереальным заявкам и к экономически необоснованному возрастанию объемов движения.

Новая экономическая политика снова ввела платность и разрешила перевозки частных грузов. В 1922 году была проведена тарифная реформа. За основу приняли упрощенную «царскую» систему – с соблюдением прежних пропорций дифференциации по родам грузов и расстоянию. Затем ставки несколько раз пересматривали: варьируя классы грузов, скидки и коэффициенты, но не ломая общего принципа платежеспособности в целом.

Радикально ситуация изменилась с началом индустриализации СССР. В 1931 году была осуществлена реформа, базировавшаяся на новом принципе – величине себестоимости перевозок. Старый подход учета платежеспособности груза хотя бы через тарифные классы был признан наследием буржуазной экономической школы. Ценообразование в строящейся социалистической экономике, согласно взглядам большевиков, должно было базироваться на теории трудовой стоимости Карла Маркса, в соответствии с которой стоимость товара или услуги определяется общественно необходимыми на них затратами труда. Следовательно, в основе устанавливаемой цены товара должны лежать издержки производства плюс необходимая для расширенного воспроизводства прибыль. (Известно, что при-

¹ Подробно см.: Крейнин А. В. Развитие системы железнодорожных грузовых тарифов и их регулирование в России (1837–2004 гг.). М., 2004.

нцип платежеспособности груза при определении транспортных тарифов сам Маркс называл «вымогательством».)

Кроме того, согласно тарифной реформе 1931 года, грузы были сформированы в классы сообразно с их важностью для промышленных предприятий и новостроек. Тарифы на перевозку руды, стали, цемента, строительных грузов, а также продукции развивающихся промышленных регионов (прежде всего Кузбасса) были максимально снижены – часто до уровня ниже себестоимости. В то же время возросли ставки на транспортировку товаров легкой и пищевой промышленности, а также грузов еще оставшихся частных предприятий. Последние были увеличены до 400%.

Советская тарифная система начала 30-х годов явилась первым шагом к определению величины тарифа через учет необходимых затрат при среднесетевых условиях эксплуатации. При этом тарифы потеряли способность играть роль направляющей «невидимой руки» транспортного рынка, а помимо функции учета издержек стали мощнейшим фактором межотраслевого администрирования. Именно так создавалась искусственная, нерациональная экономическая система, «экономика абсурдов и парадоксов».

Великая Отечественная война привела к максимальной централизации всего народного хозяйства, в том числе и железнодорожных перевозок, объективно способствовав еще более активному воплощению в жизнь (как это было и в Гражданскую войну) коммунистических экономических схем.

После тарифных реформ 1949 и 1955 годов практика установления отпускных цен и тарифов на уровне плановой себестоимости получила свое завершение уже в мирном варианте. Проведенные в 1960-х – начале 70-х годов экономические преобразования по развитию хозрасчета не затронули общего принципа формирования тарифов. Менялись лишь масштабы цен, пропорции между классами грузов, коэффициенты по расстоянию, величина транспортной составляющей в цене продукции. Основная линия заключалась в максимальном приближении тарифа к «бумажным» издержкам и, по возможности, нивелировке других факторов. Цена перевозки различных родов грузов определялась главным образом их транспортабельностью и зависящей от этого стоимостью того или

иного типа подвижного состава. На всем протяжении советской истории сохранялась и значительная разница в величине рентабельности (в социалистическом понимании) перевозки различных грузов.

Важным усовершенствованием реформы 1974 года был переход к двухставочному тарифу, включающему начально-конечные и движенческие операции с грузом. В целом в годы так называемого развитого социализма в СССР действовала достаточно сложная система железнодорожных тарифов, которые подразделялись: по видам – общие, исключительные, льготные и местные; по форме построения – дифференциальные, пропорциональные и аккордные; по родам отправок – повагонные, контейнерные, мелкие.

В конце 80-х в тарифной политике на железнодорожном транспорте начались первые перестроечные эксперименты. В грузовых тарифах, введенных в действие в 1989 году, выравнивали показатели их рентабельности – чтобы создать равную заинтересованность транспортников в перевозках разных видов грузов. Однако после перехода экономики страны в 1992 году к свободному ценообразованию в структуре цены перевозки дешевых грузов резко выросла величина транспортной составляющей. Это привело к кризису сбыта таких массовых товаров, как уголь, мазут, руда и многих других, а следовательно, и к большим потерям объемов перевозок.

В МПС России решили временно приспособить старую – затратную – систему тарифообразования к принципиально новой экономической ситуации. С первого августа 1995 года ввели деление перевозимых грузов на три класса. Для товаров с долей транспортных расходов от 15% до 70% тарифы были снижены на 30–35%, а при больших расстояниях – практически наполовину. Для грузов с транспортной составляющей менее 8% уровень тарифов повысили более чем на треть. Для остальных товаров ставки остались прежними.

В 90-е годы железнодорожный транспорт в основном работал в условиях большой инфляции, слабой предсказуемости колебаний цен на потребляемую им промышленную продукцию, неплатежей и обвального падения объемов перевозок. Это предопределяло политику постоянного лоббирования

интересов с целью повышения среднего уровня тарифов, что удавалось делать с переменным успехом. Предпринимались также и попытки заключения ценовых мораториев между железнодорожниками, энергетиками и угольщиками, но эта идея реального воплощения не получила.

Не дала ожидаемого эффекта и инициатива возрождения Тарифных съездов. В 1998–1999 годах состоялось три таких общероссийских форума с участием транспортников, товаропроизводителей и правительственных структур»¹. Однако все они закончились принятием большей частью рекомендательных резолюций, почти сразу всеми забытых.

Более успешными оказались попытки преодолеть кризис на региональном уровне. Так, в Кузбассе, например, были достигнуты высокие результаты по увеличению объемов перевозки угля за счет применения тарифных скидок. Распространению этого опыта мешали кампании в прессе по обвинению МПС в манипулировании исключительными тарифами в целях получения сверхприбылей транспортными коммерческими структурами. Следует констатировать, что идея проведения сильной гибкой тарифной политики путем максимального приближения тарифов к уровню спроса на перевозки не получила тогда правительственной поддержки.

После принятия Программы структурной реформы началось совершенствование тарифной системы, в частности подготовка нового Прейскуранта № 10-01, разработка которого была поручена ВНИИЖТу. Курировал эту работу заместитель директора института, заведующий отделением экономики и финансов, доктор экономических наук Леонид Мазо, а непосредственно возглавлял заведующий лабораторией ценообразования, кандидат экономических наук Александр Шмелев.

Среди недостатков действовавшей тарифной системы специалисты прежде всего отмечали устаревшие параметры оценок среднесетевой себестоимости перевозок. Указывалось, что они были рассчитаны еще в границах СССР до общей либерализации цен и несопоставимы со средней себестоимостью

перевозок в границах Российской Федерации как по величине, так и по структуре. Изменились ценовые пропорции на потребляемые железнодорожным транспортом ресурсы, уровень технической вооруженности чисто российских дорог, объемы перевозок, методы управления и так далее. Это, по мнению тарифников, вызывало несоответствие затрат и реальных доходов железнодорожной отрасли в целом и отдельных предприятий в частности.

Указывалось также и на то обстоятельство, что при среднесетевой себестоимости как расчетной базе тарифной ставки остаются вне поля зрения действительные затраты при конкретных перевозках. То есть «котловой» метод побуждал применять сложный и малоэффективный механизм перераспределения доходов между железными дорогами, что приводило к снижению стимулов повышения эффективности работы дорог и росту затрат.

Задачей нового Прейскуранта № 10-01 была объявлена выработка базовых ставок для перевозок, которые бы в целом обеспечивали отрасли прибыльную работу и отражали сложившиеся в стране ценовые реалии и традиции. При этом посредством проведения гибкой тарифной политики, то есть внесения по мере надобности коррективов в эти ставки с помощью назначаемых временных коэффициентов, предполагалось оперативно учитывать конъюнктуру рынка.

Проект нового Прейскуранта № 10-01, который начали обсуждать в начале 2002 года, базировался на согласованных с Министерством по антимонопольной политике Методических основах построения новой тарифной системы, ориентированных на регулируемую рыночную экономику и учитывающих конкурентные факторы. С принятием нового Закона «О железнодорожном транспорте в РФ» появилась следующая базовая формулировка: «Тарифы, сборы и плата устанавливаются на основе себестоимости и уровня рентабельности, обеспечивающего безубыточность деятельности организаций железнодорожного транспорта и индивидуальных предпринимателей на железнодорожном транспорте». Конечно, что-либо более рыночное вообще трудно было себе представить. Но нечто более рыночное законодатель прописать в тех условиях и не решился.

¹ Подробно см.: Давыдов Г. Е. К 10-летию возобновления Тарифных съездов в РФ // Бюллетень транспортной информации. 2008. № 5.

Поэтому в отношении общих принципов тарифообразования новый Прейскурант хоть и содержал ряд отличий от предыдущего, но в целом был основан на старом подходе построения ставок, исходя из себестоимости перевозки, только, как утверждали авторы нового Тарифного руководства, более выверенной. Важнейшим новшеством Прейскуранта было разделение тарифа на две составляющие: за использование вагонов и инфраструктуры.

В 2002 году в ходе обсуждения документа с пользователями железнодорожных услуг велись острые споры – главным образом вокруг уровня тех или иных ставок, в том числе и вагонной составляющей. Также некоторые эксперты много говорили о необходимости выделения в тарифе локомотивной и иных составляющих, но это предложение не прошло.

Лоббирование корпоративных интересов было очень сильным. Ассоциация собственников подвижного состава при поддержке «Русского алюминия» заказала даже аудиторско-консалтинговой компании KPMG исследование на тему «Модернизация тарифной политики на железнодорожном транспорте РФ», заплатив за это, по данным президента АСПС Эдуарда Поддавашкина, миллион долларов. Проект подавался чуть ли не как параллельная разработка «правильного» Прейскуранта, были представлены две первые части работы, но потом дело как-то затихло.

Каковы же были подходы главного разработчика Прейскуранта № 10-01 Александра Шмелева? Автор в то время задал ему вопрос: «Ваши тарифы строятся на старом затратном подходе – по себестоимости перевозки, а не на рыночном принципе платежеспособного спроса. Где же движение к рынку?».

На что Шмелев ответил: «Прежде всего не будем путать две вещи – Прейскурант и систему тарифообразования в целом. Первый представляет собой свод базовых ставок. А вот вся система – это и гибкая тарифная политика, и исключительные тарифы, и преференции, и документы, выводящие на свободное ценообразование те или иные перевозки, и так далее. То есть вся «рыночная начинка» может находиться, по сути, вне Прейскуранта. Что же касается принципа себестоимости в основе базовой тарифной ставки, то скажите, пожалуйста, а какой еще измеритель мы можем сегодня применить? Никакого

другого просто не существует. Чтобы поставить во главу угла принцип спроса, нам необходимо знать коэффициенты его эластичности практически по каждому грузу. Но дело в том, что при сегодняшнем среднем уровне тарифов и монополизме железнодорожного транспорта фактор спроса является крайне слабым. Наши коллеги из ПГУПСа проводили исследования и пришли к выводу: коэффициент эластичности спроса в грузовых перевозках на российских железных дорогах близок к нулю. То есть колебания объемов очень мало зависят от колебаний тарифов. Но даже если мы поднимем в несколько раз тарифы и фактор спроса начнет работать, то и тогда никто не сможет в одночасье вывести тысячи этих коэффициентов потребительной стоимости различных грузов. Если издержки как базовый показатель для исчисления тарифов будут выбиты – начнется хаос, повальное лоббирование, смятение умов среди грузоотправителей».

При этом Шмелев указал, что учет платежеспособности груза в новом Прейскуранте все-таки есть и в определенной степени осуществляется через разделение грузов на три класса, согласно транспортной составляющей в цене продукции. «Можно спорить о количестве классов, о величине коэффициентов. Я, например, считаю, что тарифы третьего класса необходимо несколько нивелировать с двумя другими, но это уже опять-таки вопрос политики МПС или ФЭК», – констатировал разработчик Прейскуранта.

А вот как он прокомментировал предложения выделить в тарифе, помимо вагонной, другие составляющие, например локомотивную: «С одной стороны, наши оппоненты критикуют нас за то, что, учитывая транспортную составляющую, мы, дескать, считаем деньги в чужом кармане. С другой, требуют, чтобы карман МПС был просто вывернут наизнанку. Я хочу сказать: при чем здесь Прейскурант? Когда вы приходите в магазин и покупаете буханку хлеба, разве вы требуете от продавца разложить вам цену этой буханки на всевозможные составляющие? Нет. Если кому-то интересно, пускай в установленном порядке затребует необходимую отчетность МПС и смотрит все, что ему надо. Пусть Правительство примет решение, чтобы эта отчетность регулярно публиковалась в прессе. Но вообще-то распределение доходов между цехами внутри

корпорации – это дело самой корпорации. Здесь тарифные составляющие выводить бессмысленно».

Также интересна была точка зрения Шмелева по поводу перекрестного субсидирования внутри грузовых перевозок, которое консервировал новый Прейскурант: «Перейти к учету транспортной составляющей предложили в свое время металлурги. И ничего нового здесь нет, это общепринятые методы. Заметьте, у нас все ставки в той или иной степени прибыльные. А значит, непосредственно за чью-то чужую перевозку никто ничего не платит. Другое дело – разная рентабельность перевозки грузов. Но если мы хотим двигаться к рынку, то иначе и быть не может. По законам рынка с покупателя берут столько, сколько он способен заплатить или насколько заинтересован в покупке товара. Возьмите, например, западную автомобильную промышленность. Есть дорогие марки автомобилей с высокой рентабельностью, и есть марки так называемого народного автомобиля, где норма прибыли весьма низка. Получается, что богатые в определенной степени помогают развиваться промышленности, чтобы она имела возможность удовлетворить потребности покупателя с низкой платежеспособностью. Пусть оценка платежеспособности по транспортной составляющей в цене продукции несовершенна, но другой у нас на сегодня нет».

Имел свой взгляд Шмелев и по вопросу использования принципа территориальной дифференциации тарифа, отметив: «Тут есть что обсуждать. Но мы пришли к выводу о нецелесообразности реализации данного принципа. У нас есть единая производственная система. Она имеет возможность перераспределять между дорогами доход по их вкладу в общее дело. С точки же зрения потребителя, на больших расстояниях территориальная дифференциация особой роли не играет. А с применением ее на малых участках у нас появятся какие-то вывозные линии с высоким тарифом, убийственным для того предприятия, которое данная линия обслуживает. Мы загубим ряд производств без всякой выгоды для отрасли. Кстати, у нас был в начале 90-х годов опыт отпуска тарифов в местных перевозках. В результате все начальники дорог их сразу подняли, и клиенты занялись всевозможными переадресовками. Они везли груз в местном сообщении, а оформляли как в прямом».

По поводу же перспективы принятия проекта нового Прейскуранта, разработанного в его лаборатории, Шмелев заявил: «Думается, что в стране могут найтись достаточно влиятельные силы, чтобы заблокировать наш Прейскурант. Но чтобы кто-то сделал альтернативный проект? Это очень сомнительно!»¹

В конце 2002 года представленная МПС методология проекта нового Прейскуранта № 10-01 была одобрена Правительством. Однако страсти не утихали. Международный союз металлургов направил в комиссию Христенко и в ФЭК письма с выражением своего полного неудовлетворения. Занимавшийся этими вопросами вице-президент Союза Алексей Хоружий пояснял: «Наша позиция такова: никакого нового Прейскуранта разработчики не представили. Подготовленный документ не отражает рыночных новаций и является неглубокой модернизацией ныне действующего Тарифного руководства с объединением многочисленных дополнений к базовому Прейскуранту 1989 года. Работа над проектом велась государственными структурами с приглашением трех-пяти представителей грузовладельцев, собственников подвижного состава, операторов. Главной задачей ставились вопросы определения вагонной составляющей в ставках и сохранения уровня доходов железных дорог. Интересы же грузовладельцев – как одна из целей – глубоко не рассматривались. Мы в ФЭК представили наш расчет, в котором показали: сам факт введения нового Прейскуранта поднимет уровень тарифов для металлургов на три-четыре процента и обойдется им в 250 миллионов рублей. В ходе выработки документа его авторы отталкивались, прежде всего, от принципа «сходимости» доходов МПС до и после введения нового Тарифного руководства. Это, наверное, в целом нужный принцип. Но не как основополагающий или даже единственный, а как, скажем, десятый или пятнадцатый в ряду других концептуальных установок»².

Хоружий предлагал в основу построения тарифов положить «противозатратный» метод и осуществить поэтапный переход к контрактному ценообразованию с регулируемыми

¹ Гурьев А. Альтернативный проект? Это сомнительно : интервью с А. Шмелевым // РЖД-Партнер. 2002. № 7.

² Гурьев А. Второй этап унификации тарифов: полностью и окончательно // РЖД-Партнер. 2003. № 1.

государством верхним и нижним пределами тарифов. «Предлагаемое разработчиками построение тарифов не предусматривает их возможного снижения, что противоречит цели реформирования, а именно снижению народно-хозяйственных затрат на перевозки грузов железнодорожным транспортом», – констатировалось в его письмах.

Также Хоружий указывал на необычайную насыщенность нового Прейскуранта всякими коэффициентами. «Зачем тогда вообще было огород городить, если сегодня к ставкам представленного Прейскуранта понадобилось разрабатывать целую систему коэффициентов для обеспечения названного мною принципа «сходимости»? Не затем ли, чтобы просто узаконить фактическое повышение тарифов? И что это за система, которая требует такого огромного количества накладывающихся друг на друга коэффициентов?» – недоумевал Хоружий.

Кроме того, он подвергал критике принцип использования среднесетевых затрат, указывая, что «уровень себестоимости перевозок по дорогам отличается в разы (!), а уровень рентабельности колеблется от убыточности до двухсот процентов». Таким образом, по мнению представителя металлургов, в результате получалось серьезное ущемление интересов грузовладельцев одних отраслей и получение необоснованных льгот другими. «Наш анализ нового Прейскуранта показывает: у разработчиков отсутствуют экономически обоснованные нормативы материальных и трудовых затрат, не проведен глубокий анализ фактических эксплуатационных издержек, а тарифы строятся просто «от средnedостигнутого». Сформированные таким образом тарифы неминуемо ложатся дополнительным грузом на грузовладельцев и лишают железные дороги реальных стимулов к улучшению своей работы», – констатировал Хоружий.

Также он обращал внимание на сохранение перекрестного субсидирования пассажирских перевозок за счет грузовых и непрозрачность этого процесса, низкий уровень вагонной составляющей тарифа, необходимость пересмотра тарифных классов и др. Хоружий предлагал рассмотреть ряд дополнений и индексов к действующему Прейскуранту и оставить его в силе до образования ОАО «РЖД», а затем поручить разра-

ботчикам провести дополнительные исследования, вытекающие из первого опыта работы ОАО «РЖД» в новых условиях и выработать принципиально новую концепцию Тарифного руководства.

Кроме того, Хоружий высказывал идею разработки закона о государственной тарифной политике на железнодорожном транспорте и создании коллективного органа, сформированного из представителей всех участников перевозочного процесса во главе с признанным авторитетом, назначенным Президентом страны.

Надо сказать, что осуществлявший практическую координацию действий по разработке нового Прейскуранта, назначенный в апреле 2002 года на должность статс-секретаря – заместителя председателя ФЭК России Иван Беседин (в 1993–1995 гг. – заместитель министра путей сообщения, в 1995–1999 гг. – первый заместитель) приложил немало труда, чтобы всевозможными регулировками величины ставок и коэффициентов добиться действительно приемлемой, на взгляд регулирующих органов, сбалансированности интересов МПС и пользователей его услуг. Дело дошло даже до того, что Александр Шмелев в частной беседе с автором стал чуть ли не отрекаться от своего Прейскуранта, сетуя на то, что ставки уже все менее отвечают первоначальным расчетам по себестоимости.

Как бы то ни было, но 14 мая 2003 проект документа был одобрен тарифной комиссией Христенко. 18 июня его утвердила ФЭК, а 9 июля Постановление ФЭК о Прейскуранте № 10-01 было зарегистрировано в Минюсте под № 4882. С 28 августа 2003 года новая тарифная система была введена в действие.

Поскольку документ принимался на основе множества компромиссных решений как между железнодорожниками и грузоотправителями, так и различными группами товаропроизводителей, полного удовлетворения ни одна из сторон не получила и каждому хотелось чего-то большего. Однако, тем не менее, большинству критиков Прейскуранта приходилось признать, что Правительственной комиссии по тарифам удалось сбалансировать интересы представителей различных отраслей в той степени, в какой это вообще было возможно на данном этапе.

В то же время сразу после начала работы по новому Прейскуранту пользователи железнодорожных услуг стали скрупулезно подсчитывать, у кого и на сколько выросли тарифы. Сами железнодорожники вообще поначалу отрицали какой бы то ни было общий средний рост. В конце октября 2003 года президент ОАО «РЖД» Геннадий Фадеев заявлял: «В обществе имеется беспокойство, что тарифы вырастут. Это безосновательно, подобные опасения напрасны. В долгосрочной перспективе, напротив, стоит задача их снижения. И когда говорят, что Прейскурант делался для увеличения доходов отрасли, – это не так. Мы имеем дополнительные доходы не за счет роста ставок, а за счет увеличения экспортных объемов. Нам нужен рост объемов, а не тарифов».

Аналогичной точки зрения придерживалась и ФЭК России. Начальник управления регулирования железнодорожного транспорта Павел Иванкин утверждал: «В настоящее время ситуация анализируется, но какого-либо ощутимого среднего роста тарифов пока не выявилось, хотя увеличение ставок на короткие расстояния вызывает некоторые проблемы у ряда грузоотправителей».

Бело свой мониторинг и Минэкономразвития РФ. Как сообщал заместитель начальника департамента реструктуризации естественных монополий Евгений Михайлов, средний уровень тарифов все-таки вырос на 5–7%. «Мы сейчас собираем присылаемые от клиентов ОАО «РЖД» материалы по изменению стоимости перевозок и обязательно их учтем при определении уровня индексации железнодорожных тарифов на 2004 год»¹, – успокаивал он грузовладельцев.

Другие источники оценивали ситуацию с тарифами намного хуже. По данным Госкомстата РФ, в сентябре железнодорожные грузовые тарифы увеличились на 14,9%. Вице-президент Ассоциации экспедиторов России Сергей Лопарев так комментировал эту цифру: «Мы предсказывали, что в связи с введением нового Прейскуранта тарифы вырастут на 8–10%, но действительность превзошла все прогнозы». Он отмечал, что согласно поступающим в АЭР данным от экспедиторских компаний средний уровень тарифов на перевозки нефти уве-

личился у них на 20% и более, металлов – на 25–30% и контейнеров – на 50–70%. При этом Лопарев указывал на то, что в октябре (когда к платежам прибавилась новая стоимость услуг охраны по сопровождению грузов) провозная плата должна возрасти еще больше. Об увеличении тарифов на транспортировку своих грузов указывали и многие пользователи услуг.

Однако главной притчей во языцех после введения нового Прейскуранта № 10-01 стал даже не вопрос изменения уровней тарифов, а крайняя сложность расчета в связи с введением множества поправочных коэффициентов и примечаний. При этом очень активно выступавшая в то время с разъяснениями по поводу новаций заместитель начальника департамента грузовой и коммерческой работы ОАО «РЖД» Любовь Рогачева признавала, что введенная в Прейскурант для сходимости доходов Таблица № 4 (Приложение 3 к разделу 2) сделала очевидным существование в тарифной системе уже не трех, а целых сорока классов грузов. Кстати, Рогачева и начальник отдела ЦФТО Тамара Стебунова проехали летом 2003 года от Сахалина до Калининграда и на каждой железной дороге устраивали занятия по обучению расчетам по новому Прейскуранту. Без преувеличения, с их стороны это был настоящий профессиональный подвиг.

Однако как свидетельствовал, например, директор ангарского филиала ЗАО «ЮКОС-Транссервис» Владимир Ковель, в результате усложнения расчетов его подразделение несло маркетинговые потери. «Даже при компьютерном расчете надо очень много знать и очень много заносить исходных данных. От такого усложнения получается значительное снижение темпа. Клиент обращается, хочет оперативно узнать стоимость услуг, а мы подчас сделать это не в состоянии и даже можем допустить ошибку, что равноценно неуважению и невниманию к клиенту и вероятной его потере», – рассказывал представитель операторской компании.

Также операторы жаловались на размытость критериев и неясность порядка определения коэффициентов для прямых отправительских маршрутов. Целый ряд компаний был неудовлетворен перечнем направлений, на которых осуществляются перевозки грузов со 100%-ным порожним возвратом, то есть бывших кольцевых замкнутых маршрутов (пункт 1.14). ОАО «РЖД»

¹ Гурьев А. Прейскурант один, мониторинги разные // РЖД-Партнер. 2003. № 11.

определило 74 таких направления, и при этом многие компании посчитали себя несправедливо обойденными. Много вопросов задавали пользователи и по поводу начально-конечных операций перевозок, производимых на подъездных путях.

Павел Иванкин так комментировал первые итоги работы по новому Прейскуранту № 10-01 в конце 2003 года: «Сегодня мы уже видим ряд довольно сложных моментов, с которыми пытаемся разобраться. Я бы выделил прежде всего кольцевые замкнутые маршруты, начально-конечные операции и ряд других позиций – например изменения в Тарифном руководстве № 4, книга 3. Как известно, главный ход Санкт-Петербург – Москва закрыт для грузового движения, а что делать тому, у кого рост тарифов составил при этом до 30–50%, пока неизвестно».

Другой важной мерой по совершенствованию государственного тарифного регулирования на железнодорожном транспорте стала так называемая унификация внешних и внутренних тарифов.

Рассказывают, что в конце 2000 года Президент Владимир Путин бросил министру путей сообщения Аксененко фразу: «Ваш валютный тариф, Николай Емельянович, используется проходимцами».

История появления двух железнодорожных тарифов – внутригосударственного и внешнеторгового – вкратце такова. В СССР действовал единый тариф на перевозку грузов во всех видах сообщения, исключая транзит, который осуществлялся строго определенными организациями и по строго закрытым, едва ли не засекреченным ставкам. После отпуска цен в 1992 году в стране резко усилилась инфляция, которая не могла не захватить и железнодорожный транспорт. При этом уровни индексации тарифов на внутренние перевозки и в страны СНГ не совпадали. С 1992 года для сообщений между странами ближнего зарубежья ввели Международный транзитный тариф (МТТ), применявшийся в бывших социалистических странах с 1977 года.

17 февраля 1993-го между железнодорожными администрациями бывших союзных республик было подписано Тарифное соглашение, в соответствии с которым на ежегодных

конференциях на очередной фрахтовый год утверждалась Тарифная политика железных дорог стран – участников СНГ на перевозку грузов в международном сообщении, построенная на базе МТТ с использованием коэффициентов. При этом уровень ставок дифференцировался по родам грузов и носил предельный характер.

В октябре 1996 года Советом глав правительств стран СНГ было принято решение о Концепции установления согласованной тарифной политики на железнодорожном транспорте, а в январе следующего года подписано соответствующее Соглашение о проведении согласованной политики в области транспортных тарифов. При этом на железных дорогах Российской Федерации действовал порядок, согласно которому экспортно-импортные перевозки в зависимости от заказчика могли осуществляться как по Прейскуранту № 10-01, так и согласно Тарифной политике.

Дефолт 1998 года привел к обвалу рубля и стремительному падению доходов МПС от экспортно-импортных перевозок. Заслон надвигающемуся краху отрасли поставила известная Телеграмма МПС № 722 от 5 сентября, подписанная Аксененко. Ее главный смысл заключался в запрете использования тарифов Прейскуранта в международном сообщении. С этого времени на железных дорогах России появилось четкое разграничение на два тарифа: внешний и внутренний, с примерной разницей среднего уровня в 2,5–3 раза.

С одной стороны, наличие двух транспортных тарифов являлось не только понятным, но с экономической точки зрения и неизбежным фактором, когда в стране существует ярко выраженная разница внутренних и внешних цен. «Помилуйте! – удивлялся в одном из интервью Аксененко. – Хорош бы я был как руководитель и хозяйственник, если бы видел, что цена барреля нефти выросла за такой-то период с \$12 до \$30, а я продолжаю возить ее по строго фиксированному рублевому тарифу».

Действительно, когда экспортная цена товара значительно выше внутренней, когда она исчисляется в валюте и при этом формируется по законам международного рынка, для железнодорожного транспорта было совершенно естественным требовать для себя статуса такого же рыночного игрока, ка-

ковыми являются экспортеры. Однако, с другой стороны, разница тарифов породила всяческие махинации экспедиторских компаний. Различного рода уловки со «скрытым экспортом», манипулирование скидками и преференциями, расцветшие пышным цветом всевозможные «откаты» в 1998–2000 годах стали буквально излюбленной темой прессы.

29 ноября 2000 года Президент Путин написал премьеру Касьянову: «Прошу принять меры по прекращению практики взимания платы за перевозку железнодорожным транспортом во внутрироссийском сообщении экспортно-импортных грузов по тарифам, применяемым в отношении перевозок в международном сообщении. Доложите. Срок – два месяца». Так родилось знаменитое Поручение № Пр-2367 о разработке программы унификации тарифов на экспортно-импортные и внутренние перевозки. Самое интересное, что из слов Путина вовсе не следует требование уравнивать внутренние и внешние тарифы. Но впоследствии всю эту тему стали понимать почему-то именно так.

1 августа 2001 года был проведен так называемый первый этап унификации, который заключался в том, что внешнеторговые перевозки через российские порты стали рассчитываться по внутренним ставкам. Как явствует из поручения Путина, именно этого он и добивался. Однако регулирующие органы объявили, что примерно через полгода, после того как отечественные порты подпитаются увеличившимся грузопотоком, будет проведен и второй этап унификации уровней тарифов уже с охватом и пограничных переходов, то есть полным выравниванием внешних и внутренних тарифов.

Другое дело, что в начале 2002 года, когда Фадеев сменил Аксененко, никто толком не знал, как это сделать. Для всех было ясно: уравнивание тарифов без индексации разорит железные дороги, а с индексацией – ударит по товаропроизводителю, ориентирующемуся на внутренний рынок. В то же время для экспортеров в 2002 году вопрос второго этапа унификации тарифов каким-то важным в целом не являлся. От более дешевого транспортного тарифа, конечно, не отказался бы никто, но производство и внешняя торговля все-таки росли, а проблемными становились скорее другие стороны деятельности железнодорожного транспорта – недостаток подвижного состава

и низкая пропускная способность линий, погранпереходов и предпортовых станций.

МПС выдвинуло четыре варианта решения задачи, но все они предполагали индексацию внутреннего тарифа и одобрены не были. Тогда заместитель председателя ФЭК Иван Беседин повел дело к спасительному компромиссу. Уровень тарифов предлагалось в целом не трогать, а чтобы организационно закрыть вопрос – принять меры по разработке «универсального» Прейскуранта, «унифицирующего две существующие методологии расчетов за перевозки грузов». То есть в высшей степени хитроумно было предложено унифицировать не уровни ставок, а якобы методологии их формирования.

И действительно, правительственная комиссия Христенко приняла именно такое решение 16 октября, а 6 декабря 2002 года окончательно одобрила проект предлагаемых технологических конструкций. Суть принятого варианта заключалась в установлении для экспортно-импортных перевозок через погранпереходы (за исключением транзита) дополнительных, самостоятельных тарифных схем и внесении их в Прейскурант № 10-01 отдельным разделом. При этом данные тарифы рассчитывались уже в рублях, а общий доходный уровень от экспортно-импортных перевозок оставался на момент преобразований неизменным. Кроме того, ставки несколько видоизменялись по форме и приводились в том виде, в каком были даны все тарифы Прейскуранта. Также был осуществлен переход от потонных ставок к повагонным, скорректированы сами правила, использован другой тип таблиц. Помимо этого при унификации необходимо было учесть особенности действия международного транспортного права и другие аспекты. Деления на вагонную и инфраструктурную составляющую сделано не было, но самое главное заключалось в том, что бывшая ранее разница уровней тарифов в среднем примерно в 2,5 раза благополучно оставалась.

После этого все причастные вздохнули поистине с облегчением. «Второй этап унификации тарифов выполнен полностью и окончательно. Сегодня действует единый тариф Прейскуранта № 10-01. Таким образом, все перевозки (кроме транзита) отданы под регулирование ФЭК», – констатировал курирующий в МПС тарифы заместитель начальника департа-

мента экономики Александр Гусев. Что интересно, при этом он фактически исключал возможность проведения второго этапа каким-либо другим способом, поясняя: «Нельзя в сегодняшних условиях перекладывать тарифную нагрузку на внутренний рынок».

В таком же духе высказывался и один из наиболее авторитетных специалистов в России по ценообразованию на железнодорожном транспорте, заместитель директора ВНИИЖТа Леонид Мазо. «Данное решение является практически единственным в сложившейся ситуации и с учетом столь коротких сроков», — отмечал он, а на вопрос о своем видении перспективы в этом направлении добавлял, что в дальнейшем надо подумать «о разделении экспортно-импортных ставок на вагонную и инфраструктурную составляющие, чтобы создать условия для развития здесь конкуренции».

Разумеется, горячо поддерживали принятое решение портовики. «Мы целый год сражались за свои права и отстаивали их. Благодаря этому в прошедшем году у нас был рекордный грузооборот, появились соответствующие прибыли, которые теперь можно пустить в инвестиции», — говорил президент Ассоциации морских торговых портов Олег Терехов. Интересно, что при этом он относил решение оставить низким уровень тарифа на российские порты не к сфере протекционистской политики государства, а к восстановлению справедливости и законности. «Международный тариф применяется, когда груз пересекает границу, а когда он еще только завозится по железной дороге в порт, то для нее это чисто внутренняя перевозка, так что применять здесь экспортный тариф было неправомерно», — доказывал Терехов.

Не стал выдвигать каких-либо альтернативных вариантов даже обычно активный оппонент МПС вице-президент Ассоциации экспедиторов России Сергей Лопарев. «Конечно, фактически никакой унификации тарифов в прямом понимании этого слова не произошло. Однако я думаю, что в данной ситуации такое решение нужно считать из разряда необходимых», — сообщал он журналу «РЖД-Партнер».

И лишь неугомонный Международный союз металлургов направил свои письма в Правительство и ФЭК с выражением несогласия с методами проведения унификации, а также за-

одно и формирования нового Прейскуранта № 10-01 в целом. В частности, в них говорилось: «Второй этап выравнивания тарифов, сформулированный в Прейскуранте с весьма запутанным текстом и методикой, мало что решает с ожидаемой свободой по оптимизации экспортных грузопотоков и оставляет несправедливо завышенные ставки МТТ, узаконивая их через поправочные коэффициенты к тарифам во внутригосударственном сообщении». Подписавший письма Хоружий приводил данные, что разница между внешними и внутренними ставками на перевозку продукции металлургических комбинатов составляла 1,68–2 раза. «Таким образом, сохраняется невыполненным соответствующее указание Президента страны», — констатировал он и предлагал в сложившейся ситуации рассмотреть на заседании рабочей группы ряд новых дополнений и индексов к действовавшему старому Прейскуранту. Правда, услышан Хоружий не был.

И, наконец, следует проследить, как в этот период обстоит дело с действительно рыночной мерой — дерегулированием тарифов. Ее прообразом в какой-то степени можно считать гибкую тарифную политику. Напомним, это такая практика, когда железная дорога пока еще не имеет права самостоятельно изменять тариф в зависимости от конъюнктуры рынка, но готовит такие корректировки и просит разрешения у государства их осуществить.

Как уже указывалось, после либерализации цен в России в 1992 году на российских железных дорогах резко возросла объективная потребность в предоставлении тарифных скидок или надбавок. После Указания МПС № А-1239 от 31 января 1994 года все возникающие вопросы между клиентами и дорогами рассматривались специальной рабочей группой МПС и оформлялись в виде телеграмм. Потом стали делаться попытки заключения межведомственных договоров.

В 2001 году Правительство приняло два Постановления: № 194 от 19 марта и № 777 от 6 ноября — Положение об основах государственного регулирования тарифов на грузовые железнодорожные перевозки. А 23 декабря 2002 года № 917 — «Об утверждении Правил предоставления исключительных тарифов на грузовые железнодорожные перевозки». В частности, там

указывалось, что предоставление исключительных тарифов в индивидуальном порядке не допускается. Также было прописано, что любое снижение среднего уровня тарифа для какого-либо груза или направления перевозок в обязательном порядке должно быть компенсировано повышением тарифов на другие перевозки. Эти установки стали основными принципами в реализации гибкой тарифной политики. Нетрудно заметить, что с точки зрения нормальной рыночной экономики оба этих принципа кроме как абсурдными назвать было нельзя, и сами железнодорожники-тарифники так их и оценивали. Но все понимали, что до «нормальной» экономики было еще далеко.

Первые специальные или льготные условия назначались для угольной отрасли, в частности для Кузбасса. Потом объявили скидки на перевозки угля из Восточной Сибири, из Канско-Ачинского и Печорского бассейнов. Далее преференции стали получать и другие грузы. К концу 2003 года насчитывалось порядка 50 исключительных тарифов. Главным «льготником» всегда оставался уголь, поскольку перекрывание шахтерами в 1990-е годы Транссиба и стучание касками на Горбатом мосту у Белого дома всегда очень пугали Правительство. Сначала преференции на перевозку угля принимались до 50–70% к внутреннему тарифу. В 2003 году действовали скидки к международным ставкам порядка 50–60% для экспортных перевозок угля из всех географически отдаленных от границ страны бассейнов.

Другим примером предоставления тарифных льгот является снижение уровня ставок на перевозки черных металлов и минеральных удобрений из регионов Урала и Западной Сибири в направлении дальневосточных портов. Были исключительные тарифы и более общего характера, например 10%-ная скидка на перевозку всех грузов по Транссибу. Много спецставок назначалось для транзита. Прежде всего это понижающие коэффициенты на перевозки грузов и контейнеров через дальневосточные порты в Монголию, Корею, Вьетнам и Китай, а также через порты и погранпереходы Калининградской области. В частности, действовали преференции на перевозку черных металлов с Карагандинского металлургического комбината на Дальний Восток. Также со скидками из Казахстана перевозились ферросплавы в рамках проекта «2К» в Калининград и Клайпеду. С Куйбышевской дороги по исключительному тарифу транспор-

тировалась нефть через Феодосию. Целый ряд спецусловий касался использования частного подвижного состава.

В целом следует признать, что большинство скидок имели скорее не экономический, а политический характер и являлись собой не тенденцию к использованию подобий рыночных механизмов, а результат активной лоббистской деятельности новых владельцев добывающих предприятий. Поэтому неудивительно, что во время подготовки нового Прейскуранта Фадеев постоянно заявлял о необходимости с его принятием «исключительные тарифы исключить из практики». При этом Александр Гусев вынужден был разъяснять, что «введение нового Прейскуранта № 10-01 создает основу для постепенной отмены действующих исключительных тарифов на перевозку тех или иных грузов на различных направлениях», а не одномоментную их ликвидацию.

Вот как комментировала вопросы гибкой тарифной политики в 2003 году заместитель генерального директора по тарифам ЦФТО МПС России Галина Зимовская: «Одним из возможных подходов к установлению тарифов с учетом рыночного спроса и предложения является гибкое тарифообразование. Главная цель при этом – привлечь дополнительные объемы перевозок грузов. К гибкой тарифной политике можно отнести и дифференциацию тарифов по родам грузов, по дальности перевозки и по типу подвижного состава, которые проведены в Прейскуранте № 10-01».

Относительно былых обвинений в нарушениях законности в этой сфере она говорила следующее: «Я думаю, что подводить все подряд под какие-то злоупотребления – совершенно неправильно. Все-таки в тот момент главное было в преодолении падения объемов перевозок, а также объяснялось потребностью исключить неплатежи и дать возможность промышленным предприятиям вывозить и продавать свою продукцию. Эта задача была выполнена. К тому же если устанавливаются какие-то исключительные условия, то они доступны всем. Любой, кто хочет работать по этим условиям, может заключить с железной дорогой или МПС договор. Хотя понятно, что на одном направлении все работать не могут».

Что касается невозможности предоставления индивидуальных скидок, то мнение Зимовской было таково: «Следует

признать, что определенная правовая проблема здесь есть. Предоставление тарифных льгот в индивидуальном порядке недопустимо. Но ведь сегодня у любого груза есть свой владелец. И обращения пользователей услуг о снижении тарифа носят всегда индивидуальный характер: скидка обосновывается заявителем под конкретный контракт, на конкретный груз и определенный маршрут перевозки, в то время как предоставлена она должна быть на все аналогичные случаи. Таким образом, нормативная база направлена, с одной стороны, против злоупотреблений, а с другой – в значительной степени как раз и лишает нас возможности сделать гибкую политику действительно гибкой».

Также Зимовская сетовала, что грузовладельцы в последнее время «совсем потеряли совесть» и едва ли не все поголовно строчат просьбы скинуть тариф: «Сегодня, как говорится, только ленивый не пишет запросы о снижении тарифов. Причем часто без всякого обоснования: а дай-ка я напишу заявочку на «спецставочку» – вдруг получится? Таких обращений очень много. Причем некоторые оформляют свои предложения весьма хитро: с социальной и государственной подоплекой. А многие, не мудрствуя лукаво, так и пишут: «В целях поднятия эффективности нашего производства просим...» Мы видим, что это – откровенная авантюра, но отказать сразу не имеем права и должны готовить экспертное заключение по каждому обращению для рассмотрения на межведомственной рабочей группе, а затем на правительственной комиссии... Это большие трудозатраты с отвлечением специалистов. А ведь основная цель проведения гибкой тарифной политики – ее эффективность и для грузовладельцев, и для железных дорог»¹.

Один из выходов для нормализации ситуации Зимовская видела в полноценном дерегулировании тарифов там, где уже есть конкуренция с другими видами транспорта или внутриотраслевая.

Как же развивалась в это время генеральная с точки зрения перехода к рынку сюжетная линия – либерализация тари-

фов в сфере железнодорожных перевозок? Программа реформы говорила о необходимости постепенного выделения конкурентных сегментов транспортного рынка, где будет действовать механизм свободного ценообразования. Впервые вопрос дерегулирования тарифов на перевозку ряда грузов был поставлен МПС еще в 2000 году, то есть даже до принятия Программы. Однако и Минэкономики, и МАП тогда эти предложения фактически проигнорировали, ссылаясь на процесс перехода регулирующих функций от МАП к ФЭК.

В действительности дело было еще и в высокой степени недоверия Путина к Аксененко. Единственно, что последнему удалось пробить, это либерализацию тарифов в порядке эксперимента на проезд в вагонах СВ всех поездов и купейных фирменных поездов осенью 2000 года. Эффективность этого шага, по оценке МАП (потом ФАС), сразу же подтвердилась, и с 2002 года цены на проезд во всех купейных вагонах и СВ были дерегулированы, что в определенной степени позволило не повышать тарифы на проезд в общих и плацкартных вагонах.

Наряду с этим в разработках МПС уже в конце 90-х годов содержалась оценка сектора перевозок высокоценных грузов в контейнерах на расстоянии от 100–200 до 1000–1500 километров как вполне конкурентного. В связи с этим предлагалось отпустить железнодорожный тариф на перевозку контейнеров на расстояние до 1000 километров. Однако это предложение поддержано не было.

В 2002 году идея тарифного дерегулирования в грузовых перевозках была реанимирована. Новое руководство МПС заслуживало уже большего доверия, и в июле вице-премьер Виктор Христенко дал поручение причастным министерствам и ведомствам в срок до 20 ноября разработать и согласовать общий подход к вопросу выделения конкурентных перевозок. МПС без промедления положило на стол Ивана Беседина методику под названием «Условия и механизм выделения конкурентных сегментов рынка транспортных услуг из сферы естественной монополии на транспорте».

Параллельно МПС выработало более частную методику по сезонному дерегулированию навигационных тарифов – то есть в той сфере, где железнодорожные перевозки осуществляются параллельно водным. Железнодорожники были настрое-

¹ Гурьев А. Заявочка на спецставочку : интервью с Г. Зимовской // РЖД-Партнер. 2003. № 7.

ны оптимистично. Например, Гусев заявлял, что, скорее всего, навигация 2003 года пройдет уже при новых правилах игры, о чем все субъекты рынка будут уведомлены заблаговременно. «А может быть, к тому времени уже будет утвержден и общий порядок выделения конкурентных сегментов. Это было бы интереснее и правильнее», – мечтал специалист по тарифам. При этом основные особенности предлагаемого порядка Гусев раскрывал так. МПС (ОАО «РЖД») через свои ДЦФТО собирает данные в интересующих его сферах: объемы перевозимых грузов железной дорогой и конкурентами, действующие тарифы, транспортные затраты, наличие резерва провозных способностей, прикидки по эластичности спроса на перевозки и так далее. Затем материал анализируется, формулируются предложения и направляются в ФЭК. Далее принимается решение о выведении конкретных перевозок на определенных направлениях из сферы прямого тарифного регулирования. При этом государство оставляет руку на пульсе, поскольку Закон «О конкуренции» позволяет вернуть те или иные перевозки под юрисдикцию Закона «О естественных монополиях».

В МПС прикидывали, что в период навигации имеется порядка 10 млн тонн нефти, за перевозку которой железные дороги могут потягаться с водниками. Это прежде всего продукция нефтеперерабатывающих заводов Поволжья, направляемая в Стамбул, Роттердам и другие европейские порты.

Однако время шло, но в регулирующих ведомствах рассматривать предложенные МПС методики не спешили. По словам Павла Иванкина, такие затяжки были связаны с необходимостью более тщательной проработки всех аспектов практического отпуска тарифов в сфере железнодорожных перевозок. «Мы пытаемся более четко определить те критерии, по которым будут выделяться конкурентные сегменты. Здесь необходимо достичь полного консенсуса мнений как со стороны представителей железной дороги, так и всех других участников транспортного рынка», – пояснил он.

В начале 2003 года МПС выдвинуло предложение о дерегулировании тарифов на перевозку сырой нефти. Сначала оно прозвучало на итоговой коллегии в конце января, а наиболее полно было сформулировано первым заместителем министра путей сообщения Вадимом Морозовым на мартовской колле-

гии МАП. В частности, он привел данные, что всего в 2002 году в Российской Федерации трубопроводным и железнодорожным транспортом было перевезено 399 млн тонн сырой нефти, из них по железным дорогам – 39 млн тонн, то есть менее 10% от общего объема. Доля железнодорожного транспорта по такому показателю, как грузооборот, и того меньше – 6%. При этом направления перевозок нефти обоими видами транспорта в большинстве случаев были параллельными. «Таким образом, – делал вывод Морозов, – нет никаких оснований говорить о том, что железнодорожники на рынке перевозок сырой нефти занимают какое-то доминирующее положение».

Первый заместитель главы МПС также сообщил, что удельный вес отправления нефти в вагонах инвентарного парка составлял в 2002 году 62,3%, а в собственном подвижном составе – 37,7%. «Это свидетельствует о том, – отмечал Морозов, – что на железнодорожном транспорте созданы определенные условия для конкуренции различных перевозчиков. На основании вышеизложенного представляется возможным принятие решения о полном дерегулировании тарифов на перевозку сырой нефти железнодорожным транспортом».

Несмотря на то, что первый заместитель главы МАП Анатолий Голомолзин данную идею поддерживал (он даже говорил, что вопрос вполне назрел, а «МПС в этом деле спит»), дело дальше предложений ни по этому, ни по другим вопросам в сфере либерализации тарифов не двигалось.

«Мы все дали: направили необходимую разъяснительную информацию, полгода работали с соответствующим департаментом ФЭК, все обсудили и учли встречные замечания, пытались решить вопрос и по частям, но решения пока нет», – общал огорченно Гусев.

Но вот как комментировал ситуацию Павел Иванкин. На вопрос о предложении МПС дерегулировать тарифы на перевозку сырой нефти он ответил: «А в ФЭК никаких предложений по поводу изменения тарифов на перевозки сырой нефти официально пока не поступало. Эта идея была озвучена лишь на коллегиях МПС и МАП».

Какова же тогда судьба переданной в ФЭК со стороны МПС еще полгода назад методики под названием «Условия и механизм выделения конкурентных сегментов рынка транс-

портных услуг из сферы естественной монополии на транспорте)? Ответ Иванкина: «По этому документу остается целый ряд вопросов. В том варианте, в котором методика к нам поступила, – это было, наверное, выгодно для МПС, но не для пользователя. Мы провели много совместных встреч, внесли целый ряд корректировок и доработок. Но работа продолжается, и результат будет известен не раньше мая. Мы пытаемся более четко определить те критерии, по которым станут выделяться конкурентные сегменты. Необходимо добиться большего количественного и качественного их выражения. Главное: необходимо достичь консенсуса».

Следующий вопрос: «А как с навигационными тарифами, ведь положительное решение было принято рабочей группой еще в августе прошлого года?» Ответ: «Здесь то же самое. В принципе, мы – за, вопрос заключается в тех же критериях – в точном их определении». – «Были предложения еще по сезонным корректировкам тарифов». Ответ Иванкина: «Этот вопрос решен, причем отрицательно. Дело в том, что пики перевозок угля и минеральных строительных грузов (по которым и были сделаны предложения) находятся в противофазе. Поэтому разгрузки полувагонов и более рационального использования этого вида подвижного состава не достигается. К тому же у пользователей железнодорожного транспорта интереса к сезонному дерегулированию нет. Точнее – отсутствует единое мнение по данному вопросу. Например, щебеночные карьеры говорят одно, а получатели данного груза – другое. Поэтому рабочая группа предложила закрыть этот вопрос. Комиссия вице-премьера Христенко с этим согласилась»¹.

Вот такие велись разговоры по поводу либерализации тарифов на первом этапе структурной реформы железнодорожного транспорта.

После образования ОАО «РЖД» железнодорожники с новой силой стали пытаться решить вопрос дерегулирования тарифов на перевозку высокодоходных и среднедоходных грузов. Однако поскольку в марте 2004 года началась административная реформа, работа федеральных органов в сфере тарифного регулирова-

ния еще с конца 2003 года оказалась парализованной и какая-то жизнь стала здесь возобновляться лишь к осени 2004-го.

Все признавали, что старая система государственного регулирования железнодорожных тарифов, состоявшая из трех уровней (МПС, ФЭК, Правительственная комиссия вице-премьера Виктора Христенко), отличалась крайней неповоротливостью. Даже поручения самого руководителя комиссии не выполнялись годами. Что уж говорить об оперативном реагировании на рыночную конъюнктуру! В то же время, по мнению многих экспертов, прежняя система сыграла свою положительную роль в том, что не допускала очевидных проявлений лоббизма в период крупнейшего экономического маневра – акционирования железнодорожной отрасли.

30 июня 2004 года было издано Постановление Правительства № 332 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по тарифам», и через пару месяцев новый орган стал подавать признаки жизни. ОАО «РЖД» первым делом взялось за лоббирование новой нормативно-правовой базы, которая бы могла гарантировать железной дороге нужную доходность при любых способах регулирования. Так, Гусев утверждал: «Я считаю, что все изменения могут свестись к простой смене вывесок и имен, если не решить главный вопрос – принятие постановления Правительства «О ценообразовании на железнодорожном транспорте». Этот документ сегодня крайне необходим, и он должен заменить действующие. Нужны упорядоченные, оптимальные, современные методы регулирования тарифов, ценообразования»¹.

Однако проект такого документа, подготовленный еще в Федеральной энергетической комиссии в 2003 году, остался невостребованным, поскольку комиссия Христенко в январе 2004-го постановила прекратить над ним работу. Дело в том, что несколько ранее его рассмотрел Общественный совет академика Некипелова и вынес отрицательный вердикт. В частности, в нем указывалось, что проект не соответствует основным целям и задачам, определенным в Программе реформы, и вообще не имеет достаточных законодательных оснований для его разработки, поскольку в новых законах, регламенти-

¹ Гурьев А. Долгая дорога к дерегулированию // РЖД-Партнер. 2003. № 4

¹ Гурьев А. На регулятор я нажал // РЖД-Партнер. 2004. № 8.

рующих деятельность железнодорожного транспорта, о нем ничего не говорится. Члены Совета также считали, что документ в существенных своих положениях противоречит Закону «О естественных монополиях». В целом «проект необоснованно ставит во главу угла регулирование тарифов на услуги по перевозкам, предоставление гарантий регулируемому субъекту (ОАО «РЖД») на осуществление им всевозможных затрат, не предусматривая при этом никаких мер контроля за обоснованностью этих затрат и фактическим их формированием», – отметил Совет.

Новая Федеральная служба по тарифам никаких намерений в направлении возобновления работы над Постановлением или даже, как это предлагал Международный союз металлургов, над проектом закона «О государственной тарифной политике на железнодорожном транспорте», не предпринимала. Тогда ОАО «РЖД» стало усиленно добиваться каких-либо подвижек в направлении дерегулирования тарифов на перевозки высокодоходных грузов.

ВНИИЖТ, который с сентября 2003 года как раз возглавил творец политической части Прейскуранта № 10-01, бывший заместитель руководителя ФЭК Иван Беседин, разработал и представил на рассмотрение в Федеральную службу по тарифам Методику обоснования решений о прекращении регулирования тарифов на перевозки грузов, пассажиров, багажа и грузобагажа.

В одной из своих статей того периода Беседин, в частности, указывал: «Выделение конкурентных сегментов рынка и либерализация в них тарифов является действенным инструментом качественного улучшения транспортного обслуживания, стимулирования снижения себестоимости перевозок. В ведущих железнодорожных державах (США, Канаде, странах Западной Европы) уже давно перешли от жесткого государственного регулирования грузовых тарифов к их свободному установлению на основе долгосрочных контрактов на перевозки грузов между железнодорожной компанией и грузовладельцами. Наличие конкурентной среды является правовой основой для дерегулирования тарифов».

Отмечая растущую конкуренцию в сфере перевозок целого ряда грузов между видами транспорта, а также внутри

железнодорожной отрасли между ОАО «РЖД» и частными операторами подвижного состава, Беседин констатировал: «Скорейшее принятие решения о дерегулировании тарифов в конкурентной среде, получившей устойчивую тенденцию к расширению с началом реформы и с введением новой системы грузовых тарифов, является актуальнейшей задачей».

Согласно разработанной во ВНИИЖТе методике основными условиями, определяющими возможность прекращения регулирования тарифов на железнодорожном транспорте, являлись: наличие альтернативных вариантов осуществления перевозок, взаимозаменяемость транспортных услуг, размер платы за перевозку и удельный вес перевозок на транспортном рынке до 35%. Документ предусматривал, что в месячный срок с момента поступления обосновывающих материалов от субъекта регулирования ФСТ может принять решение о возможности прекращения регулирования тарифов и в недельный срок проинформировать об этом Федеральную антимонопольную службу.

Для лучшей маневренности использования подвижного состава предлагалось разрешить ОАО «РЖД» самостоятельно снижать тарифы на перевозки леса, строительных и ряда других грузов на платформах. А в период наибольшей загруженности полувагонов – устанавливать соответствующие надбавки для тех же номенклатур при перевозке в этом дефицитном подвижном составе. «Таким образом, необходимо предоставить ОАО «РЖД» право по саморегулированию тарифов на эти грузы в определенном диапазоне: например, от -30% до +20%, а для больших изменений – с разрешения регулирующего органа», – констатировал Беседин. Также он считал, что в число вопросов, подлежащих дерегулированию, следует включить изменение уровня исключительных тарифов и спецставок (вплоть до отмены), ранее установленных по решению правительственных органов. «Либерализация тарифов должна проводиться как перспективное направление гибкой тарифной политики в целях оптимизации транспортных расходов грузовладельцев с учетом определяемого ими соотношения «тариф – качество» транспортного обслуживания. В целом же новая система грузовых тарифов и предлагаемые меры по ее развитию будут благоприятст-

водить эффективной организации транспортного рынка»¹, – указывал директор ВНИИЖТа.

Заместитель Беседина, заведующий отделением экономики и финансов Леонид Мазо, который и возглавлял работу по разработке данной методики, со своей стороны пояснял: «При современном чрезмерно жестком госрегулировании ОАО «РЖД» находится в неравном положении по сравнению с другими хозяйствующими субъектами на рынке грузовых перевозок. Независимые перевозчики и операторы подвижного состава свободно котируют ставки плат грузоотправителям в зависимости от конъюнктуры производства и потребления, с учетом сезонных факторов. Так, в период навигации они могут снижать уровень платы на направлениях, параллельных водным путям сообщения, препятствуя тем самым уходу груза на речной транспорт и суда смешанного плавания «река – море». При этом ОАО «РЖД», лишенное такой возможности из-за фиксированных тарифов, теряет средства на объемах и вынужденное простое, соизмеримые с годовой чистой прибылью».

Мазо приводил данные, что в период летней навигации более 30 крупных предприятий, расположенных вблизи внутренних водных путей, переориентируют перевозки своей продукции с железнодорожного на водный транспорт. В частности, в 2004 году было переключено 18,5 млн тонн груза и корпорацией недополучено, в связи с этим, около 6,5 млрд рублей². Также экономист с сожалением констатировал, что, в отличие от частных железнодорожных компаний, ОАО «РЖД» не может, с учетом резкого увеличения сезонных потребностей на перевозки ряда грузов (например, транспортировка мазута в отопительный период возрастает на 30% и более), при ограниченном парке вагонов приводить свои тарифы в соответствие со спросом и предложением на рынке транспортных услуг.

Согласно позиции Мазо, для перехода к дерегулированию тарифов в конкурентной среде было принципиально важно, чтобы конъюнктурные повышения ставок не приводили к росту котировок у других перевозчиков и операторов – особенно в тех сегментах рынка, где недостаточно совокупное предло-

жение перевозочных средств. Кроме того, он считал необходимым проведение паритетной государственной транспортной политики с выравниванием коммерческих условий эксплуатации на разных видах транспорта – прежде всего в отношении инфраструктуры, которая на авто- и речном транспорте содержится за счет государства.

Вот как описывал Леонид Мазо процедуру определения возможности прекращения регулирования тарифов на рынках перевозок грузов: «Выбирается род перевозимого груза. Далее для него рассматриваются перевозки, осуществляемые с участием альтернативных видов транспорта – перевозчиков, собственников подвижного состава. При их наличии производится оценка удельного веса каждого участника рынка транспортных услуг. Если он не превышает 35%, то это является достаточным основанием для принятия решения о прекращении регулирования тарифов. При более высоком удельном весе вопрос о прекращении регулирования тарифов на железнодорожном транспорте рассматривается исходя из оценки взаимозаменяемости транспортных услуг (наличие провозных способностей и качественные характеристики перевозок для пользователей услугами железнодорожного транспорта, а также размер платы за перевозку). Принятие данной методики, на наш взгляд, является достаточным для развертывания практической работы в рамках существующего правового поля и функций ФСТ России как регулирующего органа в области естественных монополий».

Важно отметить, что, согласно методике ВНИИЖТа, начальным этапом дерегулирования грузовых тарифов следовало сделать либерализацию не всего тарифа, а его вагонной составляющей. «Дерегулирование вагонной составляющей по нефтегрузам, химикатам, удобрениям и руде соответствует 4% в доходах от перевозок ОАО «РЖД», а по всем грузам – 12%», – подсчитал Мазо.

При этом переход к дерегулированию полных тарифных ставок представлялся целесообразным в такой сфере, как сезонное саморегулирование тарифов, в целях более равномерной загрузки подвижного состава различных типов и тем самым – снижения издержек на содержание их резервов. «Например, для лучшей маневренности использования подвижного состава ОАО «РЖД» целесообразно разрешить корпорации

¹ Беседин И. Деревулирование тарифов: вопрос назрел // РЖД-Партнер. 2004. № 11.

² Мазо Л. Деревулирование тарифов: все не так сложно // РЖД-Партнер». 2005. № 3.

самостоятельно снижать тарифы на перевозки леса, строительных и ряда других грузов на платформах, а в период наибольшей загруженности полувагонов – устанавливать соответствующие надбавки для тех же грузов при перевозке в этом дефицитном подвижном составе», – пояснял экономист.

В соответствии с методикой ВНИИЖТа, к конкурентным сегментам рынка транспортных услуг в первую очередь могли быть отнесены перевозки контейнерных, мелких и повагонных отправок тарно-штучных и скоропортящихся грузов, грузобагажа в пределах европейской части страны, а также светлых нефтепродуктов параллельно продуктопроводам. В их число должны быть включены и международные немаршрутизируемые, а также контейнерные отправки. В целом емкость дерегулируемого рынка оценивалась в 20%¹.

Как же на подобные предложения по дерегулированию грузовых тарифов реагировала Федеральная служба по тарифам? Курирующий транспорт заместитель руководителя ФСТ Виталий Евдокименко, в частности, заявлял: «Вопрос дерегулирования тарифов в том или ином сегменте рынка или в целой сфере железнодорожных перевозок является вытекающим из проблемы демонполизации либо всей данной сферы, либо отдельного ее сегмента. В соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» определено, что по решению Правительства о демонполизации рынка железнодорожных перевозок осуществляется переход от регулирования деятельности субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок к регулированию деятельности субъектов естественных монополий в сфере предоставления услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования. Такая вот формулировка. В данный момент сфера железнодорожных перевозок сохраняет естественно-монопольный характер и поэтому, в соответствии с законодательством, сохраняется государственное регулирование в области как перевозок, так и услуг по использованию инфраструктуры».

Однако, пояснял Евдокименко, согласно реализуемой Программе структурной реформы железнодорожного транспорта,

направленной на развитие рынка перевозок, создаются условия, при которых в отдельных сегментах рынка возникает эффективная конкуренция хозяйствующих субъектов. «В связи с этим, понимая стратегическую необходимость реализации реформы в данном направлении и в соответствии с вышеупомянутым законом, мы сегодня прорабатываем вопрос подготовки нормативного правового акта Правительства РФ по утверждению порядка выделения конкурентных сегментов рынка железнодорожных перевозок из сферы естественной монополии. В нем будут определены критерии и условия выделения этих сегментов и либерализации действующих в них тарифов, то есть введения дерегулирования последних»¹, – говорил в конце 2004 года Евдокименко.

При этом, понимая, что такое заявление является хоть и многообещающим, но все-таки ни к чему не обязывающим, он обращал внимание на возможность уже сейчас оперативно устанавливать исключительные тарифы на перевозки определенных грузов на отдельных направлениях.

В принципе готов был поддержать общее направление к дерегулированию тарифов и министр транспорта Игорь Левитин. В частности, он так комментировал этот вопрос: «ОАО «РЖД» сегодня активно поднимает вопрос дерегулирования тарифов, причем на всех уровнях. Надо это делать или нет? Я считаю, что надо, но для определенных видов перевозок. У нас транспортная составляющая – от 5% до 70% в цене различных видов товаров. Сначала нужно посмотреть, о каких конкретно перевозках идет речь? Разумеется, хорошо, когда у товаропроизводителя есть возможность выбрать, каким транспортом везти груз. Но вместе с тем нужно понимать, за счет чего ОАО «РЖД» собирается компенсировать выпадающие доходы при снижении своих тарифов в конкурентных сегментах. Сегодня больше половины нефтяных грузов перевозят частные операторы. Компания утверждает, что у нее выпадающие доходы и падение доходной ставки. Но если они пойдут на снижение тарифов, то выпадающие доходы будут еще больше, а доходная ставка – меньше. У нас есть опасение, что эти потери без надлежащего разде-

¹ Там же.

¹ Гурьев А. Требуется дальнейшее усовершенствование самой системы построения тарифов : интервью с В. Евдокименко // РЖД-Партнер. 2004. № 9.

льного учета расходов будут компенсироваться из регулируемого сектора. В целом же я считаю, что в данном вопросе у ОАО «РЖД» должна быть возможность гибкого реагирования на рыночную конъюнктуру, но эти механизмы должны быть четко прописаны и не очень громоздки в исполнении»¹.

Однако с течением времени позиция ФСТ в вопросе регулирования грузовых тарифов становилась все более консервативной. Вот как комментировал этот вопрос Виталий Евдокименко весной 2005 года: «Мы согласны с тем, что двигаться в данном направлении необходимо. В Положении об основах государственного регулирования тарифов на железнодорожном транспорте четко прописано, что система их построения должна соответствовать рыночным условиям хозяйствования, то есть должен осуществляться «переход по мере развития рыночных отношений и конкуренции от тарифов, регулируемых государством, к тарифам, определяемым на договорной основе». Согласно законодательству, ФСТ не имеет права сдерживать экономически обоснованный переход естественно-монопольных сфер к конкурентному состоянию рынка. Напротив, мы должны принимать решения, связанные с дерегулированием тарифов в отдельных сегментах, где складываются условия эффективной конкуренции. Однако на сегодняшний момент имеется ряд рисков, которые не позволяют это сделать – даже несмотря на то, что доля некоторых грузов, перевозимых в подвижном составе собственников или другими видами транспорта, уже достаточно высока. Это касается перевозки нефтяных грузов, контейнеров, минеральных удобрений, скоропортящихся продуктов и других. Что это за риски? Первая их группа связана с отсутствием отдельного учета расходов и доходов по видам деятельности ОАО «РЖД». Это не позволяет определить реальный уровень перекрестного субсидирования в работе компании. То есть (как видно уже с учетом и других примеров) пока нет финансово-экономической прозрачности корпорации, двигаться дальше по пути реформ весьма затруднительно. Второе – наличие отдельных нерегулируемых видов деятельности ОАО «РЖД», в частности услуг по ремонту и те-

¹ Гурьев А. Власть должна быть открыта и понятна для бизнеса : интервью с И. Левитиным // РЖД-Партнер. 2005. № 3.

хобслуживанию подвижного состава, производства запасных частей, подготовки вагонов под погрузку и др. Учитывая, что данные виды деятельности напрямую влияют на экономические условия функционирования компаний-операторов и независимых перевозчиков в этих сегментах рынка, с точки зрения создания равных условий конкуренции принять решение о дерегулировании тарифов без необходимой реструктуризации ОАО «РЖД» не представляется возможным. Поэтому основное условие – это выполнение тех мероприятий, которые у нас предусмотрены Программой структурной реформы в части хозяйственного обособления из ОАО «РЖД» конкурентных видов деятельности. По большому счету, речь идет об организационно-правовом разделении услуг по железнодорожным перевозкам и предоставлении инфраструктуры, а также, разумеется, о выделении других бизнесов. Обособление видов деятельности реально создаст экономические условия для обеспечения равной и эффективной конкуренции между ОАО «РЖД» и всеми другими участниками рынка. Еще один из факторов – это отсутствие на сегодняшний день выделенной вагонной составляющей в ставках третьего раздела Прейскуранта № 10-01, что также не позволяет принять решения по дерегулированию тарифов¹.

Нельзя не признать, что в главном Евдокименко был абсолютно прав: без организационного выделения бизнесов, или видов деятельности, из ОАО «РЖД» либерализовать цены в данных секторах было нельзя, потому что с такой ресурсоемкой составляющей, как железнодорожная инфраструктура, ОАО «РЖД» могла демпинговать столько, сколько нужно было бы для полного разорения конкурентов. И очень важно заметить, что компания вполне показала свой «хулиганский» характер весной 2005 года в вопросе о сезонных скидках.

В этом году, накануне летней речной навигации, как всегда актуализировался вопрос о предоставлении сезонных исключительных (пониженных) тарифов на перевозку нефтеналивных грузов по маршрутам, где имеется конкуренция железнодорожного и водного транспорта. Коль скоро дерегу-

¹ Гурьев А. Контроль и раздельный учет : интервью с В. Евдокименко // РЖД-Партнер. 2005. № 4.

лирования еще добиться не удалось, ОАО «РЖД» направило в ФСТ свои предложения по введению сезонных тарифов на перевозку нефти и нефтепродуктов в период летней навигации из Поволжья (Горьковская, Куйбышевская и Приволжская железные дороги). Цель декларировалась как привлечение объемов на железнодорожный транспорт. В частности, планировалось снизить тарифы на перевозку нефти со станций Кротовка, Князевка, мазута – со станций Зелецино, Татьяна, самарской группы назначением на российские, прибалтийские и украинские порты. Были представлены подробные экономические расчеты, в которых основной ориентир уровня исключительных ставок был, по утверждению ЦФТО, на речные тарифы. При этом предельные намечаемые скидки доходили в отдельных случаях до 60% (!), а средний же их уровень составлял 30%. Как отмечала директор ЦФТО по тарифам Галина Зимовская, в ходе работы над вопросом сезонных скидок были направлены письма с предложением высказать свои соображения всем основным нефтяным компаниям, однако на это откликнулась лишь одна ТНК.

Для всех было очевидно, что дать такие упомрачительные скидки может лишь отчаянный демпинг, то есть работа вне всякой себестоимости (которую, кстати, подсчитать в подобных случаях может разве что волшебник, или экономист-социалист, но не простой смертный). Разумеется, реакция рынка была такова, что разразился настоящий скандал. Речники подняли на ноги всех, кого только могли. «Железнодорожники, лоббируя введение сезонных тарифов на период летней навигации, фактически переходят грань добросовестной конкуренции. В отличие от железной дороги внутренние водные пути могут функционировать максимум семь месяцев в году. Водные перевозки – долгосрочный капиталоемкий бизнес, который не может выжить в условиях неопределенности и нестабильности. А именно в такие условия нас поставит введение сезонных тарифов», – заявил вице-президент ООО «Волготанкер АМС» Андрей Клеймёнов и пояснил, что ОАО «РЖД» может компенсировать низкие летние тарифы зимой и, будучи непрозрачной монополистической структурой, проводить политику активного перекрестного субсидирования внутри компании. «Мы уверены, что Правительство РФ, исходя из государственных

ных интересов, не допустит постепенного уничтожения нефтеналивного водного транспорта, поскольку введение сезонных тарифов на железной дороге в среднесрочной перспективе неизбежно приведет к исчезновению танкерных перевозок «река – море», – отмечал представитель «Волготанкера».

Управляющий директор ОАО «Судоходная компания «Волжское пароходство» Александр Шишкин также протестовал против сезонных скидок на железнодорожные перевозки и пояснял: «Сегодня мы работаем в рынке, поэтому будет востребован тот, кто предлагает более выгодные условия транспортировки груза. Но получая меньше доходов, судоходные компании не смогут обновлять свои основные фонды. Соглашаясь на сезонное снижение железнодорожных тарифов, государство дает преимущество одному виду транспорта, пренебрегая интересами другого. Я считаю, что подходить к вопросу введения сезонных тарифов нужно очень осторожно. Проще предупредить ситуацию, чем исправлять ее последствия. Думаю, государство должно создать условия для гармоничного развития всех видов транспорта».

Но не менее речников возмущались и частные операторы подвижного состава, к которым действительно в последние годы и уходили нефтяные грузы, достигнув уже доли 60% в общем объеме. Ассоциация перевозчиков и операторов выступила с заявлением, которое было оглашено, в частности, на парламентских слушаниях по реформе железнодорожного транспорта в конце марта. В нем отмечалось, что ситуация с сезонными скидками может сложиться таким же образом, как и с приказом Федеральной службы по тарифам № 296-т/5 от 16 декабря 2004 года «Об установлении исключительных тарифов на грузовые железнодорожные перевозки на 2005 год». В нем были утверждены предложенные ОАО «РЖД» понижающие коэффициенты к действующим тарифам на перевозку мазута и угля (в адрес организаций, обеспечивающих энергоснабжение) с их применением только на груженный рейс, исключая порожний. В результате плата за использование инфраструктуры для собственных вагонов стала выше, чем для парка ОАО «РЖД». Это сделало перевозку груза в частных вагонах неконкурентоспособной. По подсчетам Ассоциации, потери собственников подвижного состава в

вагонной составляющей по отдельным направлениям превысили 70%.

«Такие действия ФСТ направлены на дискриминацию и разорение собственников. При этом нарушаются положения статьи 7 Федерального закона «О конкуренции», где прямо записано, что «федеральным органам исполнительной власти запрещается принимать акты, которые создают дискриминационные условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, если такие акты или действия имеют либо могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и ущемление интересов хозяйствующих субъектов», – говорилось в материалах АСКОП. При этом было объявлено, что в настоящее время в ФАС России уже даже возбуждается дело по данному приказу и, возможно, он будет отменен.

Представители операторских компаний прямо указывали на то, что сезонные тарифы дают возможность ОАО «РЖД» демпинговать на рынке, вытесняя с него своих конкурентов как на водном, так и на железнодорожном транспорте. Генеральный директор ООО «Салаваттранс» Гайрат Власов прямо и без обиняков высказал опасение, что, получив возможность держать низкий тариф, ОАО «РЖД» начнет попросту сбивать расценки, вынуждая собственников подвижного состава продавать его той же корпорации за гроши, а далее, «переведя таким образом грузопотоки на себя, компания восстановит свои позиции в перевозках высокодоходных грузов и разорит частных». В аналогичном духе высказывались и другие операторы из тех, кто был посмелее.

В результате ни одно из ведомств не решилось поддержать предложения ОАО «РЖД». В частности, даже самое рыночное министерство – Минэкономразвития – так комментировало устами Евгения Михайлова этот вопрос: «Я думаю, заявления речников об их грядущем разорении – это нормальное лоббирование своих интересов. Портовики тоже говорили, что дифференцированная индексация тарифов ставит под угрозу работу российских портов, невзирая на то, что даже после ее проведения разница составляет в среднем 1,7 раза. Но в любом случае введение скидок должно быть экономически оправдано, то есть применение сезонных тарифов не может быть инструментом демпинга со стороны ОАО «РЖД» по отношению к

внутреннему водному транспорту. Величина сезонных тарифов должна, с одной стороны, находиться на уровне, позволяющем ОАО «РЖД» в полном объеме возмещать затраты, связанные с перевозкой, а не перекладывать их часть опосредованно на все грузовые перевозки, а с другой – быть конкурентоспособной с водным транспортом».

При этом он подчеркивал, что в случае установления специальных тарифов за пользование инфраструктурой они должны распространяться на весь парк вагонов независимо от их принадлежности. На вопрос же, не считает ли он, что пора уже решать в целом проблему дерегулирования тарифов в секторе перевозок нефтяных грузов, Михайлов ответил: «Мы за дерегулирование тарифов на перевозку нефти и нефтепродуктов в части вагонной составляющей. Но при условии выделения всех затрат, включая издержки на ремонт и содержание вагонов, а главное – на их порожний пробег, в отдельный баланс с одновременным исключением этих затрат из расходов, включаемых в расчет уровня регулируемых тарифов».

Также Михайлов не удержался от того, чтобы не упрекнуть железнодорожников за явную небрежность в расчетах при подаче всяческих тарифных проектов. В частности, он сказал: «Пока большая часть предложений от ОАО «РЖД», которая поступает на рассмотрение Федеральной службы по тарифам, находится на недостаточном уровне. Очень часто экономические расчеты, представляемые для обоснования тех или иных предложений, выполнены с нарушением всех законов экономики. Так, ради сохранения ныне уже отмененного «знаменитого» сбора в 669 рублей за операции с вагоном на погранпереходе, ОАО «РЖД» представило последовательно семь различных вариантов расчета, каждый из которых полностью отличался от остальных. Единым было только то, что все проекты обосновывали необходимость сохранения сбора в размере 500–700 рублей. Справедливости ради хочу отметить, что уровень большинства экономических обоснований со стороны операторских компаний и грузоотправителей по установлению тех или иных специальных тарифов также очень низок»¹.

¹ Гурьев А. Сезонные скидки: qui prodest? // РЖД-Партнер. 2005. № 4.

В результате предложения ОАО «РЖД» по сезонным скидкам были отклонены ФСТ (а в действительности, надо полагать, на самом высоком уровне) и потом уже к этому вопросу больше не возвращались. Трудно сказать, играл ли какую-то роль скандал с навигационными скидками в вопросе активизации решения по отставке президента ОАО «РЖД» Геннадия Фадеева, последовавшей как раз сразу после него. Но вполне возможно, что он побудил новое руководство ОАО «РЖД» «пойти другим путем», а именно добиваться дерегулирования тарифов уже через выделение из ОАО «РЖД» дочерних компаний, владеющих подвижным составом.

Глава XXIII

К обескураженному перевозчику

Любые предложения люди понимают иначе,
чем тот, кто их вносит.

Из законов Мэрфи

Когда нет радости, тогда надежда
на будущую радость – тоже радость.

Вильям Шекспир

Одним из центральных вопросов формирования рынка на железнодорожном транспорте был вопрос создания института частных перевозчиков. При этом уже в самом начале преобразований стало понятно, что перевозчики будут формироваться, скорее всего, на основе операторов. Поэтому тема трансформации операторской компании в перевозочную долгое время была достаточно обсуждаемой. Явным лидером в этом вопросе была компания «Линк Ойл», а затем ее преемница «Трансойл».

В новом Законе «О железнодорожном транспорте в РФ» в статье 2 давалась следующая дефиниция: «Перевозчик – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, принявшие на себя по договору перевозки железнодорожным транспортом общего пользования обязанность доставить пассажира, вверенный им отправителем груз, багаж или грузобагаж из пункта отправления в пункт назначения, а также выдать груз, багаж или грузобагаж управомоченному на его получение лицу (получателю)».

Для того чтобы стать перевозчиком, прежде всего нужно было получить лицензию. Первым из операторов это сделало ООО «Линк Ойл СПб». Компания направила в МПС документы на получение лицензии перевозчика грузов еще в июле 2002 года. В силу новизны вопроса и правовых кол-

лизий путь к заветной цели оказался столь тернистым, что фирме пришлось даже обращаться в МАП и ФЭК. Однако к этому времени «Линк Ойл СПб» обладало уже лицензией номер один на перевозочную деятельность в Эстонии и имело свой локомотивный парк в количестве девяти единиц. После долгих мытарств департамент управления перевозками МПС все же дал свое соответствующее заключение, и вопрос был решен.

18 апреля 2003 года первый заместитель министра путей сообщения России Владимир Якунин подписал Распоряжение № 402-р «О предоставлении лицензий на осуществление деятельности по перевозке железнодорожных грузов», согласно которому соответствующий статус впервые получили три юридических лица: Приволжская железная дорога, Горьковская железная дорога и ООО «Линк Ойл СПб».

Интересно, что лицензии под номером один фирме не дали. Предполагалось, что Приволжская и Горьковская железные дороги с образованием ОАО «РЖД» утратят статус юридических лиц, а с ним и свои лицензии. Единым государственным перевозчиком станет ОАО «РЖД», которое, как тогда, вероятно, полагали в МПС, и должно иметь почетную лицензию № 1. Тем не менее право первопроходца в частном перевозочном движении «Линк Ойл» исторически навсегда оставило за собой, хотя впоследствии путь к реальному институту частных перевозчиков оказался столь сложен, что этот подвиг распавшейся вскоре «Линк Ойл» был практически забыт.

Многие из операторских компаний также подавали свои заявления на получение перевозочных лицензий. Другие же, напротив, не спешили. Вот как пояснял позицию «БалтТранс-Сервиса» в середине 2003 года его глава Владимир Прокофьев: «Перефразируя нашего великого полководца, можно сказать так: плох тот оператор, который не мечтает стать перевозчиком. Мы не только задумываемся над этим, но и прорабатываем все возможные варианты. У нас есть идея опять вернуться к использованию арендованных магистральных тепловозов. Однако я считаю, что просто так, всеми правдами-неправдами стремиться получить лицензию ради нее самой – это неправильно. Статус перевозчика необходимо под-

тверждать поступками, делами. Надо разработать и предъявить эффективную действующую схему, соответствовать всем требованиям, предъявляемым законодательством. Тогда ты – перевозчик. Мы будем работать над этим, а пока продолжим достойно осуществлять свою деятельность в статусе оператора»¹.

А генеральный директор ООО «Фирма «Трансгарант» Сергей Гушин комментировал вопрос следующим образом: «Компании-операторы стали необходимым элементом рынка железнодорожных перевозок, особенно на этапе реформирования. Если сказать образно: это переходная структура от собственника подвижного состава к перевозчику. Причем структура как необходимая, так и достаточная. Здесь накапливается опыт перевозочного процесса, связанный с оптимизацией технологий перевозок по всем элементам, отлаживаются механизмы содержания и эксплуатации парка, выстраиваются отношения с грузовладельцами, грузоотправителями и получателями. Исходя из этого можно утверждать: компании-операторы могут стать перевозчиками. А вот становиться ли перевозчиком – решение индивидуальное»².

К весне 2005 года лицензий на перевозочную деятельность было выдано уже более сорока, а реальный перевозчик, действительно заключавший с грузовладельцами, согласно Гражданскому кодексу, договор перевозки (причем носящий публичный характер), оставался один – ОАО «РЖД». При этом, как утверждала вице-президент корпорации Анна Белова, была уже утверждена специальная внутренняя программа, задачей которой являлась разработка документов, необходимых для создания института независимых перевозчиков. В основном это были различные порядки и договоры – всего два с половиной десятка актов. Они должны были регламентировать те или иные аспекты отношений между перевозчиком и владельцем инфраструктуры по поводу предоставления ее услуг, а также использования локомотивной тяги.

¹ Гурьев А. Плох тот оператор, который не мечтает стать перевозчиком : интервью с В. Прокофьевым // РЖД-Партнер. 2003. № 6.

² Гушин С. Становиться ли перевозчиком – решение индивидуальное // РЖД-Партнер. 2003. № 9.

Нормативная работа в этом направлении в ОАО «РЖД» действительно велась. В соответствии со статьей 12 Закона «О железнодорожном транспорте в РФ» перевозчик должен был заключить с владельцем инфраструктуры договор об оказании услуг по ее использованию. Примерная форма договора была установлена Правилами оказания услуг по использованию инфраструктуры, утвержденными Постановлением Правительства № 703 и, как сообщали в отделе нормативной работы с операторами и пользователями услуг инфраструктуры ЦФТО, она была взята за основу при разработке корпоративного документа.

Существенными условиями нормативного акта являлись: сведения о предполагаемых объемах и сроках перевозок, перечень и стоимость оказываемых услуг, порядок расчетов и способы оплаты, положения об организации вагонопотоков, регулирование обращения локомотивов и вагонов, установление порядка технического обслуживания и эксплуатации подвижного состава, ответственность сторон.

В соответствии с договором владелец инфраструктуры должен был предоставить графиковые нитки, оказывать весь комплекс работ, необходимых для движения поездов, согласно принятым условиям; снабжать перевозчика всей необходимой информацией. Перечень обязательных услуг должен был определяться Правилами. Кроме них в договоре могли быть обозначены и другие услуги.

Однако заключение договора на неоднократные перевозки еще не давало перевозчику права приступить к осуществлению своих действий. Предполагалось, что сначала он должен направить запрос с указанием срока и условий каждой конкретной перевозки, согласовав его с владельцем инфраструктуры. (Данный пункт вызывал наибольшую критику потенциальных перевозчиков.) Заключение договора о разовой перевозке должно было производиться одновременно с согласованием запроса, а его условия включались в документ.

Ряд экспертов высказывались за необходимость проведения конкурсных продаж (аукционов) графиковых ниток, что сделало бы эту сферу деятельности прозрачной и соответствовало общепринятой рыночной практике.

Для заключения договоров с перевозчиками ОАО «РЖД» необходимо было получить лицензию на предоставление услуг инфраструктуры. Этот вопрос долго оставался в подвешенном состоянии, пока не был снят в новой редакции Закона о лицензировании.

Из технологических вопросов одним из наиболее сложных являлся порядок использования локомотивной тяги. В ЦФТО сетовали, что законодательно он совершенно не был раскрыт. В частности, не были определены условия оказания таких услуг, степень государственного регулирования данного вида деятельности, возможность его обособления в структуре ОАО «РЖД» и др. Не ясна была ситуация и с порядком курсирования и выезда на пути общего пользования локомотивов предприятий и организаций. Согласно статье 17 Закона «О железнодорожном транспорте в РФ» они должны были соответствовать Правилам технической эксплуатации железных дорог, а их новую версию Минтранс все никак не утверждал. Не было нормативных документов и по порядку управления локомотивными бригадами тягового подвижного состава собственников.

Также имелись законодательные препятствия и по использованию нескольких собственных локомотивов, следующих с частными вагонами. Правила заполнения перевозочных документов предусматривали внесение грузоотправителем сведений о них, не учитывая при этом возможность замены таких локомотивов в пути следования. Все эти проблемы предстояло устранить на основе новой нормативной базы. При этом следовало иметь в виду, что предоставление услуг локомотивной тяги не являлось предметом публичного договора. В связи с этим в ЦФТО поясняли, что они будут оказываться компанией «Российские железные дороги» перевозчикам на основании отдельного договора – с установлением цены, определенной сторонами.

Разрабатываемый ОАО «РЖД» проект Порядка оказания услуг по предоставлению локомотивной тяги предусматривал, что при отсутствии собственных магистральных локомотивов перевозчик должен заключить договоры с железными дорогами, расположенными на направлении перевозок. Существенными условиями договора об оказании услуг локомотивной тяги являлся объем, весовая норма поезда, сроки осуществле-

ния перевозок, количество локомотивов и локомотивных бригад, участки их обращения и работы, перечень и стоимость услуг, порядок расчетов и ответственность сторон.

Согласно разработкам, перевозчику могло быть отказано в заключении договора в случаях отсутствия необходимого количества тягового подвижного состава или локомотивных бригад, предполагаемого нарушения действующей технологии организации перевозок, несогласования стоимости оказываемых услуг. Планировалось также, что оказание перевозчикам услуг локомотивной тяги будет осуществляться только при условии обслуживания ее бригадами ОАО «РЖД». При этом эксперты высказывали точку зрения, что совокупность предполагаемых условий предоставления частным компаниям локомотивов ОАО «РЖД» такова, что перевозчики будут стремиться выходить на рынок, как правило, со своей тягой.

Также ОАО «РЖД» разработало и внесло осенью 2004 года в Федеральную службу по тарифам проект нового раздела 4 Прейскуранта № 10-01 «Правила применения тарифов при определении платы за услуги по использованию инфраструктуры РЖД при пробеге поездов, сформированных из вагонов и локомотивов, принадлежащих на праве собственности или ином праве перевозчикам».

Во ВНИИЖТе авторы разработки утверждали, что существовавшие схемы, введенные с 1998 года, базировались на технологических перевозках, осуществляемых на небольшие расстояния — например доставках агломерата в Новокузнецк собственным парком металлургического комбината. В случае применения в массовом порядке, они будут убыточны для железных дорог. Следовательно — нужны новые расчеты, которые и были проведены ВНИИЖТом исходя из неких объективных показателей издержек.

Операторские компании отреагировали на появление новых предложенных ставок весьма негативно. Президент Ассоциации перевозчиков и операторов Владимир Прокофьев направил в Минтранс, ФАС, Минэкономразвития и ФСТ письмо, где констатировал, что «содержание этого вносимого раздела не отражает перечня и состава услуг, предусмотренных Правилами оказания услуг инфраструктуры, а предложения по

введению новых тарифных схем № 134–139 являются, по сути, лишь простым повышением (причем весьма существенным) тарифов на услуги, которые уже предусмотрены в действующем Прейскуранте № 10-01 пунктом 2.17 (тарифные схемы № 110–115, табл. 16, прил. 5)».

Ассоциация выступила с предложением: «соответствующим Постановлением Правительства РФ установить мораторий на внесение любых изменений и дополнений в действующий Прейскурант № 10-01 до 31 декабря 2005 года — срока исполнения Плана мероприятий по реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте на 2003–2005 годы. При этом в письме, в частности, подчеркивалось, что принимать какие-либо важные решения по тарифам, не имея пока результатов раздельного учета финансово-экономической деятельности ОАО «РЖД», является совершенно необоснованным шагом. В результате решение по разделу 4 принято не было.

Кроме этого, важнейший блок проблемных вопросов был связан с возможностью осуществления частного предпринимательства в области перевозочной деятельности в межгосударственном сообщении. Все основные международные документы принимались в условиях государственной монополии в сфере железнодорожного транспорта. Здесь также необходимо было провести кропотливую нормотворческую и разъяснительную работу.

Поскольку в международных правовых актах отсутствовали положения, определяющие порядок приема-передачи поездов, сформированных частными перевозчиками, было абсолютно неясно, как определить: кто из нескольких десятков юридических лиц, имеющих перевозочную лицензию, будет вступать в договор перевозки, в случае если это импорт или транзит, каким образом заполнять накладную СМГС и т. д.

В ЦФТО считали, что выходом из ситуации могло бы стать заключение двусторонних соглашений между железнодорожными администрациями. Причем было необходимо отразить особенности применения отдельных норм Соглашения о международном железнодорожном сообщении к деятельности перевозчиков.

А в целом было очевидно, что Совету по железнодорожному транспорту СНГ явно предстоит активизировать процесс приведения международной нормативно-правовой базы к меняющимся национальным законодательствам.

И тем не менее, несмотря на трудности формирования новой нормативно-правовой базы, Анна Белова была настроена оптимистично. В 2004 году она давала прогноз, что частные перевозчики появятся в России в 2006 году¹.

Весьма характерно, что целый ряд операторов никакими перевозчиками стать не собирались, и президент Национальной ассоциации транспортников Георгий Давыдов постоянно в то время обращал внимание на то, что это совершенно и не нужно, а надо, чтобы были и перевозчики, и операторы. В частности, он писал: «Когда мы говорим об условиях перехода от операторов к перевозчикам, то, во-первых – надо отдавать себе отчет в том, что функция оператора подвижного состава будет востребована не только в условиях, когда помимо ОАО «РЖД» нет других перевозчиков, но и тогда, когда они, наконец, появятся. Не всегда и не везде перевозочным компаниям будет целесообразно покупать или арендовать на длительные сроки вагоны и контейнеры. И сейчас есть, и в будущем будут возникать ситуации, когда перевозчику проще «аутсорсить» вагонную функцию (и вагонную составляющую тарифа), то есть переключить ее на кого-то другого (грузовладельца, экспедитора или оператора подвижного состава). Для России всегда будет актуальна проблема кооперации на транспорте – хотя бы в силу ее громадных размеров. Всех потребностей регулировками вагонного парка не закроешь. Во-вторых, было бы иллюзией думать, что структурообразование на железнодорожном транспорте будет направлено строго в одну сторону. Мы еще увидим, как обескураженный перевозчик будет стремиться в более привычное для себя состояние – оператора подвижного состава. Как не все способны толкать штанги на уровне мастера спорта или бегать стометровки хотя бы за 12 секунд, так и некоторые юридические лица, поняв, что через какое-то

¹ Гурьев А. Хочешь быть перевозчиком? Подожди немного // РЖД-Партнер. 2005. № 4.

время с обязанностями перевозчика не справятся, – будут возвращаться к функциям оператора»¹.

Надо отметить, что более всех поднимала вопрос получения статуса перевозчика и разбирала его со всех сторон компания «Трансойл». В частности, в конце 2005 года глава компании Игорь Ромашов отмечал: «Оператор владелец локомотива не может сегодня приобрести официальный статус перевозчика. Для того чтобы начать осуществлять прием грузов к перевозке, нужно создать необходимую инфраструктуру на станциях отправления и назначения: организовать товарные и технические конторы, сформировать штат осмотрщиков и приемосдатчиков, приобрести маневровые локомотивы и т. д. Совершение этого шага на настоящий момент наиболее затруднительно с экономической точки зрения. Тариф за пользование инфраструктурой по действующему Прейскуранту № 10-01 включает в себя плату и за эти начально-конечные операции без возможности их вычленения. Таким образом, затраты, которые понесет перевозчик на выполнение этих операций, повлекут за собой увеличение его расходов без какой-либо компенсации за счет уменьшения платы за инфраструктуру.

В связи с этим мы считаем необходимым скорейшую разработку и издание нового Прейскуранта, прежде всего на услуги инфраструктуры, базирующегося на данных раздельного учета доходов и расходов. До указанного же момента представляется целесообразным заключение договора об использовании инфраструктуры между перевозчиком и владельцем инфраструктуры на основании действующего законодательства. Помимо условий, предусмотренных нормативными актами, в данном договоре должно быть зафиксировано условие о компенсации затрат перевозчика на выполнение начально-конечных операций по их себестоимости, по аналогии с механизмом, предусмотренным пунктом 1.16 Прейскуранта № 10-01»².

При этом большой интерес представляла позиция одного из наиболее последовательных сторонников создания рынка в области перевозок – заместителя главы Минэкономразвития Андрея Шаронова. В конце 2005 года он говорил: «Реформа позволила

¹ Давыдов Г. Мы еще увидим обескураженного перевозчика // Там же.

² Ромашов И. Стать перевозчиком – что нам мешает? // РЖД-Партнер. 2005. № 12.

заложить демонополизацию огромного сегмента рынка железнодорожных перевозок. Вместе с тем такой важнейший для успеха реформирования вопрос, как создание не зависимых от ОАО «РЖД» железнодорожных перевозчиков и формирование эффективной конкуренции между ними, не получает достаточного внимания со стороны участников транспортного рынка. Решение данного вопроса либо оттягивается «до окончания третьего этапа структурной реформы», либо чрезмерно упрощается утверждением о возможности достижения результата всего лишь закупкой или арендой локомотивов. Между тем, на наш взгляд, в этом направлении предстоит пройти еще достаточно долгий путь от теории к практике, прежде чем будет получен реальный результат. Представляется, что появление в России второго железнодорожного перевозчика можно ожидать не ранее чем через два года – из-за целого ряда нерешенных критически важных вопросов.

Прежде всего необходимо разработать принципиально новую правовую базу, определяющую требования к перевозчикам. Фактически это означает необходимость полной переработки действующих нормативных актов, на основании которых происходит лицензирование железнодорожной деятельности. (В первую очередь перевозчик обязан оказывать публичные услуги перевозки по железной дороге на всей территории действия лицензии по опубликованным ценам.) Кроме того, государство обязано защитить интересы владельца инфраструктуры, грузовладельца, а также окружающую среду от возможного ущерба, который может быть причинен нарушением техники безопасности и Правил перевозок по вине перевозчика. Подобные требования к перевозочным компаниям являются обоснованными и необходимыми.

Однако очевидно, что требование оказания публичных услуг по перевозке грузов и пассажиров железнодорожным транспортом одновременно на всей территории России переводит возможность появления частных перевозчиков в абсолютно теоретическую плоскость. В связи с этим сегодня необходимо ставить вопрос о локализации лицензий. Хотелось бы обратить на него особое внимание представителей транспортного сообщества, поскольку это новое, но, на наш взгляд, необходимое требование. Локализация лицензии может быть как по географическому принципу (скажем, в пригородных перевозках),

так и по иным критериям – например по типу подвижного состава. Поскольку вопрос о данной локализации является концептуальным, его решению должны предшествовать широкое обсуждение и проведение серьезных исследований.

В рамках разработки новой правовой системы лицензирования железнодорожных перевозчиков необходимо ответить также на такие вопросы, как требования к наличию собственной сертифицированной ремонтной базы или долгосрочного договора на техническое обслуживание подвижного состава, ограниченности или неограниченности количества выдаваемых перевозочных лицензий, критериев введения подобных ограничений и др.»¹.

В целом же на втором этапе реформы создалась весьма интересная ситуация с вопросом преобразования операторов в перевозчиков. Белова, например, неоднократно давала понять на различных общественных мероприятиях, что ОАО «РЖД» всячески ратует за создание конкуренции перевозчиков, а вот большинству операторских компаний она не нужна и они хотели бы не рынка, а преимущественно сохранения status quo, чтобы и далее подбирать под себя лакомые кусочки, оставляя железным дорогам социальные и невыгодные перевозки. Но злые языки при этом утверждали, что такая позиция была явно от лукавого, потому что и вся-то новая законодательная база делалась с таким расчетом, чтобы формально, лишь на бумаге, дать видимость рынка перевозочных компаний, а на деле сохранить монополизм ОАО «РЖД» как перевозчика на возможно более долгий срок.

Но более развернутые дискуссии на эту тему разгорелись уже на третьем этапе реформы.

¹ Шаронов А. Частные перевозчики: где свет в конце тоннеля? // РЖД-Партнер. 2005. № 12.

Глава XXIV

Администраторов администрируют

Когда добрый человек проповедует ложное учение,
оно становится истинным.
Когда дурной человек проповедует истинное учение,
оно становится ложным.

Китайская мудрость

Все это делается для того, чтобы разбить
ответственность и чтобы никто не почувствовал
противоестественности этих поступков.
Одни пишут законы, другие прилагают их,
третьи муштруют людей.

Лев Толстой

Еще в январе-феврале 2004 года собирались оживленные коллегии обновленного МПС, формировались планы, строились прогнозы. И тут грянул Указ Президента РФ Владимира Путина № 314 от 9 марта «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Разумеется, все знали, что еще с 1997 года в стране идет подготовка к административной реформе в связи с неудовлетворительным качеством государственных услуг для населения. Известно было и то, что в соответствии с Указом Президента от 23 июля 2003 года № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 гг.» работа вступила в новую фазу. Все понимали, что грядет некоторая реорганизация системы правительственной власти. Но объявленная реформа превзошла любые прогнозы и ожидания.

Надо констатировать, что проект новой структуры федеральных органов исполнительной власти нигде не публиковался, не обсуждался, с учетом мнения практических экспертов не дорабатывался, а «свалился» на всех (включая высший

уровень государственного управления) едва ли не как снег на голову.

Смысл административной реформы объяснялся ее авторами следующим образом. Раньше министерства и ведомства в своих сферах одновременно устанавливали нормативные правила, исполняли их на практике и сами же себя контролировали. Это неэффективно и непрозрачно. По мнению реформаторов, необходимо было разделить функции ведомств и установить новую трехуровневую систему центральных органов исполнительной власти, где министерства определяют правила игры – то есть вырабатывают нормативно-правовую базу; федеральные службы осуществляют контроль и надзор за ее исполнением; федеральные агентства играют правоприменительную роль и предоставляют обществу государственные услуги.

При этом было сказано, что министерства координируют и направляют деятельность подведомственных им служб и агентств – через кадры, финансы, планы, отчетность и так далее. Однако они «не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, правоприменительные функции, а также по управлению государственным имуществом». В связи с этим, естественно, возникал вопрос: если федеральные службы являются практически просто подразделениями министерств, во всем от них зависимыми, то какое же это разделение функций? Получается та же самая вертикаль, только по-новому унифицированная в смысле всех отраслей социально-экономической сферы, что вряд ли можно было считать бесспорно необходимым.

В отношении федеральных агентств сразу начались обсуждения, нужен ли вообще такой институт в каждой отрасли в принципе? По крайней мере, подвергалось сомнению их количество, поскольку многие из формируемых органов вынуждены были даже серьезно думать о своих гипотетических функциях. Весьма искусственным, на взгляд многих наблюдателей, представлялось и определение лимита численности: департаментов министерств экономического блока – в размере ста; заместителей министров – не более двух; заместителей руководителей служб и агентств – не более четырех-пяти и так далее. Почему были взяты именно эти цифры – оставалось для всех загадкой.

В целом высказывались оценки, что во многом структура российского государственного управления внешне была

подогнана под американскую, но тут же возникал вопрос, а почему не под европейскую или еще какую-либо иную? К сожалению, объяснить это обществу реформаторы не считали нужным. Сразу после выхода Указа даже в более чем лояльном к Администрации Президента Правительстве появился целый ряд предложений по доработке административной реформы, а СМИ были просто полны критических замечаний экспертов.

При этом в преддверии перемен еще с осени 2003 года в Правительстве фактически перестали решаться многие вопросы, важные для бесперебойной работы экономического комплекса. Например, ОАО «РЖД» никак не могло получить лицензию на инфраструктурные услуги, что не давало возможности заключать договоры между перевозчиками и владельцем инфраструктуры. После выхода Указа упраздняемые ведомства занялись самоликвидацией, в то время как новые только начали формироваться – сочиняя во многом с чистого листа свои функции и штатные расписания, а также неспешно проводя кадровые назначения. Почти год продолжалась эта практически неразъясненная реорганизация.

Не была исключением и сфера транспорта. На основе трех упраздненных министерств (МПИС, Минтранса и Минсвязи) поначалу было создано новое Министерство транспорта и связи Российской Федерации. В соответствии с Постановлением Правительства РФ № 162 от 6 апреля 2004 года оно являлось «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере воздушного, морского, внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного и городского электрического (включая метрополитен), промышленного транспорта, дорожного хозяйства, связи и информатизации».

Минтранссвязи должно было осуществлять координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении двух федеральных служб по надзору в сфере транспорта и в сфере связи, а также пяти федеральных агентств – воздушного транспорта, дорожного агентства, железнодорожного транспорта, морского и речного транспорта и агентства связи.

Во исполнение своих регулирующих функций транспортное министерство было наделено обязанностью разрабатывать

и вносить в Правительство проекты законодательных и других нормативно-правовых актов по следующим вопросам: структурное реформирование в сфере транспорта и связи; развитие всех перечисленных выше видов транспорта, а также электрической и почтовой связи; строительство, проектирование и эксплуатация автомобильных дорог; международное сотрудничество в сфере транспорта, связи и информатизации; бюджетное финансирование, экспертиза и прогнозирование в указанных областях; транспортная и информационная безопасность.

Министром транспорта и связи был назначен Игорь Левитин¹. Ему разрешено было иметь двух заместителей, которыми стали Сергей Аристов (транспорт) и Леонид Рейман (связь). Лимит департаментов был определен в количестве одиннадцати единиц. Это департаменты государственной политики в области автомобильного транспорта, дорожного хозяйства и городского пассажирского транспорта; гражданской авиации; железнодорожного транспорта; информатизации; морского и речного транспорта; электросвязи и почтовой связи, а также департаменты кадровой политики и сопровождения специальных программ; комплексного развития инфраструктуры; международного сотрудничества; правового обеспечения и законопроектной деятельности; финансов. Аппарат Министерства не должен был превышать 608 человек – без учета работников по охране и обслуживанию зданий.

В отношении подчиненных ему служб и агентств министр транспорта и связи РФ осуществлял, согласно новой нормативной базе, следующие полномочия: утверждал ежегодный план и показатели деятельности, а также отчет об

¹ Левитин Игорь Евгеньевич родился в 1952 г. в Одесской области. В 1973 г. окончил училище военных железнодорожных войск и военного сообщения в Ленинграде, в 1983 г. – Военную академию тыла и транспорта. Специальность – «инженер путей сообщения». С 1973 по 1976 г. служил в Одесском военном округе на Приднестровской железной дороге. С 1976 по 1980 г. проходил службу в Южной группе войск. С 1983 по 1985 г. занимал пост военного коменданта железнодорожного участка и станции Ургал на БАМе. Участвовал в стыковке «Золотого звена». С 1985 по 1994 г. работал на Московской железной дороге в должности военного коменданта участка, затем – заместителя начальника военных сообщений. С 1996 по 2004 г. работал в ЗАО «Северстальтранс», с 1998 г. – заместитель генерального директора компании. Курировал тему транспортного машиностроения, железнодорожных перевозок и работу морских портов. Входил в Общественный совет при Правительственной комиссии по реформе железнодорожного транспорта. С 9 марта 2004 г. – министр транспорта и связи РФ. 20 мая 2004 г. в связи с разделением министерств назначен министром транспорта Российской Федерации.

их исполнении; вносил в Правительство по представлению руководителя службы или агентства проект положений и предложения о предельной штатной численности работников и фонде оплаты их труда; в Министерство финансов РФ – предложения по формированию федерального бюджета и финансированию служб и агентств; в Правительство – проекты нормативных правовых актов, относящихся к сфере деятельности служб и агентств. Во исполнение поручений Президента РФ и Председателя Правительства он имел право давать указания службам и агентствам и контролировал их исполнение; мог отменить противоречащее федеральному законодательству решение агентства или службы; назначал на должность и освобождал от должности по представлению руководителей служб и агентств, их заместителей, а также руководителей территориальных органов.

Правда, очень быстро осознали, что с объединением Минтранса и Минсвязи погорячились, и в мае 2004 года связь снова получила свое министерство во главе с Леонидом Рейманом. Интересно отметить, что транспортные Агентства и Служба по надзору тоже какое-то время пытались уйти от непосредственного подчинения Минтрансу и всячески фрондировали, пока Игорь Левитин их не усмирил.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ № 184 от 7 апреля 2004 года Федеральная служба по надзору в сфере транспорта являлась «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере воздушного, морского (включая обеспечение безопасности мореплавания и порядка в морских рыбных портах), внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного и городского электрического (включая метрополитен), промышленного транспорта и дорожного хозяйства, а также функции по техническому надзору за спортивными судами». Основными ее функциями были:

- Осуществление контроля и надзора за исполнением органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими лицами и гражданами установленных законодательством общеобязательных правил поведения.
- Выдача разрешений (лицензий) юридическим лицам и гражданам на осуществление определенного вида деятельности.

- Осуществление эксплуатационной сертификации в области гражданской авиации.
- Регистрация актов, документов, прав и объектов.
- Организация, проведение и участие в расследованиях транспортных происшествий на транспорте.
- Издание индивидуальных правовых актов на основании и во исполнение законодательных и других нормативно-правовых документов.

Руководитель Службы мог иметь до пяти заместителей. В его структуре могло насчитываться не более десяти управлений, одно из которых должно было заниматься железнодорожным транспортом. Предельная численность работников центрального аппарата Службы была определена в количестве 310 человек, а в территориальных органах – 6574 сотрудника. Первым руководителем службы был назначен Александр Нерядько.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ № 174 от 6 апреля 2004 года Федеральное агентство железнодорожного транспорта являлось «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере железнодорожного транспорта».

Основными функциями агентства были обозначены следующие:

- Функции государственного заказчика по организации исполнения федеральных целевых программ в сфере железнодорожного транспорта и федеральной адресной инвестиционной программы.
- Издание индивидуальных правовых актов в сфере железнодорожного транспорта на основании и во исполнение законодательных и других нормативно-правовых документов.
- Ведение реестров, регистров и кадастров в сфере железнодорожного транспорта.
- Оказание неопределенному кругу лиц услуг, имеющих общественную значимость в сфере железнодорожного транспорта, в соответствии с установленными федеральным законодательством условиями. В том числе – орга-

низация перевозок опасных грузов; организация работ по обязательному подтверждению соответствия продукции, работ и услуг, а также аккредитации испытательных лабораторий или органов по сертификации.

Постановлением Правительства также указывалось, что Агентство осуществляет полномочия собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций органов государственной власти: в том числе переданного государственным унитарным или казенным предприятиям и учреждениям, подведомственным Агентству.

Руководитель Федерального агентства железнодорожного транспорта мог иметь до трех заместителей. Агентство имело право сформировать до пяти управлений в центре, а также территориальные органы. Предельная численность работников центрального аппарата устанавливалась в количестве 155 человек, а в территориальных органах – 245 сотрудников. Руководителем Агентства был назначен Михаил Акулов, работавший до этого первым заместителем министра путей сообщения РФ.

Важно подчеркнуть, что в рамках слияния МПС и Минтранса был сформирован объединенный департамент государственной политики в области железнодорожного, морского и речного транспорта¹.

Не будет преувеличением сказать, что труднее всего было самим руководителям новых или обновленных органов власти, поскольку им нужно было идти непроторенным путем и решать реальные важные вопросы, параллельно создавая как соответствующую правовую среду, так и организационные инструменты.

В июле 2004 года министр транспорта Игорь Левитин дал большое эксклюзивное интервью журналу «РЖД-Партнер», где, в частности, поделился своими планами государственного строительства в сфере транспорта. Относительно новой структуры госорганов он сказал, что в целом считает ее целесообразной, но нуждающейся в некоторой доработке. Автор задал министру вопрос: «В транспортном сообществе есть некоторое недоумение по поводу того, что для такой огромной отрасли, как железнодорожная, в Минтрансе не нашлось места даже для

отдельного департамента. Может быть, это следствие имеющегося лимита для департаментов всех министерств – не больше ста?» На что Левитин ответил: «Нет, это идеология. Когда формировалось объединенное министерство, у нас была идея (и я до сих пор в ней уверен), что в Минтрансе не должно быть отраслевых департаментов. Наша функция – государственная политика в области транспорта. При системе же отраслевых департаментов каждый из них обязательно превращается в лоббиста своей отрасли. В результате мы не получим столь необходимого в работе взаимодействия и целостного подхода. Почему объединили железнодорожный, морской и речной транспорт в один департамент? Потому что по сути своей – это транспортные коридоры: железная дорога – порт – море или река – железная дорога – море и так далее. И теперь, когда мы распределяем инвестиции, департамент поддерживает не только морской, но и железнодорожный транспорт. То есть таким образом мы хотим устранить барьер, возникающий на пути к портам. А в будущем, мне кажется, необходимо двигаться еще дальше и выходить на департаменты, которые станут заниматься развитием грузовых и пассажирских перевозок. К сожалению, из-за грузовых мы совсем упустили пассажирские. А о том, в каких автобусах и трамваях у нас сегодня ездят люди, рассказывать никому не надо. Поэтому в перспективе, думаю, мы совсем уйдем от отраслевых департаментов».

В интервью, среди прочих, был и такой вопрос: «Недавно при обсуждении проекта Стратегической программы ОАО «РЖД» Вы, в частности, сказали о том, что реформу необходимо реализовывать так, как она была запланирована, предупреждая против неких «новых шагов». Что Вы имели в виду? Заметили какие-то отклонения?». Левитин ответил следующим образом: «Реформа в целом движется в русле запланированных этапов. Но для того чтобы в нее были вовлечены частные компании, нужно принять 15 постановлений Правительства. Из них принято пока только пять, да и те еще недооформлены. То есть, по сути, без принятия дополнительных законодательных актов в эту реформу не могут быть вовлечены все те структуры, которые станут реально заниматься частными перевозками на железной дороге. Поэтому когда я говорил, что мы не должны предпринимать новых шагов, прежде всего имел в виду, что без

¹ В 2006 г. в Минтрансе был образован отдельный департамент государственной политики в области железнодорожного транспорта.

этих постановлений нельзя заниматься, скажем, «самоуправством» на местах. То есть видя, что правовых актов нет, давайте, дескать, что-нибудь сами придумаем и каким-то новым образом будем двигаться... Мы рассматривали этот вопрос на Совете директоров ОАО «РЖД» и решили создать при Министерстве транспорта межведомственную комиссию, чтобы эти недостающие Постановления срочно выработать и принять. В противном случае реформа может отклониться от запланированных этапов и сроков».

Также автор поинтересовался у министра, что бы он хотел сказать своим недавним коллегам по бизнесу уже с новых позиций? В ответ Игорь Левитин произнес: «В ходе реформы железнодорожного транспорта на разных площадках мы очень много говорили: вот если бы... вот тогда бы! Ну что ж, теперь такой шанс дан. Поменялось ли у меня что-то из того, как я видел и оценивал это раньше? Пожалуй, основное – с позиций министра по-новому понимаешь: нам нельзя лоббировать каждому «свой» кусочек работы. Здесь, в Министерстве, многое видно по-другому... Если мы что-то где-то сделали, – это обязательно аукнется в другом месте. Поэтому я призываю моих коллег комплексно смотреть на эти вещи. Хочу также сказать, что я ни один инвестиционный проект (особенно с привлечением частных инвестиций) не согласую, пока не пойму механизма возврата этих средств. Поэтому здесь я могу быть в полной мере ответственен перед ними. Еще хотелось бы, чтобы на нашей переговорной площадке круглого стола, на который мы будем собираться ежеквартально, все-таки предлагались проекты, выходящие за рамки региональных. Нам нужны большие инфраструктурные проекты, а уже в их дополнение – региональные и локальные. Короче, перейти «от частного к общему» – вот тогда будет эффект¹.

Надо сказать, что административная реформа, несмотря на то что со временем все стало худо-бедно утрясаться, все же так и не была до конца понята даже активной частью общества. С одной стороны, Герман Греф вроде бы доходчиво пояснял: «Суть административной реформы проста – три уровня влас-

ти. Это министерства, которые исполняют только функции определения политики, основных направлений политики, издания нормативных актов и подготовки законов. Точка. Министр – политическая фигура, отвечающая за соответствующую сферу развития страны. Второй уровень – надзор, контроль, это – федеральные службы. У них нет функций по определению политики. Любые законы, нормативные акты, все что угодно они издают, только внеся их в министерство, их подписывает министр. Мы ликвидировали возможность чиновнику под себя нарисовать нормативный акт, который ему потом даст кусок хлеба. Третий уровень органов власти – это федеральное агентство. Это те, кто предоставляет услуги, управляют собственностью. Точка. У них других функций нет. Одни вырабатывают политику, вторые контролируют, третьи применяют¹.

Но с другой стороны, трудно было не согласиться, например, с депутатом Госдумы левой ориентации Оксаной Дмитриевой, которая указывала: «Заявленная цель – сокращение аппарата, снижение коррупции, повышение эффективности работы аппарата. Результат: увеличение количества федеральных ведомств, удорожание аппарата, рост взяток, который фиксируют все опросы предпринимателей, в 2–2,5 раза»².

«Административная реформа просто провалилась – вы посмотрите на беспрецедентный рост госслужащих, увеличение бюрократических барьеров!» – констатировал в конце 2006 года председатель Государственной думы Борис Грызлов.

«В этой реформе, откровенно надо признать, много непонятного», – отзывался премьер-министр Виктор Зубков вскоре после своего назначения в сентябре 2007 года.

Даже и сам Президент Путин об административной реформе был не лучшего мнения. Так, в феврале 2008 года, на широкой пресс-конференции, он, в частности, заявил: «Что же касается эффективности работы Правительства, то я думаю, что не сработала так, как планировали некоторые наши коллеги, та структура, которая была создана в предыдущие четыре года (планировали, что министерства занимаются только нормотворческой деятельностью, а агентства и прочие исполняют

¹ Гурьев А. Здесь в министерстве многое видно по-другому : интервью с И. Левитиным // РЖД-Партнер. 2004. № 8.

¹ Соловьев В. Русская рулетка. С. 472.

² Советская Россия. 2005. 10 февраля.

свои функции). Все равно министр сразу начинает натягивать на себя административное одеяло. И в нашей системе все-таки институт вице-премьерства достаточно эффективно функционировал, показал себя, и я полагаю, что мы подумаем о том, как изменить ситуацию и улучшить эффективность деятельности самого Правительства».

Что касается непосредственно транспортной сферы, то здесь руководители ведомств обычно подчеркивали, что реформа еще не завершена и нуждается в уточнении функций регуляторов. Например, заместитель министра Александр Мишарин так комментировал этот вопрос в конце 2006 года: «Я вам скажу, что полтора года после начала административной реформы ушло только на то, чтобы сформировать и расставить кадры, утвердить и зарегистрировать в Минюсте регламенты взаимодействия между подведомственными Министерству агентствами и службами, распределить полномочия. В целом сегодня это действующая структура, способная осуществлять как государственную политику в области транспорта в целом в России, так и решать конкретные задачи, связанные с управлением государственной собственностью, имуществом, развитием отдельных видов транспорта, координации между ними. Но сказать, что реформа закончена, нельзя. Например, не сформированы и не решены в достаточной степени вопросы, связанные с надзором в сфере транспорта. Если раньше в системе путей сообщения в надзорных органах работало более 2500 человек, то сегодня на всю Россию 350. И, безусловно, мы должны либо механизмы менять, либо увеличивать количество инспекторов. Если останется как есть, то один инспектор сможет побывать на предприятии раз в 11 лет. Да и практически по каждому агентству еще есть вопросы, связанные в первую очередь с его развитием. В целом же сегодня сформирована система управления, но она находится в развитии, совершенствуется, и это будет проходить еще какое-то определенное время, еще несколько лет».

А вот как оценивал ситуацию с административной реформой летом 2007 года руководитель Федерального агентства железнодорожного транспорта Игорь Ромашов. На вопрос автора, не считает ли он, что она обернулась дополнительной бюрократизацией жизни для бизнеса и граждан, он ответил:

«Нет, в целом я так не считаю. Убежден, что разделение функций между Минтрансом, Федеральной службой по надзору и Агентствами было в основном правильным шагом. Другое дело, что нередко забывают очень важную вещь. Административная реформа ориентировалась на создание новой системы государственного управления именно в рыночных условиях. Она делалась под рынок. А у нас его на железнодорожном транспорте в нормальном понимании пока еще нет. Новая административная система устроена так, что государство определяет правила игры, а рынок развивается и регулируется в значительной степени по собственным, только ему свойственным объективным законам».

При этом Ромашов подчеркнул, что задача государства – создать условия, а не руководить непосредственно хозяйственными процессами. «Меня, например, спрашивали: сколько должно быть независимых перевозчиков на железнодорожном транспорте – десять, сто или, может быть, два? – продолжал Ромашов. – Но ведь этого никто не знает и знать не может, а должен решить только сам рынок. В то же время государство обязано следить, чтобы вход на него был свободным и никто не мог препятствовать образованию новых компаний, бизнесов, перераспределению капиталов, развитию конкуренции и т. д. На сегодняшний момент, пока в ОАО «РЖД» не разделены перевозки и инфраструктура, особое значение имеет государственное регулирование в плане обеспечения равного доступа к перевозкам для всех участников рынка. Кто должен этим заниматься? Министерство? Но его главная задача – проведение государственной политики в области нормотворчества. А вот в функции агентств как раз и входит оказание государственных услуг бизнесу и гражданам. Мы готовы это делать».

По поводу необходимости уточнения функций и полномочий Министерства, Службы и Агентств Ромашов высказал следующую позицию: «Я считаю, что в целом в системе Министерства транспорта на данный момент функции всех ведомств отрегулированы уже в значительной степени четко. При этом, безусловно, по отдельным позициям функционала еще остались некоторые размытые понятия. Это связано в первую очередь с неоконченной работой по принятию административных регламентов. О каких моментах идет, например, речь? Ну, ска-

жем, кто должен выдавать свидетельство на право управления локомотивом (вне зависимости от того, какой он собственности)? Сейчас это делает ОАО «РЖД». А фактически это – государственная функция, которая должна обеспечить опять же равные условия для субъектов хозяйственной деятельности. Или, например, мы говорим о создании собственных вагонных ремонтных баз. А там же вся проблема в том, кто, образно говоря, ставит клеймо. Я считаю, что это также функция государства. Вопрос только – какого ведомства? Учитывая проблемы безопасности, вроде бы ее должен осуществлять Ространснадзор. А с другой стороны, это – оказание государственной услуги. То есть разрешение на выдачу подвижного состава в работу должны выдавать мы, а Ространснадзор – только контролировать качество и выполнение инструкций при деповском или любом ином виде ремонта. Сейчас мы уже четко определились с Минтрансом, что функция выдачи клейма будет отнесена к Росжелдору».

В целом Ромашов высказывался за то, чтобы Росжелдор мог взять на себя такие функции, как ведение Государственного реестра железнодорожных путей общего и необщего пользования и отдельных пунктов с указанием перечня выполняемых на них коммерческих операций; согласование Порядка перевозки почтовых отправлений; выдача разрешений на перевозку грузов на особых условиях; утверждение Перечня грузов, требующих обязательного сопровождения и охраны; установление Порядка нанесения знаков опасности на подвижной состав; утверждение Порядка размещения и крепления грузов; утверждение Перечня грузов, перевозка которых разрешается насыпью и навалом; установление Порядка конвенционных запретов и др.

По поводу того, будет ли, по его мнению, рынок вместе со своим развитием все больше нуждаться в работе Росжелдора, Ромашов ответил: «Конечно. Он и сейчас нуждается. Мы не нужны только монополисту, а участникам конкурентного сектора – необходимы. Безусловно, людям нужен регулирующий орган. Просто раньше они куда ходили? В МПС, потом в ОАО «РЖД». А монополия отнюдь не заинтересована объективно решать все эти проблемы. И нужно четко понимать, что не может эта компания сегодня быть каким-то локомотивом реформы, потому что тогда ей нужно собственными руками

создавать своих конкурентов и условия для их процветания. Это нонсенс. Реформу в настоящее время должны проводить и проводят федеральные органы власти. Это их задача. Функция акционерного общества – ведение бизнеса и получение прибыли. Сегодня люди пошли в Агентство с имеющимися у них проблемами, потому что понимают – здесь их не отфутболят, не просто дадут какую-то отписку, а реально помогут. Таким образом, я хотел бы констатировать, что Росжелдор уже твердо стоит на ногах, реагирует на проблемы рынка, вникает в них и в соответствии с законодательством решает»¹.

Также интересна оценка административной реформы Георгием Давыдовым, который в начале 2008 года сообщил автору: «Нормальная схема, с моей точки зрения, была бы такая. Если мы говорим об отделении государственных функций от хозяйственных, то Правительство в течение какого-то периода, достаточно, может быть, долгого, постепенно, аккуратно, очень безболезненно для жизни отрасли выделяет одну за другой госфункции из МПС и помещает их в Минтранс. То, что выпало, грубо говоря, в осадок – это хозфункции, и оставьте им название МПС как исторический бренд. Пожалуйста, пусть оно так и называется, но снимите с него вывеску «Федеральный орган исполнительной власти», уберите оттуда всякое бюджетное финансирование аппарата и вот вам пожалуйста – организация, хозяйствующий субъект. Вот такого рода административную реформу в нашей области я бы считал нормальной и оправданной. Никаких реформ, когда вчера было так, а сегодня уже совсем по-другому, я не одобряю и не поддерживаю. И судьба административной реформы, про которую и Зубков, и Путин сегодня однозначно говорят как о неудачной, только подтверждает – этого делать не надо было вообще. Создание семи няnek в наших условиях всегда вредно. Где-нибудь в Европе, где велики саморегулируемость и привычка людей самим находить какие-то взаимоприемлемые решения, это, наверное, оправданно. У нас же должно быть нормальное министерство, с нормальными полномочиями, функциями, правами и ответственностью. Дробление на службы и агент-

¹ Гурьев А. Жатвы много, а делателей мало : интервью с И. Ромашовым // РЖД-Партнер. 2007. № 12.

ства вне всякого сомнения создало трудности в управлении, а это всегда ведет к активизации стихийных процессов. При этом в условиях, когда субъекты рынка далеко-далеко неравноценны и не очень-то даже и просматривается перспектива, чтобы они были равны, в этих ситуациях естественно начинает действовать закон джунглей – у кого зубы длиннее, тот и устанавливает свои правила».

В целом же представляется достаточно любопытной следующая констатация, содержащаяся в одной из объективных монографий: «Основной ошибкой при разработке темы административной реформы, которую допустили Президент и его Администрация, стал отказ от публичности и привлечения широких общественных сил для участия в этом процессе. В результате Президент оказался один на один с аппаратом, совершенно не желающим никакой реформы и активно занявшимся ее выхолащиванием. Общество, все более убеждаясь в необходимости преобразований в системе госслужбы, признало правительственные инициативы насквозь фальшивыми»¹.

Наверное, надо было действительно, когда затевали административную реформу, все-таки посоветоваться и с народом.

Глава XXV

Так уходило МПС

Не одолеть сильному слабого, когда тот недоверчив.
Но даже слабый одолеет сильного, когда тот доверчив.

Индийская мудрость

Бессильна с клеветой бороться добродетель.

Мольер

Одним из весьма волновавших железнодорожников вопросов была дальнейшая судьба Министерства путей сообщения РФ. Правда, Программа структурной реформы указывала, что после исключения из МПС функций организации хозяйственной деятельности «оно сохраняется как федеральный орган исполнительной власти в области железнодорожного транспорта». Однако все-таки было неясно, будут ли одновременно сколько-нибудь долго сосуществовать МПС и Минтранс или же вскоре после образования ОАО «РЖД» они будут объединены в одно министерство.

Министерство путей сообщения Российской империи было образовано 16 июня 1865 года. В советское время и в 90-е годы МПС являлось столь могущественной структурой, что многим просто не верилось, будто в ближайшее время у кого-нибудь поднимется рука его ликвидировать. Однако отношение общественных групп к этому вопросу было разным. Следует признать, что значительная часть причастных лиц правых взглядов особых сожалений по поводу возможной предстоящей кончины этого монстра-монополиста не испытывала, полагая, что гораздо более «цивильный» Минтранс лучше справится с задачей формирования необходимой новой правовой базы на железнодорожном транспорте.

Например, даже очень умеренный в отношении темпов перехода к рынку Георгий Давыдов, всегда открещивавшийся от радикалов, впоследствии так описал свою позицию относительно перспективы МПС: «Я был тогда и остаюсь сегодня

¹ Федоров Ф., Цуладзе А. Указ. соч. С. 305.

сторонником того, чтобы МПС отдельно не существовало. Как известно, идея слияния его с Минтрансом выдвигалась еще в самом начале 90-х годов; собственно, министру транспорта Ефимову никто по большому счету не мешал ее осуществить, но он не стал этого делать. А в 1997-м об объединении стал говорить преемник Ефимова Цах (якобы по подсказке Немцова), и я такую меру воспринимал вполне нормально, считая, что функции государственного управления транспортом действительно должны быть в одном месте».

Граждане с левыми симпатиями, напротив, не упускали повода лишний раз об этом поплакаться.

Сами же высокопоставленные железнодорожные начальники в 2000 году, при выработке Концепции развития структурной реформы, предлагали если и объединить в перспективе весь транспорт, то только под эгидой МПС, а не Минтранса.

После принятия Программы структурной реформы стало проясняться, что весь имущественный комплекс перейдет к ОАО «РЖД», а точнее, наоборот, новая вывеска будет повешена на старое хозяйство, и все кабинеты здания на Новой Басманной останутся на своих старых местах, только с несколько подкорректированными табличками. Вопрос о судьбе МПС перестал быть каким-то сакральным, но интрига о том, как одно ведомство будет поглощать другое, еще на некоторое время представляла для «кровожадной» общественности определенный интерес.

20 января 2002 года исполнилось 10 лет со дня создания Министерства путей сообщения Российской Федерации. Интересно отметить, что никакой праздничной шумихи вокруг этого события не устраивалось. По всей видимости, это было сделано сознательно, как бы желая подчеркнуть, что МПС РФ ведет свою родословную «из глубины веков», а вот Минтранс – всего лишь с 1990 года¹.

По мере приближения образования ОАО «РЖД» становилось все более очевидно, что перспектива МПС весьма и весьма призрачна и его слияние с Минтрансом обязательно

¹ Интересно, что в Минтрансе с этим не согласились и решили вести свою родословную с 1809 года – с образования Управления водяными и сухопутными сообщениями, то есть отметить в 2009 году 200 лет. Можно было бы подождать немного и отметить 500! В 1516 г. в России был образован Ямской приказ.

состоится в ближайшем будущем. Не ясно было только, когда именно. Этот вопрос, разумеется, много раз задавали Фадееву. Первоначально он отвечал на него со слабой надеждой, что такое объединение может состояться все-таки под сенью не Минтранса, а Министерства путей сообщения, поскольку оно гораздо старше по возрасту. Однако чем в более практическую стадию входил процесс образования ОАО «РЖД», тем, очевидно, судьба МПС волновала Фадеева все меньше, а вот перспектива работы в ОАО «РЖД» – все больше. А для этого нужно было жить интересами грядущей компании, а не цепляться за старое¹.

В декабре 2002 года на вопрос: «Как Вы относитесь к идее слияния МПС и Минтранса?», Фадеев отвечал так: «Я вижу ОАО «РЖД» сильной структурой, к этому есть все предпосылки. Для МПС останется не так много работы. Естественно, что в этом случае произойдет объединение. Но сегодня все внимание нужно сосредоточить на том, чтобы при создании ОАО «РЖД» не было ошибок. Это слияние может произойти не ранее, чем ОАО «РЖД» отработает отношения с регионами и Правительством, заработают механизмы взаимодействия с пользователями услуг, операторскими компаниями»².

В другом интервью, чуть позже, он высказывал несколько иную позицию: «Мое личное мнение таково: Министерство будет сохранять статус федерального ведомства на весь период хода реформы. Сколько на это потребуется времени – жизнь покажет. Мы сейчас очень точно сформулировали обязанности МПС и в бюджете 2003 года разделили расходную часть МПС и будущей компании».

При этом министру представлялось, что МПС сохранит за собой такие функции, как «государственная политика в области железнодорожного транспорта, обеспечение безопасности движения, государственное регулирование условий перевозок, лицензирование, обеспечение контроля за содержанием и недискриминационным доступом к инфраструктуре, техни-

¹ Рассказывают, что 1 августа 2003 года, при открытии в Москве памятника первому министру путей сообщения П. П. Мельникову, Конарев сказал Фадееву: «Памятник ему поставил, а дело его рук – МПС – загубил». После этого они какое-то время не разговаривали.

² Известия. 2002. 10 декабря.

ческая политика, разработка стандартов, норм и правил, определяющих порядок функционирования железнодорожного транспорта, особенно касающихся подвижного состава»¹.

Делился своими представлениями о дальнейшей судьбе МПС и возглавлявший с 1998 года Минтранс Сергей Франк. Однако его высказывания носили показной деликатный тон человека, который не сомневается в конечном исходе дела, но хочет показать свою воспитанность и снисходительную доброту. В частности, он говорил: «В ходе развития и углубления реформ задачи государственного управления транспортом приобретают все более системный характер. Большинство крупных транспортных проектов основано, прежде всего, на взаимодействии различных видов транспорта. Поэтому нет сомнений, что в России рано или поздно будет создано единое транспортное министерство, как это имеет место в подавляющем большинстве стран. Да и Программа реформирования железнодорожного транспорта содержит к этому вполне определенные предпосылки. Вместе с тем сегодня гораздо более важным является не вопрос слияния ведомств, а поступательное и целенаправленное реформирование железнодорожного транспорта в интересах создания гармоничной транспортной системы страны. Эта задача по своим масштабам, значимости и сложности далеко выходит за рамки интересов транспортных ведомств»².

Статс-секретарь – заместитель министра путей сообщения Сергей Аристов в 2003 году заявлял: «Чего только не начитаешься в прессе по поводу перспективы Министерства. Однако наша позиция такова: до полного становления ОАО «РЖД» и до стабилизации его положения Министерство путей сообщения с прописанными для него в законе функциями должно работать. Надо же этого рожденного ребенка – ОАО «РЖД» – поднять на ноги! А потом, возможно, будут выработаны новые решения»³.

21 мая 2003 года коллегия МПС приняла проект нового Положения об МПС России. В нем Министерство было опре-

¹ Финансовая Россия. 2003. 23 января.

² Страна.Ру. 2002. 25 января.

³ Аристов С. Мы выступаем за взаимодействие // РЖД-Партнер. 2003. № 4.

делено как федеральный орган исполнительной власти в сфере железнодорожного транспорта общего пользования, регулирующий деятельность организаций независимо от организационно-правовой формы, формы собственности и ведомственной принадлежности, а также устанавливающий основы государственного регулирования в области железнодорожного транспорта необщего пользования (ППЖТ).

Анна Белова так комментировала этот вопрос: «Исходя из Программы реформы, а также из наших многочисленных встреч в ходе работы над реформой с руководителями причастных министерств и ведомств, мы можем констатировать: Министерство путей сообщения России, вероятно, будет работать как федеральный орган исполнительной власти ровно тот промежуток времени, который потребуется для налаживания эффективной деятельности ОАО «РЖД». Решенным является вопрос о том, что в ведении Министерства первоначально будут находиться почти 300 предприятий. Это вузы, научные учреждения и медицинские организации, не вошедшие в уставный капитал ОАО «РЖД». Также к МПС будут относиться различного рода отраслевые центры (сертификационные, метрологические, экологические и другие). Сегодня трудно судить о каких-то конкретных сроках, но пока не будет налажена хозяйственная работа отрасли в условиях реформирования железнодорожного транспорта, деятельность МПС как органа государственного управления – просто необходима»¹.

Соглашался с такой позицией и председатель Общественного совета при Правительственной комиссии по реформированию академик Александр Некипелов. В частности, он говорил: «Данная тема сегодня очень чувствительна. Я же считаю себя человеком довольно консервативным. Даже если предположить, что нужно иметь в стране единое транспортное ведомство в лице Минтранса, то вначале я бы очень аккуратно еще раз посмотрел: как МПС в нынешней своей роли функционирует, какие у него задачи, реальная нагрузка и так далее. То есть я бы не спешил форсировать события. Тем более что в любом случае – будет исполнительный орган государственного регулирования железнодорожным транспортом внутри

¹ Гурьев А. Ключ на старт : интервью с А. Беловой // РЖД-Партнер. 2003. № 6.

Минтранса или нет – он все равно сохранит известную обособленность и наличие монопольной инфраструктуры. Конечно, из абстрактных соображений при включении его в состав единого ведомства будет качественнее решаться проблема конкуренции среди различных видов транспорта, произойдет более рациональное решение проблем общих перевозок – в принципе можно получить выигрыш. Но что, по-моему, у нас все-таки недооценивается? Мы как-то сразу видим выигрыш, но не обращаем внимания на издержки, которые обычно сопровождают тот или иной процесс. Я не являюсь специалистом в области железнодорожного транспорта и специально этот вопрос не изучал. Могу лишь сказать, как чувствую. А чувствую я таким образом, что, наверное, торопиться не стоит»¹.

7 октября 2003 года Указом Президента № 1188 министром путей сообщения РФ был назначен Вадим Морозов. В своем интервью журналу «РЖД-Партнер», данном сразу вскоре после назначения, он подробно рассказал о своем видении роли и задач обновленного Министерства: «Я думаю, МПС России на протяжении всей своей деятельности успешно справлялось с главной своей задачей: обеспечить потребности российского общества и национальной экономики в перевозках и транспортных услугах. Есть чем гордиться Министерству и в этом году. При всем при том железные дороги имеют целый ряд серьезных проблем, связанных, прежде всего, с необходимостью обновления основных фондов, привлечения внешних инвестиций, усиления мотивации труда и т. д. Новая организационно-правовая форма в виде ОАО «РЖД» создает условия для решения этих и других проблем. МПС сосредоточит свои усилия на вопросах государственного регулирования на железнодорожном транспорте».

На вопрос о будущем МПС и ссылках при этом на зарубежный опыт Морозов ответил: «Есть целый ряд государств, где в силу объективных причин существует доминирующий вид транспорта, имеющий приоритетное значение для развития всей экономики. К примеру, в Китае – это железные дороги, в Греции – морской транспорт. Соответственно функции их государствен-

¹ Гурьев А. Я противник резких движений в экономике : интервью с А. Некипеловым // РЖД-Партнер. 2004. № 1.

ного регулирования в первом случае осуществляет министерство железных дорог, во втором – министерство морского транспорта.

В России, с ее огромной территорией и соответствующим размещением производительных сил, железнодорожным транспортом сегодня перевозится более 84% грузов и 40% пассажиров. Причем мы говорим о технологически сложном виде транспорта, где крайне важное значение имеет безопасность и, соответственно, государственный контроль за ее соблюдением. ... Не случайно в правительственном Постановлении № 384 от 18 мая 2001 года, которое определяет порядок проведения структурной реформы на железнодорожном транспорте, именно на Министерство путей сообщения возлагается основная ответственность за дальнейшее осуществление преобразований. Это прежде всего позволит сохранить главный принцип реформы: минимизацию рисков и необратимых последствий при осуществлении каждого из ее этапов – в том числе за счет постоянного контроля и глубокого анализа результатов происходящих изменений со стороны государства. Дальше время покажет, какие способы государственного регулирования на железнодорожном транспорте будут наиболее эффективными. Пока же все разговоры вокруг этого вопроса кажутся мне надуманными».

При этом Морозов подчеркнул: «ОАО «РЖД» – это не единственный участник перевозочного процесса. Развивается конкурентный сектор. Сегодня на рынке железнодорожных перевозок работают более 80 компаний-операторов, владеющих подвижным составом уже в сопоставимых с парком ОАО «РЖД» размерах. Функционируют частные транспортные компании – владельцы железнодорожной инфраструктуры, формируется институт независимых перевозчиков. Это очень важные и интересные процессы, которые требуют своего дальнейшего правового и нормативного обеспечения, а также контроля за исполнением вводимых правил. Ведь та огромная работа, которая была проделана в последние два года в этом направлении, – это только начало большого пути. В данных условиях многократно возрастает роль государственного регулирования, обеспечение которого и возлагается на МПС Российской Федерации»¹.

¹ Ретюнин А. Исходить из государственных интересов : интервью с В. Морозовым // РЖД-Партнер. 2003. № 11.

Первое время после образования ОАО «РЖД» обновленное Министерство путей сообщения продолжало существовать в значительной степени формально: без четкой структуры, кадров и своего отдельного офиса. Морозов столкнулся с необходимостью формировать все это практически заново. Более того, все прописанные ранее в Программе реформы и других документах функции государственного регулирования как-то вдруг стали восприниматься многими высокопоставленными железнодорожниками слишком «теоретическими», а прежние разговоры на всех уровнях о необходимости существования сильного обновленного МПС вплоть до окончания реформ сменились активными предположениями о сроках «вливания» его в Минтранс РФ. Следует признать, что не был здесь исключением и президент ОАО «РЖД» Геннадий Фадеев.

В таких условиях 29 января 2004 года состоялось первое заседание коллегии нового МПС с участием вице-премьера Правительства Владимира Яковлева. Надо отметить, что именно на этой коллегии все ее участники как-то воочию почувствовали уже совершенно новую ситуацию в ходе проводимой реформы, а также необходимость более глубокого ее осмысления и принятия дальнейших решений.

Положение дел можно было охарактеризовать так. ОАО «РЖД» создано и отрасль стабильно, по крайней мере не хуже, чем раньше, работает. Но главной целью реформы было постепенное формирование полноценного рынка железнодорожных перевозок, в котором бы конкуренция частных и государственной компаний вела к совершенно новой ситуации в части насыщения и качества услуг, оптимизации тарифов и затрат и т. д.

И в этой связи рождался новый вопрос: а заинтересовано ли теперь ОАО «РЖД» как субъект хозяйственной деятельности в том, чтобы дальше двигать реформу, а значит создавать благоприятную среду для развития своих собственных конкурентов? Ответ был абсолютно очевиден: конечно же нет! Характерно, что изменение в расстановке участвующих в реформе сил сформулировал на этой коллегии МПС не кто иной, как первый вице-президент ОАО «РЖД» по экономике и корпоративному развитию Владимир Якунин. (Фадеев на мероприятии не присутствовал.)

Он отметил в своем выступлении, что сегодня в деятельности компании налицо «дуализм задач». С одной стороны, она должна развивать конкурентный сектор, а с другой – увеличивать свои конкурентные преимущества: что в принципе, по его мнению, было невыполнимо. «Дальнейшее реформирование отрасли объективно ведет к усложнению положения компании»¹, – констатировал Якунин.

Кто же теперь был заинтересован доводить реформу до конца? Правительственная комиссия по структурной реформе железнодорожного транспорта? Но она собиралась в 2003 году только два раза, практически передав свои функции Совету директоров ОАО «РЖД». Минэкономразвития РФ? У того слишком много других более общих забот. Кто еще? По утверждению Якунина, таким органом как раз и являлось МПС. «То, что может в этом плане сделать Министерство, корпорация осуществить не в состоянии», – заявил он, призвав прекратить считать ОАО «РЖД» и МПС некими «сиамскими близнецами», поскольку функции у них совершенно разные.

Также и другие участники коллегии высказались за то, что Министерство путей сообщения теперь должно руководить реформой и сосредоточиться прежде всего на нормотворческой работе. Вице-премьер Яковлев в своем выступлении назвал МПС «головным ведомством, на котором лежит основная ответственность за проводимую реформу железнодорожного транспорта». Президент Ассоциации собственников подвижного состава Эдуард Поддавашкин заявил: «Необходимость существования нового МПС сегодня, по моему мнению, не должна не только оспариваться, но даже обсуждаться». Он, в частности, отметил, что в процессе реформирования железнодорожный транспорт России идет сегодня по неизведанному пути, что именно МПС может взять на себя ответственность за выработку механизмов реализации новых подходов. Поддавашкин также пояснял, что в вопросе развития конкуренции мало продекларировать количество созданных операторских или перевозочных компаний – необходимо довести процесс формирования рынка до конца. И сделать это может только орган, способный быть над рыночными игроками, а не среди них.

¹ Гурьев А. Реформе нужен мотор, а рынку – арбитр // РЖД-Партнер. 2004. № 2.

Он привел пример деятельности инфраструктурной компании ОАО «Золотое звено», которая практически не востребованна из-за того, что ее «просто-напросто зажимают, не давая доступа к работе». Поддавашкин также выступил с инициативой создать при МПС координационный совещательный орган, куда вошли бы представители всех заинтересованных сторон рынка железнодорожных перевозок.

Целый ряд доводов в пользу развития нового МПС высказал и ответственный секретарь Общественного совета при Правительственной комиссии по реформированию Михаил Козловский. Он отметил, что независимые транспортные компании и пользователи железнодорожных услуг очень нуждаются сегодня в государственном органе, который играл бы роль арбитра в складывающемся рынке перевозок, объективно и профессионально оценивал проблемы грузовладельцев и конкурентных по отношению к ОАО «РЖД» перевозчиков, операторов, других компаний и организаций. «Мы полагаем, что сегодня было бы целесообразно функции Правительственной комиссии по реформированию взять на себя новому МПС, а не считать ситуацию нормальной, когда ОАО «РЖД» будет само себя реформировать и регулировать», — заявил Козловский.

Поддержали МПС и представители науки. В частности, директор Института проблем транспорта РАН Олег Белый заявил, что на данном этапе необходимо решить очень сложную и поистине фундаментальную задачу — выстроить в новых условиях систему рационального управления отраслью. «Я глубоко убежден, — сказал он, — что освобожденное от оков хозяйственной деятельности МПС справится с этим наиболее успешно».

Такая мощная общественная поддержка и осознание объективной необходимости в активной работе нового МПС не могла не воодушевлять министра Морозова и его команду. «Как много нам напоминают сегодня, что пора по-настоящему действовать. В высоком качестве нашей работы высказывают глубокую заинтересованность Правительство, отрасль, пользователи услуг железнодорожного транспорта. Нам прямо говорят о масштабности задач, стоящих перед МПС. Несомненно, что сегодня мы должны выйти из какого-то первоначального оцепенения», — заявил Морозов, обращаясь к участникам коллегии.

И «новые эмпээсовцы» взялись за дело. Активно формировался штат Министерства. В состав центрального аппарата входили министр, пять его заместителей и одиннадцать членов коллегии. Было создано пять департаментов общей численностью 385 человек. В целом в подразделениях и организациях, оставшихся в структуре МПС, работало 90 тысяч сотрудников. Также шло формирование семи территориальных управлений МПС.

Было решено, что деятельность МПС в 2004 году будет осуществляться в соответствии с постановлением коллегии, где были расписаны мероприятия, назначены ответственные лица и сроки исполнения намеченного в следующих областях: государственная политика на железнодорожном транспорте; стратегия его развития и инвестиционная политика; государственное регулирование; международное сотрудничество; социальная и кадровая политика; обеспечение безопасности движения и др.

Также был утвержден План первоочередных мероприятий МПС РФ по реализации второго этапа реформирования железнодорожного транспорта. Его составили на основе Плана мероприятий по реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте на 2003–2005 годы, утвержденного Постановлением Правительства РФ № 283 от 6 мая 2003 года.

Комментируя принятые МПС документы, Морозов отмечал: «Нельзя допустить, чтобы развитие отрасли превратилось в стихию. Роль МПС как органа государственного регулирования должна быть сегодня понятной обществу. Также понятными и прозрачными должны быть наши отношения с другими министерствами и ведомствами, с непосредственными участниками транспортного рынка. И поэтому мы всех приглашаем к сотрудничеству. МПС открыто для диалога»¹.

К сожалению, этим намерениям не суждено было сбыться. 9 марта 2004 года Президент Путин подписал Указ № 314, которым в числе целого ряда других ведомств МПС было упразднено.

Созданную ликвидационную комиссию возглавил заместитель министра путей сообщения, доктор экономических наук Владимир Белозеров, который и подписал 21 сентября

¹ Там же.

2004 года Ликвидационный баланс. Тем самым была подведена черта под почти 140-летней историей Министерства путей сообщения России.

На просьбу автора рассказать об этом поподробнее, Белозеров так прокомментировал данную историческую акцию: «Это был итоговый финансовый документ, который отражал завершение деятельности федерального органа исполнительной власти. Ведь понятно, что мало издать правительственное решение об упразднении той или иной организации. Продолжают оставаться некие финансовые обороты, имевшие место в реальной жизни, которые должны быть полностью прекращены. Для этого необходимо взыскать средства с дебиторов. Должны быть также выявлены и оповещены о ликвидации все кредиторы, а кредиторская задолженность закрыта. В случае если средств для расчета не хватает, надо получить разрешение у Правительства РФ и реализовать часть имущества. Таким образом, необходимо выйти на нулевой баланс. Оставшиеся на счете средства следует передать тому или иному органу федеральной исполнительной власти. Все бюджетное финансирование до конца года также передается соответствующим органам власти, а Минфином производятся изменения в бюджетной росписи. Вот всю эту работу мы и проделали».

На вопрос, оказывало ли ему какую-либо помощь в этом деле ОАО «РЖД», Белозеров ответил: «Естественно, с компанией мы работали в теснейшем контакте, и хочу особо подчеркнуть, по отношению к нашей деятельности было проявлено полное понимание – прежде всего со стороны президента Геннадия Матвеевича Фадеева. Первые вице-президенты, вице-президенты, руководители департаментов – все с нами работали вплотную, потому что целый ряд проблем не был урегулирован еще с давних времен. По многим вопросам надо было принимать общие решения. Все шло по-деловому, конструктивно, без проволочек. За это мы компании очень признательны».

В заключение Белозеров вздохнул, развел руками, что, мол, вот ведь какая мне миссия выпала, и произнес: «Да, так уходило в историю колоссальное министерство с колоссальными оборотами...»¹

Как можно оценить упразднение МПС, если не вдаваться в лирику, а руководствоваться лишь критерием полезности этой акции для формирования рынка? Скорее всего, вреда получилось гораздо больше, чем пользы. Дело в том, что обновленное МПС в начале 2004 года представляло собой уже вполне дееспособную структуру с квалифицированным персоналом, методологическими традициями, принятыми планами и нацеленностью на вполне конкретный результат – выработку правил игры для рынка железнодорожных услуг и формирование самого этого рынка.

Если бы произошло некое действительное слияние МПС и Минтранса и последний вобрал бы в себя максимум того потенциала, который имелся в Министерстве путей сообщения, то, вероятно, дело могло бы еще пойти. Но на практике была осуществлена просто ликвидация МПС и передача его функций Минтрансу, совершенно без должного их обеспечения материальной частью, кадрами, методологической базой, организационно-структурными наработками и т. д. Напомним, что долгое время в Министерстве транспорта не было даже отдельного железнодорожного департамента, а это значит, что та работа, которую должно было бы проводить целое МПС, была поручена практически паре-тройке небольших отделов.

Более того, создание наряду с Минтрансом еще Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и Федерального агентства железнодорожного транспорта во многом только путало карты в вопросах реформирования отрасли, поскольку получилось как в поговорке, что у семи нянек дитя без глазу.

Таким образом, управление реформой после упразднения МПС было не просто ослаблено, а на некоторое время практически утеряно, если понимать под этим руководство с целью проведения действительных преобразований, а не только разговоров о них.

¹ Гурьев А. МПС уходит в историю : интервью с В. Белозеровым //РЖД-Партнер. 2004. № 10.

Глава XXVI

Сыграли в монополюку

Он создал для себя
некое антропологическое представление
о корпорации, как о личности,
и относился к нему, как влюбленный.

Курт Воннегут

Чем более мы имеем богатства и славы,
тем больше возрастает радость, и поэтому мы все
больше и больше устремляемся к их увеличению.

Бенедикт Спиноза

После образования ОАО «РЖД» формально начался второй этап реформы. Несмотря на то, что не все запланированные мероприятия первого этапа были выполнены, тем не менее основное было сделано: принята новая, дающая возможность дальнейшего перехода к рынку законодательная база и разделены функции государственного управления и хозяйственной деятельности. При этом никаких катаклизмов в работе железных дорог не произошло, и это был также крайне важный результат первого этапа. По итогам 2003 года объем перевозок на Российских железных дорогах вырос на 7,1%, а число случаев брака, наоборот, снизилось.

Объем перевозок грузов железнодорожным транспортом Российской Федерации в 1998–2007 гг.

	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Объем перевозок, млн т	834	947	1047	1058	1084	1161	1221	1273	1311	1344
% к пред. году	94	113,5	110,6	101,1	102,4	107,1	105,2	104,3	103,0	102,5

Аварийность на железнодорожном транспорте Российской Федерации в 1994–2005 гг.

	1994 г.	1995 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Число происшествий	34	28	7	12	12	8	4	5
Погибло человек	24	17	3	5	4	3	1	1

Источник: Россия в цифрах 2006 Г. М. С. 255, 262

Премьер Михаил Касьянов постоянно поддерживал Фадеева, называя ход реформирования железных дорог лучшим среди аналогичных процессов в других естественных монополиях. (Совсем скоро проводимая Анатолием Чубайсом реформа электроэнергетики уйдет от железнодорожной далеко вперед, но это будет все-таки несколько позже.)

После образования ОАО «РЖД» в его высшем руководстве ощущался небывалый духовный подъем. 23–24 января 2004 года было проведено расширенное заседание правления компании, на котором, в частности, Фадеев говорил о «новом отсчете времени» и даже обвинял начальников дорог во «вчерашних подходах». Сам он, казалось, весь исполнился рыночных категорий, употребляя постоянно такие слова, как «прибыль», «рентабельность», «доходность», «себестоимость» и т. д.

«Теперь одна из наших главнейших целей, как и любого акционерного общества, это рентабельная работа. Можно красиво говорить, призывать и строить планы. Но если экономика компании не будет находиться на должном уровне, – все это останется пустословием. Рентабельная работа закреплена в наших законах. Именно на ее достижение должна быть направлена деятельность руководителей всех уровней компании», – не устал повторять глава ОАО «РЖД». При этом он пояснял в одном из интервью: «Большим недостатком является то, что многие начальники дорог не изменили своего отношения к планированию перевозок в соответствии с новыми рыночными требованиями. Представляемые ими в компанию проекты планов погрузки нередко являются заниженными. Большую работу предстоит провести по недопущению перерасхода топлива и электроэнергии, повышению качества ре-

монта подвижного состава, снижению сверхурочных часов и т. д. Все это – наши потенциальные дополнительные резервы мощностей и доходов. Отмечу также, что важнейший вопрос сегодня – это налаживание достоверного оперативного учета эксплуатационных и других видов затрат, то есть наведение должного порядка в учете и статистике. Пока эта задача, к сожалению, в полной мере не решена».

Отметим этот момент. Как уже говорилось, основной глубинный порок советской системы железнодорожного транспорта заключался в том, что начальники дорог старались взять себе задание как можно меньше, а ресурсов под него «вбить» в бюджет как можно больше. Изменилось ли что-нибудь в этом смысле после образования ОАО «РЖД»? Да, но в худшую сторону. Если раньше дороги были все-таки юрлицами, то теперь не стало и этого. Правда, в ОАО «РЖД» стали вводить дополнительные премиальные фонды для подразделений с целью усиления материального стимулирования, но в целом руководство компании явно увлеклось неким корпоративным империализмом, «эффектом масштаба», удовольствием от осознания своей хозяйственной и политической мощи.

В то же время Фадеев, будучи человеком дисциплинированным, конечно, не собирался саботировать реформу и руководствовался принятыми Правительством документами. Вместе с тем многие авторитеты советовали особо не торопиться. Так, академик Александр Некипелов (напомним, он являлся председателем Общественного совета при Правительственной комиссии по реформированию, которая затем, в ходе начавшейся в марте 2004 года административной реформы, была упразднена вместе с Советом), в частности, указывал: «Реформирование железнодорожной отрасли – это, по-моему, в целом хороший пример. Потому что реформы других естественных монополий не сопровождаются подобной степенью прозрачности и взаимодействия с различными участниками – «жертвами» и бенефициариями – процесса, как это делалось и происходит в сфере железнодорожного транспорта. Сегодня практически все солидарны в том, что линия на разделение функций государства как субъекта регулирования и как собственника (непосредственно организующего процесс) является

действительно правильной. Большинство согласны также с тем, что на данном этапе оправданно и сохранение в рамках компании как монопольных видов деятельности (связанных прежде всего с инфраструктурой), так и потенциальных конкурентных. ... А мнение в том, что нельзя быстро и резко все это пытаться разграничить и отделить друг от друга, на сегодняшний день среди членов Совета не просто преобладающее, а господствующее. При этом, как я понимаю, и в самом ОАО «РЖД» есть точка зрения, что такая конфигурация, которая существует, является на данный момент наиболее целесообразной. Мне все-таки кажется, что разделение должно произойти. Но вообще я противник резких движений в экономике, особенно когда речь идет о подобных системообразующих структурах».

Главным на повестке дня Некипелов считал теперь осуществление в ОАО «РЖД» раздельного учета затрат и доходов по видам деятельности. «Это задача очень важная, хотя в некотором смысле – паллиатив. То есть даже когда она будет решена, все равно это неравнозначно тому, как если бы конкурентные виды деятельности существовали отдельно. Но, тем не менее, подчеркиваю: это очень важная часть работы»¹. В целом же академик Некипелов констатировал, что «сам процесс сегодня – живой».

И действительно, казалось бы, работа по реформированию буквально кипит. Еще осенью 2003 года были приняты два Постановления Правительства: № 703 от 20 ноября «Об утверждении Правил оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования» и № 710 от 25 ноября «Об утверждении Правил недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования». (Правда, поскольку никаких перевозчиков, кроме ОАО «РЖД», формально не существовало, то и Правила эти, естественно, не работали.)

Также шла разработка огромных «простыней» всяческих критериев, обоснований и регламентов образования дочер-

¹ Гурьев А. Я противник резких движений в экономике : интервью с А. Некипеловым // РЖД-Партнер. 2004. № 1.

них и зависимых обществ, все это выносилось на соответствующие заседания правления и одобрялось. Так, 20 февраля 2004 года правление ОАО «РЖД» рассмотрело Концепцию реформирования предприятий по производству и ремонту путевой техники и три варианта ее реализации. 4 марта одобрило Концепцию реформирования электротехнических заводов. 31 августа обсудило вопрос о Концепции создания дочерних и зависимых обществ ОАО «РЖД» в сфере торговли, общественного питания и рабочего снабжения. 27 октября правление приняло решение о создании дочернего общества по производству средств железнодорожной автоматики и телемеханики. 29 ноября – одобрило бизнес-планы создания пригородных пассажирских компаний, в том числе Центральной пригородной пассажирской компании на Павелецком направлении. 2 марта 2005 года Совет директоров ОАО «РЖД» утвердил бизнес-план создания ОАО «Объединенные электротехнические заводы» (ЭЛТЕЗА) и утвердил концепцию создания Федеральной пассажирской компании. 26 марта на правлении был рассмотрен пакет документов по созданию дочерних обществ в сфере капитального строительства и проектно-изыскательских работ. И, наконец, 26 апреля Совет директоров ОАО «РЖД» утвердил концепцию создания первых дочерних обществ в сфере перевозок «Рефсервис» и «ТрансКонтейнер».

Фадеев также старался привить новые методы работы самой компании ОАО «РЖД». Что в связи с реформой должно было бы здесь, по его мнению, измениться? Например, усилиться борьба за каждого клиента. «Мы всегда обращали большое и самое серьезное внимание на работу с крупными фирмами, дающими основные объемы и номенклатуру грузов. Сегодня ситуация должна в корне измениться. Для компании ОАО «РЖД» теперь не должно быть крупных или мелких заказчиков – каждый бесконечно важен. Для нас нет более благородной цели, чем обеспечение потребностей в перевозке даже самого мелкого по финансовым возможностям клиента, который на равных с другими является нашим партнером. Он так же дает нам работу, а значит, прибыль и в конечном счете благополучие. Поэтому мы должны бороться за каждого клиента, создавать условия для сохранения прежних деловых кон-

тактов и приобретения новых связей. Убежден, если принять за правило внимательное отношение и скрупулезную работу абсолютно с любым из клиентов, можно многое изменить к лучшему», – учил подчиненных Фадеев.

Другим важнейшим условием улучшения качества работы с клиентурой глава ОАО «РЖД» называл усовершенствование системы документооборота. «Я считаю, что вся картина подготовки и согласования огромного числа разнообразных «бумажек» (начиная с заявки на перевозку и заканчивая платежными документами) – все это должно уйти в историю. Был бы просто счастлив, если бы мог сегодня заявить, что для нас это теперь история. Но нет, мы пока на полпути к этому. К сожалению, не все еще понимают, насколько высокоэффективна сама система электронизации документооборота, которая позволяет приступить к логистическому обслуживанию интермодальных перевозок», – сетовал Фадеев.

В целом же о дальнейших шагах в рамках проводимой реформы в соответствии с Программой реформирования он говорил так: «Планом мероприятий по реализации реформы на 2003–2005 годы предусмотрено выделение из ОАО «РЖД» дочерних акционерных компаний, которые работают в сегментах, относящихся к конкурентному сектору железнодорожного транспорта. Таким образом, основные мероприятия второго этапа реформы связаны с изменением структуры самой компании. В настоящее время разрабатывается регламент создания дочерних и зависимых обществ и конкретный план-график мероприятий по их образованию, а также выведению непрофильных бизнесов. В числе первых дочерних обществ, планируемых к созданию в 2004 году, могут быть (я подчеркиваю: могут быть) «Рефсервис», «ТрансКонтейнер», «Ремпутьмаш», пассажирские пригородные компании, научно-исследовательские институты, строительные и подрядные организации, относящиеся к сфере торговли и общественно-го питания, иные подразделения неосновной деятельности. То есть главным направлением работы, которую мы должны развернуть в 2004 году, является реструктуризация самой компании и формирование конкурентной среды в сфере железнодорожного транспорта. Необходимо сформировать рынки товаров и услуг для обеспечения перевозочного процесса,

куда могли бы выходить как ОАО «РЖД», так и независимые перевозчики».

Однако далее Фадеев уже гораздо более сдержанно продолжал: «Но реструктуризация – это весьма ответственный процесс. Каждое решение должно быть тщательно выверено. Мы обязаны гарантировать производственную и финансовую стабильность выделяемых предприятий, повышение уровня их капитализации и на этой основе – получение высоких доходов от реализации акций, а также хороших дивидендов от их работы. Мы все должны быть уверены в возможности беспрепятственного пользования товарами и услугами выделяемых подразделений – без удорожания и без монопольного диктата. Поэтому процесс реструктуризации и формирования конкурентной среды должен вестись без промедления, но не превращаться при этом в штурмовую кампанию. Подчеркиваю – это не самоцель, а средство повышения как корпоративной, так и макроэкономической эффективности работы»¹.

И все-таки в 2004–2005 годах было видно, что в смысле решения основного вопроса всей реформы – демополизации рынка железнодорожных перевозок – руководство ОАО «РЖД» занимает очень консервативную позицию и несмотря на бурный рост операторского движения, сопровождавшийся уходом из ОАО «РЖД» высокодоходных грузов, никаких идей на перспективу выдвигать на сей счет не собирается, все время ссылаясь на необходимость это сделать, согласно Программе реформы, лишь на третьем этапе.

Вице-президент ОАО «РЖД» по стратегическому планированию и развитию Борис Лapidус увлеченно разъяснял: «Я думаю, прошедший период времени доказывает абсолютную правильность стратегически выбранной модели. Этот путь позволил избежать рисков потери имущества, сформировать структуру, которая способна (и на практике уже доказала это) работать по единым не только техническим нормативам, но и бизнес-правилам. Существует уже четко выстроенная вертикаль финансово-экономических взаимоотношений на основе системы бюджетирования. Сформирована система мотивации хозяйствующих субъектов. Хотя, естественно, это еще

требует отладки, определенной настройки, но система работает, и она доказала, что такая крупная компания может быть вполне управляемой не только с точки зрения технологий, но и с точки зрения ведения бизнеса. Мы видим сегодня, что на железных дорогах все более проникаются идеями и правилами работы на корпоративный интерес, корпоративный результат. Растет эффективность работы. Все меньше дорог позволяют себе перерасход эксплуатационных средств, изживаются случаи нецелевого использования средств капитальных вложений, завышения заработной платы. То есть выстраивается нормальное четкое слаженное управление корпорацией».

Не менее оптимистично Лapidус рисовал задачи, стоящие перед сбытовыми структурами компании: «Система фирменного транспортного обслуживания пока не достигла ключевого критерия, который существует в самом названии «фирма». Она не стала фирмой, которая несет в себе все лучшие черты услуг железнодорожного транспорта как по форме, так и по содержанию. Надо в первую очередь погружаться в проблемы рынка, в проблемы пользователей – и погружаться с точки зрения завоевания стабильных хороших оценок от рынка за предоставляемые услуги в виде расширения предложений по объемам перевозок и доходам от них. Во всем, что связано с организацией заявочной работы, вопросами организации комплексности услуг, выбором маршрутов, тарифной сетки или системы, по которой везти грузы, выбором маршрутной или повагонной отправки, – СФТО должна стать незаменимым помощником каждого пользователя. Во имя обоюдных интересов. Я не говорю, что у нас плохие отношения с пользователями, с крупными корпоративными клиентами, но практика показывает, что нам нельзя опираться только на крупных партнеров. Мы должны, как говорит президент ОАО «РЖД» Г. М. Фадеев, добиться реализации принципа, когда любой клиент – это партнер. На правлении компании весной этого года были приняты знаковые решения в данной области, и я думаю, что примерно через год рынок должен реально почувствовать, что у нас совершенно другое отношение, более высокое качество работы».

Однако в это же время в ОАО «РЖД» стали звучать уже заявления и иного характера. «Мы не должны забывать о том,

¹ Гурьев А. Новый отчет времени : интервью с Г. Фадеевым // РЖД-Партнер. 2004. № 1.

что и сама реформа, и развитие конкурентной среды в ходе ее осуществления не являются самоцелью, – говорил Лапидус и при этом так пояснял свою позицию: – Развитие конкуренции на внутрироссийском рынке должно способствовать повышению глобальной конкуренции российской транспортной системы. Если шаги по демополизации позволяют повысить конкурентоспособность на рынке, допустим, транзитных евразийских перевозок или улучшить конкурентоспособность российских товаров, то реформа идет в нужном направлении. Если выделение имущества дочерней компании будет способствовать повышению внутрикорпоративной эффективности и глобальной конкурентоспособности, то это нужно делать и при необходимости ускорять процесс. И наоборот. Мне кажется, этот тезис-ограничитель должен стать одним из главных критериев направлений, траекторий и темпов реформы»¹. С такой идеологией, а именно: нам рынок не важен, а лишь бы процветало ОАО «РЖД» – реально двигаться дальше по пути реформы было уже, конечно, сложно.

Тем не менее такая философия утвердилась в ОАО «РЖД» практически как официальная. Даже Анна Белова, про которую раньше можно было услышать даже мнение, что она якобы «из плеяды гайдаровцев», развивала удивительные с точки зрения ее прежней позиции вещи: «Мы убеждены в том, что создание конкуренции само по себе не является целью реформы, а только одним из важнейших инструментов решения задачи. Основная же цель – это снижение издержек по перевозкам и, таким образом, уменьшение транспортной нагрузки на экономику страны, повышение конкурентоспособности отечественных производителей. Нередко забывают, что сам термин «естественная монополия» возник не случайно. Рынок и конкуренция нужны только тогда, когда снижаются издержки, а не наоборот».

При этом Белова, конечно, знала, что все это шито белыми нитками, и честно признавала: «Сегодня все понимают, что в вопросе проведения реформы и участия в ней ОАО «РЖД» существует определенное противоречие. С одной

¹ Ретюнин А. Реформа должна способствовать повышению глобальной конкуренции российской транспортной системы : интервью с Б. Лапидусом //РЖД-Партнер. 2004. № 9.

стороны – любая компания, являющаяся субъектом естественной монополии, заинтересована в усилении своего монопольного положения, в максимизации конечного эффекта от своей деятельности. С другой – Совет директоров ОАО «РЖД», в который входят представители органов исполнительной власти государства, должен предпринимать адекватные шаги, направленные на демополизацию, то есть на снижение конкурентных преимуществ компании. Вот это единство и борьба противоположностей и приводит к разработке довольно сложных документов и неординарности предпринимаемых мер»¹.

Было очевидно, что Белова просто вынуждена всецело подстраиваться под своего совершенно не жаловавшего в душе рынок шефа.

9 сентября 2004 года ход реформирования железнодорожного транспорта был рассмотрен на заседании Правительства. При этом с отчетным докладом выступил министр транспорта Игорь Левитин. Этот факт уже сам по себе являлся в то время достаточно знаковым и означал, что «смутное время» в руководстве железнодорожной реформой, связанное с наложением на нее реформы административной, прошло и у преобразований теперь появился легитимный хозяин.

Левитин сделал анализ хода реформирования, раскрыв имеющиеся актив и пассив. К положительным моментам он отнес следующее. Реформирование железнодорожного транспорта осуществляется в соответствии с Программой структурной реформы. Создано ОАО «РЖД», объемы перевозок растут, наблюдаются тенденции демополизации рынка в отдельных сегментах перевозочного процесса.

Доля грузов, перевезенных в подвижном составе, принадлежащем частным компаниям, по словам министра, увеличилась в 2003 году по сравнению с 2002-м на 15,8%, а по прогнозам на 2004-й вырастет еще и достигнет 30% от всего грузооборота. Доля частного вагонного парка к концу текущего года составит 29% от числа всех железнодорожных вагонов, что более чем на 20% превышает прошлогодний показа-

¹ Белова А. Демополизация: цель или средство? // РЖД-Партнер. 2004. № 11.

тель. Левитин сообщил, что на данный момент насчитывается 2450 владельцев подвижного состава, из которых 52 компании имеют парк в размере более одной тысячи единиц. В 2003-м всего было приобретено 26,5 тыс. грузовых вагонов, из них независимыми операторами – 23 тыс. За первую половину 2004 года закуплено 16,7 тыс. единиц, из которых операторами – 15,2 тыс. Это обеспечило прирост отечественного производства грузовых вагонов на 138%.

Министр не преминул отметить, что в прошедшем и текущем годах уровень индексации тарифов на грузовые перевозки был существенно ниже роста оптовых цен в промышленности, а на пассажирские – возрастал медленнее, чем доходы населения. Это свидетельствует о реальном снижении тарифной нагрузки на пользователей услуг железнодорожного транспорта. На протяжении последних четырех лет устойчиво повышался также и уровень безопасности движения поездов. «Таким образом, – констатировал Игорь Левитин, – мониторинг промежуточных результатов структурной реформы в целом свидетельствует о ее эффективной реализации в соответствии с принципами Программы: повышение устойчивости работы железнодорожного транспорта, его доступности и безопасности».

Из негативных моментов первого этапа министр назвал следующие. Из 22 подзаконных актов, которые планировалось принять в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 283 от 6 мая 2003 года «План мероприятий по реализации структурной реформы», утверждены только десять. Сроки первого этапа, обозначенные в Программе как 2001–2002 гг., были сдвинуты почти на год. Реализация мероприятий по развитию конкуренции в сфере грузовых перевозок тормозится проблемой лицензирования деятельности по предоставлению услуг инфраструктуры. Не создан механизм поэтапного сокращения перекрестного субсидирования пассажирских перевозок за счет грузовых. Не введена отчетность ОАО «РЖД» по видам деятельности.

Что же дальше? Вывод министра был однозначен: надо активнее переходить к реализации незавершенных мероприятий первого этапа и начинать выполнять задачи второго этапа, обеспечив: рост конкуренции в грузоперевозках; завершение

оптимизации структуры управления ОАО «РЖД»; эффективное функционирование систем учета; сокращение перекрестного субсидирования пассажирских перевозок; упорядочение функций регулирующих федеральных органов исполнительной власти; создание дочерних хозяйственных обществ.

При этом Левитин выделил ряд установочных положений, которые должны были стать, по его мнению, определяющими при реализации второго этапа реформы. Первое – ведущая роль по координации деятельности в сфере совершенствования системы железнодорожного транспорта отводится Минтрансу РФ. Второе – особое значение приобретает позиция по выработке политики в области конкуренции. Третье – существует необходимость в реализации максимально сбалансированного подхода к системе тарифообразования в новых условиях. «Следует проанализировать планы структурных реформ, – резюмировал министр, – добиваясь, чтобы все три компонента – конкуренция, регулирование и структурные изменения – эффективно формировали благоприятную рыночную среду».

В ходе дальнейшей реализации реформы, по мнению Левитина, необходимо было решить ряд первоочередных конкретных вопросов: завершение подготовки ранее предусмотренных проектов нормативных правовых актов; совершенствование системы государственного тарифного регулирования, включая разработку постановления Правительства об основах ценообразования на железнодорожном транспорте; списание с ОАО «РЖД» пеней и штрафов; сохранение в законодательстве льгот по размеру арендной платы за земельные участки, находящиеся в федеральной собственности, а также ряд других.

Отдельным пунктом Левитин обозначил задачу внесения дополнений и изменений в Постановление Правительства № 384 и Программу структурной реформы, сделав при этом довольно неожиданное для всех заявление. Дословно он сказал следующее: «В указанном Постановлении содержится ряд противоречий, не позволяющих с правовой точки зрения однозначно толковать подходы по созданию дочерних обществ ОАО «РЖД». Прежде всего это касается вопросов создания дочерних обществ ОАО «РЖД» путем реорганизации».

Однако еще более неожиданным было выступление министра экономического развития и торговли Германа Грефа. Он подверг критике вообще саму идею выделения отдельных перевозочных бизнесов ОАО «РЖД» в дочерние компании, выдвинув требование создания независимых фирм через «реорганизацию» корпорации. «О каких это дочерних предприятиях идет речь? Это что за вывод из ОАО «РЖД»? Здесь налицо не конкуренция, а создание некоей гипермонополии», — припечатал коварных железнодорожников Греф. И далее пояснил свою позицию: «По плану реформы предполагалась реорганизация. То есть эти компании должны сначала оставаться государственными и быть независимыми от ОАО «РЖД». Затем пройдет их приватизация по законодательству, которое принято в отношении имущества, принадлежащего государству. Тогда они наряду с ОАО «РЖД» будут конкурировать между собой». В доказательство своей правоты министр привел цитату из Программы, где значилось: «Целью второго этапа реформы является организационно-правовое выделение из ОАО «РЖД» видов деятельности, которые могут осуществляться другими хозяйственными обществами и/или открыты для конкуренции».

Однако Игорь Левитин с концепцией Германа Грефа не вполне согласился, пояснив, что часть компаний будут создаваться как «дочки», а часть — как независимые фирмы путем реорганизации. После этого на заседании Правительства завязалась достаточно оживленная полемика, потому что премьер Михаил Фрадков решил непременно докопаться до истины, призвав кого-либо из компетентных лиц дать ему правильное толкование Программы. В ходе диспута на свет явилась другая цитата непосредственно из текста Постановления № 384, гласящая: «Второй этап реформирования железнодорожного транспорта включает в себя: а) реорганизацию ОАО «РЖД» путем выделения в дочерние акционерные общества самостоятельных структурных подразделений, осуществляющих отдельные виды предпринимательской деятельности...» с дальнейшим перечислением перевозочных и других бизнесов. Напомнили также, что более позднее 283-е Постановление базируется как раз на таком понимании реформы и предусматривает конкретные мероприятия по со-

зданию именно дочерних, а не полностью самостоятельных перевозочных компаний.

Мало-помалу нашли в Программе компромиссное место, где содержание второго этапа трактовалось как «постепенное открытие указанных видов деятельности для частного капитала путем преобразования их в дочерние общества ОАО «РЖД» или выделения в самостоятельные государственные компании с последующей частичной приватизацией». Однако такая, казалось бы, вносящая ясность формулировка не произвела на Грефа никакого впечатления. Он, что называется, зрил в корень и продолжал обличать план создания дочерних компаний, указывая на его реальные последствия: «О какой конкуренции может идти речь, если мы создаем такого монстра с «дочками»? То есть вы предлагаете поменять концепцию и не создавать конкурентное поле, а сформировать такую гипермонополию? К тому же потом пойдут «внучки» и «правнучки», и мы совсем потеряем контроль за имуществом».

Тогда премьер Михаил Фрадков дал слово вице-премьеру и председателю Совета директоров ОАО «РЖД» Александру Жукову, который со свойственной ему приверженностью здоровому либерализму и принял соломоново решение, рассудив так: «Герман Оскарович очень точно подметил, что здесь есть некоторые противоречия. К сожалению, надо констатировать, что они изначально были заложены в Постановление № 384. На самом деле, когда это все формулировали в 2001 году, хотели оставить, видимо, возможность для различных вариантов. Хотя с юридической точки зрения понятно, что реорганизация несколько противоречит созданию дочерних обществ. Здесь следует определиться. Но нужно иметь в виду, что центральный вопрос реформы — это развитие конкуренции в сфере железнодорожного транспорта».

То есть на заседании Правительства уже совершенно явно обозначились две разные линии. Одна — в лице Жукова, Левитина и Грефа, — направленная на дальнейшее построение рынка, реструктуризацию и развитие конкуренции. И другая, вынашиваемая руководством ОАО «РЖД», суть которой заключалась в создании на базе бывшего МПС гигантского холдинга, состоящего из ОАО «РЖД» и его дочерних и зави-

симых обществ. Это позволило бы компании увеличить свою капитализацию и сохранить доминирующее положение на рынке практически во всех видах деятельности в ущерб развитию конкуренции, а следовательно, и повышению производительности труда и качества услуг.

В данной связи, как всегда, весьма примечательным было выступление президента ОАО «РЖД» Геннадия Фадеева. Констатируя, что в ходе реформирования никаких отклонений от целей и задач Программы не допущено, и очень коротко описав то, что было сделано в рамках ее реализации, он, по сути, сосредоточился на конкретных хозяйственных вопросах, требующих, по его мнению, безотлагательного решения. Это были проблемы убыточности пассажирских перевозок, налоговых льгот на имущество, возврата НДС, пеней и штрафов, инвестиций в инфраструктурные макроэкономические проекты и т. д.

Было отчетливо видно, что возникающая дискуссия о том, как надлежит проводить реструктуризацию компании, президента не только не интересует (так сказать, хотя бы с научной, теоретической точки зрения), а представляется ему просто неуместной, ну а путь создания дочерних и зависимых обществ – видится единственно правильным и не подлежащим обсуждению. Определенно руководителя ОАО «РЖД» волновали вопросы исключительно, так сказать, дальнейшего созидания, а не наоборот, разделения, что в его понимании было недалеко от «развала». «Сегодня мы должны увязать дальнейшее реформирование компании с главной задачей. А это – инфраструктурное обеспечение ускоренного экономического роста в стране. Нам бы за нашими «бумагами» не создать реальную угрозу росту экономики, если мы упустим состояние инфраструктуры. Чтобы этого не было, чтобы мы видели стратегию и все было взаимоувязано, мы по поручению Совета директоров в начале этого года разработали Стратегическую программу развития компании до 2010 года. Вот там конкретизировано абсолютно все: и корпоративные цели, и способы их достижения, и ориентация. Мы бы считали целесообразным, чтобы эта Программа имела правительственный статус. Цена вопроса гигантская», – обратился Фадеев к членам Правительства.

Как бы то ни было, но дискуссия на заседании Правительства явно приводила к следующим мыслям. Как следует из Программы реформы, второй ее этап предусматривает такие процессы, как частичное разделение перевозочного и инфраструктурного бизнесов; выделение из ОАО «РЖД» (а не практическое оставление в его структуре) целого ряда профильных видов деятельности; начало демополизации не только рынка предоставления подвижного состава, но и самих перевозок; рост конкуренции и так далее. Но было очевидно: концепция создания дочерних перевозочных компаний с контрольным пакетом акций у ОАО «РЖД» и наделением их планируемыми функциями, а также в ряде случаев – инфраструктурным имуществом, по большому счету, не дает возможности полностью реализовать эти задачи.

«Вопрос существенный, – размышлял, подводя итог дискуссии, премьер Михаил Фрадков. – Если что-то надо подкорректировать, давайте это рассматривать. Мы до сих пор не определили, реструктуризация будет проходить в форме дочерних компаний или нет. Что мы вообще ожидаем от этой реформы? Ждем, что это будет действительно возможность обеспечить рост экономики и конкурентную среду. А может быть – слишком рано ее ждем? Может, разрушать такую монополию слишком опасно на данном этапе? Это вопросы». Ответственным за их решение премьер назначил Игоря Левитина, сказав ему: «Я прошу Вас персонально этим заняться. Вы министр, который будет практически руководить реформой. И выше Вас в этом деле уже никого не будет»¹.

Итак, реформа подошла к своему первому перепутью. По итогам заседания было принято решение Правительства РФ № 1403 от 10 сентября, в котором, в частности, Минтранс, Минэкономразвития, Минобороны и ФАС было поручено обеспечить до конца 2004 года внесение проектов нормативных правовых актов, необходимых для реализации реформы, принятие которых предусмотрено в 2003–2004 годах. Минтранс, Минэкономразвития и ФАС совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти предписывалось рассмотреть вопрос о внесении изменений в

¹ Гурьев А. Второй этап реформы: quo vadis? // РЖД-Партнер. 2004. № 10.

Программу реформирования – в том числе в части порядка создания новых организаций на базе имущественного комплекса ОАО «РЖД» и в другие нормативные правовые акты по ее реализации. Минтрансу также поручалось обеспечить согласованность действий федеральных органов исполнительной власти по выполнению мероприятий реформы и контроль за их осуществлением.

После заседания Правительства Левитин вышел к журналистам и прокомментировал основной момент разногласий. В частности, он сказал: «Дело в том, что это тот самый вопрос, которому на Совете директоров 18 августа мы посвятили практически весь день: как выделять – путем реорганизации или посредством создания дочерних компаний? Я считаю, что эта проблема требует отдельного разрешения в каждом конкретном случае. Если речь идет о выделении компании по перевозкам контейнеров, то мы не должны допустить, чтобы был создан еще один монополист, которому будут переданы вагоны и контейнерные площадки. Тогда теряется смысл реформы. Если дело касается Федеральной пассажирской компании, то мы понимаем, что на рынке не скоро появится конкуренция в сфере пассажирских перевозок из-за того, что они убыточны. То есть главная наша позиция состоит в том, что новые компании, в том числе и дочерние общества ОАО «РЖД», не могут быть монополистами. Это самая главная задача, потому что цель реформы как раз другая»¹.

Нормативно-правовым итогом вышеописанных дискуссий стало Постановление Правительства РФ от 20 декабря 2004 года № 811, вносившее изменения в Постановление Правительства № 384 «О Программе структурной реформы» и в саму Программу.

Вся соль новшеств заключалась в том, что, во-первых, если ранее ОАО «РЖД» предписывалось осуществить «частичную продажу» создаваемых дочерних компаний, то теперь речь шла о «последующей продаже акций». Во-вторых, необходимо было уже на стадии принятия решения о создании той

или иной дочки сразу же указывать также и «сроки и способы продажи акций этих обществ». Правда, нельзя не видеть, что в этом случае гора родила мышь. Смысл дискуссии на заседании Правительства состоял в том, что если какой-то бизнес выделяется из ОАО «РЖД» в виде дочернего общества, то далее его нужно сделать независимым от материнской компании, или попросту полностью продать. Но указанные выше поправки в Постановление были составлены, как видно, таким образом, что их можно было трактовать по-разному.

Также были внесены изменения в тот пункт, где речь шла о создании Федеральной пассажирской компании. Если ранее предполагалось, что это, несомненно, будет «дочка» ОАО «РЖД», то теперь указывалось: «На втором этапе реформ структурные образования, осуществляющие все пассажирские перевозки дальнего следования, выделяются из ОАО «РЖД», и на их основе создается Федеральная пассажирская компания в форме акционерного общества». При этом в само Постановление Правительства № 384 было внесено специальное изменение, где говорилось, что создание акционерных компаний на базе имущества ОАО «РЖД» может осуществляться как путем «учреждения дочерних акционерных обществ» этой компании, так и «реорганизации ОАО «РЖД» в форме выделения акционерного общества, осуществляющего деятельность в сфере пассажирских перевозок в дальнем следовании». То есть теперь Федеральная пассажирская компания должна была образовываться как самостоятельное общество с первоначально государственным капиталом и последующей его «реорганизацией путем выделения региональных дирекций из ФДП в независимые открытые акционерные общества».

Все-таки общий смысл этих новшеств был очевиден: не дать образоваться государственному суперхолдингу, или супермонополии, а предписать последовательное выведение активов создаваемых дочерних и зависимых обществ на приватизацию, то есть реально заниматься демополизацией рынка, а не наоборот. Однако очень любопытно, что Анна Белова, после принятия этих мер, сказала автору: «Поверьте, пройдет немного времени и все опять возвратится на круги своя». То есть за три года работы в МПС и ОАО «РЖД» она

¹ Гурьев А. Главное – не создавать новых монополистов : интервью с И. Левитиным // РЖД-Партнер. 2004. № 10.

уже вполне убедилась в том, что если кому-то и нужен рынок, то только не железнодорожникам.

И действительно, можно со всей очевидностью констатировать, что ни нормативные предписания, ни полемические призывы к ОАО «РЖД» развернуться лицом к построению рыночных структур и отношений не имели ни малейшего эффекта. Руководство компании понимало свою роль не в том, чтобы разбрасывать камни, а напротив, чтобы собирать их. А следовательно, в ОАО «РЖД» вольно или невольно дело шло не к преодолению трудностей реструктуризации, а к всяческому обоснованию их непреодолимости.

Так, например, Липидус развивал следующие идеи: «Формирование рынка грузовых железнодорожных перевозок – одна из основных задач структурной реформы отрасли. Ее решение предполагает развитие конкуренции через создание равных конкурентных условий для всех его участников. Однако для того, чтобы усилия по формированию были эффективны, необходимо принимать во внимание существование ряда фундаментальных проблем. Первая связана с самим определением поля конкуренции. Традиционная теория рассматривает границы рынка в двух измерениях: товарном – выражается товаром, удовлетворяющим потребность, и географическом – характеризуется местом потребления или продажи товара. Однако транспортный рынок имеет только одно измерение, поскольку товарная и географическая границы интегрированы, ибо транспорт удовлетворяет потребность в перевозке определенного груза по определенной корреспонденции. Второй момент касается самого круга участников. В настоящее время ОАО «РЖД» конкурирует на рынке транспортных услуг на нескольких уровнях. С одной стороны, как владелец железнодорожной инфраструктуры – с другими видами транспорта: автомобильным, трубопроводным, авиационным и водным. С другой, как субъект рынка железнодорожных перевозок – с иными перевозочными компаниями. В этом сегменте также требуется создание равных конкурентных условий для всех участников перевозочного процесса. Однако в настоящее время ОАО «РЖД» и другие железнодорожные компании находятся в неравных условиях. При этом неравенство не является симметричным».

При этом делались всевозможные обоснования того, что монополия – это в экономике вовсе не плохо, а, напротив – очень хорошо. Липидус в этой связи утверждал: «Особо следует сказать о том, что одно из наиболее частых обвинений в адрес Российских железных дорог со стороны представителей частного бизнеса – это обвинение в монополизме. Действительно, в части инфраструктуры компания может называться естественным монополистом, однако отрицательным данный факт считаться не должен. В теории экономики и рыночного управления естественный монополизм как таковой никогда не назывался сдерживающим фактором экономического развития. Сам термин «естественная монополия» уже указывает на «естественность» или «природность» данной ситуации, а наше законодательство определяет ее как «состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства в связи с существенным понижением издержек». То есть естественная монополия – это не есть нечто противоречащее рыночному хозяйству. Напротив, это форма управляемого и органичного взаимодействия бизнеса и государства»¹.

Также Липидус активно разъяснял, что обособление бизнесов чревато для ОАО «РЖД» большими рисками. При этом он отмечал, что одним из базовых условий их выделения является недопущение роста степени монополизации поставщиков товаров и услуг для ОАО «РЖД» и как минимум непревышение текущего уровня расходов компании на приобретение продукции. Однако, по существующим оценкам, указывал Липидус, создание «дочек» может привести к увеличению расходов ОАО «РЖД» в 2005 и 2006 годах почти на 30 млрд рублей, и при этом пока трудно оценить, насколько затем удастся вернуть и приумножить данные ресурсы. «Необходимо, чтобы ценовая политика дочерних обществ направлялась на минимизацию затрат железных дорог и повышение качества продукции, приобретаемой ОАО «РЖД». Только при таком условии мы можем пойти на организацию ДЗО. И должны не просто исключить негативные последствия их создания

¹ Липидус Б. Рынок грузовых перевозок: от теории к практике // РЖД-Партнер. 2005. № 1.

для компании, но и превратить в инструмент формирования дополнительных инвестиций, без которых невозможно модернизировать сеть железных дорог и обеспечить ее стратегическую устойчивость», – формулировал свою позицию Борис Лapidус.

В этих условиях было важно, что основной властный орган, направляющий движение экономики страны к построению эффективного рынка, – Минэкономразвития – все-таки пока продолжал придерживаться своей принципиальной позиции. Так, заместитель министра Андрей Шаронов, непосредственно курировавший сферу реструктуризации естественных монополий, утверждал: «По отношению к железнодорожной отрасли государство выступает в двух ролях: как акционер и как регулятор. При этом, несмотря на здоровую заинтересованность акционера в извлечении прибыли от деятельности ОАО «РЖД», существенно более важной и приоритетной в отношении железнодорожной отрасли для государства является роль регулятора. Создание конкурентного рынка должно быть осуществлено во всех сферах рынка железнодорожных услуг: перевозок, ремонта, дополнительных сервисных услуг и др.»¹

Следует сказать, что Шаронов в своем подходе был не одинок. То, что линия руководства ОАО «РЖД» (в лице «военспеца») стала расходиться с «политикой партии и правительства», ясно показало выступление «политкомиссара», первого вице-президента компании Владимира Якунина 20 апреля 2005 года на заседании правления, посвященном ходу реформы.

В докладе Якунин прежде всего дал следующую вводную: «Хочу подчеркнуть, что мы ни на йоту не отступаем от Программы реформирования. Мы по-прежнему являемся приверженцами и активными проводниками государственной идеологии создания реальной конкурентной среды на железнодорожном транспорте. Мы, как и раньше, считаем, что целью реформ является улучшение качества сервиса и снижение издержек отечественных производителей на транспортировку грузов. А то кое-кто стал в этом сомневаться».

¹ Шаронов А. Развитие конкуренции и вопросы гармонизации тарифного регулирования // РЖД-Партнер. 2005. № 1.

Далее Якунин построил свое выступление на комментарии весьма интересного документа (в то же время не ссылаясь на него) – Рекомендаций парламентских слушаний, проведенных 23 марта 2005 года комитетом Совета Федерации по промышленной политике¹, на тему «Законодательное обеспечение развития железнодорожного транспорта». Посыл своего выступления он сформулировал как отклик на «мнение представителей Правительства, участников рынка и деловой общественности».

Следует отметить, что данные Рекомендации выгодно отличались от многочисленных резолюций той поры и представляли собой серьезную оценку хода реформы с позиций, прежде всего, пользователей услуг ОАО «РЖД», в том числе независимых транспортных компаний. В документе, в частности, содержались следующие основные выводы.

«Конкурентная среда не создана и, как уже заявляют руководители ОАО «РЖД», ее создание не является целью реформ».

«Не были разработаны реальные механизмы для организации рынка перевозок и определения его участников, не созданы правила и системы регулирования работы рынка».

«Новых субъектов на рынке перевозок не появилось. ОАО «РЖД» остается единственным и монопольным перевозчиком на железнодорожном транспорте общего пользования. Независимые операторские компании, получившие лицензию перевозчика, не могут начать реализовывать свое законное право осуществлять перевозочную деятельность и вынуждены работать, как и прежде, лишь в статусе грузоотправителя».

«Функции по реализации реформы железнодорожного транспорта между ведомствами не разграничены и четко не определены. Данное обстоятельство позволяет ОАО «РЖД» осуществлять функции, присущие только органам исполнительной власти».

«Происходит ли в ходе реформы отрасли улучшение качества сервиса – оценить невозможно ввиду отсутствия каких-либо регламентированных Правительством объективных показателей такой оценки. Однако финансовые поступления

¹ Напомним, что руководителем комитета являлся Валентин Завадников.

ОАО «РЖД», не связанные с объемами и качественными показателями работы, увеличились; растут поступления штрафов, взимаемых с клиентуры, плат за пользование вагонами, неправомерных сборов, регулируемых и договорных».

«Негативным результатом прошедшего периода реформы является и несоразмерный рост тарифов в регулируемых и нерегулируемых сегментах. Так, при росте приведенной грузовой работы за последние три года в пределах 20% доходы от перевозок увеличились на 84%. Этот рост служит оправданием для постоянного увеличения цен производителями различной продукции, что в итоге поддерживает высокую инфляцию и сдерживает нормальное развитие экономики».

Выступая на правлении, Якунин, в том числе, заявил: «Давайте вместе задумаемся над высказываемыми в наш адрес претензиями и поймем, в чем они обоснованы и где мы действительно недорабатываем, а значит нужно предпринимать решительные меры по ликвидации этих узких мест. А где претензии должны быть не к нам, а к Правительству, к Думе, к самим независимым участникам рынка, где нужно находить союзников и более активно «проталкивать» изменения, заставлять депутатов и чиновников делать свою работу. И, наконец, где претензии беспочвенны, нам нужно жестко, но аргументированно стоять на своем, еще и еще раз доказывая нашу правоту».

При этом первый вице-президент обратил внимание на необходимость уже сегодня соблюдать гарантированное обеспечение недискриминационных конкурентных условий для всех участников рынка перевозок грузов. «Наши критики утверждают, — отметил он, — что в отличие от парка частных вагонов для подвижного состава ОАО «РЖД» создаются наиболее благоприятные условия деятельности. Составы, сформированные из наших вагонов, подаются под погрузку и выгрузку в первую очередь и быстрее отправляются со станций, в то время как вагоны других собственников простаивают в ожидании локомотивов. Говорят, что наши вагоны в первую очередь пропускаются в порты и на погранпереходы. Совершенно очевидно, что такая «забота» со стороны наших диспетчеров — это медвежья услуга. Нужно стремиться к тому, чтобы графики движения были совершенно четкими и прозрачными, а заявки удовлетворялись вовремя и без проблем».

Также Якунин отметил необходимость скорейшего выполнения компанией решения Правительства о переходе ОАО «РЖД» на отдельный учет доходов и расходов по видам деятельности. «Мы громко обещали всем своевременно предоставлять отчетность, причем в понятном, удобном формате. Прошел первый квартал. Готовы ли мы? Ответ всем известен», — констатировал он.

Был поднят и вопрос образования дочерних и зависимых обществ ОАО «РЖД». В Рекомендациях, в частности, говорилось: «При создании ОАО «РЖД» дочерних обществ крайне важным является гарантированное обеспечение недискриминационных конкурентных условий для других участников рынка перевозок грузов, а также исключение возможности монополизации рынка в сфере перевозок каким-либо отдельным дочерним обществом. Поэтому выделяемые ДЗО должны быть наделены только теми правами, функциями и имуществом, которые имеются либо могут быть приобретены частными компаниями и другими участниками рынка. В первую очередь это касается подвижного состава и контейнеров, но никак не путей отстоя, ремонтных мощностей и контейнерных площадок, находящихся на станциях железнодорожного транспорта общего пользования. Также это относится к заключению между ОАО «РЖД» и дочерним обществом, которое будет работать в статусе оператора железнодорожного подвижного состава, договора перевозки грузов в подвижном составе принадлежности ДО, регулирующего его взаимные обязательства с ОАО «РЖД» и предусматривающего вопросы планирования перевозок, порядка оплаты, обеспечения требуемого количества подвижного состава, обслуживания и ремонта подвижного состава принадлежности ДО и т. д.».

Якунин заявил на правлении: «Базовая идея состоит в том, чтобы все компании — и дочерние, и независимые — обладали одинаковыми правами, функциями и не пользовались преимуществами, которые не могут приобрести другие участники рынка. Давайте посмотрим на те договоры, которые мы планируем заключать с нашими дочерними обществами. Готовы ли мы к тому, что совершенно аналогичные соглашения они заключат с независимыми клиентами? С теми же условиями, которые вообще-то являются публичными? Например, по

стоимости и срокам ремонтов и технического обслуживания, использования подвижного состава, пользования инфраструктурой. Многие наши сервисные филиалы и дочки выдвигают независимым компаниям «специальные» калькуляции затрат. Мы даже в их бизнес-планы закладываем разные ценовые подходы к своим предприятиям и к сторонним организациям. Это в корне неверно!»

Не осталась без внимания проблема не завершенного до конца разделения функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности. В Рекомендациях констатировалось, что «компания, являющаяся хозяйствующим субъектом, осуществляет регистрацию частного подвижного состава, выдает разрешение или запрет на его курсирование, разрешает или запрещает продление нормативных сроков службы вагонов, участвует в государственном регулировании тарифов с правом голоса, представляя в рабочих группах ФСТ России, вводит запреты на погрузку определенных грузов в тот или иной вид вагонов, представляет Россию при заключении международных договоров, самостоятельно определяет порядок внесения изменений в заявки на перевозки и прочее».

Отмечался и ряд других негативных примеров, связанных с нарушением технологии планирования, введением необоснованных требований по погрузке и креплению грузов, отказом от заключения договоров на формирование маршрутов на путях общего пользования, применением маршрутных скидок и т. д. В Рекомендациях также указывалось, что существенной проблемой остается сложившаяся система сертификации на железнодорожном транспорте.

По этому поводу Якунин заявил следующее: «В соответствии с идеологией реформы мы – открытое акционерное общество «Российские железные дороги» – ни в коем случае не должны ничего регулировать, не должны диктовать свои правила игры другим участникам рынка. На это есть федеральные министерства и ведомства. Но до сих пор нет-нет, а по привычке мы даем указания независимым операторам. То технические требования к вагонам выдвинем, то какие-либо ограничения введем, то налоговое законодательство трактуем. С этим надо заканчивать! Если мы видим, что государст-

венные органы не предпринимают мер по регулированию и это может привести к технологическим сбоям, нарушению норм безопасности или к ущербу для имущества РЖД, – значит, надо привлекать внимание к проблеме».

Якунин указал, что для дальнейшей реализации реформы необходимо активизировать все административные рычаги, включая работу в коллегиальных органах: межведомственной комиссии под руководством министра транспорта, в общественном совете и рабочей группе по подготовке нормативных правовых актов при Федеральном агентстве железнодорожного транспорта и др. При этом первый вице-президент выразил уверенность, что План первоочередных мероприятий по реализации второго этапа реформирования железнодорожного транспорта на 2005 год, утвержденный Распоряжением № 370р от 18 марта, необходимо выполнить «безусловно и своевременно»¹.

После этого выступления для всех стало ясно: так смело и даже безапелляционно выступать в присутствии Фадеева мог только его скорый преемник.

Столь же очевидным для всех было и то, что реформа действительно зависла. Председатель совета директоров ОАО «Дальневосточная транспортная группа» Раиса Паршина отмечала: «С сожалением приходится констатировать, что результаты реформирования относятся пока, прежде всего, к деятельности лишь самой компании: это и создание нового юридического лица, и проведение инвентаризации основных фондов, и оформление их в Реестре имущества. Однако в то же время в одном из своих интервью президент ОАО «РЖД» Г. М. Фадеев говорит: «С горечью вынужден признать, что грузовладельцы сегодня еще вынуждены обивать пороги кабинетов компании, чтобы отправить свой груз и получить его в сохранности». На деле это значит, что одна из вечных проблем железнодорожного транспорта – отсутствие должного сервиса и технологической дисциплины – за этот год, как это ни прискорбно, только усугубилась. Приходится отмечать, что такого количества запретов, согласований и ограничений, как в настоя-

¹ Гурьев А. И все-таки – конкуренция! // РЖД-Партнер. 2005. № 5.

щее время, на железнодорожном транспорте страны не было в течение последних двадцати лет. На наш взгляд, торможение процесса реформирования на сегодняшнем этапе – это препятствие для развития России как полноценного участника мировой транспортной сети в условиях глобализации экономики и в преддверии вступления в ВТО. А нам ни в коем случае нельзя тормозить»¹.

Генеральный директор операторской компании «Салаваттранс» Гайрат Власов утверждал: «На мой взгляд, реформа в настоящий момент полностью остановилась. Пока сделан только небольшой шаг в построении рыночной инфраструктуры для развития конкурентных сегментов рынка. При этом важно отметить, что даже задача разделения функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности реализована лишь частично. К сожалению, спустя почти два года после образования ОАО «РЖД» Министерство транспорта в полном объеме так и не взяло на себя функции государственного управления – и часть из них осталась у хозяйствующего субъекта. Любая компания-оператор знает это на своем собственном опыте, когда идет в ОАО «РЖД» для регистрации и присвоения номеров вагонам». На вопрос, от кого, по его мнению, в большей степени зависит сегодня продолжение реформы, Власов ответил: «Как мне кажется, здесь необходима политическая воля государства. Нужно просто сбросить шоры и перестать твердить заклинания об «особом месте РЖД», о его «оборонном значении» и прочие, а твердо настроиться формировать рынок. Нужно реально продолжать реформу, а не делать, что называется, хорошую мину при плохой игре»².

Аналогичную позицию занимали и многие политики. Так, председатель комиссии по естественным монополиям Совета Федерации Михаил Одинцов говорил: «У нас самое серьезное беспокойство вызывает проблема демополизации рынка перевозок и обеспечения равного доступа к инфраструктуре общего пользования. Ситуация, когда собственник

¹ Паршина Р. Ни в коем случае не тормозить // РЖД-Партнер. 2005. № 5.

² Гурьев А. Нужно просто сбросить шоры : интервью с Г. Власовым // РЖД-Партнер. 2005. № 10.

инфраструктуры является еще и главным перевозчиком, не дает развиваться конкуренции, а превращение ОАО «РЖД» в суперхолдинг в некотором смысле прямо противоречит задачам реформы, потому что мы получим монополиста, не оставляющего шансов другим перевозчикам»¹.

В сентябре 2005 года журнал «РЖД-Партнер», который к этому времени уже стал, по всеобщему признанию, самым авторитетным аналитическим изданием в сфере транспорта, в частности, писал: «Сегодня, в самом начале нового делового сезона, представляется весьма уместным констатировать: какой бы вопрос реформы железнодорожного транспорта мы ни взяли, найдем его непременно в дремлющем состоянии. Реформа практически встала. В этой связи, конечно, нельзя не вспомнить, как образцово была организована работа по реформированию на первом этапе! Она, безусловно, войдет в учебники. Действовал с колоссальной работоспособностью штаб, возглавляемый лично министром путей сообщения. Все было «на войне как на войне»: ответственные – сроки, команды – исполнители, воля к победе – преодоление трудностей, союзники – противники, не мытьем – так катаньем и т. д. Сегодня же такая трудоемкая и сложная работа, как проведение макроэкономических преобразований, едва теплится в форматах круглых столов, комиссий на общественных началах или в виде отдельных комментариев представителей министерств и ведомств»².

Реальным показателем того, что «зависание» реформы не на пользу не только рынку в целом, а и самому ОАО «РЖД», ярко иллюстрировала ситуация с непрерывным падением в 2004–2005 годах доходной ставки компании (выручка, деленная на произведенную работу). Это происходило вследствие того, что высокодоходные грузы постоянно перетекали к частным операторам, поскольку те могли маневрировать своими тарифами и вообще лучше организовать сервис в целом. По официальным данным, в 2004 году объем перевозок высокодоходных грузов в приватном парке вырос на 29,8%, а в пар-

¹ Гудок. 2005. 11 июня.

² Гурьев А. Нужно делиться? // РЖД-Партнер. 2005. № 9.

ке ОАО «РЖД» сократился на 4,8%, среднедоходных – плюс 19,2% и минус 4,6% соответственно.

14 июня 2005 года Распоряжением Правительства РФ №786-р президентом ОАО «РЖД» был назначен Владимир Якунин. 17 июня он был официально представлен на заседании правления ОАО «РЖД». Премьер-министр Михаил Фрадков в своем выступлении никаких претензий к прежнему главе компании не высказал и какой-либо внятной причины смены главы ОАО «РЖД» не сформулировал. Напротив, он объявил о том, что Фадеев за многолетний плодотворный труд награжден орденом «За заслуги перед Отечеством» IV степени.

Прощаясь с коллективом, Фадеев, явно не скромничая, констатировал, что со времени основания ОАО «РЖД» руководству удалось решить практически все возложенные на него задачи. «Реформа идет правильно и динамично, согласно оценке Правительства и международных экспертов», – сказал он и, обращаясь к своему преемнику, добавил: – Вы принимаете компанию на хорошем ходу, имеются все предпосылки, чтобы поднять планку. Для этого есть очень сильная и сплоченная команда, проверенные временем кадры».

Оставив пост президента ОАО «РЖД», Фадеев сохранил за собой членство в Совете директоров компании, а также получил должность помощника премьера. Забегая вперед, следует сказать, что 17 сентября 2007 года, то есть буквально через пару дней после того, как Госдума утвердила Виктора Зубкова на должность главы Правительства, Фадеев был освобожден от должности его помощника. А в конце января 2008 года Правительство согласовало список госпредставителей в Совет директоров ОАО «РЖД», в котором кандидатуры Фадеева также уже не оказалось.

В феврале 2008 года автор задал Фадееву вопрос, чем теперь, без государственных должностей, он собирается заниматься и нет ли желания отныне посвятить свой досуг приятной жизни на даче с выращиванием цветов и совершением лесных прогулок? Фадеев ответил: «Нет, это исключено. Мой регламент жизни не изменился. Меня все интересует, что происходит на железных дорогах, в бизнесе. Я нахожусь в курсе всех событий, держу связь с начальниками дорог, хотя и не со

всеми. Я им звоню, и они обращаются ко мне, заходят поделиться мнениями. Я все вижу и оцениваю по принципу «было – стало». У меня много предложений. Думаю, Вы скоро обо мне еще услышите».

Отставка Фадеева в 2005 году не вызвала абсолютно никаких зримых эксцессов даже в консервативной железнодорожной среде, никто не стал грозиться останавливать поезда или что-то в этом роде. Для всех было совершенно очевидно, что процесс смены руководителя компании по каким-то причинам уже явно затянулся и нельзя далее пытаться вливать вино новое в мехи ветхие. Все понимали, что менталитет Фадеева совершенно не позволяет отрасли двигаться далее по пути рыночных реформ. Сразу после объявления об отставке журнал «РЖД-Партнер» разместил в интернет-версии следующий оперативный комментарий.

СМЕНА ВЕХ

«Назначение Владимира Якунина президентом ОАО «Российские железные дороги» активно обсуждается транспортным сообществом. Отдавая искреннюю дань уважения деятельности Геннадия Фадеева, рынок воспринимает кадровые изменения как закономерную смену поколений и импульс к активизации процесса продолжения реформ на железнодорожном транспорте, создания в отрасли эффективной экономической модели, основанной на принципах свободного предпринимательства.

Деятельность Геннадия Матвеевича Фадеева составляет, безусловно, целую эпоху в жизни железнодорожного транспорта России. При этом судьба прихотливо распорядилась так, что те руководители отрасли, которые выступали с инициативой коренных реформ, а затем во второй половине 90-х непосредственно готовили их, – сошли со сцены, не завершив своего дела. Фадееву же, который относился к акционированию отрасли, вплоть до своего второго назначения министром путей сообщения РФ в начале 2002 года, крайне настороженно, история определила роль человека, на практике приступившего к осуществлению реформ и ставшего первым президентом ОАО «РЖД».

Надо признать, что без таких качеств, как государственный кругозор, умение понять суть и вызовы переживаемого времени, приверженность здравому смыслу и высочайшая ответственность за развитие транспорта и страны, Фадеев не смог бы войти в историю и осуществить свою миссию. А она заключается в последовательной и поистине ювелирной, мастерской реализации первого шага переходного периода в железнодорожной отрасли России от командно-административной к рыночной экономической модели.

Этот шаг мог обеспечить именно такой деятель, каким является Фадеев: коренной железнодорожник с доскональным знанием своего дела и непререкаемым авторитетом как в отрасли, так и в государственных структурах. Фадеев провозгласил своим кредо в деле осуществления реформы эволюционный подход и соблюдение баланса интересов государства, пользователя и самой компании. Но, пожалуй, самым запомнившимся в обществе его лозунгом стало выражение «Не навреди!». На этапе ломки старых экономических отношений это было, конечно, полезное и даже необходимое правило.

Однако после года работы ОАО «РЖД» стало очевидно: нужно двигаться дальше, ибо создание нового монополиста отнюдь не является целью реформы. Между тем для Фадеева это движение на деле означало разделение того детища, которое он создал своими руками. С одной стороны, глава компании выступал за дальнейшую реструктуризацию ОАО «РЖД», говорил, что «мы ни на йоту не отступаем от Программы», а с другой – не скрывал своего отрицательного отношения, например, к обсуждению перспектив созревания условий для разделения инфраструктурного и перевозочного бизнесов, отмечая: «Не питайте иллюзий – при нашей жизни такие условия не наступят. А если все-таки разделим, развалим компанию – на Западе очень многие нам будут аплодировать».

Такая позиция не могла не найти своего отражения и в деятельности реформаторского блока компании, вынужденного искать обоснования сохранения ее монопольного положения вместо качественной проработки бизнес-планов по выделению активов, или переносить акценты на выбивание дотаций,

доиндексаций и демпинговых скидок вместо сосредоточения на так необходимом для нормальной рыночной работы раздельном учете затрат.

Неоднократно отмечалось, что трудно требовать от корпорации активной и инициативной работы по созданию условий для развития конкурентов и своей собственной демополизации. Еще труднее было бы этого ожидать от Геннадия Фадеева, учитывая всю его предыдущую деятельность и мировоззрение.

В целом назначение Владимира Якунина на пост президента компании ни для кого не является какой-то сверхнеожиданностью. Как показывает проведенный нами опрос, рынок расценивает это событие прежде всего как сигнал к новому импульсу в деле создания на железнодорожном транспорте России более эффективной экономической модели, а также модернизации компании ОАО «РЖД» в таких основных аспектах, как кадры, корпоративная структура, финансово-экономическая прозрачность, деловой стиль и др.

Геннадий Фадеев является представителем старшего поколения руководителей, которые приняли новые реалии и возглавили социально-экономические процессы. Транспортное сообщество провожает Геннадия Матвеевича с его поста стоя, с искренними аплодисментами и благодарностью.

Владимир Якунин – из более молодой плеяды деловой элиты, для которой мучительный выбор относительно необходимости коренных реформ никогда не стоял. Рынок, экономический прагматизм и идеалы свободного предпринимательства являются органичной частью менталитета данных руководителей.

Транспортники считают такую «смену вех» закономерной и ожидают от нового руководства ОАО «РЖД» более активного продолжения намеченных реформ и новых прорывных решений по всем тем направлениям, за развитие которых всегда ратовал наш журнал. Это экономическая эффективность работы транспортного рынка, качество услуг, гибкость механизма принятия и реализации стратегических и оперативных решений, взаимопонимание власти и бизнеса»¹.

¹ РЖД-Партнер. Ру. 2005. 17 июля.

В середине 2005 года всем хотелось верить, что железная дорога все-таки начнет по-настоящему разворачиваться к пассажиру и грузовладельцу, оставляя в прошлом свои традиционные дефициты и очереди. Представлялось очевидным, что делать это ее заставить сможет только рынок. Ясно было и другое: можно сколько угодно долго спускаться с горы на тормозах, стремясь не разбиться. Но надо ведь когда-то начинать и забираться в гору.

И в этой связи весьма показательной, если не сказать эталонной для либерального понимания, была оценка хода второго этапа реформы председателем комитета по промышленной политике Совета Федерации Валентином Завадниковым, данная им в интервью журналу «РЖД-Партнер» в начале 2006 года. Ведь, напомним, именно он в 2004–2005 годах постоянно обращал внимание всех причастных, что если серьезно не принять принцип «к транспорту надо относиться как к бизнесу», то никакой эффективности от его работы ждать не следует.

Сначала автор задал общий вопрос о том, как сенатор относится к экономической политике, которую проводит руководство страны. Завадников ответил следующее: «В принципе, у нас достаточно много рыночной риторики. Но если анализировать действия, то мы обнаружим очень много «совкового» инструментария. Нельзя экономическую рыночную политику проводить советскими методами. Ведь мы строим рынок, практически его не строя. А там, где его все-таки формируем, мы создаем такие ограничения, что рынок эффективно работать не может. А потом говорим: «Вот видите! Никакая «невидимая рука» тут не работает!» Реально не проводятся структурные преобразования, а если где-то и делаются попытки их осуществлять, то почему-то в соответствии с различающимися принципами. Но принципы организации конкуренции и рынка – одни и те же для электроэнергетики, транспорта, нефтедобычи, товаров народного потребления и т. д.»

Далее речь зашла о роли государства в процессе реформ, и Завадников высказался так: «Задача государства в экономике состоит в том, чтобы создавать условия для возникновения рынков, где это только возможно. Там, где рынков сегодня нет, их нужно формировать и менять механизмы ценообра-

зования, то есть уходить от ценового регулирования. Вот, собственно говоря, и все. Государство не может устанавливать цены – это не его роль. При этом оно может и должно применять насилие, но только в сфере безопасности граждан в широком понимании: непосредственная охрана жизни и собственности, экология, здравоохранение, образование и т. д. Вот чем должно заниматься государство. В сфере же бизнеса ему надлежит задавать для последнего разного плана стандарты – отношенческие, технологические, производственные, требования безопасности к товарам и услугам и др. Это необходимо делать достаточно жестко. А у нас исполнительная власть, как ни странно, все делает с точностью до наоборот. Никакие стандарты деятельности она не задает. Два с половиной года назад приняли Закон «О техническом регулировании». Знаете, сколько с тех пор утвердили стандартов или технических регламентов? Один. А если говорить о том, что делается с точки зрения создания рынков, то мы видим, что тут государство занимается тем, что рынки сужает».

Далее был задан вопрос о его оценке хода реформ естественных монополий, в частности железнодорожного транспорта. Завадников ответил: «Ну, мы как-то пытаемся «возюкаться» с электроэнергетикой, которую можно отнести к той сфере, где реально хоть что-то все-таки делается. Но и то, динамика реформы падает, а не разгоняется. То есть рынок есть, он создан. Но мы никак не перейдем на его новую модель, которая была бы более честной, стала бы уже в большей степени именно рынком, а не игрой в него. А во всех других сферах – там ничего нет. Называть, например, ситуацию на железнодорожном транспорте проведением реформы можно лишь условно. Там отделили государственное регулирование от хозяйственной деятельности – и ничего более».

Автор поинтересовался у интервьюируемого, как он вообще относится к понятию «естественная монополия»? Завадников произнес следующее: «Это – конструкция юридически придуманная. Научная мысль в результате экономического развития выяснила, что, грубо говоря, процесс идет по двум направлениям. Раньше для сложных сетевых образований не могли установить точным образом рыночную цену в каждой конкретной точке сети. Поэтому всю модель называли моно-

полной, и эту цену устанавливал дядя, исходя из совсем не рыночных соображений. Теперь же технологии развились настолько, что такую цену определять стало возможным и это перестало быть монополией с этой точки зрения. А параллельный процесс показал, что антимонопольное законодательство собственно фиксирует, консервирует ситуацию и позволяет монополиям жить не тужить, не пуская на рынок новых участников. Поэтому антимонопольное законодательство есть некая условность достаточно ограниченного промежутка времени. В долгосрочной перспективе оно несет негативные действия для развития экономики. Строго говоря, конструкция «естественные монополии» – неестественна».

Заслуживает внимания ответ Завадникова и на такой вопрос: «Почему, по Вашему мнению, темпы реформы электроэнергетики затухают, несмотря на усилия Чубайса, который, наверное, остался единственным в стране, кто упорно сам себя хочет реформировать?» Сенатор ответил: «Чубайс – не энергетик, а общественный деятель, желающий довести до конца начатое им дело превращения важной инфраструктурной монополии в нормально работающую по рыночным принципам отрасль. А причин затухания две. Общество в целом и прежде всего люди, которые сейчас находятся у власти, не верят в рыночные механизмы. Не-ве-рят! При этом они видят негативный опыт, который у нас есть в смысле построения рынка, но не хотят признать, что построен-то он был неправильно. Государство его пыталось регулировать нерыночными методами, и именно поэтому у этого рынка есть проблемы. Второе – это фактор необходимости принятия на себя теми или иными чиновниками ответственности за последствия, которые возникают при преобразованиях. Это объективные причины. Есть и субъективные. Как только бюрократия создает рынки, она теряет ресурсы прямого воздействия на бизнес с потерей для себя коммерческого интереса. Ну и почему после этого чиновник должен заниматься рыночным строительством? Ведь рынок – это такой механизм, при котором выигрывает общество, большое количество граждан и при этом – все понемножку. А нерынок – это когда весь этот плюс забирает группа либо собственников, либо чиновников. В нашей стране, в которой пытаются построить госкапитализм, – это, собственно говоря,

и есть прибыль бюрократии, которую она извлекает в той или иной форме. А реформа заключается в том, чтобы забрать эти деньги у бюрократов и отдать всем гражданам».

Далее разговор продолжился более подробно о реформе железнодорожного транспорта, и на вопрос, оценивает ли он Программу структурной реформы как чрезмерно консервативную с точки зрения построения рыночной модели, Завадников утвердительно произнес: «Конечно. Более того, я думаю, что даже и Программа реформирования электроэнергетики, которая сегодня реализуется, является консервативной. Потому что все-таки мы все говорим больше про «разделить», при этом забывая, что делать-то это нужно лишь под создаваемую модель рынка. Когда я начинаю сегодня разговаривать с кем угодно о том, что нужно сначала понять, как будет устроен рынок транспортных услуг на железной дороге, как будет осуществляться ценообразование в инфраструктуре, в сегментах и так далее, то слышу в ответ: нужно вот это отделить, вот это обособить. А я все говорю, что для отделения одного от другого нужно непременно понимать, как будут устроены рынки. Вот этого-то Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте и не предусматривает. Она зиждется на том, что нужно что-то выделять, а как будут работать рыночные механизмы – не говорит. Заместитель руководителя ФАС Анатолий Голомолзин сказал, что пора подумать о создании на железной дороге Администратора торговой системы по типу электроэнергетики. Но АТС – это институция рынка, которая вызвана моделью хозяйственной деятельности. А хозяйственная модель рынка на железной дороге не обсуждалась, не проговаривалась и не строится. Все же остальное – это, извините, «пурга».

Далее произошел следующий весьма интересный диалог.

– *Как Вы считаете, нужно ли отделять инфраструктурный бизнес от перевозочного?*

– Господи, конечно, нужно! Это же разные рынки.

– *А почему, по Вашему мнению, такой шаг в Программе был не прописан ясно и директивно? Ведь эксперты же задумывались об этом, наверное?*

– Ну о чем Вы говорите?! Люди преследовали свои интересы. Если оставить компанию, которая будет владеть и ин-

фраструктурой, и подвижным составом, понятно, что такая команда будет всегда обыгрывать всех, кто инфраструктурой не владеет. Это классика. Извините, но это даже неинтересно обсуждать. И тем людям, которые разработали такую Программу и утвердили ее, тоже все было понятно. Как говорится, разбирайтесь с интересами.

– Но ведь Греф-то согласился с этой Программой в 2001 году. Наверное, он увидел, что там есть стремление выделять конкурентные секторы и рынки вокруг инфраструктуры...

– Я не берусь судить, почему те или иные решения принимает господин Греф. Есть принцип минимальной достаточности. Если то, что ты делаешь, уже не является реформой, то, наверное, и делать это уже не нужно.

– То есть Ваша общая оценка хода реформы железнодорожного транспорта сводится к тому, что...

– Мы отделили государственные функции от хозяйственной деятельности. Все. Пока мы дальше не разберемся, каким образом будут устроены рынки транспортных услуг на железнодорожном транспорте, все остальное не будет иметь никакого серьезного значения, поскольку не преследует главную цель – создание максимально конкурентных отношений в этом сегменте.

– А Вы не считаете, что реформа железнодорожного транспорта вообще идет с большим опозданием по сравнению с общим процессом приватизации и перехода к рыночным отношениям?

– Понятно, что у власти есть и объективные, и субъективные опасения проведения преобразований в крупных инфраструктурах. Но для экономики это плохо. Чем раньше начали бы, тем лучше. Чем медленнее мы это делаем, и особенно сейчас, тем быстрее придется действовать потом. И негативные последствия более позднего перехода будут сильнее, нежели это было бы сделано своевременно.

– И все-таки, как, по Вашему мнению, следовало бы сегодня формировать рынки на железнодорожном транспорте?

– Вы знаете, я всю свою жизнь занимался построением и устройством рынков – ценных бумаг с их производными, электроэнергии. А по образованию я транспортник и понимаю, как устроены международные рынки разных транс-

портных услуг. Поэтому у меня есть свое представление об этом предмете. Начинать нужно с того, чтобы понять, какой, собственно говоря, на железной дороге есть рынок, что там продается, кто является заказчиком и поставщиком той или иной услуги. При этом нужно знать, сколько различных рынков там есть. Потом под каждый из них построить модель: как появляется цена на трафик по сетевой компоненте; как – тариф на тягу, на вагон; как образуется цена на эксплуатационные издержки по каждой компоненте – ремонт инфраструктуры, вагона и т. п. А далее все эти рынки построить на бумаге. После этого – именно тогда, когда вы их построите, – у вас и возникнет понимание того, что и куда нужно отделять. А мы сегодня начинаем что-то обособлять, не построив модели.

– Вы имеете в виду бизнес-планы?

– Это не бизнес-план, а модель. Она строится для начала буквально на трех страничках. А если мы говорим, что давайте отделять и таким образом повышать эффективность, а относительно рынков понимается, что они как бы будут, но мы потом с ними разберемся, то это неправильно. Потому что мы потом разберемся и скажем: то, как мы все это поделили, оказалось неэффективным с точки зрения рынка. (А эффективно лишь с точки зрения того, кто участвовал в дележке.) Но я Вам скажу, что такой разговор ни один человек на железной дороге не поддерживает. Они просто не понимают, о чем с ними говорят.

– Как Вы считаете, почему?

– А Вы заметьте, что даже в РАО «ЕЭС России» люди, которые идеологически поддерживают рыночное развитие, не являются профессиональными энергетиками. И это объективно. Энергетик или железнодорожник понимает в своей профессии, а не в том, как строятся рынки. Он может быть экспертом в том, как можно этот рынок тут применить. Но не более.

– Сегодня вопросы собственности решены на железнодорожном транспорте так, что не способствуют развитию бизнеса. Сто процентов акций ОАО «РЖД» – у государства, а подавляющее количество имущества нельзя задействовать в рыночном обороте. Это нужно менять?

– Это тот самый «совок», про который я вам говорил. Совершенно не важно – чье имущество. Важно – как регулируется рынок. Когда говорят, что нечто должно быть государственное, например рельсы, светофоры или ремонтные цеха, – это просто в интересах чиновников.

– *А не в интересах народа «сохранить и не дать расти»?*

– Нет, конечно! Потому что народ никакой маржи с этого не имеет, а бюрократия – да.

– *Как Вы считаете, замена руководства ОАО «РЖД» повлияет на ход реформы?*

– Появление в руководстве ОАО «РЖД» специалистов не с железной дороги – в любом случае позитивно. Хорошо, что становится все больше людей, которые могут поставить под сомнение тезис истинного железнодорожника, что по-другому железная дорога работать просто не может. Может! Двадцать лет назад в этой стране казалось полным идиотизмом, что в принципе электросетевой трафик может продаваться. И что цену продажи можно определить в любой розетке. Сейчас это возможно¹.

Итак, следует констатировать, что Валентин Завадников был первым, кто заговорил именно о модели рынка транспортных услуг и так жестко раскритиковал и Минтранс, и ОАО «РЖД» за невнимание к этому вопросу. Интересно, что вскоре после публикации в журнале «РЖД-Партнер» интервью с Завадниковым в ОАО «РЖД» была создана соответствующая рабочая группа под руководством Бориса Лапидуса по выработке такой модели. Подвиг ли всех причастных к этому сенатор или вопрос и так уже витал в воздухе? Трудно сказать.

Глава XXVII

Свобода и необходимость Владимира Якунина

Я мыслю, следовательно, существую.

Рене Декарт

Мысль не свободна,
если ею нельзя заработать на жизнь.

Бертран Рассел

Как можно было охарактеризовать Владимира Якунина по манере поведения и стилю его руководства, когда он появился в МПС в 2002 году? Любому, кто с ним тогда общался, сразу же становилось ясно, что это уже совсем иной тип руководителя по сравнению с министрами и их заместителями, возглавлявшими данное ведомство со времен Октябрьской революции. От Якунина определенно исходила некая достаточно несоветская и уж тем более абсолютно нежелезнодорожная светскость. Он совершенно не надувал щеки, в обращении был легок, прост и достаточно изыщен, говорил на хозяйственные темы явно со знанием того, что такое бизнес, рынок и либерализм вообще. Вполне могло быть, что он всему этому не особенно-то и симпатизировал, но он это явно понимал и принимал.

Во время своей работы первым заместителем главы МПС, а затем ОАО «РЖД» Якунин был удивительно доступен. Для журналистов, например, не было особой проблемы взять у него экспресс-интервью где-нибудь в процессе его передвижения из очередного президиума в машину или же во время кофе-брейка в общем холле какой-нибудь конференции. В целом создавалось устойчивое ощущение, что Якунин несмотря на свои все-таки в 2002-м 54 года – это человек не из социалистического прошлого, а из рыночного настоящего.

¹ Гурьев А. Подход, да не тот? : интервью с В. Завадниковым. // РЖД-Партнер. 2006. № 2.

Одним из наиболее бросающихся в глаза качеств Якунина было его отношение к дискуссии как к нормальной и необходимой форме человеческого, в том числе производственного, общения. Это резко контрастировало с традициями МПС, где элементарная несдержанность начальника и неумение себя вести с подчиненными в рамках общепринятой этики всегда считались скорее достоинством, чем пороком.

Сам Якунин в первом же после назначения президентом ОАО «РЖД» интервью, в частности, сказал: «Беда заключалась в том, что работа правления РЖД, к сожалению, не предусматривала обсуждения разных точек зрения на деятельность компании. Не приучены люди в РЖД к полемике, к дискуссии. Я же всегда исходил из того, что на этапе до принятия решения возможны любые обсуждения. А вот с момента принятия такового дискуссии прекращаются. По-моему, именно здесь лежит одна из основных причин того, что некоторые решения, которые принимались, потом либо отменялись, либо тихо спускались на тормозах»¹.

Подробнее следует остановиться на общественно-политических (в частности, политэкономических) воззрениях Якунина, которые не так-то просто было определить с первого взгляда, как это поначалу казалось.

Уже упоминавшиеся ранее и многие другие высказывания Якунина позволяли, казалось бы, сделать вывод о приверженности его традиционным либеральным ценностям в целом и эффективной рыночной экономике в частности. Например, уважаемые «Ведомости» констатировали, что в период работы первым заместителем министра путей сообщения и первым вице-президентом ОАО «РЖД» Якунин «зарабатывал среди грузоотправителей репутацию прогрессивного менеджера с либеральными наклонностями». Также газета заявляла: «Грузоотправители ждут от Якунина многого. Впервые за несколько десятилетий железнодорожную отрасль возглавил человек, не считающий в глубине души дебилами всех, кто не нюхал смолоту креозота. Угольщики, алюминщики и прочие сырьевики надеются, что новый глава РЖД будет относиться

¹ Коммерсант. 2005. 20 июня.

к их нуждам без железнодорожного шовинизма, присущего предшественникам»¹.

О приверженности либерализму говорят в том числе и характерные цитаты Якунина, взятые уже, что называется, из первоисточника, а именно из его книги «Политология транспорта. Политическое измерение транспортного развития», изданной в 2006 году.

«Нужно понимать, что Россия не может долго прятаться за искусственно созданными политическими запретами, рано или поздно, но придется включаться в мирохозяйственные связи»².

«Конкуренция в транспортной сфере должна существовать не только на внешнем, но и на внутреннем рынке. К сожалению, в современной России нет необходимых условий для конкурентной борьбы на внутреннем рынке даже для иностранных компаний»³.

«Стране необходим конкурентоспособный рынок транспорта и транспортных услуг, и государство может этому способствовать – осуществлять антимонопольные действия, проводить тендеры между компаниями, тем самым подталкивая их к конкурентной борьбе, содействовать созданию новых хозяйствующих субъектов»⁴.

Также нельзя обойти вниманием отношение Якунина к глобализации, по поводу которой он пишет: «Глобализация, будучи объективной тенденцией развития человеческой цивилизации, открывает дополнительные возможности и сулит немалые выгоды развитию экономики отдельных стран. Благодаря ей достигается экономия на издержках производства, оптимизируется распределение ресурсов, расширяется ассортимент товаров и повышается их качество на национальных рынках, становятся широко доступными достижения науки, техники»⁵.

Весьма характерным предстает и отношение Якунина к пресловутым вопросам государственной секретности в обла-

¹ Ведомости. 2005. 20 июня.

² Якунин В. Политология транспорта. Политическое измерение транспортного развития. М. 2006. С. 244.

³ Там же. С. 241.

⁴ Там же. С. 245.

⁵ Там же. С. 349.

ти транспорта. В частности, он указывает: «Назрело принятие закона о военно-транспортной деятельности. Абсолютная секретность, существующая на данный момент, вероятно, в ряде случаев может быть скорректирована. Например, Транспортная стратегия России до 2020 года, в приложении которой «приоритеты военной безопасности» идут под грифом «секретно», в определенной степени могла бы быть раскрыта»¹.

И еще одно очень характерное прагматичное высказывание из газетного интервью: «В Совете по железнодорожному транспорту стран СНГ все решалось изначально на коммерческой основе, поэтому конфликта интересов не возникало»².

Комментарии, казалось бы, просто излишни.

Однако самое интересное заключается в том, что помимо упомянутых либеральных грузоотправителей, тянущихся к цивилизованному рынку, явно своим Якунина признавали представители и совсем другой части идеологического спектра. Вот что писал о нем один из православно-аналитических сайтов.

«Три обстоятельства – родовые корни, авиация (отец был военный летчик. – А. Г.), разведка плюс православная воцерковленность – делают Якунина причастным к наиболее органическим стихиям русской (и советской) жизни, создают ту невидимую силу, которая сама как бы способствует его выживаемости в российском пространстве и, более того, способности им управлять. Судя по послужному списку, никакого отношения к распаду СССР Владимир Якунин не имел, более того, по мере возможности стремился сохранить то, что сохранить было возможно. Руки у него чисты, предательством не запятнаны. В связях с транснациональной интеллигенцией, публичными политиками и шоуменами не замечен – ему все это, судя по всему, просто не интересно. Чиновник? Можно сказать и так. Но можно иначе – служилый, тяглый человек, на каких всегда стояла Россия – и царская, и советская. Государственник. При этом совершенно не коммунист – хотя в КПСС, конечно, состоял (не мог не состоять) и способен воспринимать условия капитализма и работать в них. Госкапиталистическая, протек-

¹ Там же. С. 186.

² Коммерсант. 2007. 21 февраля.

ционистская экономика – стихия подобных людей». И далее автор характеризует Якунина как «лицо с орденским сознанием с одной стороны и с сознанием тягловым, традиционно-старорусским – с другой», а его образ мышления как «взгляд государственного человека, служащего государству»¹.

В аналогичном ключе характеризовал Якунина и журнал «Новое время. The New Times», отмечая: «Якунин-политик – это жесткий государственник, придерживающийся патриархального принципа взаимоотношений между правителем и вверенным ему народом и убежденный в том, что этому народу нужна объединяющая идеология и сильная рука хозяина. «Без усиления роли государства в общественной жизни ни гражданские, ни предпринимательские структуры не способны решить принципиальные задачи устойчивого развития общества, – утверждает политолог Якунин в докторской диссертации. – Создание сильного государства – это незыблемый приоритет сегодняшнего дня, предпосылка перспективного развития экономики и социальной сферы». Опора такого сильного государства, по Якунину, – церковь. Именно в православии он видит ту идеологию, которая только и способна вернуть Россию к ее былому могуществу – к Российской империи или СССР без коммунистов, атеизма и плановой экономики. ... Чужда Якунину и так характерная для западного мира психология индивидуализма, которая ставит в центр мироздания человека и в нем же видит главную ценность»².

И даже достаточно объективные «Московские новости» отмечали: «В принятом ныне политологическом делении питерской элиты на «либералов» и «силовики» Якунина относят к числу последних»³.

В данном контексте характерным является и то, что в своей научной деятельности Якунин избрал основным направлением исследований как раз тему государственного управления в геополитической сфере и пути его оптимизации. Одни названия его научных работ говорят сами за себя: «Механизм разработки геостратегий в современном Российском государстве.

¹ www.pravaya.ru/ludi/451/9895

² Новое время. 2007. 3 сентября.

³ www.mn.ru/issue.php?2005-23-47.

На примере транспортно-железнодорожной сферы» (кандидатская диссертация, 2005 г.), «Формирование геостратегий России. Транспортная составляющая», «Проблемы формирования государственной политики транспортной безопасности» (2006 г.), «Современные проблемы геополитики России» (2006 г.), «Восточный энергетический вектор России и выбор путей транспортировки нефти» (2007 г.), «Процессы и механизмы формирования государственной политики в современном российском обществе» (докторская диссертация, 2007 г.) и др.

При этом монография «Политология транспорта», много ли мало ли, но претендовала на то, чтобы основать целое новое одноименное направление в области политических наук. Как формулировал сам Якунин, «сегодня нам представляется возможным с уверенностью заявить о необходимости формирования самостоятельной научной дисциплины, посвященной изучению политологических аспектов транспортной проблематики, или другими словами – «политологии транспорта»¹. И добавлял: «Развитый в настоящей работе подход может служить комплексным началом, направленным на конституцирование системы принятия политически увязанных решений транспортного развития»².

В частности, в данном труде мы находим следующие оценки и идеи. Транспорт является не только «социально значимым сектором экономики... оказывающим существенное влияние на макропараметры развития государства», но и «фактором политического процесса страны, детерминантом ее политического развития во внутреннем и внешнем измерениях... инструментом реализации национальных интересов государства... условием стабилизации, подъема и структурной перестройки экономики, обеспечения целостности и национальной безопасности и обороноспособности страны, улучшения условий и уровня жизни населения»³.

«Ни здоровая рыночная среда, ни полноценное демократическое государство [в России] еще не созрели, а существующие вызовы де-факто диктуют необходимость целенаправленного

¹ Якунин В. Политология транспорта. С. 10.

² Там же. С. 376.

³ Там же. С. 248.

транспортного развития. Очевидно, что ведущая роль при этом принадлежит государству: именно оно должно инициировать необходимые механизмы и структурировать политико-экономическое пространство таким образом, чтобы направление «снизу – вверх» заработало со всей своей эффективностью»¹.

«Наиболее эффективный путь видится в использовании естественных геополитических преимуществ страны, а это возможно при условии продуманного, системного стратегического развития транспортной сферы»².

«Основной формой активности, сближающей цели (и структуры управления) государства и бизнеса в области реализации национальных интересов на внешних и внутренних рынках, должны выступать геоэкономические стратегии, то есть масштабные, комплексные и долговременные комплексы действий в различных областях жизни. В этом плане корпоративные стратегии четко должны быть связаны с осуществлением миссии страны на мировой арене, а в своей суммарной форме позволить государству устанавливать и поддерживать необходимые деловые контакты со своими контрагентами, целенаправленно перемещать ресурсы, придавать тем или иным факторам необходимые статусы, изменять соотношение сил на тех или иных мировых и внутренних площадках. ... Важнейшими носителями стратегий, способными канализировать общенациональные интересы и одновременно выступать инструментами влияния государства на геополитическую ситуацию, являются корпорации, работающие в области транспорта и энергетики. Можно прямо сказать, что на смену силовому геополитическому инструментарию, характерному для уходящих в прошлое эпох, приходит технократический инструментарий. Это глобальные сетевые экономические структуры, энергетические системы, телекоммуникационные и транспортные системы»³.

«Суммируя все сказанное, необходимо заключить, что активное развитие всех видов транспорта и транспортной инфраструктуры является одной из стратегических задач России»⁴.

¹ Там же. С. 68.

² Там же. С. 376.

³ Там же. С. 350.

⁴ Там же. С. 261.

В принципе следует, конечно, признать, что ничего особо страшного с точки зрения здорового либерализма и даже «психологии индивидуализма» здесь нет. И в этой связи уместно еще раз напомнить, что даже такой с точки зрения определенных кругов «антигосударственник», как Егор Гайдар, писал в своей книге «Государство и эволюция» следующее: «Разве может быть ответственным политик, который против построения сильного, эффективно действующего государства? ... Мы за повышение эффективности государства. В этом смысле мы государственники. ... Весь вопрос в целях и приоритетах государства. В том, что, собственно, понимать под словом «государство». Если приоритет – модернизация страны, расчистка социально-экономического пространства для развития современного общества, то перечень обязанностей государства достаточно четок и локален»¹. Таким образом, можно подвести дело к тому, что, возможно, это и стремится сделать Якунин – четко определить роль и инструментарий государства в вопросах модернизации российского общества.

А что же говорил по поводу своей приверженности к той или иной идеологии он сам? Что для него является «необходимым злом» – права человека и рынок или же государство? Как видно, наоборот, и то и другое В. Якунин признает определенным благом. «По вопросу о роли государства в транспортном комплексе существуют полярные точки зрения – от дерегулирования и полной приватизации транспорта до переноса на государство основной нагрузки по организации и финансированию транспортной деятельности. Указанные позиции представляют собой крайние формы, поэтому применение их в чистом виде грозит перекосами на рынке транспортных услуг. Необходимо найти баланс между государственным регулированием и свободным рынком», – констатирует В. Якунин².

В одном из интервью он так пояснял свою позицию, отвечая на вопрос, нормально ли то, что сегодня во многих отраслях роль государства является доминирующей: «Все хорошо в меру. Сначала мы качнулись в сторону полного устранения

государства от формирования рыночных и институциональных преобразований, думали, что рынок сам все расставит на свои места. Сейчас поняли, что не расставит. Для того чтобы у нас не получилось еще одной приватизации по известной схеме, государство должно создавать регулирующие механизмы. Поэтому есть принадлежащие государству монополии, пакеты акций в ряде предприятий. Я считаю, что это обоснованно на данном этапе. С другой стороны, должен формироваться институт независимых директоров, которые будут работать на хозяина. Хозяином может быть государство. Не важно. Есть принципы, есть законы и есть цели. А дальше ты обеспечишь достижение. Абсолютно прозрачная схема»¹.

«А кем Вы все-таки себя больше ощущаете, постоянно апеллируя к участию ОАО «РЖД» в различных геополитических раскладах, – президентом коммерческой структуры или госслужащим?» – спросили Якунина в другой раз. Вот его ответ: «Вся моя жизнь связана со службой, направленной на достижение вполне конкретных государственных целей. Просто сказать, что я бизнесмен, неправильно – все-таки я управляю огромным государственным ресурсом в виде железнодорожной инфраструктуры. Но и назвать меня госчиновником нельзя. Я обязан по должности защищать государственные интересы, но в том объеме, который не противоречит рыночному характеру деятельности ОАО «РЖД». При этом руководствоваться стандартным для бизнеса абсолютным приоритетом прибыли я не могу, поскольку ОАО «РЖД» является одним из геополитических инструментов государства»². А в другом разговоре на ту же тему прибавил: «Я считаю себя кентавром. Жизнь научила»³.

И вместе с тем – чего же в Якунине все-таки больше: свободы или необходимости? Симпатий к либерализации экономики или же к более упорядоченному ее регулированию со стороны государственной бюрократии? Разумеется, второго. «Поймите одну простую вещь: конкуренция не самоцель, а инструмент для повышения динамики социально-

¹ Гайдар Е. Государство и эволюция : соч. в 2 т. Т. I. 1997. С.157–158.

² Якунин В. Политология транспорта. С. 233.

¹ Smart Money. 2007. 13 августа.

² Коммерсант. 2007. 21 февраля.

³ Smart Money. 2007. 13 августа.

экономического развития страны»¹, – утверждал Якунин, показывая тем самым, что рынок и конкуренция как общественные устои его интересуют гораздо меньше, нежели как эффективное средство достижения национального процветания.

Какую при этом позицию занимал Якунин по отношению непосредственно к реформе на железнодорожном транспорте? Нужно признать, что сознательно положительную, причем, как видно, без всякого лукавства. Более того, если консервативное крыло в ОАО «РЖД» всегда подчеркивало так называемую «эволюционность» преобразований (за которой, повторимся, подчас скрывалось действие бездействием и перенесение решения проблем на потом), то Якунин всегда заявлял как раз совсем другое. Вот его высказывания на сей счет. «Реформа не может проходить эффективно, когда некоторые люди в руководстве компании слабо организованны и с опаской смотрят на изменения»². «Я с содроганием думаю о том, что было бы, если бы решение о реформировании МПС не было принято»³. «Мы непозволительно много времени потратили на первом этапе, запоздав с началом второго на 10 месяцев. Их и не хватило. ... Я полагаю, что мы могли бы в 2005 году и Федеральную пассажирскую компанию создать, и значительно раньше догадаться о механизме привлечения средств через создание крупной дочерней Грузовой компании»⁴. «Существующий бюрократический аппарат и его процедуры способны остановить любую идею. Выход один – гонять бюрократов со страшной силой. Но останавливаться, тормозить реформу нам нельзя»⁵. «Мы хотели создать Грузовую компанию в 2006 году. По решению Правительства сроки сдвинулись на год. Если мы и дальше будем топтаться на месте, то уже в 2008 году Грузовая компания проблемы не решит»⁶. «Предлагается продлить реформу до 2015 года, что, на наш взгляд, недопустимо и необос-

¹ Профиль. 2007. 3 мая.

² Коммерсант. 2005. 20 июня.

³ Smart Money. 2007. 13 августа.

⁴ Коммерсант. 2005. 11 ноября.

⁵ Коммерсант. 2006. 14 марта.

⁶ Коммерсант. 2007. 21 февраля.

нованно»¹. При этом Якунин свою миссию в МПС изначально связывал именно с проведением реформы. «В Минтрансе я курировал департамент по координации видов транспорта, находился в постоянном контакте с железнодорожниками, и мною решили укрепить реформаторское крыло этого министерства. ... Есть известный тезис, что колесо не может построить машину. Реформаторы – люди на стыке, они не чужаки, но и не изнутри системы. ... Передо мною была поставлена задача – реформирование отрасли»², – прямо говорил он об этом. В другом интервью Якунин отмечал: «Что касается РЖД, то моя задача сводилась к необходимости защиты государственных интересов. Мой участок ответственности включал обеспечение реформирования отрасли, создание новой экономической модели ее работы, реорганизацию и, по сути, формирование корпоративного управления компанией»³.

Большую роль в деятельности Якунина играли доверительные личные отношения с Владимиром Путиным, начавшиеся задолго до его прихода в МПС.

Будучи назначен президентом ОАО «РЖД» 14 июня 2005 года, с тронной речью перед сетью Владимир Якунин выступил лишь через месяц – 15 июля. Это был достаточно развернутый манифест, в котором излагались взгляды нового руководителя в отношении дальнейшего развития ОАО «РЖД» и был дан план первоочередных действий.

Якунин сразу же оговорился, что никаких кардинальных изменений в стратегии компании в ближайшее время не будет, поскольку он сам вел ее разработку в качестве первого вице-президента. В то же время он подчеркнул, что принятая в 2004 году Стратегическая программа развития ОАО «РЖД» до 2010 года – это не догма и ее корректировка должна быть постоянным процессом. «Мы обязаны учитывать изменения конъюнктуры рынка, макроэкономические процессы, активность других участников транспортного рынка и массу иных факторов», – заявил Якунин.

¹ Профиль. 2007. 3 мая.

² Итоги. 2005. 6 сентября.

³ Коммерсант. 2005. 20 июня.

Разумеется, все ждали, не скажет ли он чего-нибудь отренского в адрес своего предшественника, поскольку их напряженные личные отношения были очевидны. Новый президент ОАО «РЖД» заявил следующее: «Если в двух словах, то оптимистические декларации о том, что у нас все замечательно и будущее наше безоблачно, похоже, были либо отражением поговорки, что оптимист – это плохо информированный пессимист, либо непониманием сути бизнеса в рыночных условиях».

Далее он перечислил, что называется, реалии дня: «Наша рентабельность минимальна. Износ основных средств – близок к критическому. Нам требуются огромные инвестиционные ресурсы. Наши рыночные позиции имеют тенденцию к ухудшению, мы теряем рынки высокодоходных грузов. Мы находимся в длительном процессе реформирования, в результате которого существует риск, что вместо того чтобы к концу третьего этапа реформы стать инфраструктурно-перевозочной компанией, занимающей 50% рынка перевозок, ОАО «РЖД» постепенно превратится в компанию, с одной стороны, предоставляющую капиталоемкие услуги инфраструктуры, а с другой – осуществляющую низкорентабельные грузовые перевозки, без которых невозможно функционирование базовых отраслей российской экономики. ... Мы вынуждены вступать в жесткую конкуренцию на внутреннем рынке труда и капитала. Увеличивается наше отставание в области науки, новой техники и передовых технологий. Управленческая структура, корпоративная культура и система мотивации персонала давно не соответствуют требованиям дня. Это вызовы времени. И нас не должен вводить в заблуждение небольшой рост отдельных, как правило, количественных показателей работы. Тем более что система отчетности вызывает все больше сомнений в своей адекватности».

Главную задачу Якунин сформулировал следующим образом: «Мы должны стать рыночной и конкурентоспособной компанией. Компанией, несущей груз содержания и развития общенациональной инфраструктуры железных дорог. Компанией, зарабатывающей деньги на рынке грузовых перевозок. И компанией, входящей на перспективные

конкурентные рынки, смежные с железнодорожными перевозками»¹.

Для достижения этой цели Якунин обозначил большую палитру внутрикорпоративных мер в части совершенствования систем управления кадрами, финансами, активами и качеством работы.

В первые месяцы президентства Якунина в нем явно импонировало то, что он поначалу попытался снизить гром победных реляций, которые раздавались в МПС всегда до неприличия безапелляционно, и направил основные усилия на то, чтобы ОАО «РЖД», по его выражению, «из министерской, затем переходной компании превращалось в абсолютно рыночную бизнес-структуру, которая работает по законам рынка»².

На вопрос о грядущих переменах внутри ОАО «РЖД» он отвечал так: «Конечно, изменения последуют, в противном случае – какой прок в моем приходе? В компании накопилось немало шлаков, от них и будем избавляться. Не хочу обсуждать тему предшественника, как говорится, мавр сделал свое дело, однако некоторые показатели в финансово-экономической сфере, увы, вызывают беспокойство. Вслух заявлялось, что ОАО «РЖД» находится на полном ходу, но мы уже выявили системные проблемы в работе с налоговыми органами. Кроме того, приходится говорить о неподготовленных технологических решениях»³.

Одним из первых распоряжений Якунина после вступления его в должность президента было указание о проведении полной ревизии действовавшей в отрасли нормативной базы. «Потому что у нас есть тысячи документов, выпущенных даже не в 1992 году, а во времена СССР, если не наркомата железнодорожного транспорта. И компания во многом сама должна была настаивать, что те или иные старые нормы мешают процессу реформирования»⁴, – так комментировал он свое решение.

Также им были предприняты усилия и к тому, чтобы насколько возможно демократизировать тот дух полувоенной-

¹ Выступление президента ОАО «РЖД» В. И. Якунина на селекторном совещании 15 июля 2005 г.

² Бизнес FM. 2008. 15 февраля.

³ Итоги. 2005. 6 сентября.

⁴ Коммерсант. 2006. 14 марта.

получиновничьей коленопреклоненности, который десятилетиями бытовал в железнодорожной среде. «Я всегда считал: нельзя путать субординацию и чинопочитание. В МПС к такому стилю не привыкли»¹, – отмечал впоследствии Якунин.

Про себя глава ОАО «РЖД» высказывался в 2005 году так: «Сам я критично отношусь к собственной деятельности и ихожу из возможного»².

15 сентября Якунин подписал новый приказ о распределении обязанностей между своими заместителями. В соответствии с ним первый вице-президент Вадим Морозов осуществлял руководство производственно-хозяйственной деятельностью компании, старший вице-президент Федор Андреев отвечал за экономическую и финансовую политику, старший вице-президент Борис Лапидус – за стратегическое планирование и развитие ОАО «РЖД». Обязанности между вице-президентами были распределены следующим образом: Валентин Гапанович – вице-президент – главный инженер ОАО «РЖД», Владимир Сазонов – вице-президент по инфраструктуре, Олег Атьков – по здравоохранению и социальным вопросам, Салман Бабаев – по маркетингу и сбыту грузовых перевозок, Александр Бобрешов – по безопасности и режиму, Сергей Козырев – по организации железнодорожных перевозок, Георгий Корнилов – по управлению персоналом и специальным программам, Галина Крафт – по инвестициям, Андрей Семечкин – по корпоративному управлению.

Анна Белова перестала отвечать за реформу, которую Якунин оставил лично за собой, и получила пост вице-президента по внешним связям. Однако вскоре их отношения настолько испортились, что Белова в самом конце 2005 года покинула ОАО «РЖД». Еще ранее из компании ушли первый вице-президент Хасян Зябиров и вице-президент по управлению персоналом и социальным вопросам Николай Бурнос.

А 7 октября решением Федерального агентства по управлению федеральным имуществом был освобожден от занимаемой должности руководитель ФГУП «Газета «Гудок», главный редактор Игорь Янин. В официальном сообщении по это-

¹ Итоги. 2005. 6 сентября.

² Газета. 2005. 1 декабря.

му поводу говорилось, что учредители газеты – ОАО «РЖД» и Российский профсоюз железнодорожников и транспортных строителей – поддерживают данное решение и считают его полностью обоснованным. «Более 85 процентов читателей «Гудка» трудятся на железных дорогах. Запросы и мнения этой читательской аудитории должны быть безусловным приоритетом для отраслевой газеты. К сожалению, редакционная политика Янина И. Т. в последнее время вступила в явное противоречие и с интересами читателей, и с потребностями железнодорожной отрасли», – говорилось в официальном пресс-релизе и также сообщалось, что на прошедшей в сентябре этого года Ассамблее начальников дорог все без исключения руководители железных дорог России заявили о недоверии редакционной политике, проводимой бывшим главным редактором «Гудка», и направили ему телеграмму соответствующего содержания.

Надо сказать, что после назначения Якунина президентом ОАО «РЖД» этого решения явно ожидали. «Гудок» при Янине был, во-первых, до неприличия сплошным панегириком Фадееву, а во-вторых, просто натуральным рупором реакционных политических сил, на дух не переносивших ни реформу, ни каких-то там операторов, ни лично Якунина.

Сам новый глава ОАО «РЖД» впоследствии так комментировал этот вопрос: «Гудок» превратился в нечто среднее между желтой прессой и стенной газетой. Сейчас пытаемся сделать из него хорошую газету. Я не читаю передовицу, не контролирую, что там пишется. Конечно, если мне звонят и хвалят какую-то публикацию, я радуюсь. Если мне позвонил человек и сказал, что его измазали ни за что ни про что, а это человек высокого уровня, я тоже могу, уверяю вас, достаточно недипломатично довести до сведения главного редактора свое отношение к фактам, когда необъективная и подтасованная информация проникает на газетные страницы»¹.

А вот Фадеев, наоборот, в своей книге отзывался о янинском «Гудке» с большой теплотой: «В газете всегда работали настоящие профессионалы, читатели с нетерпением ждали репортажей Тамары Андреевой о сложных путях реформирова-

¹ Ведомости. 2006. 14 июня.

ния отрасли, полюбилась и рубрика главного редактора Игоря Янина, отстаивавшая государственность железных дорог»¹.

Между тем в конце 2005 года заканчивался срок, установленный Программой реформы для второго этапа преобразований. Нужно было подводить итоги, давать правительственные оценки и принимать решения по дальнейшей работе. Главная особенность здесь заключалась в том, что формально второй этап являлся практически едва ли не провальным. Факт невыполнения большинства мероприятий, предусмотренных основополагающими Постановлениями Правительства № 384 и 283, являлся совершенно очевидным.

Из семи подпунктов пункта 5 Постановления № 384 «О Программе структурной реформы», которым и определялось содержание второго этапа реформирования, выполненным (да и то в определенной степени) можно было считать только подпункт «в», который предусматривал «создание условий для повышения уровня конкуренции в сфере грузовых и пассажирских перевозок». Сюда с великой натяжкой можно было отнести, главным образом, выделение в новом Прейскуранте № 10-01 вагонной составляющей тарифа. В то же время, как известно, перевозку в собственных вагонах без особого труда тарифицировали и раньше. Более того, даже для самого факта появления «полулегального» института операторов подвижного состава и обеспечения ими притока инвестиций выполненные мероприятия первого и второго этапов реформы особого значения не имели, ибо все эти процессы начались еще даже до 2001 года.

Также очень мало было выполнено по подпункту «ж», который обязывал уже на втором этапе осуществить «проработку организационно-правовых механизмов и последствий создания дочерних акционерных обществ ОАО «РЖД», осуществляющих грузовые перевозки, и рассмотреть вопрос о целесообразности такого создания».

Между тем не выполнены были такие системообразующие мероприятия второго этапа, как обособление отдельных видов деятельности ОАО «РЖД», включая пассажирские и специа-

лизированные грузовые перевозки, сокращение перекрестного субсидирования, либерализация тарифов, решение вопросов приватной локомотивной тяги, реализация механизмов привлечения частных инвестиций в инфраструктуру. В целом же основная цель данного этапа – организационно-правовое выделение из ОАО «РЖД» видов деятельности (включая пассажирские перевозки) – оказалась однозначно нереализованной.

Кроме того, как в один голос заявляли представители частного транспортного бизнеса, более всего им на данном этапе мешало жить и работать недоведение до конца еще даже первого этапа реформирования и главным образом – отсутствие четкого разделения функций государственного управления и хозяйственной деятельности. В частности, это проявлялось в том, что ОАО «РЖД» по-прежнему на целом ряде направлений выступало как регулятор, а вот соответствующие министерства и ведомства вели себя в данном отношении все еще робко, без должной инициативы.

Также из первого этапа реформы не были выполнены до конца такие мероприятия, как дееспособное нормативное оформление недискриминационного доступа к инфраструктуре пользователей услуг, принятие механизма финансовой поддержки пассажирских перевозок, организация удовлетворительного раздельного учета по видам деятельности в ОАО «РЖД» и др.

Поэтому перед Правительством стояла задача либо признать второй этап реформы в целом невыполненным и, соответственно, наказав виновных, внести исправления в сроки мероприятий, либо как-то все это смягчить и спустить на тормозах, учитывая, в первую очередь, уже произведенную замену президента ОАО «РЖД». Избрали второй путь. При этом в ответ на закулисные насмешливые замечания представителей бизнеса и прессы высокопоставленные чиновники причастных ведомств только пожимали плечами и, многозначительно поднимая к небу глаза, изрекали: «Мы все понимаем, но...»

Заседание Правительства, посвященное ходу реформы, состоялось 10 ноября 2005 года. Прежде всего бросалось в глаза, что неистовый и пытавшийся год назад направить реформу в более радикальное русло Герман Греф на этот раз выглядел абсолютно к таким делам индифферентным. Он без всякого

¹ Фадеев Г. Указ. соч. С. 222.

энтузиазма давал некоторые комментарии, демонстрируя полное осознание того, что все вопросы уже решены и ломать копья явно не стоит. Даже свои недавние идеи о недопустимости создания Федеральной пассажирской компании как чьей бы то ни было «дочки» и необходимости формировать акционерное общество со стопроцентным государственным капиталом через реорганизацию ОАО «РЖД» он оставил в пользу дочернего варианта как промежуточного этапа.

Это было неудивительно. Буквально накануне заседания Правительства Президент РФ Владимир Путин проявил вдруг живой интерес к реформе на железнодорожном транспорте, и в частности – к созданию Федеральной пассажирской компании. При этом он недвусмысленно публично предостерег Кабинет министров от действий, которые могут повлечь увеличение ценовой нагрузки на население. «Считаю недопустимым входить в реформу железных дорог, не обеспечив ее соответствующими финансами. Если Правительство не готово это сделать, то сроки реформы должны быть скорректированы. Мы не должны входить в реформу, перекладывая на пассажиров решение тех вопросов, которые мы должны решить сами», – указал Президент.

В общем контексте переживаемого политического момента было ясно, что на ход реформы оказывает сильное воздействие фактор усиления социальной политики государства в связи с началом реализации объявленных так называемых «национальных проектов». Кроме того, в усилившуюся общую линию главы государства на всяческое умиротворение и единение нации принципиальный и скандальный «разбор полетов» по реализации реформы железнодорожной отрасли явно не вписывался. Тем более что это прямо бросило бы лишнюю тень на явно также виновную в срыве мероприятий административную реформу, о непродуманности которой к этому времени и так уже было высказано много неприятного. Во властных структурах решили объявить, что в целом реформа идет в соответствии с имеющимися документами, а выполнение мероприятий, которые были нереализованы, будет активизировано уже в рамках третьего этапа.

Из всех заявлений, сделанных на заседании Правительства 10 ноября 2005 года, следует выделить прежде всего два.

Министр транспорта РФ Игорь Левитин выступил с инициативой по созданию в Минтрансе нового департамента государственной политики в области железнодорожного транспорта. Было предложено провести увеличение штатной численности аппарата Министерства на 35 человек за счет сокращения Федерального агентства железнодорожного транспорта. (При этом, по инициативе руководителя РСПП Александра Шохина, возникла дискуссия о том, не следует ли вообще упразднить Росжелдор в целях деbüroкратизации экономики транспорта. Такое предложение не поддержали, но оно говорило о том, что незавершенная административная реформа все еще продолжала поглощать силы и время транспортного сообщества.) Против создания нового департамента никто не возражал.

Другое неожиданное предложение внес президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин. В частности, он сказал: «Я могу заверить Правительство, что никаких сомнений относительно необходимости и скорости проведения реформы у нас не существует. Более того, мы полагаем, что с целью снижения бюджетной нагрузки в области реформирования железнодорожного транспорта назрел вопрос об ускорении некоторых мер третьего этапа реформы. Речь идет о создании и продаже крупного дочернего общества, занимающегося перевозками грузов, которое было бы привлекательно для внешних инвесторов. Мы имеем в виду действительно крупную компанию с возможной капитализацией порядка 120 млрд рублей, которая могла бы привлечь для обновления подвижного состава суммы в размере 60 млрд рублей»¹.

По мнению Якунина, это позволило бы существенно снизить интенсивность старения основных фондов, сократить эксплуатационные издержки и вести уже речь о снижении тарифов. На вопрос автора, заданный ему сразу после заседания Правительства, не является ли такая инициатива некоей интерпретацией проблемы разделения инфраструктурного и перевозочного бизнеса в ОАО «РЖД», Якунин ответил: «Мы не стоим на месте не только с точки зрения демонстрации каких-то конкретных структурных изменений, но и с точки зрения выработки научно обоснованных подходов по реформированию.

¹ Гурьев А. Незавершенку – в третий этап // РЖД-Партнер. 2005. № 12.

Поэтому идею Вы уловили абсолютно правильно. Речь идет о совершенствовании методологии реализации реформы».

Президент ОАО «РЖД» также сообщил, что уже идет работа над бизнес-планом, который появится в первом квартале 2006 года. «Думаю, что в конце первого полугодия мы будем рассматривать результаты проделанной работы и говорить о тех направлениях, на которых эта дочерняя компания будет действовать»¹, – уточнил Якунин.

Данное предложение явилось для наблюдателей своеобразной сенсацией. Было совершенно очевидно, что выделение подобной структуры наряду с образованием совместных перевозочных компаний, а также «дочек» в области специализированных грузовых перевозок явилось бы мощным катализатором для таких процессов, как нормативно-правовое обеспечение рынка перевозок, либерализация тарифов, формирование полноценного рынка ремонтных услуг, движение в сторону прозрачной экономики в отрасли, роста прямых инвестиций и др.

То есть реформа обретала новое дыхание, получала некое прорывное решение, и без преувеличения можно было сказать, что с этого-то предложения и началось реальное строительство рынка железнодорожных перевозок. Ну а раз так, то ехидничать по поводу малопродуктивного второго этапа и одновременно положительной оценки его Правительством скоро перестали.

В этой связи нельзя обойти вниманием одно обстоятельство. Геннадий Фадеев, когда речь заходила об оценке хода реформы, нередко любил ссылаться на материалы доклада «Регуляторная реформа железных дорог в России». В частности, он утверждал: «Специалисты Организации по экономическому сотрудничеству и развитию Европы (ОЭСР) совместно с Европейской конференцией министров транспорта (ЕКМТ) в 2004 году тщательно проанализировали ход первых двух этапов нашей реформы и признали, что это лучшая в мире реформа на железнодорожном транспорте. Такая оценка глазами Европы для меня – как честное рукопожатие»².

¹ Там же.

² Российская газета. 2007. 10 апреля.

В чем тут дело? Действительно, в 2003 году ряд иностранных экспертов под эгидой ЕКМТ провели достаточно интересное исследование хода железнодорожной реформы в России. В группу входили (имена и должности даются в написании официальной версии): Фабио Крокколо, заместитель директора Европейских программ, Министерство инфраструктуры и транспорта, Италия (руководитель группы), Лу Томпсон, «Томпсон, Галенсон энд эссоушнс», старший консультант по железнодорожному транспорту, Всемирный банк до июня 2003 г., Жан Арнольд Винуа, руководитель отдела железнодорожного транспорта и координации, директорат транспорта и энергетики, Европейская комиссия, Расселл Питтман, директор экономических исследований и директор по вопросам международной технической помощи, группа экономического анализа, отдел антitrustовской деятельности, Министерство юстиции США, Ральф Швайнсберг, заместитель председателя Федерального регуляторного агентства Германии по делам железных дорог и др.

Заключительный отчет был принят по итогам встречи экспертов с представителями причастных ведомств и ОАО «РЖД», состоявшейся в январе 2004 года. То есть обсуждались итоги лишь первого этапа реформы (а не двух, как говорил Фадеев) и перспективы последующих. Согласно словам самих экспертов, их работа являлась «попыткой поднять те вопросы, дальнейшая отработка которых, по мнению группы и с учетом опыта решения трудных задач реформ в других странах, могла бы облегчить продвижение реформ, а в отдельных случаях и избежать дорогостоящих ошибок, совершенных другими странами»¹.

Первый этап реформы эксперты оценивали положительно, указывая: «Глубокое преобразование железных дорог было достигнуто за весьма короткий промежуток времени – два года – и положительные результаты в сфере инвестиций производительности и перевозок уже налицо». Признавалось также, что темпы реформирования МПС на первом этапе выгодно отличаются по сравнению с преобразованиями на целом ряде западноевропейских железных дорог. Каков же был при этом основной рекомендуемый посыл для дальнейшей работы?

¹ Регуляторная реформа железных дорог в России. М. 2004. С. 11.

Вот основное заключение доклада: «Существует насущная потребность в продолжении реформ. Замедление их на данном этапе приведет к прекращению процесса возрождения. Если не провести реформы, железные дороги останутся, как и все последнее десятилетие, на голодном инвестиционном пайке. Если затягивать проведение реформ, опасность будет большей, чем если проталкивать реформы в ускоренном порядке. Если учесть высокие темпы экономического развития в России, затягивание с реформами железных дорог может нанести огромный ущерб железнодорожной системе и национальной экономике. Следует как можно скорее приступить к планированию и анализу для перехода к следующим этапам реформ»¹.

В частности, по мнению экспертов, первостепенное внимание теперь следовало уделить главному вопросу, а именно «уточнению заявленной цели – расширению конкуренции (как на железной дороге, так и между разными видами транспорта) и ее взаимосвязи с регулированием тарифов, а также со структурой железнодорожной отрасли в России»². При этом подчеркивалось, что «вопросы расширения конкуренции должны занимать центральное место в приоритетах программы реформ»³.

Авторы исследования рекомендовали реформаторам без промедления определиться с тем, какие именно формы внутриотраслевой конкуренции следует формировать в ближайшее время в приоритетном порядке: а) между интегрированными грузовыми/инфраструктурными компаниями, конкурирующими на параллельных линиях; б) между таковыми же, конкурирующими за клиентов в пунктах общего обслуживания (конкуренция за источники), в) между конкурирующими перевозчиками, чьи поезда используют одни и те же линии. В частности, в докладе указывалось: «Ограниченные общественные ресурсы, имеющиеся в России, представляют весомый аргумент в пользу принятия структуры железнодорожной отрасли, ограничивающей потребность вмешательства со стороны регуляторных органов и сводящей к минимуму бремя регулиро-

¹ Там же. С. 18.

² Там же. С. 12.

³ Там же. С. 13.

вания, лежащее на правительстве. Это может явиться доводом в пользу реструктурирования железнодорожной системы для создания конкуренции между вертикально интегрированными железнодорожными компаниями – там, где это возможно»¹. (Правда, одна только мысль об этом вызывала в МПС и затем ОАО «РЖД» лишь священный ужас и бурю негодования.)

В случае же окончательного выбора такой модели, где частные операторы конкурировали бы с перевозчиком ОАО «РЖД» на принадлежащей ему же инфраструктуре, по мнению авторов, нужно было рассмотреть «вопрос о путях снижения регуляторного бремени путем создания вертикально разделенной структуры с полным организационным разделением инфраструктурного управления от эксплуатации поездов, с применением основанных на издержках сборов за доступ к железнодорожным путям и без доминирования единственного железнодорожного оператора»². (Как известно, и от этой мысли Фадеев всегда приходил просто в ярость.)

Также в исследовании активно поднимался вопрос необходимости проведения дерегулирования тарифов на железнодорожные перевозки в зависимости от избранной конкурентной модели. При этом указывалось, что в любом случае, «на рынках, где проявляется конкуренция, тарифы конечного пользователя железной дороги должны быть свободны от регулирования»³. (Здесь, конечно, в ОАО «РЖД» были бы только за.)

Кроме того, авторы доклада рекомендовали в ближайшее время предпринять такие меры, как выделение из общей системы пассажирских перевозок; создание специального регулирующего органа в сфере железнодорожного транспорта в виде государственного агентства, обеспечивающего справедливый доступ к инфраструктуре и надлежащий уровень плат за ее использование; переход на международные системы финансовой отчетности; более широкое предоставление обществу информации о работе железных дорог по стандартам ОЭСР; прямое государственное финансирование социально важных перевозок; перенос роли инициатора реализации реформы с самой

¹ Там же. С. 14.

² Там же. С. 18.

³ Там же. С. 17.

железной дороги на правительственные структуры («так как ориентированная на прибыль компания не имеет стимулов для создания конкуренции своим услугам») и др.

В целом же эксперты утверждали, что «важно не утратить накопленной энергии перемен» и, в частности, «следует проанализировать планы структурных реформ, добиваясь, чтобы все три составляющие – конкуренция, регулирование и структурные изменения – поддерживали друг друга и не противоречили друг другу».²

Как видим, рекомендации иностранных экспертов были несопоставимо более радикальными, нежели впоследствии практика реализации реформы на втором этапе. Почему Геннадий Фадеев призывал в свою защиту такой, на самом деле мало отвечавший его взглядам на реформу документ, сказать трудно. Наверное, его неправильно информировали.

После того как президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин предложил создать дочернюю Грузовую компанию, передав ей почти весь имевшийся инвентарный парк, центр тяжести реформы практически переместился на проблематику этого вопроса.

На заседании правления ОАО «РЖД» 25 января 2006 года впервые обсуждался вопрос целей, задач, содержания и основных шагов третьего этапа реформы. Основной тезис был сформулирован так: состояние макроэкономической ситуации в стране и отрасли позволяет и даже обязывает применять новые тактические решения при незыблемости основополагающих целей и задач Программы. «Согласованные действия ОАО «РЖД», Правительства и Государственной думы по бюджетному финансированию создают условия для начала реализации одного из основных положений Программы структурной реформы – организационного отделения перевозочной деятельности от инфраструктуры. Создание мощной конкурентоспособной грузовой транспортной компании позволит решить ряд самых актуальных для нас задач», – заявил старший вице-президент компании Борис Лapidус. Среди первоочередных выгод такого шага были от-

¹ Там же. С. 16.

² Там же. С. 12, 15.

мечены, во-первых, возможность работы Грузовой компании по свободной вагонной составляющей тарифа, а во-вторых, привлечение инвестиций через эффективный вывод ее акций на фондовый рынок.

При этом целевое состояние к 2010 году ОАО «РЖД» и выделяемых из него бизнесов Лapidус определил как «эффективный, диверсифицированный смешанный холдинг, конкурентоспособный на мировом транспортном рынке, обеспечивающий содержание и развитие железнодорожной инфраструктуры и рациональное управление ДЗО».

Материнская компания, согласно плану ОАО «РЖД», должна была включать в себя следующие виды деятельности: услуги инфраструктуры и ее содержание, локомотивную тягу и ее деповской ремонт, техническое обслуживание грузовых и пассажирских вагонов в пути следования. Остальные бизнесы, в числе которых важнейшее место должна была занять и Грузовая компания, полностью или частично предусматривалось выделить в дочерние и зависимые общества и управление ими осуществлять корпоративными методами, в том числе через пакеты акций.

Надо отметить, что Владимир Якунин на заседании правления обратил особое внимание на этот аспект и предостерег против «механистического понимания разделения инфраструктурного и перевозочного бизнесов». «Мы выделяем вид деятельности, но одновременно и сохраняем его в холдинге. Потому что именно холдинговая структура и позволяет нам не терять все доходы от грузовых перевозок, а методами управления финансовыми потоками добиться того, чтобы львиная их доля управлялась из центрального офиса», – пояснил он свою позицию, успокаивая тех, кто опять был готов протестовать против «развала» ОАО «РЖД».

Надо со всей очевидностью констатировать, что у подавляющего большинства членов правления сама идея разделения инфраструктурного и перевозочного бизнесов через создание Грузовой компании (а первоначально эта мера была подана именно так) вызвала настолько смутные ассоциации, что ряд из них на те или иные вопросы Якунина по этому поводу просто ничего не смогли ответить. При этом один из присутствовавших напрямую напомнил Лapidусу, что согласно Программе реформы оценка целесообразности разделения инфра-

структуры и перевозок должна быть сделана в ходе третьего этапа, и спросил, стоит ли спешить с этим?

Лапидус ответил ему буквально следующее: «Отделение инфраструктуры от перевозок является логичной и обязательной задачей проведения реформы. В Программе записан пункт – оценка целесообразности в рамках третьего этапа. Он был так сформулирован потому, что в то время, в 2000 году, Минэкономразвития не давало никаких гарантий, что будут решены вопросы компенсации убытков от пассажирских перевозок, а создавать убыточные предприятия было невозможно. Поскольку сегодня мы имеем обещания Правительства в 2007 году предусмотреть средства на покрытие убытков от пассажирских перевозок, то возможность разделения теперь просматривается. А с точки зрения прозрачности управления, а также повышения эффективности работы этот вопрос никогда не оспаривался, и для нас это было абсолютно очевидным. Если не выделять Грузовую компанию внутри холдинга, то уход подвижного состава в частный сектор к концу третьего этапа все равно произойдет, но уже не под нашим контролем, а совершенно независимо от нас. Так, как это происходит собственно на законных основаниях с высокоэффективными видами перевозок. Постепенно они будут захватывать все остальные, и мы останемся той же инфраструктурной компанией, но, к сожалению, без управления перевозочным бизнесом. При предлагаемом нами сегодня варианте мы станем управлять в том числе и перевозочным бизнесом и будем иметь возможность получить высокую капитализацию от него»¹.

Интересно, что на правлении нашелся-таки один человек, зривший в корень, – начальник департамента грузовой и коммерческой работы Юрий Косов, – который спросил: «Так все же мы собираемся выделять компанию операторскую или перевозочную?». В ответ ему была тишина. Призывы Якунина к причастным внести ясность должного действия не возымели. Это свидетельствует о том, насколько все же новаторским и поэтому пока еще непроработанным был вопрос создания Грузовой компании в начале 2006 года. Между тем было совершенно очевидно, что в зависимости от того, будет выделяемая

компания перевозчиком или же оператором подвижного состава, должны будут создаваться и две кардинально отличающиеся друг от друга модели железнодорожного рынка.

Если Грузовая компания станет оператором, то исходя из реального хода вещей нужно выстраивать систему одного перевозчика, владеющего инфраструктурой, с одной стороны, и многих конкурирующих между собой операторских компаний – с другой. Никакого разделения инфраструктурного и перевозочного бизнеса тут не происходит, но зато возможно то, без чего немыслим рынок: свободное ценообразование на услугу, которую предлагает Грузовая компания, то есть на предоставление подвижного состава. Такая схема позволяла бы достичь заявленных ОАО «РЖД» локальных целей – дерегулирования вагонной составляющей и привлечения портфельных и прямых инвестиций с наименьшей ломкой всей сложившейся структурной и технологической схемы работы. Было ясно, что обособление операторской компании повлечет за собой выделение вагонов и, возможно, некоторой части локомотивов и ремонтной базы. При этом ОАО «РЖД» по-прежнему, до лучших времен, будет владеть одновременно инфраструктурой, локомотивным хозяйством, ЦФТО, службами управления перевозками, коммерческой работы и т. д.

А вот если выделяемая компания юридически должна будет стать перевозочной, то тогда все гораздо сложнее. И основной фокус здесь даже не в трудностях правовых или технологических, а в том, что перевозочная компания, в отличие от операторской, подпадает в соответствии с Законом «О естественных монополиях» под государственное регулирование тарифов, ибо там ясно сказано, что в числе других видов деятельности в России регулируются и «железнодорожные перевозки». Но если не достигается свободного ценообразования, тогда теряется и основной экономический смысл выделения Грузовой компании – рыночное маневрирование тарифами с целью адекватного реагирования на спрос. А если изменить законодательство и дерегулировать перевозочную деятельность? Тогда надо лишать ОАО «РЖД» статуса перевозчика. Однако если регулируемого монополиста – владельца инфраструктуры – вполне можно законодательно обязать принимать заявки на перевозки с любой имеющейся на инфраструктуре станции

¹ Гурьев А. Отдать, чтобы управлять // РЖД-Партнер. 2006. № 2

и везти груз до любого пункта назначения, то выведенных в конкурентный рыночный сектор перевозчиков заставить так делать нельзя. А это приведет к обвалам в перевозках на целом ряде направлений.

Впрочем, дискуссии на эту тему были еще впереди (см. главу «Публичный – не значит каждому и без отказа») и на январском заседании правления в 2006 году какого-то распространения пока еще не получили. Тем не менее идея выделения Грузовой компании в целом была одобрена. Очень скоро для руководства ОАО «РЖД» стало очевидно, что Грузовая компания реально может быть скорее всего только оператором и никем иным. В таком духе и разрабатывались затем ее основополагающие документы.

В июле 2006 года концепция и бизнес-план Грузовой компании были обсуждены на правлении ОАО «РЖД». Основной посыл был таков: жизнь поставила вопрос разделения основных видов деятельности ОАО «РЖД» более кардинально, чем это прописано в Программе реформы. «Бездействие или промедление в решении этих задач уже сегодня ставит под угрозу наши возможности находить необходимые инвестиции в развитие инфраструктуры и обновление вагонного парка», – констатировал старший вице-президент ОАО «РЖД», руководитель рабочей группы по созданию Грузовой компании Федор Андреев.

По его данным, за период с 2003 по 2005 год объем перевозок в инвентарном парке снизился почти на 10% и составил 68%, а доля доходов от них упала даже до 50%. То есть собственники подвижного состава уверенно вытесняли ОАО «РЖД» с рынка высокодоходных перевозок. При этом, по словам Андреева, при ежегодной потребности в закупке 30 тыс. вагонов в 2003 году компания приобрела их лишь 3,5 тыс., в 2004-м – 6 тыс., в 2005-м – 8 тыс. Вместе с тем надо было учесть и то, что на начало 2006 года более 20% инвентарного парка составляли вагоны с просроченным сроком службы, а к 2010-му он истекал уже у более чем 240 тыс. единиц. Парк же собственников насчитывал порядка 280 тыс., и в основном это были практически новые вагоны.

Еще более впечатляющую статистику привел начальник департамента планирования и бюджетирования Илья Рящин.

Если в 2003 году производительность частного вагона отставала от инвентарного парка на 25%, то в 2005-м она уже сравнялась. Но тем не менее при общем росте этого показателя по совокупному вагону на 3% у ОАО «РЖД» он упал на те же 3%, а у собственников вырос почти на 30%. По парку полувагонов, который у частных владельцев за последние три года увеличился почти в три раза, коэффициент порожнего пробега к грузеному составлял 41%, а у ОАО «РЖД» – 74%.

Было абсолютно очевидно, что груз уже несколько лет уверенно стремится в частный сектор. Причин тому было в основном две: более высокое качество обслуживания у частных и неравные тарифные условия – ОАО «РЖД» работало еще при социализме, то есть по Прейскуранту № 10-01, который регулировало государство, а собственники уже жили при капитализме, используя свободные тарифы в части вагонной составляющей. Сбивая расценки или же, наоборот, повышая их в случае дефицита вагонов, операторы уверенно наращивали свои объемы.

На правлении было заявлено, что согласно бизнес-плану в уставный капитал Грузовой компании предполагается передать 564 тыс. грузовых вагонов, то есть практически весь пригодный для коммерческой работы подвижной состав. Количество работающих планировалось порядка 5,5 тыс. человек.

Предусматривались два сценария реализации проекта – базовый и оптимистический, различающиеся параметрами. Общий рост выручки от перевозок обеспечивался согласно обоим вариантам, но по базовому доля ОАО «РЖД» в рынке перевозок должна была первоначально снижаться, а по оптимистическому – расти. Капитализация компании, по оценке участвовавшего в подготовке ее финансовой модели банка Morgan Stanley, составляла от \$6,4 до \$8,9 млрд. Предполагалось, что расходы оператора в 2007 году достигнут 90 млрд рублей, из них 47 млрд – амортизация, 25 млрд – содержание и ремонт вагонов. В результате реализации Инвестиционной программы планировалось сократить средний возраст вагонов до 7–9 лет. Согласно базовому сценарию потребности Грузовой компании в капиталовложениях до 2010 года составляли 99 млрд рублей, которые предполагалось использовать на приобретение 64 тыс. вагонов. Инвестпрограмма оптимистического варианта предусматривала вложение 182 млрд рублей собственных средств,

направляемых на покупку 150 тыс. вагонов. Не исключалось, что часть средств будет вложена в приобретение локомотивов.

После года самостоятельной работы Грузовой компании планировалось приступить к IPO и продать пакет акций до 49%. Это, по имевшимся прикидкам, позволяло выручить порядка \$5 млрд, которые намечалось направить в основном на развитие инфраструктуры, что должно было покрыть примерно половину имевшегося дефицита инвестиционных средств. Также намечалось, что Грузовой компании будут переданы принадлежащие ОАО «РЖД» пакеты акций в других его дочерних и зависимых компаниях в сфере перевозок.

На июльском заседании правления уже без каких бы то ни было январских сомнений было заявлено, что Грузовая компания будет работать как оператор подвижного состава, то есть предоставлять свои вагоны для перевозки грузов на договорной основе с перевозчиком – ОАО «РЖД» – и грузовладельцами. Не исключалось также оказание транспортно-экспедиционных и иных услуг. «То есть в зависимости от степени участия Грузовой компании в перевозочном процессе она может заключать договоры с ОАО «РЖД» как с перевозчиком на организацию перевозок грузов в ее подвижном составе от имени грузоотправителя, на организацию расчета за перевозки, на выполнение начально-конечных операций и др. Предусматривается, что основой при оказании услуг грузоотправителям станут договоры транспортной экспедиции либо агентские договоры», – давал пояснения заместитель генерального директора ЦФТО Вячеслав Петренко. В части ремонта и технического обслуживания подвижного состава предполагалось заключить соответствующие договоры и с предприятиями ОАО «РЖД».

Петренко также подчеркивал, что Грузовая компания будет вправе отказывать в заключении договоров и устанавливать предпочтение или дифференцированные льготы конкретным грузоотправителям.

Однако на этом предложения по создаваемой Грузовой компании на заседании правления не закончились. Разработчиками был объявлен еще один весьма хитроумный ход. Для того чтобы не допустить технологических и коммерческих сбоев перевозочного процесса, обеспечить на переходном этапе необходимую доступность перевозок для производителей низкоплатежеспособных

грузов и сохранить пользователям услуг свободу выбора, предусматривалась передача большей части вагонов Грузовой компании в доверительное управление, или в аренду, ОАО «РЖД». Предполагалось, что в этом подвижном составе перевозчик будет по-прежнему транспортировать грузы по тарифам Прейскуранта № 10-01. По мере наработки опыта и расширения хозяйственных связей непосредственный и находящийся в оперировании парк Грузовой компании будет возрастать, а у ОАО «РЖД», напротив, снижаться. Таким образом, в обозримом будущем у грузовладельца оставалось право выбора обращаться либо к независимым частным компаниям, либо в Грузовую компанию, либо непосредственно в ОАО «РЖД». В первых двух случаях вагонная составляющая тарифа должна была являться договорной, в третьем – оставаться регулируемой ФСТ.

Изменение нумерации вагонов, находящихся в доверительном управлении, или в аренде, предлагалось не производить. При перевозке в этом парке общий порядок взаимодействия пользователей с ОАО «РЖД» по планированию, подаче заявок, проведению расчетов, тарификации и т. д. не должен был меняться. Грузоотправители оплачивали бы тариф ОАО «РЖД» полностью, как за инвентарный парк. В свою очередь, перевозчик перечислял бы Грузовой компании плату за пользование вагонами исходя из уровня вагонной составляющей тарифа. Железнодорожные администрации других государств также использовали бы эти вагоны как инвентарный парк ОАО «РЖД» и в соответствии с этим вели все расчеты. Для реализации варианта с доверительным управлением необходимо было принять соответствующие дополнения в Прейскурант № 10-01 и Тарифное руководство № 3.

В случае же если Грузовая компания будет распоряжаться своими вагонами как оператор, грузоотправители должны подавать заявки в ОАО «РЖД» с указанием собственника подвижного состава. При этом планировалось изменять нумерацию вагонов или же проставлять на них признак собственности. Железнодорожные администрации других государств могли использовать парк Грузовой компании как обычный приватный. При расчетах грузовладельца или иного плательщика с компанией-оператором возможно применение различных схем, предусматривающих оплату как непосредственно ей, так и через ОАО «РЖД».

Для работы Грузовой компании необходимо было принять ряд внутренних Порядков или Положений, регламентирующих те или иные пошаговые технологические операции. Также в ближайшее время в ОАО «РЖД» требовалось провести работу по уточнению количественного и качественного состава грузовых вагонов, определению перечня подразделений, участвующих в передаче имущества, расторжению договоров аренды вагонов инвентарного парка, подготовке проектов соглашений по передаче подвижного состава в уставный капитал, установлению порядка учета вагонов в доверительном управлении, информированию грузовладельцев и т. д.

Интересно, что создаваемый рынок операторов расценивался в то время в ОАО «РЖД» все-таки как шаг к формированию рынка перевозчиков и разделению перевозочного и инфраструктурного бизнесов корпорации. Какие же в таком случае перспективы просматривались у Грузовой компании? «Мы считаем, что в процессе своей работы операторская компания должна начинать частично выполнять и функции перевозчика. Возможно, целесообразно было бы ввести даже такой новый термин, как «оператор-перевозчик», – заявил Андреев¹.

Якунин дал по этому поводу следующий комментарий: «Это зависит во многом от того, как эффективно и быстро мы сможем совместно с регулирующими органами разработать предложения по внесению изменений в действующее законодательство.

Ситуация в этом вопросе пока очень сложная и требует доработки. Я также могу с уверенностью сказать, что сегодня нет таких операторов, которые были бы готовы принять на себя всю ответственность согласно законодательству, которая возлагается на перевозчика. Кроме того, процесс превращения Грузовой компании из оператора в перевозчика связан также и с технологической стороной дела. Думаю, нам потребуется два-три года для того, чтобы полностью отработать все имущественные, договорные, организационные и другие вопросы, то есть до окончания третьего этапа реформирования. И у нас на это в принципе нормативное право имеется».

¹ Гурьев А. Грузовая компания: дело движется к рынку // РЖД-Партнер, 2006, № 8.

В целом же по итогам июльского правления ОАО «РЖД» 2006 года и на основании объявленных на нем планов можно было сделать следующие предположения.

- Улучшится качество перевозочных услуг. Грузовая компания будет являться уже частной фирмой с совладельцами, которые потребуют от ее менеджмента эффективной рыночной работы. В едином «котле» ОАО «РЖД», принадлежащем к тому же государству, этого добиться невозможно по определению.
- Продвинется вперед дело с созданием условий для полноценной конкуренции, а значит, и с оптимизацией издержек в перевозках большой номенклатуры грузов второго и третьего классов. При этом неконкурентные низкодоходные перевозки какое-то время будут осуществляться по Прейскуранту, пока не будут приняты меры по либерализации и этих сегментов. Фактическое дерегулирование вагонной составляющей по всем видам подвижного состава приведет к установлению тарифов в соответствии с платежеспособностью грузов и наличием мощностей. Железнодорожный транспорт станет более бизнесом, чем «собесом». Капитал активнее пойдет туда, где есть на него спрос, а искусство лоббистов получать для себя скидки станет менее востребованным.
- Появятся новые источники инвестиций в инфраструктуру и подвижной состав.
- Установление оптимальных рыночных уровней вагонной и инфраструктурной составляющих тарифа выйдет на новый, более объективный формат, как и все другие аспекты отношений частных операторов и ОАО «РЖД». Кроме того, вся структура бизнеса холдинга «РЖД» станет более прозрачной.
- Выход Грузовой компании на фондовый рынок с размещением своих акций послужит опытом для других транспортных компаний с большой капитализацией.
- Выделение грузового бизнеса ОАО «РЖД» явится катализатором формирования рынка перевозчиков с предварительным совершенствованием нормативной базы и решением технологических и коммерческих вопросов.

Это были многообещающие перспективы вполне в духе формирования и развития рынка.

При этом важно подчеркнуть, что утверждать, будто бы Якунин взял на себя инициативу строить именно сам рынок, было бы неверным или, по крайней мере, явной натяжкой. С тех пор как в январе 2004 года на коллегии обновленного МПС он заявил о «дуализме задач» и «сиамских близнецах», его позиция не изменилась. Она состояла в том, что Правительство и Минтранс должны формировать рынок, создавать рыночную среду, ибо только государственная власть в состоянии это сделать. А ОАО «РЖД» – «из министерской, затем переходной компания должна превратиться в абсолютно рыночную бизнес-структуру, которая работает по законам рынка»¹.

Якунин никогда не скрывал, что на скорейшем выделении Грузовой «дочки» он настаивает вовсе не из-за стремления как можно быстрее организовать рынок операторов подвижного состава, а руководствуясь гораздо более прагматичными с позиций самого ОАО «РЖД» соображениями: «Мы поставили перед собой задачу, которая сформулирована в лозунге «Новой России – новая железнодорожная система». Нам необходимо было апеллировать только к конкретным цифрам: определить, сколько нам нужно локомотивов, каков должен быть путь, где должны быть скоростные дороги, какой объем грузов мы должны перевезти и так далее. Мы точно эти цифры подсчитали и поняли, сколько нам не хватает денег. Это сумма в пределах трехсот миллиардов рублей. И тогда мы поставили перед собой еще одну задачу – найти дополнительные финансовые источники, которые позволят эту проблему решить. Мы приняли решение не просить у государства денег, а предложить ему такую инвестиционную схему, которая позволила бы привлечь в развитие железнодорожного транспорта частные инвестиции. И вариант создания Грузовой компании мы предложили именно с этой целью. Я и сейчас утверждаю, что она должна быть одна»², – заявлял он в одном из интервью.

¹ Бизнес FM. 2008. 15 февраля.

² Эксперт. 2007. 19 февраля.

Но фишка заключалась именно в том, что объективно выделение Грузовой компании (пусть и с целью лишь найти дополнительный инвестиционный инструмент для ОАО «РЖД») вело как раз к созданию основ операторского рынка, работающего в условиях приватизированного подвижного состава, конкуренции и свободного ценообразования.

При этом Якунин так пояснял свою позицию: «Мы ставим вопрос о равных конкурентных условиях для операторских перевозок РЖД и других компаний. Утверждение о том, что мы с ними боремся, справедливое. Мы боремся рыночными способами — точно так же, как они с нами. При этом подчас они используют нерыночные способы борьбы. Я не пойду подкупать владельцев операторских компаний, чтобы достигнуть интересующих меня результатов, – это они пока что пытаются ходить и подкупать моих сотрудников. И меня радует, что это, как правило, не получается. Использует ли РЖД административные ресурсы, чтобы ограничить равный доступ к инфраструктуре? Ответ отрицательный. Мы выполняем те инструкции, которые раньше выпускало МПС, а теперь они находятся в сфере ведения Минтранса»¹.

И еще он уточнял: «Мы собираемся просто конкурировать в этом сегменте рынка, и я гарантирую, что конкуренция будет честной»². Надо признать, что почему-то при этом Якунину хотелось верить.

Как бы то ни было, но решение о Грузовой компании было действительно из разряда прорывных. Оно позволило сделать первый шаг от упорных заклинаний о невозможности разделения инфраструктуры и перевозок (не говоря уже о формировании конкуренции вертикально интегрированных компаний) хоть к какому-то прообразу рыночной конкурентной модели, а следовательно, двигаться по пути избавления общества от кажущихся уже неизбежными спутников железной дороги – дефицита и очередей. А за первым шагом, согласно логике реформирования, должны были последовать и другие.

¹ Ведомости. 2006. 14 июня.

² Эксперт. 2007. 19 февраля.

Работавший в то время помощником Председателя Правительства и являвшийся членом Совета директоров ОАО «РЖД» Геннадий Фадеев комментировал всю эту историю с Грузовой компанией так: «Передача федерального грузового парка вагонов в частные руки – глубоко ошибочный шаг. Рост цен на перевозки грузов железнодорожным транспортом резко увеличится, ибо они выйдут из-под государственного регулирования»¹. Но его голос оставался теперь в меньшинстве.

¹ Гурьев А. Я люблю инакомыслящих: интервью с Г. Фадеевым // РЖД-Партнер. 2007. № 8.

Глава XXVIII

Упражнения в моделизме

Бери, что дают, коль не дают желанного.

Цецилий Стаций

Мильон терзаний!

Александр Грибоедов

10 августа 2006 года Распоряжением Правительства № 1094-р премьер Михаил Фрадков утвердил План мероприятий по реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте на 2006–2010 годы. Документ предусматривал пять разделов, или направлений, реформирования: совершенствование государственного регулирования в сфере железнодорожного транспорта, формирование рыночных механизмов развития железнодорожного транспорта, развитие конкурентного рынка грузовых перевозок, а также пассажирских в дальнем и пригородном следовании.

Одним из важнейших мероприятий Плана была разработка Целевой модели рынка транспортных услуг, которая была призвана дать ответ на вопрос, какая модель рынка на железнодорожном транспорте будет сформирована и запущена в действие на ближайшие годы. Таким образом, дискуссия о Грузовой компании перешла уже в плоскость Целевой модели. И тут разгорелись нешуточные страсти.

Та модель, которую выдвинуло ОАО «РЖД», предусматривала создание рынка операторов подвижного состава, который бы состоял из Грузовой компании и независимых операторов. При этом ОАО «РЖД» оставалось бы монополистом-перевозчиком.

Федеральное агентство железнодорожного транспорта выступило со своим вариантом, главным разработчиком которого являлся заместитель руководителя Росжелдора Алан Лушников. Его суть заключалась в создании уже на третьем этапе реформы

института независимых перевозчиков и соответственно рынка не только операторских услуг, но и перевозочных.

Такому сценарию явно симпатизировал и министр Игорь Левитин. Свою позицию еще в начале 2006 года он обозначил следующим образом: «Очень бурные дискуссии идут по вопросу будущей конкурентоспособности перевозочных компаний. Все, разумеется, хотят быть потенциально конкурентоспособными. Но такого не может случиться, пока инфраструктура и перевозочная деятельность находятся в одной компании. Это очевидно. Мы сегодня имеем такую ситуацию в некоторых аэропортах. Вы помните, какую реакцию вызвало наше решение отделить авиакомпания от аэропортов? Но если мы этого не сделаем, то авиакомпания, которой принадлежит аэропорт, никогда не допустит туда на равных условиях другого перевозчика. То же самое и на железной дороге. Хотя сто процентов акций ОАО «РЖД» и принадлежат государству, но управляет-то компанией и ее бизнесом менеджмент. И если у него – и инфраструктура, и подвижной состав, то, при всем моем глубоком уважении к менеджерам, настоящей конкуренции здесь не получится. ... Сегодня наша позиция принципиально иная. Мы все больше убеждаемся в том, что целевая модель рынка железнодорожных перевозок, безусловно, предполагает разделение инфраструктурного и перевозочного видов деятельности. Но дальше идут уже вопросы тактики и методологии. ... Рыночная модель на железной дороге в своей основе ничем не отличается от моделей на других видах транспорта. Есть инфраструктура, которая не подлежит приватизации и находится в собственности государства: это аэродромы, морские порты, магистральная инфраструктура железной дороги, автомобильные дороги, внутренние водные пути, трубопроводы. Все остальное – рынок. Приходите, платите за пользование инфраструктурой – и работайте. Причем, я подчеркиваю, на всех видах транспорта общая модель – одна. Только потом в каждой отрасли начинается своя специфика. Мы к этому идем. Дело продвигается медленно, потому что, конечно же, очень трудно поделить зарплатком на государственной инфраструктуре. Но мы должны привести все это в порядок»¹.

¹ Гурьев А. Все должно работать на конкретный конечный результат : интервью с И. Левитиным // РЖД-Партнер. 2006. № 3.

В ОАО «РЖД» с такой позицией категорически не соглашались. Дело дошло даже до того, что Левитин и Якунин поочередно апеллировали к Президенту Путину, но тот, по крайней мере публично, своих однозначных симпатий не высказывал ни в чью пользу, призывая, как свидетельствуют очевидцы, снять разногласия в рабочем порядке. При этом, конечно, ни для кого не было секретом, что Якунин явно ближе к Президенту, чем все его оппоненты.

Также свою модель представила Федеральная служба по тарифам, но она была более близка к версии ОАО «РЖД».

В ноябре Межведомственная комиссия по вопросам реформирования железнодорожного транспорта провела заседание, где были рассмотрены оба основных проекта. Получить согласованный вариант сразу не удалось. Затем было несколько раундов безрезультатных дискуссий, и ситуация зашла в тупик.

Между тем был конец 2006 года – время подведения производственных результатов и произнесения традиционных на железнодорожном транспорте победных реляций. Здесь никаких исключений не произошло. «У нас есть все основания назвать этот год успешным. Мы полностью выполнили задачи, поставленные Президентом и Правительством страны. Достигнуты все плановые показатели работы, утвержденные Советом директоров, а по многим из них обеспечено существенное перевыполнение. В уходящем году коллектив компании добился лучших показателей за последние 15 лет», – констатировал на одном из итоговых совещаний президент компании Владимир Якунин.

В основном позитивные оценки железнодорожникам дали также и представители властных структур. Вице-премьер, председатель Совета директоров ОАО «РЖД» Александр Жуков, в частности, сказал: «Позади год очень напряженной и плодотворной работы. За это время ОАО «РЖД» удалось довольно многого добиться, и, на мой взгляд, 2006 год в этом смысле является особенным. Целый ряд важнейших показателей деятельности компании претерпел очень существенные положительные изменения».

Вице-премьер, министр обороны РФ Сергей Иванов отметил: «Если судить по главному критерию, по которому оцени-

вают работу железнодорожного транспорта миллионы россиян, а именно по четкости и ритмичности его функционирования, дела у ОАО «РЖД», на мой взгляд, идут неплохо».

Первый заместитель председателя Государственной думы Любовь Слиска подчеркнула: «ОАО «РЖД» за три года с момента создания добилось уверенного экономического роста и хороших перспектив для дальнейшего развития. Компания обеспечивает растущие потребности страны в железнодорожных перевозках, демонстрирует технологическую, финансовую устойчивость, постоянно повышает безопасность движения поездов, способствует развитию отечественного железнодорожного машиностроения, активно развивает международное сотрудничество».

Министр транспорта РФ Игорь Левитин заявил: «Характеризуя в целом работу железнодорожного транспорта, необходимо отметить отсутствие значимых сбоев в работе, увеличение объемов перевозимых грузов, повышение качества услуг, оказываемых организациями железнодорожного транспорта. Рост объемов наблюдается как в грузовых, так и в пассажирских перевозках».

Ряд приглашенных на итоговое правление компании глав субъектов Федерации также в основном выразили свое одобрение. Например, губернатор Калужской области Анатолий Артамонов признал: «С момента своего образования ОАО «РЖД» зарекомендовало себя как достойный и надежный партнер, который добросовестно выполняет все свои хозяйственные функции и социальные обязательства. Успешно работают и промышленные предприятия, которые входят в систему РЖД».

В то же время и сами руководители компании, и чиновники даже в своих торжественно-праздничных речах не забывали напомнить и об обратной стороне медали. «Перед железными дорогами стоят колоссально сложные задачи. Было бы большой ошибкой хорошие позитивные результаты и динамику сейчас рассматривать как свидетельство того, что в отрасли нет проблем. Безусловно, есть», – констатировал, например, давний и весьма квалифицированный партнер железнодорожников губернатор Новосибирской области Виктор Толоконский.

Эксплуатационные показатели ОАО «РЖД» за 2006 год были таковы. Прирост объемов перевозок, или погрузки, составил 3%, что на 0,2% выше принятого плана. Однако аналогичный показатель в целом по стране – увеличение промышленного производства – достиг в том же году 4,6%. Не далее как по итогам 2005 года соотношение было более благоприятным для железнодорожного транспорта: прирост погрузки – 4,3%, продукции промышленности – 4,1%.

Рентабельность грузовых перевозок составила 20%, а пассажирских – минус 30%. При этом, как признал старший вице-президент компании Федор Андреев, «никаких положительных существенных изменений по данным показателям в 2006 году по сравнению с 2005-м добиться не удалось». Комментируя рост общей чистой прибыли с 11 млрд в 2005 году до 26,3 млрд руб. в 2006-м и рентабельности с 1,3% до 3,1%, финансист указал: «Повышение как суммы чистой прибыли, так и рентабельности компании было достигнуто за счет сокращения убытков как операционных, так и внереализационных – это, во-первых, погашение налоговой задолженности и списание пеней перед налоговыми органами, и, во-вторых – переоценка имущества, вносимого в уставный капитал дочерних обществ». (При этом уместно заметить, что на заседании Правительства 26 октября 2006 года министр транспорта Игорь Левитин в своем докладе оперировал другими прогнозными итоговыми цифрами: чистая прибыль – 9 млрд руб., рентабельность – 1,1%.)

Согласно официальным данным, износ основных фондов компании за три последних года снизился на 5% и составил 58,6%. «Однако, по заключению Счетной палаты России, нормативный уровень износа для РЖД составляет 30%. При этом мы говорим, что в 2011 году надо списать 240 тыс. вагонов, у нас 40 тыс. просроченных километров ремонта пути, износ локомотивного парка находится на уровне 80%», – признавал Андреев.

В 2006 году удалось закупить 278 локомотивов (в 2005-м – 182) и 8,5 тыс. грузовых вагонов (в предыдущем году – 8 тыс.). Однако это было примерно в три-четыре раза меньше, чем требовалось. Реальные проблемы по финансированию инфраструктуры ярко иллюстрировали данные, приведенные на итоговом правлении начальником Московской железной дороги Владимиром Старостенко: «В хозяйстве электроснабжения МЖД

треть электрифицированных линий имеют срок службы свыше 40 и даже 50 лет. На тяговых подстанциях эксплуатируются 137 трансформаторов со сроком службы более 25 лет. Из 162 тысяч опор третья часть отслужила свой срок и требует замены. Сегодня в среднем за год меняется только около трех тысяч при потребности на порядок больше. Аналогичное положение в хозяйстве СЦБ, где со сверхплановым сроком электрической централизации свыше 15 лет эксплуатируются на дороге 534 станции, или 84%». В целом Старостенко констатировал, что процесс старения основных фондов в таких важнейших хозяйствах, как электроснабжение и СЦБ, остановить пока не удалось. Также, по его словам, слабым звеном продолжало оставаться земляное полотно. За последние три года на МЖД произошло 9 случаев его деформации, и каждый раз железнодорожники «стояли на грани возможных тяжелейших последствий».

Рост производительности труда в ОАО «РЖД» в 2006 году составил 7% при среднем по стране 6,2%. Увеличение себестоимости продукции – менее 10%, при индексе цен в промышленности в 13%. Казалось бы – это как раз хорошие результаты. Но нельзя было не обратить внимание на то, что для самих железнодорожников корысти здесь оказывалось явно немного. Увеличение реальной заработной платы в ОАО «РЖД» составило 5,3%, в то время как средний показатель по России достиг 13,4%. Вышло по принципу «работаешь лучше – получаешь меньше».

Однако самой зримой и острой проблемой прошедшего года была нехватка универсального подвижного состава, в частности полувагонов. «В 2006 году в Минтранс поступало значительное количество обращений от пользователей о невыполнении принятых заявок на перевозку грузов по причине нехватки железнодорожного подвижного состава», – так, весьма дипломатично, обозначил проблему Левитин. На самом деле, на протяжении всего года действительно было множество выступлений грузовладельцев, и для того, чтобы снять остроту проблемы, проводились различные совещания, со стороны ОАО «РЖД» придумывались всевозможные хитроумные ходы в части разрешения или запрещения грузить в подвижной состав той или иной принадлежности и возить в том или ином направлении.

Следовало со всей очевидностью признать, что железная дорога, после 15 лет строительства капитализма в стране, ярко демонстрировала такое поистине позорное для цивилизованного общества явление, как дефицит. При этом было, конечно, понятно, что поскольку в сфере железнодорожных перевозок все еще не созданы рыночные механизмы хозяйствования, то и никакого насыщения услугами ожидать здесь не приходится. Даже для многих консерваторов становилось ясно, что затягивание с проведением целого ряда мероприятий первого и второго этапов реформы никак не способствовало кардинальному решению инвестиционных проблем отрасли.

Многие политики настолько прониклись пониманием этого факта, что даже выступили с прогрессивными требованиями к Правительству. «Депутатами Государственной думы поддерживается предложение ОАО «РЖД» о создании Грузовой компании для осуществления деятельности оператора железнодорожного подвижного состава, и соответствующее обращение нами направлено Председателю Правительства М. Е. Фрадкову», – заявила в конце декабря Любовь Слиска.

Выразили свое согласие по данному вопросу также и целый ряд руководителей регионов. В частности, Толоконский так пояснил свою позицию: «Было бы ошибкой, если бы мы ограничивали деятельность ОАО «РЖД», которая направлена на повышение рентабельности. Компания должна снижать издержки, а государство – создавать для нее условия зарабатывать там, где это выгодно, где этого можно достичь наиболее быстрыми темпами. Поэтому я, конечно же, поддерживаю предложение по созданию Грузовой компании и использованию этих возможностей рынка для развития железных дорог. Убежден, что Правительству гораздо проще принимать решение по эффективному использованию инвестиций, которые зарабатываются в самой железнодорожной отрасли, нежели потом думать, как вернуть капиталы из-за границы или что-то еще. Рынок у нас в стране уже создан, и его нужно использовать».

«Я также поддерживаю создание Грузовой компании. Это действительно актуально и очень необходимо, а особенно в нашем регионе. Мера даст положительные результаты, я в этом не сомневаюсь», – заявил заместитель Председателя Правительства, министр транспорта Московской области Петр Кацыв.

Однако самым знаменательным в этой связи являлось то, что реальное движение по пути либерализации железнодорожных перевозок поддержало и руководство Кузбасса – казалось бы, самого уязвимого в этом отношении региона. В частности, первый заместитель губернатора Кемеровской области Валентин Мазикин заявлял: «Мы поддерживаем создание Грузовой компании и считаем, что это позволит преодолеть ряд негативных тенденций. Сегодня частные операторские компании заинтересованы в перевозке высокодоходных грузов. Здесь сильно развита конкуренция. Но ОАО «РЖД» как государственная компания осуществляет перевозки также и низкодоходных грузов, причем ее возможности здесь крайне ограничены рамками тарифного регулирования. Это оказывает негативное влияние не только на ОАО «РЖД», но и на рынок в целом. Поэтому создание Грузовой компании пойдет на благо всем – и потребителям услуг железнодорожного транспорта, и государству, и развитию конкурентной среды на рынке перевозок. Получив большую возможность работать с высокодоходными грузами, Грузовая компания сможет минимизировать потери в перевозках грузов, не приносящих высоких прибылей, но таких жизненно важных, как уголь, кокс, цемент и другие строительные материалы. С другой стороны, появление дочерней компании как крупного транспортного оператора позволит создать и поддерживать вместе с частными операторами простые, четкие и прозрачные Правила перевозки грузов. А у потребителя железнодорожных услуг будет возможность выбора: обратиться к новой операторской Грузовой компании, либо к другим транспортным предприятиям, либо, как и ранее, непосредственно к ОАО «РЖД» с возможностью оплатить перевозку по Прейскуранту № 10-01».

Кроме того, Мазикин демонстрировал весьма важную для понимания экономической ситуации позицию руководства Кузбасса по вопросу нерентабельности перевозок угля и возможных перспектив некоторого повышения ставок при переходе к свободному ценообразованию Грузовой компании на свои услуги. В частности, он отмечал: «Уже с середины 2006 года Кузбассу не хватает для отгрузки ежедневно более одной тысячи вагонов. Сейчас мы грузим 7300, а надо – 8300. То есть

мы могли бы отгружать больше, но не во что. Поэтому для нас сегодня самое важное, чтобы были вагоны. Частные компании ежегодно закупают 5–6 тыс. полувагонов, ОАО «РЖД» – до 10 тыс. А необходимо – до 30 тыс. Понятно, что повышение тарифной нагрузки будет способствовать увеличению выпуска вагонов и пополнению парка. Да, для нас рост тарифов – это, конечно же, проблема, но, с другой стороны, когда нет вагонов, – это вообще тупик».

В целом все говорило о том, что политико-экономические предпосылки для формирования рынка железнодорожных перевозок в России становятся все более благоприятными. Прежде всего в этом было кровно заинтересовано ОАО «РЖД», где понимали, что в таком виде единый хозяйствующий субъект дальше эффективно работать не будет. «По росту производительности труда компания уже близка к предельной точке. Главный вывод, который мы можем сделать, – это то, что решение по повышению рентабельности грузовых перевозок находится в области создания Грузовой компании, а по ликвидации убытков от пассажирских перевозок – в плоскости создания Федеральной пассажирской компании и вопроса компенсаций», – говорил Андреев.

Еще более важным являлось то обстоятельство, что свойственный для всех нерыночных систем дефицит в 2006 году на железнодорожном транспорте настолько усилился, что уже не мог быть терпим ни самими грузовладельцами, ни властными структурами. «В той ситуации, когда экономика нашей страны развивается высокими темпами, инфраструктурные ограничения, которые не позволяют ей это делать еще более эффективно, должны быть преодолены. И это касается, в первую очередь, сферы транспорта», – констатировал, в частности, в этой связи вице-премьер Александр Жуков.

Как бы подводя итог в вопросе поддержки государством предложений по созданию Грузовой компании, Якунин в это время заявил: «Давно уже идет эта дискуссия с Правительством и конкретными руководителями относительно целесообразности или нецелесообразности наших предложений. Вопрос о целесообразности на сегодня закрыт. Целесообразно. Сейчас уже никто не отмечает с ходу идею Грузовой компании, а, например, все представители регионов, которые выступали на

итоговом правлении, однозначно сказали, что они поддерживают ее создание. Для нас это очень важно»¹.

Поворотным моментом в вопросе выработки Целевой модели рынка, а с ней и признания необходимости выделения Грузовой компании ОАО «РЖД», явилось рабочее выездное совещание в самом конце декабря 2006 года (посвященное совсем другим текущим вопросам), на котором присутствовали Левитин, руководитель Росжелдора Ромашов, вице-президент ОАО «РЖД» Бабаев и другие. Как свидетельствовал один из присутствовавших на мероприятии, буквально во время движения мотрисы собравшиеся стали обсуждать ситуацию с Целевой моделью. И в этот момент Левитин сказал, что, наверное, независимые перевозчики – это все-таки вопрос будущего, а рынку нужно развиваться, и значит нужно принять пока некую компромиссную, сбалансированную модель. Состоялся обмен мнениями, и сразу после Нового года в ОАО «РЖД» был написан обновленный проект, куда, в частности, внесли понятие института операторов поездных формирований как некоего переходного субстрата от оператора к перевозчику. При этом идея выделения Грузовой компании с более чем 500 тысячами вагонов оставалась неизменной.

В начале февраля 2007 года проект заново был разослан для согласования, но дело снова завязло и не шло. Однако, как утверждает очевидец, решающим толчком опять послужили слова Левитина, который, в частности, заявил, что нужно принять за основу модель ОАО «РЖД» и доработать ее с учетом некоторых реформаторских посылов. После этого возникли три предложения по количеству Грузовых компаний. Первое – от ОАО «РЖД» – передать весь парк одной Грузовой компании, второе – от Минтранса – передать только 100 тысяч вагонов и третье от Минэкономразвития – создать две примерно равные Грузовые компании. В результате был принят некий компромиссный четвертый вариант: две компании создаются последовательно, при этом первой передается парк преимущественно специализированных вагонов (в том числе цистерн), то есть задействованных в конкурентном сегменте,

а со второй вопрос будет решен уже в зависимости от результатов работы первой.

Такой вариант был согласован на Межведомственной комиссии и передан в Правительственную комиссию по вопросам развития промышленности, технологий и транспорта под руководством первого вице-премьера Сергея Иванова. Там тоже на предварительных совещаниях были споры и даже попытки отправить все на доработку. Основным оппонентом при этом по-прежнему выступал Росжелдор. Однако 16 мая 2007 года документ под названием «Целевая модель рынка железнодорожных транспортных услуг» был данной комиссией принят.

Суть утвержденной модели состояла в том, что до конца третьего этапа реформы единственным перевозчиком на железнодорожном транспорте остается ОАО «РЖД». Из него последовательно выделяются две Грузовые компании с примерно 260 тыс. вагонов каждая. Они будут работать как операторы подвижного состава, конкурируя с другими операторскими компаниями. Неконтрольные пакеты акций Грузовых компаний будут проданы частным инвесторам. В Целевой модели также содержалось такое понятие, как «оператор поездных формирований», в смысле некоего переходного к перевозчику состояния, но каких-либо далеко идущих подробностей в рамках этой сюжетной линии не значилось.

Один из основных разработчиков Целевой модели Алексей Тайчер (впоследствии первый заместитель по финансам генерального директора Первой грузовой компании), прокомментировал этот вопрос так: «Понятие «оператор поездного формирования» должно покрывать организацию перевозок, в рамках которых сегодняшний оператор подвижного состава способен самостоятельно сформировать маршрут и обеспечить его собственными локомотивами на всем пути следования. Это шаг на пути к перевозчику. Надо дать возможность проявиться такому субъекту рынка и посмотреть на него года через три, понять, кто реально этим воспользовался, насколько такая модель востребованна – и затем делать дальнейшие шаги».

После принятия модели и Минтранс, и ОАО «РЖД» публично выразили свое удовлетворение. «Закономерно, что такой значимый для отрасли документ предполагал наличие

¹ Гурьев А. Все на борьбу с дефицитом! // РЖД-Партнер. 2007. № 1–2.

разносторонних представлений по его содержанию. Поэтому обсуждение носило остродискуссионный характер. В итоге удалось достигнуть, на мой взгляд, сбалансированных решений», – констатировал Левитин.

«Компания приветствует принятое Правительственной комиссией решение и готова приступить к его реализации», – заявил со своей стороны президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин, который, кстати, до последнего момента негативно относился к варианту с двумя Грузовыми компаниями, а не одной, но вынужден был, как и другая сторона, тоже все-таки сделать существенную уступку.

При этом можно было заметить, что интерпретация документа со стороны Минтранса и РЖД несколько различалась. Если для ОАО «РЖД» важно было оставить свои активы в холдинге и использовать Грузовые компании как инвестиционный инструмент для инфраструктурной компании, то Минтранс все-таки не отказывался от нацеленности на более глубокие перемены, цель которых – создание полноценного рынка, а не сохранение всевластного суперхолдинга.

«Проведенный анализ показал, что на третьем этапе реформирования в России не появятся субъекты рынка, способные осуществлять перевозки грузов и пассажиров на основе публичного договора в масштабах всей сети железных дорог общего пользования», – подчеркивал Якунин.

«Существующие в Целевой модели ссылки о невозможности в данный момент эффективной работы независимых перевозчиков на инфраструктуре ОАО «РЖД» не означают, что задача создания для них надлежащих правовых, тарифных, технических и организационных условий деятельности снята с повестки дня», – уточнял Левитин.

В целом же глава Минтранса формулировал основополагающую задачу предстоящего этапа следующим образом: «Развитие рынка грузовых перевозок на железнодорожном транспорте, в том числе за счет развития операторской деятельности с использованием собственных поездных формирований и за счет создания условий для образования в последующем независимых перевозчиков». При этом министр акцентировал внимание на выполнении в ближайшей перспективе следующих задач: формирования нормативной базы,

регламентирующей деятельность компаний-операторов, создания правил перевозки грузов собственными поездными формированиями, правил взаимодействия перевозчиков, правил взаимодействия инфраструктур, разработки критериев правомерного отказа в оказании публичной услуги, выделения инфраструктурной и локомотивной составляющей в тарифе, уточнения функций федеральных органов исполнительной власти в части государственного регулирования железнодорожных перевозок и др.

Чуть позже Левитин прокомментировал свое отношение к принятой Целевой модели следующим образом: «Каковы ее основные положения? Первое – разработанная модель дает возможность не потерять достигнутых темпов инвестирования в железнодорожный транспорт. Второе – она не позволяет ОАО «РЖД» монопольно вести бизнес в части обеспечения вагонами. И третье, но самое важное, – данная модель обеспечивает стабильность работы отрасли, ее конкурентоспособность и возможность исправить ситуацию по ходу реформы. ... Не все довольны этой Целевой моделью, но она и не может нравиться всем. Прежде всего она отражает государственную политику, а интересы каждого участника перевозочного процесса будут учитываться уже по мере шагов, которые мы будем делать в ходе ее реализации. Решение, которое привело нас к идее создания двух компаний, основывается на следующих соображениях. В первую очередь – это поступательное движение реформы. Вывод из ОАО «РЖД» всех вагонов носит необратимый характер. В этой связи решено сначала выделить половину парка подвижного состава – это как раз тот пошаговый метод, который применялся все пять лет в реформе железнодорожного транспорта. На первом этапе будет выведен специализированный подвижной состав, работающий сегодня на рынке, а также часть универсального парка вагонов компании. После того как первая Грузовая компания будет сформирована и выведена на IPO, произойдет выделение второй. К этому времени уже будет видно, что происходит на рынке перевозок».

На вопрос, будет ли тот договор, который станет регулировать отношения между ОАО «РЖД» и Грузовой компанией таким же, как между ОАО «РЖД» и частным оператором, министр ответил: «Конечно. Такой договор будет единым для

всех – и для железнодорожной компании-оператора, и для частной. Ведь, по сути, целью создания двух Грузовых компаний является дерегулирование вагонной составляющей. Насколько быстро это можно сделать – зависит от вида перевозимого груза. В нефтеперевозках, например, вагонную составляющую можно дерегулировать уже сегодня. К этому также близки перевозки металла, удобрений и ряда других грузов. Наше убеждение таково: в нынешних условиях для оператора необходимо разработать такую же нормативно-правовую базу, которая была сделана для перевозчика. Он должен получить все необходимые полномочия, в противном случае это будет незаконченный продукт. Кроме того, мы должны будем еще раз вернуться к понятию и функциям перевозчика на железнодорожном транспорте. Почему, например, ОАО «РЖД» считает, что сегодня кроме него никто не может быть перевозчиком? Основной мотив – что перевозка публична, а компания с одним вагоном публичной быть не может. Для того чтобы компания обладала таким статусом, она должна работать на всей сети железных дорог, а не только между Москвой и Санкт-Петербургом. Но ни на одном виде транспорта нет таких жестких требований к перевозчику, как в железнодорожной отрасли. По сути, мы ставим в неравные условия автомобилистов и железнодорожников. Автомобильный перевозчик может отказать в транспортировке, вправе потребовать любую стоимость (его тариф никем не регулируется), кроме того, он пользуется бесплатной инфраструктурой.

Если мы говорим о конкуренции между различными видами транспорта, то необходимо, чтобы она была равноправной для всех. Разумеется, это вопрос не данной Целевой модели, однако в будущем нам придется задуматься об этом очень серьезно¹.

Росжелдор остался при своем мнении и утвержденный вариант «в душе» так и не признал. Лушников пояснял: «С точки зрения государства рынок – это прежде всего правила игры, институциональная инфраструктура, правовые отно-

¹ Ретюнин А. Мы говорим – развитие : интервью с И. Левитиным // РЖД-Партнер. 2007. № 7.

шения, которые позволяют в рамках установленных законов и нормативных актов работать субъектам предпринимательской деятельности. В данном случае мы подошли к созданию модели, находясь в ситуации, когда у нас очень серьезный сегмент этих рыночных отношений, а именно институт независимых перевозчиков, не работает. В конечном итоге в разработанной модели основной упор был сделан на институт независимых операторов, которые работают по свободным тарифам и не являются публичными. По объему это порядка 15% всего рынка железнодорожных перевозок, ибо именно таков средний уровень вагонной составляющей тарифа. Будет ли в действительности эффективно работать рынок операторов или нет – мне сказать сложно. Если говорить о моей личной позиции, то определенный скепсис я все-таки испытываю. Как государственный служащий я связан позицией своего министерства. Но если опять же говорить о моем личном мнении, то я не считаю, что наша точка зрения была ошибочной».

Алексей Тайчер комментировал защищаемую Лушниковым модель следующим образом: «Если быть до конца откровенным, то в первоначальной версии Росжелдора за якобы либеральными экономическими идеями просматривался большой крен в сторону финансовых интересов частных компаний. Это означает просто сформировать условия для развития одних субъектов рынка за счет другого».

ОАО «РЖД» хоть и было в целом довольно принятыми решениями, но в его арсенале оставались и некоторые частности. Например, Тайчер признавался: «Есть интересный эпизод. В процессе согласования проекта Целевой модели причастными ведомствами замечания МВД были сформулированы практически всего в паре фраз, но зато каких! А именно: по проекту Целевой модели в соответствии с Федеральным законом «О железнодорожном транспорте в РФ» предлагаем заменить слово «перевозчик» на «экспедитор». Вот такой интересный взгляд! То есть, по сути-то, ведь все равно остается двухуровневая модель – железная дорога и экспедитор. На мой взгляд, такое разделение, быть может, было бы правильнее. Тогда не нужно РЖД называть единственным перевозчиком и без конца спорить о том, может ли еще кто-то им быть или не может? Есть железная дорога, второй такой нет, поэтому понятно, что она –

монополист. И есть все остальные участники рынка перевозок, которые работают по одинаковым правилам – с собственным подвижным составом или без него. Главное, что они организуют перевозку. Есть законы «О транспортно-экспедиционной деятельности», «О железнодорожном транспорте в РФ», есть, наконец, Гражданский кодекс. Нужно ли еще что-то усложнять? Если функционал уже описан как экспедитор, надо ли вообще было придумывать ему новое название «оператор»? Мы сегодня хотя и соглашаемся с необходимостью развития нормативной базы операторской деятельности, но вопрос-то, конечно, о некоторой надуманности ряда категорий остается. В целом же я убежден, что реформа делается главным образом для грузоотправителей. К сожалению, в процессе выработки решений про их интересы порой вспоминают в последнюю очередь. Но создавая Грузовую компанию, мы прежде всего подразумеваем то, что это будет гораздо более клиентоориентированный субъект рынка, нежели сегодня ОАО «РЖД»¹.

Кажется, самым недовольным после принятия Целевой модели был президент Национальной ассоциации транспортников Георгий Давыдов, который возмущенно заявлял, что вообще не намерен комментировать эту «бутафорию» и «сырую импровизацию», потому что страшно разочарован как в самом предложенном проекте, так и в способности государства управлять данным процессом. Основное, что не устраивало Давыдова, это отсутствие сколько-нибудь равных, по его мнению, условий для участников рынка при переходе к фактическому дерегулированию тарифов.

Несколько позже Давыдов, в частности, так пояснил свою позицию: «Под словом «модель» все-таки принято понимать какой-то аппарат или совокупность логических, алгоритмических, вычислительных и других процедур и операций, при помощи которых можно как прогнозировать поведение известных участников рынка, так и проверять, насколько эффективно все это работает. В таком понимании на сегодня никакой модели нет. К моменту появления известного Распоряжения Правительства № 1094 от 10 августа 2006 года министерства

¹ Гурьев А. Эволюция продолжается! : интервью с А. Тайчером // РЖД-Партнер. 2007. № 11.

и ведомства – разработчики, а также ОАО «РЖД» уже практически имели каждый свой проект. При этом каких-то согласованных технических заданий или общих критериев никто не устанавливал, поэтому дальнейшая работа, с моей точки зрения, пошла уже совершенно не так, как следовало бы, и мы получили на сегодняшний момент, по сути, не до конца согласованный, неубедительный, не вполне понятный документ. Для того чтобы ответить на вопрос, какие же субъекты рынка должны будут существовать в 2010 году, не нужно было ничего разрабатывать, а достаточно было открыть существующее законодательство и почитать. Там все уже об этом написано. Поэтому ценность представленной в Правительство модели на данный момент для меня не совсем понятна»¹.

В еще более поздних комментариях, относящихся к началу 2008 года, Давыдов вообще пришел к выводу, что «Целевая модель – это виртуальный, реально не существующий нормативный акт, которого нет, поскольку его ни в каком виде никто не издавал, а неопубликованные нормативные акты не подлежат применению». «Это не документ, а некая политическая формула. Поспорили, поспорили, и власти между собой как-то договорились. А что холопам после этого делать – разбирайтесь, дескать, сами!» – резюмировал Давыдов свою позицию.

При этом он обращал внимание на протокол заседания Экспертного совета по железнодорожному транспорту при ФАС России, состоявшегося еще летом 2006 года, на котором помимо него присутствовали также президенты и других основных ассоциаций собственников подвижного состава. Их консолидированная позиция (совпадавшая с точкой зрения ФАС) выглядела следующим образом. Экспертный совет в целом отмечал весьма важную роль создания Грузовой компании ОАО «РЖД» с точки зрения развития конкуренции в сфере грузовых перевозок, но видел здесь и ряд существенных рисков. И затем пояснялось, что они связаны в основном с фактором «снятия государственного регулирования с вагонной составляющей провозного тарифа».

Далее члены Совета указывали, что готовы были бы подержать создание Грузовой компании в статусе оператора лишь

¹ Гурьев А. Целевая модель: рынка много или мало? // РЖД-Партнер. 2007. № 7.

«при соблюдении условий, исключающих дестабилизацию сформировавшегося конкурентного рынка предоставления операторских услуг и его дальнейшего развития, а также при обеспечении права выбора пользователями услуг железнодорожного транспорта гарантированных услуг по регулируемым тарифам».

Главное, на что обращалось внимание в протоколе, это необходимость принятия нормативной базы, регулирующей отношения между оператором и перевозчиком и непременно с единообразием договорных отношений между ними.

Также, по мнению членов Экспертного совета, перед началом работы Грузовой компании по свободным тарифам следовало бы выполнить следующие условия:

- утвердить Правительством РФ постановление о деятельности операторов (напомним, что его проект появился на свет еще пять лет тому назад и не был затем утвержден ввиду противодействия Минэкономразвития и ОАО «РЖД»);
- утвердить и довести до всех заинтересованных примерные договоры по основным видам технологического взаимодействия между перевозчиком и оператором (аренда вагонов, контроль технического состояния, проведение текущего ремонта, выполнение отдельных операций перевозочного процесса и др.);
- установить определенный период для проведения подготовительных мероприятий ОАО «РЖД», Грузовой компании и операторов, включая заключение договоров и отработку согласованных действий;
- установить ФАС России для ОАО «РЖД» и его дочерних компаний определенные требования, или поведенческие условия, которые призваны обеспечить недискриминационный доступ к услугам по перевозке грузов и эксплуатации вагонов. Кроме того, в данном документе были прописаны и пропорции, которые, по мнению авторов, должны быть на третьем этапе реформы: 40% вагонов у группы лиц ОАО «РЖД» (включая Грузовые компании) и 60% у остальных собственников.

Члены Совета зафиксировали также убеждение в том, что при передаче инвентарного вагонного парка в уставный капитал дочерних компаний должно обеспечиваться соблю-

дение ст. 12 Закона «О железнодорожном транспорте в РФ» в части обязанности перевозчика владеть подвижным составом и иметь квалифицированных работников. При этом для грузовладельца должна сохраняться свобода выбора принадлежности подвижного состава и, соответственно, регулируемой или свободной вагонной составляющей тарифа.

И в заключение члены Совета выразили пожелание возобновить практику оперативного взаимодействия между перевозчиком и операторами времен 2001–2002 годов, когда в МПС функционировал Центр взаимодействия с компаниями-операторами (ЦВКО)¹.

В целом было понятно, что частных операторов в этой связи интересует один единственный «риск»: станет ли Первая грузовая компания интенсивно вытеснять с рынка своих конкурентов и если да, то какими методами? Многие, конечно, тихонько «трусили», другие высказывали объективный взгляд на вещи, подчеркивавший потенциальные конкурентные преимущества ПГК. Так, например, хорошо знавший и железную дорогу, и частный операторский бизнес (еще по работе в ООО «Линк Ойл СПб», а затем «Трансойл») Юрий Суродин на просьбу автора непредвзято оценить ситуацию отмечал: «Надо признать, что возможности у новой компании будут самые широкие – от мирного сосуществования с другими операторами до агрессивной политики с использованием своего могучего административного ресурса. Но будьте уверены, любой квалифицированный железнодорожный менеджер, обладая такими возможностями, в состоянии вытеснить с рынка какую угодно частную компанию буквально за полгода, будь то перевозка нефти, цемента, руды или чего-нибудь еще. Причем он сделает это совершенно по закону, участвуя в конкурсах, заключая вполне легальные договоры и т. д. За счет чего? А используя внутренние ресурсы ПГК. Ведь как частные операторы смогли вытеснить МПС и ОАО «РЖД» из целого ряда сегментов? За счет цены. Для грузовладельца, даже сказочно богатого, бизнес есть бизнес, и снижение ставки на полдоллара и даже на 20 центов является уже весьма интересным вопросом. При этом ему глубоко наплевать, кто это – государственная компания, не совсем государствен-

¹ Бюллетень транспортной информации. 2007. № 3.

ная или полностью частная. Покажи, что ты не однодневка, дай скидку, заключи долговременный договор – и он будет с тобой работать, запросто поменяв партнера. А второй момент вытеснения операторами инвентарного парка связан с определенным повышением качества обслуживания по предоставлению подвижного состава. По обоим пунктам ПГК потенциально сильнее конкурентов. Она будет способна собрать соответствующие вагоны, заточить весь свой сервис на определенные цели и выстроить качество обслуживания гораздо выше, чем любая операторская компания, потому что потенциал самого ОАО «РЖД» намного выше, чем возможности других предприятий. Все будет зависеть от того, какие менеджеры придут в ПГК и, пожалуй, только от этого. Но и по данному параметру ОАО «РЖД» обладает, несомненно, более весомым ресурсом, чем другие. Так что если они все нормально выстроят, то смогут вытеснить практически любого».

Другие эксперты высказывали более оптимистичные взгляды. Например, генеральный директор ОАО «Новая перевозочная компания» Валерий Шпаков говорил: «Прогнозировать поведение Первой грузовой компании сложно. Пока вообще не ясно, какую нишу в условиях сложившегося рынка займет еще один игрок. Чтобы существенно потеснить на нем операторов, ПГК придется приобретать новый подвижной состав, иначе произойдет лишь некоторое перераспределение объемов: если общее количество вагонов остается прежним, то и объемы перевозок останутся такими же. В любом случае операторы должны будут определить для себя стратегию работы в новых условиях и ответить на ряд вопросов: как бороться за клиента? предоставлять ли скидки? повышать ли качество оказываемых услуг? и т. д. Возможные риски связаны с доступом Первой грузовой компании к инфраструктуре. Не понятно, будут ли у нее преференции в этом вопросе и будет ли она уравнена в правах с другими операторами. Аналогичная ситуация и с ремонтом. Сейчас вагоны РЖД обслуживаются в первую очередь и по себестоимости. Изменится ли ситуация с появлением Первой грузовой компании, покажет время».

Генеральный директор ООО «БалтТрансСервис» Владимир Прокофьев хотя и подписался под позицией упоминаемого выше протокола, тем не менее констатировал: «Первая грузовая

компания будет стремиться войти на те рынки, где уже давно и достаточно интенсивно работают и ОАО «РЖД», и частные компании-операторы. Но любому новому участнику, даже такому крупному, как ПГК, будет достаточно сложно завоевать собственную нишу. Между тем в планах развития вновь создаваемой компании заложен достаточно высокий уровень прибыльности, и в самой компании прогнозируют, что уровень их ставок будет достаточно высоким, – возможно, по ряду грузов выше, чем ставки ОАО «РЖД». Здесь усматривается некоторое противоречие, которое придется решать менеджменту Первой грузовой компании»¹.

А генеральный директор ЗАО «Максиклог» Константин Уваров высказывал уж совсем последовательно рыночный подход: «На мой взгляд, создание Первой грузовой компании не должно сколько-нибудь кардинальным образом сказаться на работе частных операторов. Возможно, что произойдет повышение тарифов, но современный российский рынок грузовых перевозок – это как биржа: кто-то играет на повышение, кто-то на понижение. При стремительном росте спроса и увеличении объема грузоперевозок ставки и тарифы пересматриваются повсеместно – во всех сегментах перевозок. Мы видим многолетний устойчивый рост цен на таком, казалось бы, либеральном рынке, как автомобильные грузоперевозки с огромным количеством независимых участников и, следовательно, с высокой конкуренцией, где даже помышлять о картельном сговоре перевозчиков не приходится. А морские линии с их согласованными в формате так называемых конференций по морским перевозкам повышениями ставок на морские перевозки грузов, причем несколько раз в год? Между собой согласованными, но никак не с грузовладельцами, стивидорами или транспортно-логистическими операторами. А авиаперевозчики с их альянсами разве хоть раз снижали ставки авиафрахта? Общемировая картина: при тотальном повышении ставок на перевозки – бурный их рост. О чем волнуемся? Что Первая грузовая компания будет работать и зарабатывать в соответствии с текущей конъюнктурой рынка? Конечно, будет зарабатывать, тем более

¹ Гурьев А. Рынок встречает ПГК: ожидания и опасения // РЖД-Партнер. 2007. № 20.

что конъюнктура рынка грузовых перевозок сейчас благоприятная. При ней только работай больше, и результат будет значительней. Больше результат – больше возможностей по повышению качества и безопасности перевозок, больше инвестиций в модернизацию и расширение производства, в персонал, социальные программы. Кому-то не нравится, что транспортный бизнес приносит доход? Доход этот формируется как премия за риски, которые транспортная компания и ее руководство ежедневно на себя принимают. Качество управления транспортным бизнесом ценится гораздо больше, чем возможность получения каких-либо преимуществ и льгот на старте. Именно так транспортный рынок расставляет все на свои места и ежедневно оказывает влияние на текущую конъюнктуру, тем самым формируя будущие изменения. Кого-то это по-прежнему способно изумлять? Транспортный рынок – это всегда динамика. Работа на данном рынке – риск, к этому надо быть готовым».

Между тем 28 июня 2007 года Совет директоров ОАО «РЖД» утвердил пакет документов по ОАО «Первая грузовая компания». Ее генеральным директором был назначен вице-президент ОАО «РЖД» Салман Бабаев. 26 июля налоговая служба зарегистрировала новый хозяйствующий субъект, и 26 октября он приступил к своей хозяйственной деятельности. В уставный капитал ОАО «ПГК» было внесено 200 250 грузовых вагонов, а его общая стоимость определена в 85 млрд 652 млн рублей. В частности, в ОАО «ПГК» было передано 75,0 тыс. цистерн, 47,0 тыс. полувагонов, 15,0 тыс. платформ, 14,3 тыс. крытых, около 49 тыс. прочих вагонов, из них 19,5 тыс. цементовозов, 8,0 тыс. зерновозов, 19,6 тыс. минераловозов, 1,8 тыс. окатышевозов и др. При этом, по словам Бабаева, Первая грузовая компания получила в уставный капитал 21% всех грузовых вагонов России, то есть частный парк подвижного состава на тот момент более чем в полтора раза превышал парк ПГК. Предполагаемая доля обслуживаемого ею грузооборота составляла от 18 до 21%, в то время как доля частных операторов по данному показателю определялась в обозримом будущем на уровне 30–35%. Выручка ПГК (после полного вывода вагонов в оперирование) и част-

ных операторских компаний предположительно прогнозировалась в соотношении 30% на 70%¹.

В своем первом интервью в новом качестве, данном журналу «РЖД-Партнер», Бабаев заявил, что его компания будет учиться работать в рыночных условиях и стараться использовать свои конкурентные преимущества. При этом он предостерег от ожидания каких-либо потрясений на рынке железнодорожных услуг.

В декабре 2007 года ПГК начала работу по непосредственному оперированию своим парком, и к концу года объем перевозимых в нем грузов оставил уже порядка одного миллиона тонн, все время возрастаая. Компания заключила договоры прежде всего с крупнейшими нефтяными, угольными и металлургическими корпорациями, в частности с компаниями «ЛУКОЙЛ», «Роснефть», «НОВАТЭК», угольными предприятиями холдинга «Мечел», большинством заводов по производству цемента.

Бабаев, в частности, отмечал: «Наш важнейший резерв в конкурентной борьбе – это выстраивание наиболее рациональной логистики: сокращение порожнего пробега, сдваивание операций по перевозке сырья и готовой продукции, маршрутизация, комплексное обслуживание крупных клиентов, заключение долгосрочных соглашений, работа «от двери до двери», предоставление всех возможных сопутствующих услуг и т. д. При этом, договариваясь с клиентом о сотрудничестве, мы руководствуемся не только теми экономическими соображениями, которые лежат на поверхности. Например, мы уже начали внутрироссийские и экспортные поставки угля с Западно-Сибирской железной дороги, а это как раз то, что обычно не прельщает других операторов».

На заседании итогового в 2007 году правления ОАО «РЖД» было заявлено, что в январе 2008-го ПГК планирует оперировать уже 35 тыс. вагонов, а к концу года – 100 тыс. При этом велись переговоры о закупке 16 тыс. новых единиц подвижного состава.

Однако процесс вхождения Первой грузовой компании в рынок получился не столь однозначным. Было совершенно

¹ Дьяченко О. Нам еще только предстоит учиться работать в реальных рыночных условиях : интервью с С. Бабаевым // РЖД-Партнер. 2007. № 20.

очевидно, что чем более самостоятельной и независимой от ОАО «РЖД» будет на деле ПГК, тем лучше для рынка, и наоборот. На практике же, как оказалось, со стороны ОАО «РЖД» дочерней структуре стали предоставляться различные преференции, вытекающие из состояния единого холдинга. Это касалось вопросов планирования, предоставления информационной базы, административного ресурса и т. д. Начались тяжбы.

В феврале 2008 года ФАС направила ОАО «РЖД» и ОАО «ПГК» Предписание, в котором констатировалось, что они являются группой лиц, доминирующей на рынке. В семи пунктах на деятельность ПГК накладывались ограничения системного характера. В одном из них говорилось даже о том, что если ОАО «РЖД» не располагает подвижным составом для какой-то конкретной перевозки и направляет пользователя железнодорожных услуг в ПГК, то в данном случае должен применяться тариф Прейскуранта № 10-01, а не тот, который назначит в соответствии с конъюнктурой рынка оператор подвижного состава. Получалось, что блокируется самое главное, ради чего создавалась Грузовая компания – либерализация вагонной составляющей тарифа.

В ответном письме практически по каждому пункту ОАО «РЖД» выразило свое несогласие либо даже недоумение и попросило ФАС рассмотреть возможность отмены своего вердикта. Однако на это в ФАС заявили, что на попятную не пойдут и, более того, возможно, предпримут аналогичные меры и по отношению к ОАО «ТрансКонтейнер».

Нужно отметить, что среди участников рынка единого мнения насчет степени правовой обоснованности и жизненной целесообразности демарша Антимонопольной службы не было. Например, руководитель управления регулирования транспорта ФСТ Виктор Квитко отмечал: «Я затрудняюсь сказать, по какому такому Прейскуранту должна теперь работать ПГК. Она не является субъектом естественной монополии, тарифы мы ей не устанавливаем, и я не видел документов ФАС, которые каким-то образом позиционировали бы ПГК как компанию, занимающую доминирующее положение».

Президент НАТР Георгий Давыдов, напротив, однозначно был убежден, что и без контекста антимонопольного зако-

нодательства ОАО «РЖД» как перевозчик, в силу статьи 11 Устава железнодорожного транспорта, не может увеличивать стоимость перевозки, если заменяет указанный в заявке подвижной состав.

Старший юрист отдела правовых корпоративных стратегий АКГ «Развитие бизнес-систем» Вероника Казакевич указывала, что из законодательства вовсе не вытекает невозможность отказа ОАО «РЖД» в предоставлении вагонов, а что касается доминирования на рынке, то «перевозчика можно было бы привлекать к ответственности за злоупотребление доминирующим положением, ущемление конкуренции и т. д. – например, в том случае, когда ОАО «РЖД» отказывается осуществлять перевозку в связи с тем, что грузоотправитель пользуется вагонами не ПГК, а какого-то другого оператора. Но этого нет».

А руководитель департамента транспорта и логистики ЗАО «ЕВРОЦЕМЕНТ групп» Игорь Николаенко констатировал: «Сегодня ПГК имеет 18 тыс. цементовозов и является в этом бизнесе фактическим монополистом. Никакой серьезной конкуренции среди владельцев цементовозов нет и не просматривается. А значит, компания должна подпадать под антимонопольное законодательство и тарифное регулирование. Однако в этой смуте с Первой грузовой никто ничего не регулирует, и грузоотправитель вынужден платить за вагоны такие цены, которые уже чуть ли не перехлестывают инфраструктурную составляющую тарифа».

В целом следует признать, что большинство участников перевозок отнеслись к действиям ФАС сочувственно, и это понятно. При этом с позиций дальнейшего формирования рынка железнодорожных перевозок был очевиден вывод: на пути либерализации экономики каждый сделанный шаг быстро показывает, что необходимо делать следующий. Руководитель отдела железнодорожного транспорта ФАС Виктор Евпаков подчеркивал: «Наши требования действуют только до момента прекращения контроля ОАО «РЖД» над ПГК или предоставления доказательств того, что данная группа лиц не занимает доминирующего положения на соответствующих товарных рынках». Это означало, что ситуация может быть вполне логично продвинута на новый уровень развития продаж ОАО

«РЖД» своих «дочек», как это и следует из Постановления Правительства № 811 от 20 декабря 2004 года.

Но ведь тогда перевозчик оставался бы в обозримой перспективе без вагонов, а это нонсенс. Значит, логика требовала начинать уже смелее рассматривать вопросы разделения инфраструктуры и перевозок с образованием независимых перевозочных компаний, работающих по свободным тарифам.

Весьма интересны те оценки первых шагов по реализации Целевой модели, которые в конце марта 2008 года дал Игорь Левитин. Автор обратился к нему со следующим вопросом: «Какие решения во время Вашей четырехлетней работы министром давались сложнее всего? Думаю, не ошибусь, если скажу, что по Целевой модели рынка железнодорожных транспортных услуг, ведь Ваша изначальная позиция была намного радикальнее той, на которую потом пришлось согласиться».

Ответ Левитина: «Конечно, Вы правы, это и было самое трудное решение. Ведь, по сути, Целевая модель нас просто остановила, или приостановила. Для того, чтобы мы еще раз все взвесили. Дело в том, что на каком-то этапе мы стали по-разному понимать тот путь, по которому двигались в рамках реформирования. Компания по-своему, мы – по-своему. И Целевая модель дает нам возможность в течение трех лет отработать те вопросы, которые предлагала каждая из сторон. Поэтому, думаю, для экономики в целом неплохо, что мы не пошли по какому-то одному, более радикальному, варианту, а пока притормозили. Очень тяжело давалось создание Грузовой компании. Ведь я хорошо понимал, что дело не в ней или, скажем, в локомотивной составляющей тарифа, а в менеджменте самого ОАО «Российские железные дороги». Сегодня мы хорошо видим, что компания еще не готова к тому, чтобы выполнять функции именно инфраструктуры, – она хочет заниматься бизнесом так же, как и любая частная фирма. Поэтому Целевая модель призвана дать нам как раз тот промежуток времени, когда Первая грузовая компания продемонстрирует менеджменту ОАО «РЖД», что железная дорога – это прежде всего инфраструктура и ее техническое состояние. А вот бизнес – это уже вопрос той операторской компании, которую мы вывели из ОАО «РЖД». В этой связи я благодарен Правительству за поддержку того, что это, согласно Модели,

– не единственная компания. Помните, было предложение вывести порядка 500 тыс. вагонов в одну дочернюю структуру? Тогда мы получили бы еще одного монополиста. Уже сегодня на примере работы ОАО «ПГК» отчетливо видно, что по-хорошему нужно было вообще делать сразу 3 или 4 компании. Мы понимаем, как тяжело сегодня бизнесу конкурировать с созданной Грузовой компанией. И это притом что у нее в оперировании пока лишь несколько десятков тысяч вагонов. А если бы там был практически весь инвентарный парк, то тогда мы просто потеряли бы и саму возможность развития конкуренции. Поэтому я считаю, что Целевая модель – это действительно тяжелейшее решение, но, тем не менее, оно было оправданно».

Автор поинтересовался: «Вы полагаете, что теперь не следует затягивать с выделением Второй грузовой компании?». Ответ оказался весьма неожиданным: «Нет, мы как раз считаем, что по второй компании теперь нужно очень внимательно все взвесить. Даже, может быть, ее вообще не следует выделять, а нужно просто продавать принадлежащий ОАО «РЖД» подвижной состав. Отдать его почти весь на рынок и оставить только необходимое количество для обеспечения обороноспособности».

Следующий вопрос: «В этой связи возникает такой правовой феномен, как перевозчик без вагонов. То есть получается, что старая законодательная база мешает проведению реформы и созданию эффективного рынка там, где это было бы уже вполне возможным осуществить. Как Вы оцениваете подобную ситуацию?»

Левитин ответил: «Да, действительно, Целевая модель вошла в противоречие с действующей нормативно-правовой базой. Согласно той модели, которая явствует из Закона «О железнодорожном транспорте в РФ», планировалось появление многих перевозчиков. Но ОАО «РЖД» не согласилось с тем, что у них должны быть локомотивы. Поэтому было принято решение отсрочить до конца третьего этапа реформы создание независимых перевозчиков, остановившись пока на развитии рынка операторов подвижного состава или поездных формирований. Но мне представляется очевидным, что в будущем у нас все же будут независимые перевозчики с локомотивами и неважно, кому те будут принадлежать – самому перевозчи-

ку, лизинговой компании или «дочке» ОАО «РЖД». При этом компания «Российские железные дороги» должна стать прежде всего инфраструктурой. И возможно, к 2010 году мы подойдем к созданию такой единой инфраструктурной компании. Опыт работы ПГК должен показать нам целесообразность такого варианта».

«То есть организационно-правовое разделение инфраструктурных и перевозочных функций ОАО «РЖД» в ближайшие годы все-таки может состояться?» – попросил уточнить автор.

«Мы идем к такому разделению, хотя и очень осторожно», – ответил министр.

Журнал «РЖД-Партнер» весной 2007 года провел интерактивный опрос пользователей своего сайта, где задал вопрос: «Как вы относитесь к плану по выделению из ОАО «РЖД» последовательно двух операторских Грузовых компаний?» Рейтинг ответов был следующим. «Не надо выделять никаких компаний» – более 34%, «надо выделять перевозочные, а не операторские компании» – 18%, «план в целом одобряю» – более 16%, «надо выделять несколько компаний» – более 16%, «надо выделять лишь одну компанию» – более 15%.

То есть силы в целом распределились так: более трети респондентов высказались против рынка вообще, предпочитая оставить все как есть. Сюда, безусловно, входили не только товарищи из «ретроградской партии», но и многие операторы, боящиеся конкуренции.

Те, кто выступил за выделение одной, двух или нескольких компаний, составили 47%. Это были сторонники тех или иных рыночных форматов.

И около пятой части хотели бы придания выделяемым компаниям статуса перевозчика. Здесь, наверное, голосовали как радикалы-рыночники, не продумавшие до конца последствия такого шага, так и те операторы, которые понимали, что создание института перевозчиков не ведет к либерализации тарифов и усилению конкуренции, и хотели бы в существующем нерынке еще более укрепить свои позиции.

Во время другого, проведенного журналом «РЖД-Партнер» исследования спрашивалось прямо: «Как скажется на

конкурентоспособности частных операторских компаний создание ОАО «Первая грузовая компания»?

Ответы были таковы: «значимых изменений не произойдет» – более 46%, «конкурентоспособность понизится» – около 37%, «конкурентоспособность повысится» – примерно 17%.

Не такой уж плохой расклад, чтобы рынок действительно заработал.

Как скажется на конкурентоспособности частных операторских компаний создание ОАО «Первая грузовая компания»?



Глава XXIX

От Ростова до Рождества Христова

Не забывай услуг, тебе оказанных,
но забудь про те, которые ты сам оказал.

Публий Сир

Выдерживай и воздерживайся.

Эпиктет

В начале 2006 года президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин на одном из круглых столов так выразил свою позицию по отношению к реформе и операторам подвижного состава: «Разрушение монополии является базисом реформирования рынка грузоперевозок. МПС занималось одновременно не только финансово-хозяйственной деятельностью и выработкой государственных регламентов. Оно превратилось также в инструмент реализации тактических и стратегических планов конкретного руководства. В равной степени можно было поставить на колени как отдельно взятый бизнес, так и отдельно взятый регион. И отголоски этого происходят до сих пор. Поэтому решения, принятые тогда по реформированию, были необходимыми и правильными. Нас объединяет с операторами еще одно обстоятельство: историческое наследие, которое называется колея 1520. Также нас объединяют технические и технологические стандарты, а кроме того, предстоящее вступление в ВТО.

Но что нас разъединяет? Разница между перевозчиком и оператором такая же, как расстояние от Ростова до Рождества Христова. Давайте отдавать себе отчет в том, что вы живете за счет того, что государство и Правительство последовательно разрушает монополию МПС. Если мы как перевозчик – всегда обязаны, то вы как операторы – можете либо хотеть, либо не хотеть. Если мы сегодня обязаны осуществлять перекрестное

субсидирование пассажирского транспорта, то вас это не волнует, хотя вы считаете, что тарифы, которые вам нарисовали за инфраструктуру, содержат дополнительные элементы в пользу РЖД. Не в пользу РЖД! А в пользу государства, которое дает нам всем возможность жить и работать. И давайте мы навсегда договоримся прекратить подменять понятия. Это психологические противоречия.

В отличие от вас, на нас, руководителей РЖД, возложено дополнительное бремя самосокращения собственной монополии. Любой бизнес, любой менеджмент стремится занять на рынке исключительное место. И мы должны к этому стремиться, потому что это – закон управления бизнесом. Я же обязан своих коллег загонять в прокрустово ложе стратегии реформирования железнодорожного транспорта и сокращения монопольности цен ОАО «РЖД». А вы сегодня живете по принципу: давай сначала съедим твое, а потом каждый свое. Мы конкурируем с вами, и вы выглядите в конкурентной борьбе лучше, чем ОАО «РЖД». Да, я совершенно объективно могу заявить, что люди, которые трудятся в области грузовых перевозок, экспедирования грузов, выстраивания логистических цепочек, иногда во многом превосходят некоторых руководителей РЖД. Но в целом я этого сказать не могу, и не потому, что как президент я обязан защищать честь компании. Это объективное мнение. По большому счету, все мы сделаны из одного и того же материала. У вас нет той нагрузки, того понимания на деле, что такое социальная ответственность бизнеса. А на меня это возложено как обязанность, по этому параметру оценивается моя работа.

Мы являемся компанией отвечающей как за инфраструктуру, так и за осуществление перевозки. Это значит, что, сокращая свою долю в выполнении перевозок, мы должны находить источники для выполнения первой задачи: развитие и поддержание инфраструктуры. Беда заключается и в том, что у нас вообще нет правового механизма, который бы позволял нам привлекать внешние инвестиции в развитие инфраструктуры. Мы не можем ни закладывать, ни отчуждать, ни сдавать в аренду элементы инфраструктуры. Закон о концессиях, конечно, поддерживаем, но, откровенно сказать, ничего путного для себя от него не получили.

Поэтому есть еще одна задача: формирование такого законодательства, которое позволяло бы реализовывать эту задачу в общих интересах. Не внесение изменений в Устав железнодорожного транспорта по принципу: что кому выгодно, то туда и внесем. Сиюминутные экономические выгоды разрушительны для железнодорожного транспорта России. Будь то в интересах металлостроителей, алюминистов или угольщиков, это чревато разрушением той системы, которая нас сегодня кормит. Другое дело, что мы на основании полученного опыта должны взглянуть и понять, что нам мешает, а что, наоборот, нужно усилить.

За попытку что-то откусить от РЖД в интересах другой отрасли или конкретного бизнеса я никого не пощажу с точки зрения ведения бизнеса, пусть никто не рассчитывает. Мы можем быть дипломатичны, говорить на хорошем русском языке, но мы владем и другими способами конкурентной борьбы – и психологического, и иного давления.

По прошлому году вы можете сделать вывод о том, что когда это внятная политика, то соответствующие аргументы находят понимание как среди тех людей, которых в политике принято называть либералами, так и среди консерваторов.

Мы работаем только на нашего работодателя, на нашу страну. Я думаю, что нельзя сводить наше сотрудничество лишь к сфере перевозки грузов. Во всех областях мы готовы рассматривать сотрудничество, причем даже при отсутствии окончательных принятых решений. На этом этапе нашей задачей является консолидация того, что нас объединяет, и нивелирование того, что разъединяет. А вообще готовится глобальная конкуренция на железнодорожных путях, в том числе и в перевозках. И развитие конкуренции будет активно влиять на координацию ценовой политики»¹.

По официальным данным, в 2006 году темпы прироста собственных вагонов несколько снизились и того пика, который был в 2004-м, достичь не удалось. Тем не менее к концу года количество частных вагонов превысило уже 300 тыс. единиц. При этом около 25% частного грузового парка находилось в собственности именно транспортных операторских

¹ Диктофонная запись автора.

компаний. Остальные были распределены между промышленными предприятиями.

Наибольший прирост за прошедшие годы произошел по цистернам (50,5 тыс.) и полувагонам (41,5 тыс. единиц). При этом в 2004–2005 годах увеличение парка полувагонов шло более быстрыми темпами, чем цистерн. Для сравнения: количество нового подвижного состава, приобретенного ОАО «РЖД» в 2005 году, составляло 6343 единицы. В процентном отношении по родам вагонов частный парк распределялся следующим образом: цистерны – 51,2%, полувагоны – 19,5%, крытые – 3,4% и платформы – 3,2%. Доля прочих видов подвижного состава составляла 22,7%.

Одной из заметных тенденций в операторском бизнесе в это время стала диверсификация деятельности. Так, «ММК-Транс», парк которой насчитывал более 4 тыс. грузовых вагонов, в 2004–2005 годах приобрела 50 вагонов-хопперов, а также две партии по 15 платформ для перевозки слитков и квадратной сортовой заготовки. Компания «Трансгарант», располагавшая парком из 10,5 тыс. грузовых вагонов (треть из которых были окатышевозы), активно стала выходить на рынок перевозок сжиженного газа и химикатов. Здесь был включено в работу свыше 200 газовых цистерн и закуплено 100 новых для транспортировки аммиака. Кроме того, было приобретено 100 минераловозов и 27 зерновозов. С декабря 2005 года «Трансгарант» начал приобретать в собственность рефрижераторный подвижной состав, увеличив его численность с 50 до 175 единиц.

При этом в 2006 году собственники старались закупать только новые вагоны, а б/у стали уделом малых компаний. Так, в структуре «БалтТрансСервиса» новые цистерны занимали уже 65% парка, а б/у – 35%. В парке полувагонов 80% были новыми и лишь 20% составляли старые. Приобретение последних относилось к первым годам работы компании, а с 2004 года здесь приобретался только новый подвижной состав.

В собственности ОАО «Сильвинит» было почти 4 тыс. вагонов-минераловозов. При этом стратегия развития предприятия предусматривала отказ от использования арендованных вагонов и была нацелена на приобретение нового подвижного состава.

Из финансовых инструментов все большей популярностью пользовался лизинг. Если в начале становления операторского рынка в РФ самыми распространенными механизмами приобретения подвижного состава у частных компаний были аренда и кредит, то в 2006 году договоров лизинга на железнодорожном транспорте было заключено уже на сумму \$1,7 млрд. В это время в России работали уже 24 крупные лизинговые компании. При этом росту объемов лизинга сильный толчок дало и само ОАО «РЖД». В течение 2005–2006 гг. оно провело тендеры среди лизинговых фирм на сумму около 20 млрд рублей.

Одним из пионеров рынка лизинга вагонов было ООО «ММК-Транс», которое с 2002 по 2004 год по договорам финансового лизинга приобрело 1234 полувагона, 1497 вагонов-цистерн и 50 хопперов.

При этом средний срок окупаемости нового тепловоза тогда составлял 6 лет и 9 месяцев, цистерны – 8 лет и 3 месяца, полувагона – 7 лет и 4 месяца¹.

Несмотря на дело главы ЮКОСа Михаила Ходорковского одной из успешных операторских компаний в это время продолжал оставаться «ЮКОС-Транссервис». Вот как комментировал работу этой фирмы ее генеральный директор Алексей Гром: «Главное, чего удалось нам добиться, – это сохранить целостность компании, динамику ее развития, надежные отношения с нашими партнерами. Учитывая общий политический фон вокруг ЮКОСа и то давление, которое так или иначе оказывалось на нас в ходе работы, тот факт, что мы не потеряли ни наших позиций на рынке, ни перевозимых объемов, я считаю основным достижением. Стратегия компании «ЮКОС-Транссервис» подразумевает гибкое реагирование на потребности рынка, в тарифных вопросах в том числе. Одним из наших основных принципов является построение долгосрочных отношений с клиентами, поэтому об условиях перевозок мы стремимся договариваться на год вперед. И этих правил мы придерживаемся, что бы ни случилось. Бывает, что в течение года конъюнктура меняется и рынок «уходит вверх», а мы при этом вынуждены оставаться на заданной планке. Но бывает и

наоборот, когда страдает клиент. В этой ситуации мы готовы идти ему навстречу, отчетливо понимая, что, акцентируя внимание на сиюминутной выгоде, рискуем потерять доверие и расположение клиента в будущем. А мы стремимся быть надежными и гибкими партнерами. Подчеркну: мы работаем в том сегменте рынка, который уже сформирован и устоялся. Говорить о сверхприбылях не приходится, хотя в части конкуренции некоторые компании продолжают опираться больше на административный ресурс, нежели на какие-то маркетинговые решения. Мы же позиционируем себя полноценными конкурентоспособными участниками рыночного поля и будем исходить, в первую очередь, из потребностей клиента»¹.

Оценивая ситуацию на операторском рынке, глава ООО «БалтТрансСервис» Владимир Прокофьев заявлял следующее: «Создавать новых операторов и перевозчиков сегодня просто необходимо. Не нужно забывать, что изначальная цель конкуренции – улучшение обслуживания. Мы прекрасно знаем, что когда какая-то отрасль монополизирована и в ней нет конкуренции, то нет и качества. Я твердо убежден, на рынке есть место всем: и экспедиторам, и операторам, и перевозчикам. Каждый должен выбирать ту нишу, которая его устраивает, исходя из собственных возможностей. Перевозчиков должно быть ровно столько, сколько необходимо – сколько компаний считают, что они для этого созрели и соответствуют всем предъявляемым требованиям»².

При этом операторский бизнес по-прежнему демонстрировал завидную гибкость, приспособляемость к условиям жизни и более того – умение достойно бороться с ее вызовами. В этом плане был характерен пример компании «Нефтетранспорт». В 2005 году она заключила крупный системный для своей деятельности договор с ОАО «Русснефть» по перевозкам налива от новой нефтеналивной эстакады в районе ст. Жеча под Брянском. Ради выполнения предполагаемых обязательств перед «Русснефтью» фирма отклонила ряд других выгодных сделок, переориентировав свою деятельность под новый проект. Одна-

¹ Токарева Т. Довести технологию до идеала : интервью с А. Громом // РЖД-Партнер. 2006. № 3.

² Вторушина Н. Мы готовы к конкуренции, но на равных условиях : интервью с В. Прокофьевым // РЖД-Партнер. 2006. № 4.

¹ Лебедев А. Приватные вагоны заметно помолодели // РЖД-Партнер. 2006. № 10.

ко он оказался со стороны партнера «Нефтетранспорта» недостаточно продуманным и практически не оправдал себя. Более того, затем, в 2007 году, глава «Русснефти» Михаил Гуцериев вообще оказался в неладах с законом и покинул пределы России. «Нефтетранспорт» попал в крайне тяжелое положение, но, тем не менее, сумел найти адекватные решения и вывести свой бизнес на новый уровень.

Несколько позже генеральный директор «Нефтетранспорта» Алла Федотова также заявляла, что не очень-то боится конкуренции и со стороны Первой грузовой компании – даже после того, как ОАО «РЖД» объявило о переводе всех своих перевозок нефтеналивных грузов на свою «дочку». «Бояться нужно равнодушия, а не конкуренции в бизнесе, в том числе и со стороны Первой грузовой. На сегодняшний день рынок перевозки нефтепродуктов достаточно жестко сформирован и исторически сложившиеся отношения между грузовладельцем и экспедитором определяются качеством предоставляемых услуг», – отмечала она и добавляла, что с учетом состояния парка, переданного в актив ПГК, компанию ждут те же проблемы, что и других собственников подвижного состава: отсутствие литья, колесных пар, некачественный ремонт вагонов, завышенные цены на услуги, а также все трудности в организации перевозок¹.

И действительно, в операторской деятельности в 2006 году все более острой становилась проблема текущего содержания и ремонта вагонов. Разделение вагонного хозяйства на ремонт и эксплуатацию, в общем-то, вело к некоторым положительным изменениям для собственников. Одним из них стала появившаяся возможность заключать договоры на производство плановых видов ремонта на полигонах всех дорог, по которым проходили маршруты частных вагонов. Эта новая форма взаимоотношений сняла и вопрос доставки в депо запчастей, требующих замены, так как по усмотрению сторон стало возможным заключение договоров по установке запчастей ОАО «РЖД» на приватный подвижной состав. Центральная дирекция по ремонту вагонов регулировала объемы направляемых

¹ Гурьева А. Друг к другу мы становимся нежнее : интервью с А. Федотовой // РЖД-Партнер. 2008. № 1–2.

неисправных вагонов по тем депо, с которыми у частных компаний были заключены договоры, а также контролировала сроки их нахождения в ремонте и предоставляла гарантии до следующего планового ремонта.

В то же время, по свидетельству операторов, проблем с эксплуатационными депо и ПТО стало даже больше, чем до разделения хозяйства. Так, технический директор «БалтТранс-Сервиса» Николай Титченко отмечал: «В настоящее время с каждым предприятием, находящимся на пути следования подвижного состава, мы должны заключать договор на производство текущего отцепочного ремонта, что значительно усложняет нашу работу. Очевидно, что невозможно предусмотреть, сколько вагонов будет отцеплено на том или ином ПТО. На ремонтные позиции они попадают только по факту получения предоплаты (гарантийных писем теперь недостаточно). Таким образом, мы терпим издержки за простой вагона в ожидании ремонта, а также за просрочку доставки груза. Добавлю, что получение от депо документов с перечнем операций, произведенных в ходе ремонта, – тоже большая проблема»¹.

По его словам, были нередки случаи разбраковки. Кроме реальных неисправностей вагон мог попасть в отцепочный ремонт и по другим причинам. Во-первых, для депо был установлен план выполнения текущего ремонта. По мнению операторов, это было совершенно нелогично, так как невозможно предусмотреть, сколько отцепок будет в пути следования. Но именно по этой причине бывало, что вагон, неисправность которого подлежала устранению в режиме безотцепочного ремонта, отцепляли для выполнения плана. По некоторым данным, порядка 90% текущих ремонтов являлись справедливыми, вызванными обнаружением реальных неисправностей, а оставшиеся 10% приходились на вагоны, отцепленные для улучшения плановых показателей.

Также ТОР приватного вагона представлял собой возможность дополнительного заработка для депо. Кроме стоимости ремонта собственнику предъявлялся счет за производство маневровой работы, причем единого тарифа на эту услугу не

¹ Хабирова С. Отремонтировать вагон – не поле перейти : интервью с Н. Титченко // РЖД-Партнер. 2006. № 8.

существовало. Цена подачи-уборки вагона по сети колебалась от 500 до 5500 рублей, так как в каждом депо по-своему трактовалось указание ОАО «РЖД» о взимании платы за эту операцию.

Кроме того, слабым местом ремонтов операторы считали их качество. Так, Титченко приводил в середине 2006 года следующую статистику: «С начала нынешнего года в ТОР поступило 3500 вагонов нашей компании. Из 6127 отремонтированных в 2005 году вагонов в отцепочный ремонт повторно попал 2361, то есть 46%. 1428 вагонов проходили ремонт дважды, 599 – три раза, 236 – четыре, 66 – пять, 18 – шесть, один вагон в течение года отцеплялся десять раз! В нынешнем году из 3500 вагонов, попавших в текущий ремонт, каждый четвертый отцеплен второй раз. Подчеркну, что речь идет о новом подвижном составе – возраст наших вагонов не более пяти лет».

При этом он констатировал, что несмотря на единый план ремонта вагонов инвентарного парка и частных и декларируемый ОАО «РЖД» равноправный доступ собственника к ремонтным мощностям, выполнение плановых заданий по ремонту инвентарного парка по-прежнему является для депо-вчан приоритетным. «Поэтому лишь в июне мы ликвидировали наметившееся с начала года отставание от запланированного графика выполнения плановых видов ремонта. Чтобы не допускать перепробегов по ним, мы вынуждены ремонтировать вагоны немного ранее срока, в том числе и на предприятиях, не входящих в структуру ОАО «РЖД», – констатировал представитель «БалтТрансСервиса».

В начале февраля 2008 года в ОАО «РЖД» состоялось совещание по вопросам взаимодействия вагоноремонтного комплекса компании и владельцев подвижного состава. «Цель встречи и всей нашей работы состоит в том, чтобы каждый вагон, проходящий эксплуатацию на РЖД, был своевременно охвачен качественным ремонтом», – заявил на совещании начальник департамента вагонного хозяйства ОАО «РЖД» Николай Бочкарев. При этом он привел такие цифры: в 2007 году в текущий ремонт было направлено 116,9 тыс. частных вагонов, в то время как в 2006 году 127,1 тыс. «То, что при росте парка достигнуто снижение ко-

личества отцепок, говорит о растущем качестве ремонта», – сделал вывод Бочкарев.

Владимир Прокофьев при этом согласился с тем, что в последнее время были достигнуты некоторые позитивные изменения в сфере ремонта, отнеся к таковым разработку точного и объективного порядка расследования причин отцепки вагона, замедление темпов роста цен на плановые виды ремонта и др. Однако, по мнению президента Ассоциации перевозчиков и операторов, имелось еще и немало проблем. «Во-первых, есть явная тенденция к увеличению простоя вагонов в депо-вском ремонте, а во-вторых, не решена проблема эффективного использования запасных частей. В 2007 году «БалтТрансСервис» потратил на их закупку более 72 млн рублей, еще 1 млн был затрачен на расходы по их хранению. И что в итоге? На некоторых предприятиях Центральной дирекции по ремонту грузовых вагонов запчастей был переизбыток, где-то недостаток, а иногда запчасти нашей компании устанавливали на вагоны других предприятий»¹, – сообщил Прокофьев.

Также не снимался с повестки дня вопрос совершенствования нормативной правовой базы, призванной регулировать деятельность операторов. Впрочем, учитывая, что соответствующее постановление Правительства, разработанное еще в 2003 году, так и не появлялось, возникал вопрос: а все-таки так ли уж действительно необходим этот документ? Генеральный директор ЗАО «Профтранс» Виктор Мостовой отвечал на него следующим образом: «На мой взгляд, это целесообразно при соблюдении определенных условий. С одной стороны, принятие подобного документа, например, для нашей компании, не является критичным. С другой, сама логика реформирования железнодорожного транспорта предполагает уточнение некоторых позиций в отношении деятельности операторов, прежде всего, в методическом плане. Как показывает мировой опыт, в том числе стран СНГ и Балтии, многие государства продвинулись дальше России в разработке правового поля деятельности собственников подвижного состава в условиях рынка. Безусловно, нам полезно учесть накопленный позитивный опыт в

¹ Гудок. 2008. 4 февраля.

данной сфере, имея в виду, в том числе, и планируемое вступление России в ВТО»¹.

По мнению Мостового, положительное воздействие на рынок возымело бы принятие нормативной базы, регулирующей все вопросы деятельности операторов, включая отношения с перевозчиками, ремонт, тарифы и даже вопросы сертификации подвижного состава. «Но это не обязательно должен быть именно один документ. Важнее качественная проработка каждого аспекта, чем стремление «закрыть» наибольшее количество проблем. Главное – не нарушить сложившийся на рынке status quo в сторону ухудшения условий для участников перевозочного процесса», – отмечал Мостовой.

По его мнению, например, чрезмерное поднятие железнодорожного тарифа на перевозку контейнерных грузов, а также неурегулированность вопросов сертификации подвижного состава создало проблемы для «Русской тройки», что привело «к конфузу для пиар-акции ОАО «РЖД» по ее же созданию».

Гораздо более решительно в пользу необходимости совершенствования правового статуса оператора высказывался глава такого ветерана операторского движения, как ООО «Фирма «Трансгарант» Сергей Гушин. В частности, он замечал: «Хотя операторское движение в России продолжает развиваться, набирая темпы и укрепляясь, в настоящее время особенно остро чувствуется отсутствие в законодательстве такого понятия, как «оператор». Проводимая реформа железнодорожного транспорта, в ходе которой операторским компаниям приходится сталкиваться с различного рода проблемами в правовой сфере, по моему мнению, требует четко проработанной правовой базы. Очень важно осознать, что переход от статуса оператора к статусу перевозчика не есть обязательная цель реформы. Независимо от перевозчиков точно так же будут существовать и операторские компании».

Гушин подчеркивал, что формально понятие «оператор» может быть истолковано как собственник подвижного состава,

¹ Гурьев А. От status quo до конфуза – один шаг? : интервью с В. Мостовым // РЖД-Партнер. 2006. № 10.

которым может являться любой завод, банк, инвестор, юридическое или физическое лицо. «Однако группа компаний «Трансгарант», оперируя парком собственного подвижного состава, не только ежегодно перевозит 20 млн тонн грузов, но и имеет диспетчерские и ремонтные службы, представителей и агентов по всей сети железных дорог. Таким образом, статус оператора должны иметь компании, не просто владеющие вагонами, а именно оперирующие собственным и арендованным подвижным составом и предоставляющие транспортные услуги самым разным клиентам», – уточнял Гушин. По его мнению, на третьем этапе реформы сложилась такая ситуация, когда сами операторы уже явственно существовали и оперировали объемами грузов в сотни миллионов тонн, а в правовой базе не было ни удовлетворительного определения оператора, ни формы договора, заключаемого операторской компанией с перевозчиком. Соответственно, являясь участником перевозочного процесса, оператор не мог предъявить никаких претензий к перевозчику, так как у него с ним не было договорных отношений.

Глава «Трансгаранта» констатировал: «Отсутствие в правовой базе разработанного статуса «оператор» является сегодня основной проблемой в деятельности всех операторских компаний. Ее решение помогло бы разобраться со многими вопросами налогового и инвестиционного характера. Фактически мы являемся экспедитором, то есть посредником в процессе предоставления вагонов, и из всей выручки, которую получаем от клиента и которая идет на оплату тарифа, мы относим к нашим доходам ее меньшую часть – вагонную составляющую. В результате получается, что занижены и прибыль, и инвестиционная привлекательность компании».

Гушин обращал также внимание на то, что у транспортной группы FESCO, в которую входил «Трансгарант», есть и морской транспорт, и перевалочные комплексы, и железнодорожная составляющая, она старается предоставить клиентам сквозную ставку, но пока не в состоянии сделать это в связи с вышеперечисленными проблемами. То же самое касается и подтверждения нулевой ставки НДС.

«На наш взгляд, этот вопрос – законодательное закрепление статуса оператора – является сегодня одним из наиболее актуальных в сфере железнодорожного транспорта и нуждается

ся в немедленном рассмотрении. В частности, следует внести определенные изменения в железнодорожные накладные, где также требуется отразить статус оператора.

Сегодня необходимо четко установить правовые рамки для работы операторов, это даст значительный стимул для привлечения новых инвестиций в подвижной состав»¹, – делал вывод Сергей Гущин.

В начале 2008 года проект Постановления об операторах наконец был согласован со всеми причастными ведомствами и направлен в Правительство. Однако ОАО «РЖД» обратилось к вице-премьеру Александру Жукову с просьбой вернуть документ на доработку ввиду своего с ним несогласия. И все вернулось на исходные позиции.

Одним из наиболее интересных рыночных явлений на данном этапе стала также активизация ОАО «РЖД» по организации дочерних совместных операторских компаний. Первая такая фирма – ЗАО «Русская тройка» – была формально создана еще 9 ноября 2004 года, а к операционной деятельности приступила 28 марта 2005-го. Начав с малого, в первом полугодии 2007 года компания перевезла уже около 44 тыс. контейнеров, что на 87% превышало аналогичный показатель 2006 года и было обусловлено увеличением парка подвижного состава на 40%. При этом объем дополнительно привлеченного грузопотока с *deep sea* превысил показатель предыдущего года в 4,8 раза и составил 31 тыс. контейнеров. «Русская тройка» инициировала запуск в серийное производство новейших 80-футовых платформ, чего к моменту начала ее работы на российском рынке не существовало. Использование 80-футовых платформ позволяло компании перевозить 76 сорокафутовых контейнеров в составе контейнерного поезда вместо 58 на существующих типах, что давало увеличение емкости поезда на 23%.

«Русская тройка» приступила также к администрированию сближения фаз расписаний морской линии и графиков движения блок-поездов и предоставлению клиентам стабильного сервиса, работающего по расписанию. Согласование фаз ротаций судна и блок-поездов, широкое использование в

практике сдвоенных начально-конечных операций (до 70% всех погрузочно-разгрузочных работ) и внедрение в практику оформления единой железнодорожной накладной на весь поезд и единой таможенной декларации в сервисах по доставке проектных и однородных грузов позволило сократить время обработки партий контейнеров и формирования поезда на стыке «порт – станция» с пяти до двух суток. «Русская тройка» активно совершенствовала перевозочные технологии. Например, при организации линейного железнодорожного сервиса Находка – Москва были применены такие новшества, как изменение технологии формирования поездов и предварительная продажа контейнеромест (слотов). Ранее практиковавшаяся схема формирования блок-поезда «платформа ждет контейнер» была изменена на схему «контейнер ждет платформу». Использование данной схемы позволяло полностью формировать контейнерные партии к подаче поезда и сократить время на организацию и оформление блок-поезда.

18 октября 2007 года «Русская тройка» стала непосредственным исполнителем, то есть организатором и продавцом нового транспортного продукта для японских грузовладельцев. Согласно заключенному между ОАО «РЖД» и корпорацией «Мицуи» Меморандуму японская сторона представляла «Русской тройке» грузы для контейнерных перевозок, осуществляла поиск и привлечение клиентов на территории Японии и стран Азиатско-Тихоокеанского региона. ЗАО «Русская тройка» обязалась осуществлять взаимодействие с «Мицуи» по вопросам организации контейнерных перевозок на конкретных маршрутах при содействии ОАО «РЖД». Интересно отметить, что сдерживающим фактором дальнейшего развития компании являлось то, что при необходимости интенсивного наращивания парка подвижного состава вагоностроительные заводы были не в состоянии поддерживать необходимый темп расширения производства и сертификации новых моделей 80-футовых фитинговых платформ.

Достаточно шумно начиналась деятельность компании по перевозке лесных грузов «ТрансЛес». В конце декабря 2005 года в ДЦФТО Восточно-Сибирской, Забайкальской, Дальневосточной, Красноярской и Северной железных дорог посту-

¹ Гущин С. Операторам пора узнать свой статус // РЖД-Партнер. 2006. № 12.

пила телеграмма президента компании ОАО «РЖД» № 1283, разрешающая передачу «в аренду ООО «ТрансЛес» 4996 универсальных платформ, оборудованных съемными приспособлениями для перевозки лесных грузов».

В феврале 2006 года 80% парка остродефицитных платформ для перевозки леса были сданы в аренду ООО «ТрансЛес». Следующая телеграмма от 20 февраля 2006 года предписывала «провести совещания с основными грузоотправителями лесных грузов по определению грузовой базы и заключению договоров на перевозки грузов арендованным подвижным составом». Согласно планам руководства ОАО «РЖД», компания «ТрансЛес» должна была осуществлять перевозки леса на экспортных направлениях. Пункт 6 телеграммы устанавливал ежесуточную норму погрузки на экспорт в Финляндию, Китай и Монголию.

В ОАО «РЖД» поясняли, что основной целью будущей деятельности ООО «ТрансЛес» будет обеспечение для вагонного парка ОАО «РЖД» тех же условий, в которых работают грузовые вагоны других собственников подвижного состава. Указывалось, что мобильность такой структуры, управляющей относительно небольшим парком, и прозрачность ее деятельности позволят повысить эффективность использования вагонов по сравнению с инвентарным парком, в том числе и за счет применения дочерним обществом гибкой политики ценообразования на оказываемые услуги. Как сообщали в ЦФТО, «устанавливаемая в договоре цена на услуги «ТрансЛеса» планируется на уровне, соответствующем тарифам на перевозки грузов в грузовых вагонах парка ОАО «РЖД», а при необходимости – несколько ниже. Изменение цены для грузоотправителей будет осуществляться в пределах вагонной составляющей тарифа»¹.

Предполагалось, что в уставный капитал «ТрансЛеса» будет внесено более 6 тыс. универсальных платформ, оборудованных съемными приспособлениями для перевозки лесных грузов, и объемы перевозок новой компании составят около 13 млн тонн в год с постепенным увеличением. При этом доходы ожидалось порядка 7,3 млрд рублей в год.

Все эти действия вызвали много возмущений со стороны конкурентов «ТрансЛеса» и даже грузоотправителей.

Операторы опасались, что вновь появившийся сильный игрок вытеснит их с рынка перевозок леса. Объемы отправления лесных грузов железнодорожным транспортом отличались неравномерностью по сезонам и направлениям перевозок. В то время как операторским компаниям необходимо было либо содержать в отдельные периоды избыточный парк вагонов, либо отказываться от потенциальных клиентов в связи с нехваткой перевозочных мощностей, конкурентным преимуществом ООО «ТрансЛес» являлся достаточный резерв собственного, точнее, арендованного у ОАО «РЖД» подвижного состава, позволявший оперативно реагировать на изменение рыночной ситуации.

Также частники были уверены, что, передавая в аренду такое количество дефицитного подвижного состава в руки одной компании, ОАО «РЖД» создает при этом монополиста, к которому ввиду ограниченности количества платформ такого типа будут вынуждены идти на поклон грузовладельцы.

Надо сказать, что очень быстро «в эфир» вышел генеральный директор ООО «ТрансЛес» Сергей Кривов, показывая тем самым, что прятаться за широкую спину «матушки» он не намерен, а готов играть в открытую. На вопрос, будет ли он агрессивно вытеснять с рынка конкурентов, Кривов ответил: «Конкурентам опасаться нечего, так как рынок огромен и имеет значительный потенциал. Более того, в настоящее время собственники частных платформ обладают некоторыми конкурентными преимуществами перед нами, связанными с техническими особенностями подвижного состава и накопленным опытом. Наша компания рассчитывает только на свои силы. Опасения операторов подвижного состава, надеюсь, развеяла клиентская политика «ТрансЛеса». Там, где удастся найти компромисс с операторами, последние не только не вытесняются, но даже укрепляют свои позиции в регионах за счет выстраивания ясных и четких договорных отношений. Компания заинтересована в привлечении к сотрудничеству в регионах опытных профессионалов-транспортников, которые выступали бы в качестве наших региональных дилеров и агентов. Но при этом мы стремимся устанавливать прямые договорные отношения с крупными лесопромышленниками и лесоторговцами. В демпинговых же ставках нет смысла, учитывая объем рынка и степень конкуренции на нем».

¹ Хабилова С. Откуда дровишки? // РЖД-Партнер. 2006. № 4.

Кривов также отмечал, что доля «ТрансЛеса» в перевозках лесных грузов в целом не превышает 8–10% и сфера лесных перевозок характеризуется высоким уровнем конкуренции между основными участниками. В перспективе компания была намерена довести свой парк до 7,5 тыс. платформ. При этом топ-менеджер подчеркивал, что она не имеет преимуществ ни по ставкам аренды подвижного состава, ни по провозным платежам, рассчитываемым на общих основаниях.

В середине 2006 года Совет директоров ОАО «РЖД» одобрил концепцию создания совместно с ООО «ТрансГрупп АС» новой логистической компании, специализирующейся на перевозке автомобилей по железной дороге и комплексной услуге по доставке автомобилей «от двери до двери». В феврале 2007 года «РейлТрансАвто» приступила к работе. Генеральный директор «ТрансГрупп АС» Дмитрий Николаев, в частности, так мотивировал интерес компании к подобному альянсу: «Основная причина привлекательности рынка перевозок автомобилей по железной дороге для инвесторов – стабильный рост потребления и, как следствие, рост рынка продаж автомобилей. Этот сектор в течение ближайших лет может стать одним из самых динамично развивающихся. Соответственно, увеличатся объемы перевозок готовых авто и комплектующих, а значит возрастет потребность в подвижном составе для их доставки. Пока перевозками автомобилей занимаются в основном автотранспортные компании, однако, по предварительным прогнозам, автоперевозчики будут не в состоянии справиться с такими объемами в силу целого ряда объективных причин. В частности, потому, что на всей территории России автоперевозки носят исключительно сезонный характер (теплое сухое время года), автодорог нормального качества мало, да и те находятся в европейской части страны, а железнодорожный транспорт развит лучше и повсеместно. Также прогнозируется рост дефицита колесной автовозной техники из-за недостатка производственных мощностей заводов-производителей. Надо признать, что перевозка автомобилей автовозами не обеспечивает в должной мере их сохранность и товарный вид (из-за сколов и царапин его теряют до 14% автомобилей), в то время как закрытые вагоны гарантируют абсолютную сохранность авто и на железной дороге практически полностью

исключены сильные вибрации, которые значительно сокращают срок жизни машины. Таким образом, перевозки автомобилей железнодорожным транспортом имеют гораздо большие перспективы и должны развиваться»¹.

Николаев сообщил, что в течение ближайших пяти лет компания привлечет инвестиции на сумму 10,5 млрд рублей, чтобы довести специализированный парк подвижного состава до 4500 вагонов, открыть пять терминалов для работы с автомобилями, в том числе новый – в дальневосточном порту. Тогда к 2016 году оборот может составить 18 млрд рублей.

По итогам 2007 года «РейлТрансАвто» перевезла порядка 200 тыс. автомобилей, а прогнозные цифры на следующий год составили 440 тыс. авто. В 2008 году «РейлТрансАвто» запланировала занять не менее 15% российского рынка перевозок автомобилей, а в 2010 году – до 20% рынка. В 2007-м были введены в действие оборудованные железнодорожными подъездными путями терминалы «РейлТрансАвто» в Москве, Калининградской области и на Дальнем Востоке, в 2008 году планируется запустить терминалы в Екатеринбурге и Новосибирске. На терминалах осуществляется погрузка и выгрузка автомобилей, их таможенное оформление, хранение, предпродажная подготовка и перегрузка на автовозы для дальнейшей доставки до дилера.

Компания поставила себе задачу выйти и на рынок европейской автомобильной логистики, доставляя автомобили напрямую от зарубежных автопроизводителей и увеличив долю импорта новых автомобилей в структуре перевозок. В связи с этим она активно развивала стратегические партнерские отношения с портами и крупнейшими зарубежными логистическими операторами, с целью выстраивания единой логистической цепочки по доставке новых импортных автомобилей от мест производства к местам продаж.

В целом в 2006–2007 годах операторский бизнес в стране приобрел уже существенные масштабы. По данным ОАО «РЖД», на начало 2008-го парк частных грузовых вагонов в России превысил 353 тыс. единиц, увеличившись за 2007 год

¹ Ушкова Е. Логистический тандем // РЖД-Партнер. 2006. № 8.

на 14%. Доля частного подвижного состава (не считая ОАО «ПГК») достигла, таким образом, 41,5% от общего количества вагонов, работающих на сети РЖД, и 38% от общего объема перевозимых грузов.

Вместе с тем на первое место по спросу у собственников вышли полувагоны, которых в 2007 году было закуплено 11,5 тыс. единиц, что в 2,7 раза больше, чем цистерн. Всего на сети работало более 2 тыс. организаций, имеющих в собственности грузовые вагоны, при этом у 15 предприятий было свыше 5 тыс., у 64 компаний – от 1 тыс. до 5 тыс. и у 1980-ти – от 1 до 100 вагонов¹. Таким образом, к числу операторов подвижного состава в качестве компаний, занимающихся транспортным бизнесом как профильным, следует отнести порядка 80 хозяйствующих субъектов.

Важно отметить, что на данном этапе операторскими компаниями клиенту предлагалось не только предоставление подвижного состава под погрузку. Это была уже достаточно комплексная услуга, которая включала маршрутизацию до станции погрузки, помощь в планировании подхода частного парка и вагонов РЖД, а также диспетчерское управление вагонами на всем пути следования, взаимодействие с портовыми экспедиторами и решение вопросов по более оперативной выгрузке.

В этой связи председатель совета директоров ОАО «Новая перевозочная компания» Александр Елисеев констатировал: «Мы не скрываем, что объективно компании-операторы имеют ряд конкурентных преимуществ. Во-первых, выделение в тарифе вагонной составляющей не только позволило инвестировать немалые частные средства в приобретение подвижного состава, но и дает возможность при грамотной работе с вагонным парком предоставлять клиенту небольшие скидки по сравнению с действующим Прейскурантом, или за ту же цену – более качественную услугу. Здесь же я хотел бы отметить, что клиент готов оплачивать (и делает это) оказываемые ему дополнительные услуги. То есть наблюдается реальная потребность в сервисе. И эту потребность наиболее технологически продвинутые транспортные компании удовлетворяют. Второе наше преимущество связано с тем, что грузоотправитель

не оплачивает простой частных вагонов на своих путях, как это происходит в случае работы с парком РЖД. Для многих наших клиентов, в частности предприятий металлургического комплекса, – это весьма существенные суммы, миллионы долларов экономии»¹.

Таким образом, операторское движение все-таки доказало свое право на существование тем, что было востребовано рынком.

«Как Вы оцениваете качество услуг, оказываемых частными операторами подвижного состава?» – таков был один из опросов пользователей сайта «РЖД-Партнер» в 2007 году. Ответили следующим образом. «Качество услуг операторов выше, чем у РЖД» – более 55%, «качество услуг РЖД выше, чем у операторов» – около 17%, «примерно одинаково» – более 15%, «неудовлетворительно и у тех, и у других» – свыше 12%.

Таким образом, счет был примерно 3:1 в пользу операторов. Убедительный, хотя и не разгромный.

Как Вы оцениваете качество услуг, оказываемых частными операторами подвижного состава?



¹ Гудок. 2008. 4 февраля.

¹ Ретюнин А. Мы готовы стать публичным перевозчиком : интервью с А. Елисеевым // РЖД-Партнер. 2006. № 7.

Глава XXX

Рефсервис: выживал в «особых условиях»

Тот, кто правильно указывает
на мои ошибки, – мой учитель;
тот, кто правильно отмечает
мои верные поступки, – мой друг;
тот, кто мне льстит, – мой враг.

Конфуций

Безумный утешается прошедшим,
слабоумный – будущим,
умный – настоящим.

Веды

Напомним, в январе 2003 года Герман Греф говорил на коллегии МПС, что не следовало бы загонять в ОАО «РЖД» те предприятия, которые имели к этому времени уже статус юрлица и свой сформировавшийся бизнес, ибо это приведет только к потерям. Очевидно, что при этом в первую очередь он имел в виду образованный еще в 1997 году ГУП «Рефсервис МПС». Это предприятие занималось перевозками продовольственных (в том числе скоропортящихся) грузов, имело как подвижной состав, так и его ремонтную базу и, соответственно, собственную клиентуру, самостоятельный баланс, деньги и т. д. Руководители «Рефсервиса» всеми силами пытались уйти на приватизацию и не входить в ОАО «РЖД», утверждая: если мы после вхождения в единый хозяйствующий субъект будем потом выделяться из него в виде «дочки», то зачем нам терять на какое-то время статус юридического лица?

Генеральный директор «Рефсервиса» Александр Стрельник пытался убедить руководство, что эффективная работа предприятия в переходный период возможна лишь при условии сохранения его целостности, сформировавшейся организа-

ционной структуры, обеспечения единства технологического и коммерческого процесса. «При этом для нас крайне важно сохранить сложившуюся систему финансовой деятельности, включающую, в частности, схемы работы с клиентами и оплату услуг», – пояснял Стрельник.

По его мнению, вхождение «Рефсервиса» в ОАО «РЖД» на правах филиала с централизованным сбором средств на единый доходный счет будет означать разрушение выстроенной системы отношений с клиентурой, падение эффективности использования подвижного состава, потерю доли рынка и в результате – снижение доходов отрасли на сумму до одного миллиарда рублей. «В выигрыше окажутся только конкурирующие частные компании, кровно заинтересованные в ликвидации эффективно работающей мощной транспортной организации, на строительство которой ушло шесть лет»¹, – прогнозировал Стрельник и предлагал не допустить передачи имущества предприятия в уставный капитал ОАО «РЖД».

Руководство МПС на сей счет слышать ничего не хотело, но вопрос о вхождении «Рефсервиса» в ОАО «РЖД» висел открытым все-таки до самой последней минуты. Тем не менее решен он был не в пользу «сепаратистов», и с 1 октября 2003 года «Рефсервис» стал работать как филиал ОАО «РЖД». В его состав входили центральный аппарат и 12 обособленных подразделений – пять рефрижераторных вагонных депо, два эксплуатационных участка, пять погрузочно-разгрузочных региональных центров. Парк филиала составлял 17 тыс. специализированных вагонов, в числе которых были изотермические вагоны-термосы, вагоны-термосы, рефрижераторные секции и др. «Рефсервис» осуществлял перевозку порядка 150 наименований скоропортящихся продуктов. Считалось, что его основным конкурентом являются автоперевозчики, занимавшие, по официальным данным, около 45% рынка.

26 апреля 2005 года Совет директоров ОАО «РЖД» утвердил концепцию создания двух крупнейших дочерних обществ – «Рефсервис» и «ТрансКонтейнер». Президент ОАО «РЖД»

¹ Гурьев. А. Как нам реорганизовать «Рефсервис»? // РЖД-Партнер. 2003. № 2.

Геннадий Фадеев при этом сообщил, что концепция реформирования «Рефсервиса» одобрена с условием, что ОАО «РЖД» «решит судьбу 10 тыс. рефрижераторных вагонов, не вносимых в состав создаваемой компании, и в ближайшее время Совету директоров будет представлена соответствующая программа по реализации этих вагонов».

29 декабря 2005 года состоялось еще одно заседание Совета директоров по поводу образования «Рефсервиса», и с 1 мая 2006 года первая «дочка» ОАО «РЖД» в сфере перевозок начала свою хозяйственную деятельность, заняв порядка 25% рынка транспортировок грузов в изотермическом подвижном составе. (Наряду с этим часть имущества осталась и в «Рефсервисе» – филиале ОАО «РЖД», который не был упразднен.) Заниматься организационными вопросами новой компании довелось ее генеральному директору Николаю Аверкову, работавшему ранее заместителем и первым заместителем директора филиала «Рефсервис».

При выделении первой «дочки» ее заинтересованных конкурентов больше всего волновал вопрос о том, будут ли у «Рефсервиса» какие-либо преференции вследствие его близких отношений с ОАО «РЖД». Аверков отвечал на это следующим образом: «Я и не думаю никого убеждать в том, что нам не хотелось бы иметь никаких преференций. Дело в том, что после обособления мы сразу попадаем в достаточно неблагоприятные условия. А технологии работы пока остаются старые. И мы были бы не против, конечно, если бы материнская компания хоть на некоторое время сохранила нам какие-то преимущества, чтобы дать возможность переориентироваться, совершить некоторый маневр. Но этого ожидать не приходится. А расчеты говорят о том, что первые результаты нашей хозяйственной деятельности будут все-таки с минусом. Поэтому сейчас задача номер один – минимизировать затратную часть».

Также всех интересовало, как «Рефсервис» собирается выстраивать тарифную политику, используя свое право самостоятельно формировать вагонную составляющую на правах типично операторской компании. На что Аверков заявлял: «Конечно, сегодня мы в этом отношении такие же «частники». Мы должны зарабатывать деньги, учитывать дыхание рынка и понимать,

что он в настоящий момент нам предлагает. И тут же встречно выходить на этот спрос. Мы можем поднимать тарифы, можем опускать. Когда есть пик, когда идет повышенный спрос на перевозки в рефрижераторных вагонах, – конечно, поднимем. С какой стати мы должны возить по ценам ниже рыночных? Вообще хочу сказать, что тарифная политика в масштабах ОАО «РЖД» находится сегодня в тяжелых путях, в зажатом Прейскурантом № 10-01 состоянии. И, кстати, одна из целей реформирования – разорвать эти путы, дать возможность железной дороге работать так, как нужно действовать в условиях рынка»¹. При этом глава «Рефсервиса» исключал возможность использования демпинга для разорения своих конкурентов.

Сразу после образования «Рефсервиса» у него было много проблем: старый подвижной состав и отсутствие отечественного его производства, экономически необоснованные социальные обязательства перед контингентом работников, незагруженность ремонтных предприятий, устаревшие и часто нерентабельные схемы перевозок и др.

Но вскоре положение стало налаживаться. Так, уже в июне и июле после майского спада объемов перевозок предприятию удалось стабилизировать ситуацию и обеспечить положительную динамику роста. По результатам июня суммарный (филиала и дочернего общества) объем погрузки скоропортящихся грузов по сравнению с аналогичным периодом 2005 года вырос на 6,5%, дальность перевозок увеличилась на 39%, грузооборот повысился на 12,2%².

Николай Аверков так комментировал ситуацию момента: «ОАО «Рефсервис» получило возможность принимать самостоятельные решения по определению тарифных ставок на транспортировку скоропортящихся грузов. Осталось только умело распорядиться этим преимуществом. У нас теперь есть возможность самим принимать решения по целевому использованию подвижного состава. Мы можем варьировать при этом не только цены, но и порядок их расчетов, что немаловажно, прежде всего, при перевозке непрофильных грузов. Компания

¹ Гурьев А. Каждая копейка дорога : интервью с Н. Аверковым // РЖД-Партнер. 2006. № 5.

² Глазунова Е. Умело распорядиться преимуществами : интервью с Н. Аверковым // РЖД-Партнер. 2006. № 8.

обрела независимость в ведении хозяйственной деятельности в самом широком смысле этого слова: определение основных направлений, принятие собственных вариантов по их реализации, оперативное решение кадровых вопросов).

Одной из основных экономических трудностей, с которыми столкнулись в «Рефсервисе», была практика предоставления регулирующими органами тарифных скидок на перевозки скоропорта в крытых вагонах. Конкуренты широко пользовались этим, и значительная часть термосопригодных грузов (пиво, соки, напитки, консервы) перевозилась в «крытые». При этом главную конкуренцию ИВ-термосам составляли крытые «псевдоутепленные» вагоны, активно внедряемые конкурентами в процесс перевозки скоропортящихся грузов.

Также проблематичным был вопрос обратной загрузки. Если универсальные вагоны имели значительную маршрутизацию и закольцованность, то есть стабильные маршруты и объемы, то увеличение объемов перевозок в ИВ-термосах за счет обратной загрузки было резко ограничено в силу узкой номенклатуры непрофильных грузов, пригодных к перевозке в ИПС, а также из-за несовпадения существующих маршрутов их перевозки с требуемыми направлениями.

Кроме того, в новом статусе самостоятельного субъекта хозяйственного права – в отличие от филиала ОАО «РЖД» – «Рефсервис» вынужден был оплачивать все расходы, связанные с ведением хозяйственной деятельности, включая провозную плату за порожний пробег, плату за отстой вагонов и за их экипировку, а также за содержание персонала, инфраструктуры депо и пр.

Первый год работы прошел для «Рефсервиса» крайне трудно. При этом в плане его публичной оценки было очень интересно открытое интервью в апреле 2007 года на выставке «ТрансРоссия-2007», где помимо Аверкова участвовали также генеральный директор ООО «Дальрефтранс» Виктор Падуря и генеральный директор ООО «Агентство Рефперевозки» Ильдус Халиков.

Вот как комментировал ситуацию на рынке скоропорта Николай Аверков: «Если еще в конце 2005 года здесь, безусловно, доминировал «Рефсервис» (на тот момент филиал ОАО «РЖД»), то после создания «дочки», несмотря на то что паде-

ния объемных показателей погрузки не произошло, доля перевозок ОАО «Рефсервис» изменилась, причем не в нашу пользу. Помимо наших 6675 вагонов работает еще примерно 3,7 тыс. единиц собственников. Этот железнодорожный парк, я имею в виду ГРПС, который составляет основу изотермического подвижного состава, как показывает время, является абсолютно нерентабельным. Если учитывать снижение, а не увеличение составляющей в конечной цене тарифа, то ситуация выглядит неудовлетворительной и бесперспективной. Я пришел к выводу, что с созданием конкуренции мы неоправданно рискуем потерять этот очень важный сектор работы на железной дороге и тем самым нанести урон национальной безопасности страны. Все ожидали начала работы «Рефсервиса» с опасениями: мол, в силу того, что он «дочка», то получит определенные преференции от «матери», что, по логике вещей, и должно было бы произойти. Однако на деле нас, с нашей безумной расходной частью, поставили в абсолютно неравные условия с другими участниками рынка».

Эти самые другие участники не были столь пессимистичны в своих оценках, но основной причиной беспокойства назвали «особые условия» для крытых вагонов». Халиков отметил: «Сегодня на рынке скоропортящихся грузов работает огромное количество крытых вагонов и универсальных контейнеров компаний, которые претендуют на наш рынок. Если обозначить в объемах, ежегодно перевозится примерно 14,5–15 млн тонн скоропорта, требующего при транспортировке специального температурного режима, соблюдения санитарных норм. Нам же, рефрижераторным компаниям, остается возить не более 40% от общего объема грузов – рыбу мороженую, мясо и фрукты. В определенные периоды пытаемся бороться за соки, пиво. Но, к сожалению, наши возможности противостоять компаниям, имеющим крытые вагоны, не столь велики, как хотелось бы».

Узнав же, что Аверков в настоящее время ведет упорную борьбу за отмену «особых условий», участники сердечно его поблагодарили и выразили надежду, что ему с помощью всемогущей «матери» все-таки удастся «сломить хребет крытому вагону», поскольку тут их интересы полностью совпадали. Но не обошлось и без взаимной критики. Когда глава «Рефсервиса» стал, по своему обыкновению, сетовать на большие

затраты на «социалку» и снижение доли его парка в рынке по сравнению с частниками, то ведущий встречи задал вопрос Халикову: «Считаете ли Вы, что компания Аверкова со временем будет сокращаться, а ваша, наоборот, расти?».

Глава «Агентства Рефперевозки» ответил: «Рефсервис» – это прежде всего государственная компания. Поэтому в любом случае она брошена не будет, каким бы ни был ее баланс – положительным или отрицательным. Нам же, частникам, приходится жить в пределах того, что мы можем себе позволить. Поэтому если для нас отрицательный баланс – это смерть, то «Рефсервис» в аналогичной ситуации жить сможет. А почему порой частник живет все-таки лучше, чем он? Ответ прост – это наш частный бизнес, мы его руками, ногами, головой толкаем. А «Рефсервис» – все-таки госкомпания, и люди там наемные. Пока он не научится соотносить свои издержки с доходами, успеха ему не видать».

Виктор Падуря не стал столь откровенно нападать на Николая Аверкова, но заметил, что, по его мнению, наиболее перспективной технологией транспортировки скоропортящихся грузов представляются рефрижераторные контейнерные перевозки. И если на них не перейти, то рынок железнодорожных перевозок скоропорта просто сойдет на нет.

Аверков с этим согласился и так оценил доставшиеся ему в наследство технологии работы: «Сам этот изотермический подвижной состав создавался в свое время для того, чтобы обеспечить доставку продовольствия из одной точки в другую. Страна у нас огромная. Мы могли загнать добрую сотню рефсекций в Узбекистан и ждать, пока там созреет новый урожай капусты. Всем сейчас абсолютно понятно, что это – не экономика, однако Советский Союз тогда имел эту возможность: государство закупало рефсекции – государство их и финансировало. За это время все привыкли к той мысли, что работать на этом подвижном составе очень здорово, что якобы он прибыльный и приносит доход.

Спрашивается, почему частник сегодня не возит скоропорт внутри России, а предпочитает перевозить транзитом из Прибалтики в страны Средней Азии? Он делает то, что ему выгодно. Частник возит только по закольцованным маршрутам. Он, прежде чем создавать компанию, сначала прорисо-

вывает кольцо. И это правильно. Но в настоящее время мы все должны понимать, что впереди грядет беда. Через четыре-пять лет изотермический подвижной состав почит в бозе. Его надо начинать воспроизводить уже сегодня. А за счет чего? Есть два пути: либо на эти цели инвестиции выделит государство, либо мы должны самостоятельно заработать необходимые деньги. В данный момент мы были вынуждены приостановить все переговоры, потому что у нас нет средств. Нам всем нужен новый вагон. И это будет настоящий прорыв для рынка».

Но Халиков с этим не согласился, сказав: «На мой взгляд, разговоры о том, что сегодня нам нужен новый вагон, никуда не приведут. Если говорить о рефрижераторном подвижном составе, то я думаю, что должно произойти его замещение рефконтейнерным. Безусловно, лидером здесь является «Дальрефтранс». Но мы тоже работаем в данном направлении, хотя пока нам тяжело».

Аверков опять затронул тему социальных обязательств, лежащих непосильным грузом на производственной деятельности, и тогда ведущий снова спросил Халикова – нельзя ли, по его мнению, одновременно и бизнес вести в полном смысле этого слова, и соответственно решать социальные вопросы? Ведь если нет бизнеса, то не будет и денег на «градообразование»? Генеральный директор «Агентства Рефперевозки» ответил так: «Если говорить о рефрижераторных депо, то их деятельность делится на две составляющие – ремонтную и эксплуатационную. Проблемная часть касается эксплуатационной, то есть обслуживания рефрижераторных секций. Эта часть, безусловно, должна подвергнуться сокращению. Ремонтные депо можно выделить из ОАО «Рефсервис» безболезненно, передав их в управление частным компаниям. Сегодня же все свои издержки, в связи с необходимостью содержания депо, «Рефсервис» пытается переложить на плечи частников, которые уже боятся ремонтировать там свои вагоны».

Интересна была также реакция участников дискуссии на следующий вопрос: «Сегодня все более актуальной становится тема саморегулирования бизнеса, готовится соответствующий федеральный закон. Может быть, при наличии единой ассо-

циации, куда наряду с частниками входил бы и «Рефсервис», решать проблемы было бы проще?»

Аверков в ответ только хитро улыбался и пожимал плечами.

А Халиков признал: «В этой области мы с «Рефсервисом» не всегда сходимся. Как крупные компании мы являемся, прежде всего, конкурентами, и поэтому объединение пока представляется с трудом. Чего, кстати, не скажешь в отношении других участников рынка. К примеру, у нас за плечами достаточно удачный опыт объединения в ассоциацию с рефрижераторными компаниями «Паритет» и «Сангейт». Несмотря на то, что мы рассматриваем друг друга в качестве серьезных конкурентов, мы пытаемся работать как партнеры»¹.

Какие выводы можно было сделать после такого плодотворного диалога профессионалов? Главный, наверное, такой: а кто сказал, что замороженные продукты вообще непременно нужно возить в поездах на несколько тысяч километров? Может быть, экономически все-таки гораздо выгоднее и мясо, и рыбу, и овощи разводить поближе к потребителю, а деликатесы типа «дары моря» с Дальнего Востока возить уже в переработанном виде? На это ответить мог бы только сам потребитель, покупая дешевле, произведенное рядом, или дороже, привезенное издалека. Те нонсенсы советской экономики, о которых говорил сам же Аверков, для рынка являлись не более чем странной фантазией социальных прожектеров.

Несмотря на имеющиеся сложности, официальные данные ОАО «РЖД», предоставленные департаментом управления дочерними и зависимыми обществами в ноябре 2007 года, рисовали довольно оптимистичную картину развития ОАО «Рефсервис». В частности, было указано, что компания подняла свою долю на рынке железнодорожных перевозок скоропортящихся грузов с 20% в начале 2007 года до 34,6% в сентябре. Одним из решающих факторов при этом было то, что Аверков добился-таки отмены предоставления особых условий в летний период на перевозку термосопригодных грузов. Также большое значение имело развитие договорной работы с клиен-

турой и, в частности, заключение долгосрочных договоров на круглогодичное использование ИВ-термосов.

По итогам 9 месяцев 2007 года выручка «Рефсервиса» составляла 3,8 млрд рублей, что было в 3,9 раза больше, чем за аналогичный период предыдущего года. Чистая прибыль достигла 466,3 млн рублей, притом что за аналогичный период 2006 года компанией был показан убыток в размере 205 млн рублей.

Как отмечало руководство ОАО «РЖД», положительная динамика финансово-экономических показателей «Рефсервиса» в целом была достигнута за счет следующих мероприятий: оптимизации эксплуатационного парка рефрижераторных секций путем оперативной отправки неиспользуемых рефсекций в запас, увеличения парка ИВ-термосов за счет переоборудования высвобождающихся грузовых вагонов сокращаемых рефсекций, экономии расходов и роста доходов от подсобно-вспомогательной деятельности и т. д. Также отмечалось, что «Рефсервис» улучшил свои эксплуатационные показатели, в частности сократил порожний пробег и ускорил оборот вагона.

В плане работы по дерегулированным тарифам у компании появилась возможность довести ставки до такого уровня, который бы пользовался спросом потребителя и одновременно позволял обеспечивать инвестиционные программы по строительству нового изотермического подвижного состава.

Значит, рынок все-таки заработал?

¹ Глазунова Е. Плюс-минус скоропорт // РЖД-Партнер. 2007. № 8.

Глава XXXI

ТрансКонтейнер: переболел, не уходя на больничный

Опытность — это школа,
в которой уроки стоят дорого,
но это единственная школа,
в которой можно научиться.

Бенджамин Франклин

Мудрый не оплакивает ни умерших,
ни живых.

Брахманы

Второй выделившейся из ОАО «РЖД» «дочкой» в сфере перевозок был «ТрансКонтейнер», специализировавшийся на транспортировке грузов в контейнерах. При этом, учитывая, что предварительные решения по нему и «Рефсервису» принимались практически всегда параллельно и свою хозяйственную деятельность они начали с разницей всего лишь в два месяца, этих «дочек» смело можно называть «двойняшками».

ГУ «Центр по перевозке грузов в контейнерах МПС России» («ТрансКонтейнер») образовалось в марте 2003 года. После создания ОАО «РЖД» подразделение имело статус его филиала. Год перед акционированием — 2005-й — был закончен с хорошими плановыми показателями, в частности рост объема перевозок составил 10,4% к предыдущему году, а результатов финансовой деятельности — 8,6%. Также в 2005-м была начата реализация программы пополнения парка платформ и контейнеров. В частности, было приобретено более 5000 40-футовых контейнеров и 2300 фитинговых платформ, из которых большинство в лизинг. Кроме того, в это время «ТрансКонтейнер» приступил и к модернизации переданных ему 47 контейнерных площадок, произведя ре-

монт первых станций, например, из крупных — Кунцево-2 в Москве и Клещиха в Новосибирске. В целом уже до акционирования стратегия филиала по развитию контейнерной инфраструктуры и ее реализация были приближены к формату дочернего общества.

Большое внимание уделялось формированию собственной агентской сети на территории России. В начале 2006 года на железных дорогах и станциях страны работало порядка 120 агентств, подчиненных по сетевому принципу 17 территориальным отделениям «ТрансКонтейнера». Наиболее крупные из них были расположены на Московской, Октябрьской, Западно-Сибирской и Дальневосточной железных дорогах — в совокупности они обеспечивали более 60% погрузки.

«ТрансКонтейнер» активно занимался формированием ускоренных контейнерных поездов, часть из которых работала с достаточным успехом, а часть — явно с переменным. Учитывая, что в это время иностранные автомобилестроительные компании стали разворачивать в России сеть своих производств, большие выгоды для предприятия сулила перевозка комплектующих деталей как с Запада, так и с Востока. Периодически устраивались демонстрационные поезда. Так, например, в 2005 году торжественно проследовал контейнерный поезд из Эстонии по маршруту Мууга — Москва. Также достаточно важным было подписание в декабре 2005 года договора с Финскими железными дорогами на организацию движения контейнерного поезда «Северное сияние» сообщением Финляндия — Москва. 21 декабря был отправлен первый состав, в котором перевезли тридцать четыре 40-футовых контейнера из портов Котка и Хамина до станции Москва-Товарная-Октябрьская.

26 апреля 2005 года Совет директоров ОАО «РЖД» утвердил концепцию, а 28 декабря — пакет документов по созданию ОАО «ТрансКонтейнер» с уставным капиталом около \$500 млн. С 1 июля 2006 года компания приступила к хозяйственной деятельности.

Много дискуссий было по вопросу передачи новому акционерному обществу контейнерных площадок, ибо это, по мнению многих экспертов, ставило «ТрансКонтейнер» в привилегированное положение по сравнению с конкурентами. Однако

в какое-то отдельное предприятие площадки выделять все же не стали.

Какие ожидалось последствия от акционирования филиала ОАО «РЖД» «ТрансКонтейнер»? Генеральный директор компании Петр Баскаков, еще в должности руководителя филиала, комментировал этот вопрос так: «Первое – окончательное юридическое, организационное и хозяйственное обособление контейнерных грузоперевозок, чтобы функционировать как полноценная бизнес-структура, позволяющая ОАО «РЖД» ориентироваться по такому ключевому параметру, как рентабельность именно контейнерных перевозок. Вся система учета наших расходов и доходов станет более прозрачной, что в целом является необходимым условием для привлечения внешних инвестиций, так как ни один инвестор не станет вкладывать деньги, не имея возможности оценить риски. Другой момент – это самостоятельность в распоряжении финансовыми средствами и возможность использовать их целевым назначением. Если раньше деньги могли изыматься из сферы контейнерных перевозок и вкладываться, например, в пассажирский комплекс, то теперь заработанное «ТрансКонтейнер» может инвестировать именно в развитие контейнерной инфраструктуры. Это, безусловно, совершенно новый уровень возможностей для капитализации. Третье – у нас появляется еще одно конкурентное преимущество – возможность проводить в отношении клиента более гибкую ценовую политику. Раньше стоимость наших услуг рассчитывалась исходя из того, что и вагонная, и контейнерная, и инфраструктурная составляющие «сидели» в одном тарифе слитно. При этом клиент, оплачивая перевозку контейнера, заранее оплачивал и порожний пробег, который на самом деле не всегда такой уж и большой. Теперь за любой пробег контейнера или подвижного состава по сети дорог «ТрансКонтейнер», как и любая другая операторская компания, должен будет платить ОАО «РЖД». Поэтому в статусе ДЗО мы с первого дня вынуждены думать о том, как уменьшить порожние пробеги вагонов и контейнеров, для того чтобы снизить финансовую нагрузку на клиента за их возврат. И мы будем заинтересованы в том, чтобы перевезти иногда даже без прибыли, но не гнать обратно порожняк. То есть получается очень гибкая современная рыночная система фор-

мирования тарифа оператором подвижного состава и контейнерного парка, когда он самостоятельно может регулировать процесс ценообразования на уровне вагонной и контейнерной составляющих».

Более дальновидные экономисты, конечно, понимали, что уровень тарифов «ТрансКонтейнера» при их отпуске в среднем, скорее всего, вырастет, потому что так бывает всегда при выделении из экономических «котлов» недофинансируемых в них подразделений, спрос на услуги которых превышает предложение. Но рынок по этому поводу все равно волновался, и Баскаков старался всех успокоить. В частности, на вопрос, не считает ли он, что переходный период будет процессом довольно болезненным, Баскаков ответил: «Прежде всего это касается, конечно, тарифной политики. Вместе с образованием компании должна быть полностью пересмотрена и перестроена система формирования тарифов, а для этого должен пройти какой-то определенный период времени. Не скрою – процесс не сиюминутный. Большой комплекс работ нужно провести по заключению договоров с грузовладельцами, собственниками подъездных путей, чтобы выстроить новую технологию взаимоотношений. Надо соответствующим образом настроить программное обеспечение. Но к этой работе мы готовы – наши клиенты и партнеры не заметят переходного периода. То есть переболеть этой «болезнью» мы сможем, не уходя на «больничный»¹.

Однако уже первый месяц работы ОАО «ТрансКонтейнер» показал, что хотя на больничный-то он и не уходит, но головной боли не только у него, но и у его клиентов возникло предостаточно. Первые факты сбоев работы были зафиксированы в протоколе оперативного совещания у начальника станции Находка-Восточная, которое состоялось уже третьего июля. На тот момент погрузка контейнеров и вагонов, принадлежащих ОАО «ТрансКонтейнер», не производилась. Из тридцати пяти экспедиторских компаний договоры с ним заключили только тринадцать. За три первых июльских дня на Восточно-Сибир-

¹ Нутельс Г. Мы постараемся переболеть, не уходя на больничный : интервью с П. Баскаковым // РЖД-Партнер. 2006. № 2.

ской железной дороге было отправлено менее 40 контейнеров, в то время как за тот же период предыдущего года ежедневно отгружалось порядка 220-ти.

Более двух недель простояли контейнеры Дальневосточного морского пароходства, так как не был решен вопрос с их отгрузкой. Ни ОАО «РЖД», ни «ТрансКонтейнер» к этому оказались не готовы. Парк ДВМП продолжал работать в рамках договора с ОАО «РЖД», поэтому до 17 июля не было ни единой отправки, хотя груз стоял на терминале готовый к отгрузке.

Очередная трудность выявилась 20 июля: неожиданно возникло два парка фитинговых платформ – «ТрансКонтейнера» и ОАО «РЖД». До первого июля материнская компания должна была передать все причитающееся «дочке», однако этого не произошло. В итоге получилась неразбериха с тем, чей парк будет подан под ту или иную перевозку. Как сообщала заместитель генерального директора ДВТГ по контейнерным перевозкам Татьяна Гришко, «пришлось ломать всю систему, заново утверждать заказы и заявки, согласовывать их. Кстати, количество согласуемых документов увеличилось в три раза. Единственный выход – ждать, пока весь парк не будет передан в одни руки»¹.

Однако генеральный директор ОАО «ТрансКонтейнер» Петр Баскаков был достаточно спокоен. «Очень важно понимать, что изменилась не просто технология взаимодействия «ТрансКонтейнера» с независимыми участниками рынка. Компания, перейдя в ряды независимых участников рынка, поменяла технологию взаимодействия с ОАО «РЖД». Но начиная с первого июля погрузки осуществлялись примерно в тех же объемах, как и в предыдущие дни. Например, по субботам грузили 3000 контейнеров, по воскресеньям – порядка 1200. Это обычные показатели. Честно говоря, я ожидал более серьезных проблем», – делился он впечатлениями после первых двух недель работы фирмы в новом статусе.

Было ясно, что основная причина трудностей, с которыми столкнулись экспедиторы, заключалась в отсутствии новых договоров с ОАО «ТрансКонтейнер». По мнению руководства компании, в этом были во многом виноваты сами экспедиторы, якобы затянувшие процесс переоформления «до последнего».

¹ Ушкова Е. Трудности переходного периода // РЖД-Партнер. 2006. № 8.

«Все потенциальные клиенты были предупреждены заранее о необходимости перезаключения договоров. Однако сделать это в срок смогли немногие. Более того, возникла необходимость возврата уже проплаченных авансов по ранее действовавшим договорам с ОАО «РЖД», что тоже затормозило процесс», – комментировали ситуацию в ОАО «ТрансКонтейнер».

Как и предполагалось, большое число вопросов вызвали новые тарифы. Участники рынка отмечали, что стоимость перевозок грузов по некоторым направлениям выросла на 20–40%. При этом заместитель генерального директора ОАО «ТрансКонтейнер» Юрий Попов отвечал: «Это чисто экономический вопрос. Мы такая же коммерческая компания, как и наши клиенты, а потому так же, как и они, хотим получать прибыль».

В «ТрансКонтейнере» не скрывали, что разработанные там Правила расчетов за предоставляемые компанией услуги предусматривают ряд как понижающих, так и повышающих коэффициентов – в зависимости от маршрута перевозки. Многим клиентам «ТрансКонтейнера» новые тарифы, конечно, не нравились, однако рынок есть рынок. В то же время на ряде направлений, в частности по основным пунктам назначения в Сибири, ставки на перевозку на платформах и в контейнерах выросли очень значительно, по расчетам ДВТГ – на 80%. В качестве основной причины этого роста называлась, например, необходимость возврата контейнеров в восточном направлении после выгрузки импортных грузов. По мнению заместителя генерального директора по контейнерной логистике и интермодальным перевозкам ОАО «Дальневосточное морское пароходство» Сергея Костяна, расходы на возврат порожнего вагона были оценены на излишне высоком уровне, что делало тарифы «ТрансКонтейнера» на ряде направлений просто неконкурентоспособными.

Надо сказать, что новыми ставками заинтересовалась и Федеральная антимонопольная служба. Заместитель руководителя ФАС Анатолий Голомолзин при этом допускал возможность применения различных тарифов в зависимости от маршрута при равном расстоянии, если необходимо оплачивать порожний возврат подвижного состава. «Но при этом для всех клиентов должны применяться одинаковые условия», – подчеркивал он.

А вот его подчиненный, начальник отдела железнодорожного транспорта ФАС Виктор Евпакос проявлял большую вездливость: «Нас удивляют новые тарифы «ТрансКонтейнера». По доле в тарифе вагонная составляющая теперь не просто больше, а значительно больше инфраструктурной. Федеральная служба по тарифам провела недавно индексацию контейнерных грузоперевозок и понизила долю инфраструктурной составляющей примерно на 15%. «ТрансКонтейнер», в свою очередь, повышает стоимость контейнерных перевозок примерно на 20%. В итоге получается, что в данном случае контейнерная и платформенная составляющие выросли сразу почти на 40%. А это очень серьезный момент, требующий изучения специалистами ФСТ и Минэкономразвития».

С тарифной темой была связана и другая проблема – юридического характера. «Тарифы никто не узаконил, – отмечала Татьяна Гришко. – Мы добились печати хотя бы в приложении, а вообще гуляет матрица, за которую никто ответственности не несет. Да, «ТрансКонтейнер» посчитал, но обе стороны ведь не подписали. На бумажном носителе они не могут это скрепить печатями, потому что имеют дело с большим количеством листов. Не имеет юридической силы и матрица в автоматизированной системе, потому что в ней есть ошибки».

Были нарекания и по поводу документооборота. Клиенты не могли вовремя оплатить услуги «ТрансКонтейнера» и получить в положенный срок счет-фактуру за оказанные услуги. Новые АСУ были запущены, по всей видимости, не везде своевременно. «Для этого нужно двадцать рабочих мест, а в наличии у станции оказалось только четыре и еще три установил «ТрансКонтейнер». Экспедиторы часами стояли, чтобы внести заявку, – рассказывала Гришко. – У нас была предварительная договоренность, поэтому мы первыми установили систему ЭТРАН – рабочее место, через которое заявки вносятся прямо из офиса, что позволило нам в два-три дня оформлять все согласования и ехать».

В итоге из-за трудностей переходного периода на различных рода рабочих совещаниях в устах экспедиторов даже стали звучать опасения, что из-за ряда изменений условий договора, а также увеличения тарифов на перевозки «ТрансКонтейнер» будет терять клиентов. Попов при этом заявлял: «Мы хотим, чтобы

клиентов было больше и чтобы существующий уровень перевозок не снижался, а только увеличивался. Нельзя же создавать структуру, которая приведет к снижению объемов перевозок! Как раз наоборот. С этой целью, в частности, привлекались дополнительные инвестиции на приобретение вагонов и контейнеров, по этой же причине внедряются новые технологии во взаимоотношениях как с ОАО «РЖД», так и с потребителями услуг по перевозке грузов в контейнерах. Мы рассчитываем, что в результате преобразований услуга, которую мы будем продавать на рынке, станет более привлекательной для наших клиентов».

Опытные эксперты также были настроены достаточно спокойно. Так, президент Гильдии экспедиторов Семен Резер отмечал: «Создание «ТрансКонтейнера» – необходимое и безусловно важное событие. Такая компания может представлять страну на международном рынке контейнерных перевозок. Конечно, нельзя допустить, чтобы она стала монополистом. Она должна обеспечить развитие рынка, сотрудничество всех его участников, а не стагнацию».

В «ТрансКонтейнере» при этом с монополизмом не соглашались. «В чем мы занимаем доминирующее положение? В том, что унаследовали большие объемы контейнеров? Надо сказать, что сегодня мы перевозим контейнеров иных собственников порядка 50%, – то есть никак не можем занимать господствующего положения. Если вести речь о перевозках не только железнодорожным, но и другими видами транспорта, то здесь мы и подавно не доминируем»¹, – возражал оппонентам Юрий Попов.

Мало-помалу, но трудности переходного периода оставались позади, послужив в то же время предупреждением в вопросах создания других дочерних обществ, в частности Первой грузовой компании.

В 2007 году «ТрансКонтейнер» старался повышать качество своего сервиса и расширять географию влияния. Он активно продвигал услуги на рынки стран СНГ, Азии и Европы. Его представительства были открыты уже в Германии, Латвии, Белоруссии, Украине, Узбекистане и Китае. Агенты компании работали в Японии и Южной Корее. В Финляндии было

¹ Там же.

учреждено совместное предприятие «КонтейнерТранс Скандинавия». Также подписаны меморандумы по созданию совместного предприятия с казахстанской стороной и открытию агентства в Австрии.

Компания разработала и приступила к реализации ряда крупных инвестиционных проектов по развитию своих производственных мощностей, в том числе терминального хозяйства. Такая работа в той или иной степени велась на всех 47 площадках ОАО «ТрансКонтейнер». При этом на Транссибирской магистрали приоритетными проектами являлись терминалы Забайкальск, Клевиха и Свердловск-Товарный. В частности, в Забайкальске в 2007 году объем переработки более чем на 80% был больше, чем в предыдущем году.

Безусловно, плодотворным оказалось такое направление работы, как перевозка автокомплектующих из стран Европы и АТР в Россию. Вот несколько характерных проектов, реализованных ОАО «ТрансКонтейнер» в 2007 году:

- в феврале заключен договор с ОАО «ИЖ-Авто» на перевозку из Кореи в Ижевск комплектующих для промышленной сборки автомобилей KIA Spectra, KIA Rio JB и KIA Sorento.
- в июне ОАО «ТрансКонтейнер» и немецкая компания Schenker, дочерняя структура Немецких железных дорог, подписали меморандум о сотрудничестве в рамках проекта перевозок концерна Volkswagen на завод в Калуге;
- в сентябре заключен договор с ОАО «СеверСталь Авто», в соответствии с которым «ТрансКонтейнер» будет возить комплектующие для автомобилей FIAT Ducat из Италии на завод компании «СеверСталь Авто» в свободной экономической зоне Елабуга.

За 9 месяцев 2007 года выручка ОАО «ТрансКонтейнер» составила 9,5 млрд рублей, что в 3,5 раза больше, чем за аналогичный период прошлого года. Чистая прибыль при этом достигла более 1 млрд рублей, что в 1,4 раза превысило прошлогодние показатели.

Самым же интересным рыночным процессом, вызревавшим в «ТрансКонтейнере», была подготовка к продаже части его акций, то есть настоящая приватизация. Делалось это до-

статочно тайно, но определенная информация на рынок, конечно, просачивалась. Первоначально, еще в декабре 2005 года, продажа планировалась двумя траншами – по 25% уставного капитала в 2007 и 2009 годах широкому кругу инвесторов на аукционных торгах. Однако в результате анализа и проработки данного вопроса с крупнейшими инвестиционными банками и компаниями, такими как UBS, Morgan Stanley, Deutsche UFG, Credit Suisse, Rothschild и ИК «Тройка Диалог», было решено поменять схему, которая к весне 2007 года выглядела следующим образом: 2007 г. – частное размещение 10–15% акций компании путем проведения тендера, 2008 г. – организация и проведение первого публичного размещения (IPO) 25–30% акций на ММВБ и РТС, 2009 г. – продажа дополнительной эмиссии акций компании и пакета ОАО «РЖД» на ММВБ, что позволит привести пакет монополии к целевому значению 50+1% акций, а вырученные средства направить на развитие «ТрансКонтейнера» и приобретение профильных активов. В компании не исключали, что с целью максимизации стоимости на этом этапе может быть использована дополнительная возможность одновременного размещения на ММВБ и Лондонской фондовой бирже.

В январе 2008 года было официально объявлено, что Совет директоров ОАО «РЖД» одобрил совершение ряда взаимосвязанных сделок по продаже на основании конкурсного отбора 15% уставного капитала ОАО «ТрансКонтейнер». Решение было принято в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2007 года. Покупателями акций стали: Европейский банк реконструкции и развития (9,25% уставного капитала), Moore Capital Management, LLC (2,5%), GLG Emerging Markets Fund (2,5%), Troika Dialog Investments Limited (0,75%). Капитализация «ТрансКонтейнера» в результате размещения составила 52,2 млрд рублей. ОАО «РЖД» выручило от продажи акций 7,8 млрд рублей и объявило, что направит эти деньги на финансирование своей инвестиционной программы.

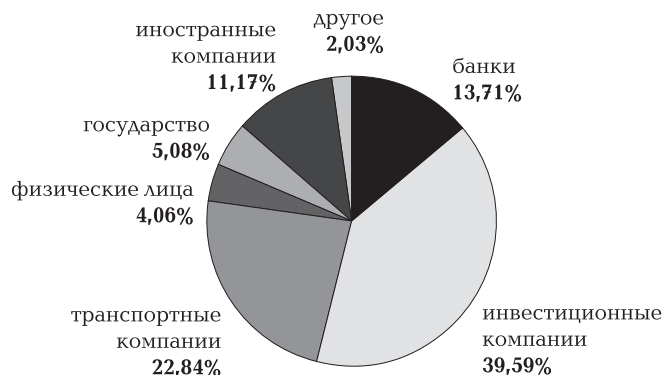
Также было обнародовано решение, что ориентировочно в ноябре 2008 года планируется провести публичное размещение на российской бирже до 30% акций ОАО «ТрансКонтейнер». Учитывая, что «ТрансКонтейнер» владеет сетью терминалов, 23 тыс. фитинговых платформ и 48 тыс. крупнотоннажных контейнеров, некоторые эксперты оценивают общую рыночную стоимость

компании в \$2,5–3 млрд. Сколько за него дадут в действительности, сказать до продаж не может, конечно, никто¹. Торг уместен!

Во время проведенного осенью 2007 года на сайте журнала «РЖД-Партнер» опроса к пользователям обращались так: «ОАО «РЖД» одобрило способ и сроки продажи акций ОАО «ТрансКонтейнер». Кто, по Вашему мнению, может выступать главным покупателем акций компании?». Вот как распределились мнения ответивших посетителей сайта: «инвестиционные компании» – 39,6%, «транспортные компании» – около 23%, «банки» – примерно 14%, «иностранные компании» – более 11%, «государство» – 5%, «физические лица» – 4%, «другое» – 2%.

Более всего, конечно, удивляет, что нашлось-таки 5% лиц, которые считают, что в ходе приватизации акции, скорее всего, купит государство. Впрочем, лучше все же дожидаться торгов.

Кто, по Вашему мнению, может выступать главным покупателем акций ОАО «ТрансКонтейнер»?



¹ Подробно см.: Меркушева В. Продажа под грифом секретности // РЖД-Партнер. 2007. № 20.

Глава XXXII

Пассажирка: не опаздывай!

Тихо кассирша ответит: «Билетов нет...»

Из советской эстрады

Халява, плиз!

Российская практика

Как известно, для подавляющего большинства людей понятие «железная дорога» ассоциируется отнюдь не с грузами или операторскими компаниями, а является в таких категориях, как «вокзал», «касса», «буфет», «купе» и т. д. Для железнодорожников же пассажирские перевозки (или на аппаратном сленге «пассажирка») имеют двоякое значение.

С одной стороны, это визитная карточка любой дороги на любой станции. И в этом смысле еще в МПС выдвигались теории, что вокзал должен быть не только технологичным, но архитектурным и даже культурным центром города и т. д. С другой стороны, пассажирский комплекс в плане активов занимает на российском железнодорожном транспорте лишь порядка одной десятой доли, а в отношении финансов – приносит одни убытки. В 90-е годы прошлого века считалось, что дальние пассажирские перевозки окупают свои затраты примерно наполовину, а пригородные – едва на 15–20%. В этом смысле всегда вызывало удивление непонятное стремление железнодорожников ежегодно непременно наращивать объемы пассажирских перевозок, в то время как чем больше перевезено пассажиров, тем больше понесенные убытки. Видимо, это шло все-таки от различных регуляторов, которым, как известно, до экономики далеко не всегда есть дело. Между тем в 90-е годы объемы пассажирских перевозок в России неуклонно снижались (и в принципе ничего страшного в этом не было, а просто общество стало меньше затрачивать ресурсов на дотации нерентабельного вида деятельности).

Объем пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в Российской Федерации в 1990–2007 гг.

	1990 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Перевезено млн чел.	3143	2372	2324	2062	1833	1663	1600	1471
% к предыдущему году		75,5	98,0	88,7	88,9	90,7	96,2	91,9

	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Перевезено млн чел.	1337	1419	1306	1275	1304	1335	1320	1353	1270
% к предыдущему году	90,9	106,1	92,0	97,6	102,3	102,4	98,9	102,5	93,9

Источник: МПС РФ, Росстат

Надо отметить, что идеология государственных органов в данной сфере как в советский период, так и после (в наибольшей степени уже в 2000-е годы) любопытным образом строилась на том, что железнодорожный транспорт должен быть «доступен для населения». При этом один политик за другим всегда повторяли, что якобы таким образом гарантируется соблюдение статьи 27 Конституции, которая гласит: «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства», а также статьи 8, где говорится: «В Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств».

Это, безусловно, лукавая позиция. Свойственный процессу модернизации традиционных обществ критерий «мобильности населения в физическом, социальном и психологическом смысле» отнюдь не предполагает необходимости кому бы то ни было устраивать данные процессы искусственно вопреки реалиям рынка. В том числе и Конституция России, по счастью, ничего не говорит о том, что всякий перевозчик должен везти кого угодно куда угодно бесплатно или по дармовой цене. (В законодательстве речь идет исключительно о недопущении правовых барьеров внутри страны для перемещения пассажиров и грузов, в противном случае отсутствие железной дороги на Камчатку

было бы прямым нарушением Конституции.) И если государство в популистских целях принуждает к этому перевозчика, то оно его разоряет, или грабит, что является попросту аморальным. Также как аморальные следует оценивать и такие действия государства, когда оно забирает через налоги деньги у трудолюбивого и использует их для того, чтобы помочь бездельнику – съездить, например, на другой конец страны на футбольный матч.

Казалось бы, имеется совершенно трезвая логика: если у кого-либо есть потребность в перемещении, то он может легко это сделать, оплатив проезд. Если у него таких средств нет, то либо он не сможет получить требуемую на транспортном рынке услугу, либо должен найти себе спонсора, например, в лице того же государства.

В том же случае, когда государство устанавливает низкие, нерыночные пассажирские тарифы, происходит два главных «зла». Первое, как уже было отмечено, связано с обеднением транспортной компании, ухудшением ее работы и, соответственно, превращением простейшего для любого дееспособного человека дела – нанять перевозчика – в какую-то муку ввиду дефицита у последнего необходимых провозных возможностей. Это «зло» наблюдалось весь советский период и не изжито до сих пор.

Другая проблема сродни той, которая была описана в отношении перевозки грузов. Нерыночные низкие тарифы ведут к избыточному, ажиотажному спросу на перевозки и к миллионам нерациональных, искаженных экономических связей. Например, сохраняя очень низкие тарифы на пригородные перевозки, власти таким образом поощряют население в сотне километров вокруг мегаполисов бросать работу у себя и ездить каждый день на предприятия в город, что порождает массу общественных проблем. Если бы тарифы были рыночными, это способствовало более рациональному размещению производительных сил. То же касается и дальних перевозок.

Практика вообще давно уже показала, что невозможно насытить спрос на нечто, что раздается даром. Надо – не надо, но за такими благами всегда будет выстраиваться нескончаемая очередь, в то время как сами эти блага будут использоваться крайне нерационально. При этом, как известно, поощрение бедности никогда не приводит к богатству, а лишь порождает но-

¹ Травин Д., Маргания О. Европейская модернизация : в 2 т. Т. 1. М., 2004. С. 41.

вую бедность. Однако еще в конце XIX века было замечено, что данное населению бесплатно потом уже весьма сложно забрать.

Относительно вредности установления на железной дороге нерыночных пассажирских тарифов и вообще вмешательства сюда государства писал еще в 1884 году великий философ Герберт Спенсер: «Законодатели, издавшие лет сорок назад парламентский акт, которым железнодорожные компании обязывались ввести у себя дешевый поезд, подняли бы на смех всякого, кто вздумал бы предсказать, что впоследствии этот акт послужит ко вреду и невыгоде компаний, улучшающих способы передвижения. А между тем именно такими и оказались результаты акта... По поводу железных дорог можно привести еще более поразительный пример. Законодатели, содействовавшие окончательному переходу французских железных дорог в руки правительства, не воображали, чтобы это могло ухудшить способы передвижения; они не предвидели, что нежелание уронить стоимость имущества, перешедшего в собственность государства, заставит правительство отказывать в выдаче разрешения на открытие конкурирующих линий и что при отсутствии таковых передвижение делается дорогим, медленным и совершающимся сравнительно редко»¹.

Тем не менее популистская политика в отношении пассажирских перевозок является до сих пор в большинстве стран мира существующим фактом, поэтому о привыкших к даровым железнодорожным перевозкам российских граждан и говорить не приходится.

По итогам 2003 года объем пассажирских перевозок на российских железных дорогах вырос на 2,3%, и на фоне их многолетнего спада это подавалось как некая новая реляция о победе. Однако при этом убытки от деятельности пассажирского комплекса составили 63 млрд рублей, из них в дальнем сообщении – 36 млрд. По словам вице-президента ОАО «РЖД» Сергея Козырева, перевозки в плацкартных вагонах окупались лишь на 18%, в общих – на 21%, в купейных – на 80% и лишь СВ приносили прибыль – здесь выручка составляла 140% к расходам. По фирменным поездом, которых на сети курсировало более ста, в сред-

¹ Спенсер Г. Личность и государство. М., 2007. С. 44–45.

нем покрытие издержек доходами составляло 105%. Прибыль за 2003 год от работы данных поездов достигла 600 млн руб.

Одной из самых главных напастей пассажирских перевозок являлись льготники. Добрая советская власть в этом отношении поистине не ведала, что творила, и раздавала льготы направо и налево, совершенно не задумываясь о том, кто за это должен все-таки платить. Когда социализма не стало, а льготы как-то все никто не решался отменить, железнодорожники остались один на один с гвардией «сирых и убогих», но непременно желающих ездить куда угодно и когда угодно в соответствии со своими многочисленными красными книжечками и справками.

Льготники подразделялись по профессиональному признаку – военные, милиционеры, прокуроры, судьи, депутаты и проч. и по социальному – инвалиды, ветераны, учащиеся и др. Всего, включая пригородные перевозки, правом на бесплатный или с 50-процентной скидкой проезд по железной дороге законодательством были наделены более 70 млн (!) граждан. В 2003 году в поездах дальнего следования прокатилось 24 млн льготников, то есть каждый пятый пассажир¹.

Сергей Козырев отмечал: «Самое интересное заключается в том, что с развитием рыночных отношений количество льготников не уменьшается, а, наоборот, растет. Мы настойчиво предлагаем сегодня перейти от льгот, за которые никто не несет ответственности, к адресному дотированию, однако силовые ведомства не менее последовательно отклоняют подобное решение вопроса».

Надо учесть, что кроме того ОАО «РЖД» вынуждено было назначать в целом ряде регионов 110 экономически совершенно не выгодных поездов дальнего следования с ежегодным убытком в 2,5 млрд рублей.

Понятно, что в подобных условиях отсутствия всякой экономики и всякого бизнес-подхода к пассажирским перевозкам, жизненно необходимо было проведение реформы в этой сфере с выделением ее в конкурентный сектор и применением государственных или муниципальных дотаций на те виды перевозок, которые будут признаны по каким-то причинам социально необходимыми, невзирая на их убыточность.

¹ Гурьев А. Места хватит всем? // РЖД-Партнер. 2004. № 4.

Согласно Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте уже на первом ее этапе, то есть в 2001–2002 гг. предписывалось «сформировать механизм финансовой поддержки убыточных видов деятельности, в частности пассажирских перевозок». Также там говорилось, что «механизм поддержки пассажирских перевозок определяется правительством на первом этапе реформы с целью обеспечения прозрачности при компенсации их убытков и поэтапного прекращения их перекрестного субсидирования за счет грузовых перевозок». Программа указывала, что необходимые субсидии для покрытия убытков от пассажирских перевозок в дальнейшем предусматриваются в федеральном бюджете, а от перевозок в пригородном сообщении – в бюджетах субъектов РФ. При этом предполагалось, что субсидии будут предоставляться как компаниям, осуществляющим пассажирские перевозки (то есть вне зависимости от формы собственности и принадлежности к бывшему МПС), так и льготным категориям населения в форме адресной поддержки.

На втором этапе реформы (2003–2005 гг.) Программа предписывала «реорганизацию ОАО «РЖД» путем выделения из него структурных образований, осуществляющих пригородные пассажирские перевозки, пассажирские перевозки в дальнем следовании».

Про третий этап указывалось, что там будет «развитие конкуренции в сфере дальних пассажирских перевозок» и «продажа лицензий на осуществление пассажирских перевозок в пригородном сообщении, ограниченных сроком действия (франшиз)».

Реализация данных планов шла очень сложно и с постоянным запаздыванием. Вскоре после образования ОАО «РЖД» в составе департамента дальних пассажирских перевозок была создана Федеральная пассажирская дирекция (ФПД). Вокруг нее стало происходить «собрание» имущества под будущую Федеральную пассажирскую компанию (ФПК), призванную в конечном счете аккумулировать 135 тыс. работников и свыше 100 млрд рублей активов.

С осени 2005 года ФПД действовала уже как полноценный филиал ОАО «РЖД», при этом в департаменте пассажирских перевозок его любили называть почему-то «18-я железная доро-

га», имея в виду, по всей вероятности, не какую-то территориальность филиала, а обособленность его баланса. Руководить дирекцией был назначен бывший начальник Дальневосточной железной дороги Виктор Попов, с января 2006 года его сменил Валерий Шатаев (возглавлявший главк, а затем департамент пассажирских перевозок МПС с 1989 по 2002 год).

Постановлением Правительства № 811 от 20 декабря 2004 года было уточнено, что Федеральную пассажирскую компанию следовало образовать не как «дочку», а через реорганизацию ОАО «РЖД» в форме выделения независимой от него компании со стопроцентным государственным капиталом. На базе региональных дирекций планировалось сформировать филиалы ФПК. В 2005-м полагали, что ФПК начнет функционировать уже в 2007 году при соблюдении всех необходимых условий, главным из которых являлось выделение бюджетных дотаций.

В 2005 году в ОАО «РЖД» был также принят План мероприятий по реформированию пассажирского комплекса дальнего следования на 2005–2007 гг. В частности, он включал в себя меры по разработке регламентов взаимоотношений с железными дорогами, инвентаризации имущества пассажирского комплекса и наделению им ФПД, подготовке и сопровождению проектов необходимых правовых актов, разработке предложений по государственной финансовой поддержке убыточных перевозок, созданию бизнес-плана ФПК и др.

Одним из важных вопросов формирования ФПК было определение ее имущественного комплекса. Программа структурной реформы предусматривала здесь следующий перечень: пассажирские вагоны, депо и ПТО; станционная инфраструктура, не используемая для грузовых перевозок; вокзалы; имущество пассажирского хозяйства; часть пассажирских локомотивов. При этом данные активы должны были находиться на балансах региональных дирекций, сформированных первоначально как филиалы ФПК.

Согласно документам 2005 года предполагалось наделить Федеральную пассажирскую компанию следующим имуществом: 46 вагонных депо, 332 вокзала, 25,5 тыс. пассажирских вагонов и др. Общая стоимость основных фондов предусматривалась свыше 100 млрд руб. По поводу пассажирской локомотивной тяги было признано, что передавать ее в ФПК нецелесообразно.

Сразу же возникли дискуссии по вопросу вокзалов. Выказывалось опасение, что передача их в уставный капитал ФПК приведет к дискриминации в доступе к ним конкурентов государственной компании. Были аналогичные предположения и в отношении пассажирских вагонных депо.

Центральное место в вопросе выделения занимала проблема убыточности пассажирского комплекса. Как было записано в Программе реформы, здесь необходимы бюджетные дотации. Основной трудностью было достигнуть консенсуса между всеми заинтересованными сторонами при определении размеров этих средств, а для этого нужно было сначала согласиться с применяемыми ОАО «РЖД» методиками. Виктор Попов в этой связи заверял всех, что «в ОАО «РЖД» в настоящее время введена в действие новая номенклатура расходов, позволявшая увеличить долю прямых затрат и уточнить относимые на пассажирские перевозки расходы инфраструктуры».

Однако сформированная на тот момент в ОАО «РЖД» система бухгалтерской отчетности долго не удовлетворяла регулирующие ведомства, и данный вопрос был камнем преткновения на пути к получению ОАО «РЖД» заветных компенсаций. Надо сказать, что первоначально запрашиваемые железнодорожниками суммы были достаточно велики для бюджета. По данным компании, в 2004 году расходы пассажирского комплекса дальнего следования составили 92 млрд рублей, а доходы – лишь 61 млрд. То есть покрыть нужно было годовой дефицит в размере более 30 млрд рублей, или \$1 млрд по тогдашнему курсу. Достаточно сказать, что строительство новой высокоскоростной железнодорожной магистрали Санкт-Петербург – Москва оценивалось в \$5–6 млрд – сопоставимые величины при полной несопоставимости ценности мероприятий.

Тем не менее в ОАО «РЖД» считали, что такие запросы вполне корректны. По данным, приведенным Поповым, заявленная компанией потребность в дотациях составила 0,8 евроцента на один пассажиро-километр. В США этот показатель, по подсчетам ОАО «РЖД», составлял 12 евроцентов, в Канаде – почти 14, во Франции – 2,5, в Германии – 6, в Великобритании – 4,5.

Большинство российских экономистов и политиков соглашались, что и выделение в самостоятельный бизнес пас-

сажирских перевозок, и их дотирование необходимы. Ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ Владимир Мау, например, указывал: «Я считаю, что выделять компанию, конечно, нужно. Вопрос же дотаций должен решаться по мере экономического анализа. Несомненно, далеко не все надо дотировать. Например, перевозки в купейных вагонах и СВ финансировать из бюджета не нужно. А все остальное – это проблемы социальной политики. Компания может посчитать, какая у нее себестоимость. Если Правительство находит, что плацкартная перевозка в рамках социального пакета должна быть дешевле, оно должно ее дотировать, это понятно. Другое дело, что тут, естественно, нужно аккуратное антимонопольное регулирование. Потому что до тех пор, пока у нас автомобильный транспорт составляет во многих регионах конкуренцию железнодорожному, у компании, конечно, будут реальные стимулы завышать свои издержки».

Что же касается спорного вопроса о вокзалах, то здесь Мау был на стороне радикалов. В частности, он отмечал: «Вокзалы должны существовать отдельно как самостоятельный бизнес. Так делается во всем мире и не только в железнодорожной сфере. А вот вагонные депо – это вопрос. Здесь нет никаких заранее установленных рецептов».

Евгений Ясин на просьбу автора высказать в целом свою позицию по данному вопросу ответил: «Очевидно, что есть некоторые направления пассажирских перевозок, определенные виды бизнеса, которые вполне рентабельны. И, по-моему, они могут лечь в основу самостоятельной пассажирской компании, а может быть, и не одной, а нескольких. Потому что создавать еще одну монополию, мне кажется, вредно. Конкуренция полезна всегда. Даже если это только две компании, и даже если они друг с другом сговорятся, все равно. Что же касается субсидий, то их нужно расчленять. Да, есть ряд нерентабельных направлений, где осуществлять перевозки, тем не менее, обязательно нужно. Но тогда они должны дотироваться либо из федерального, либо из местных бюджетов. Может брать их финансирование на себя в течение какого-то времени и ОАО «РЖД». Однако в таком случае нет смысла их и выделять. А если субсидии будут бюджетные, тогда смысл есть. При этом, конечно, каждый раз надо себе представлять, во что это

обходится. Когда же все сваливается в общий котел, то это не приводит ни к какому толку».

А председатель комиссии Совета Федерации по естественным монополиям Михаил Одинцов, весьма активно в 2004–2005 годах критиковавший железную дорогу за слишком слабую работу в сфере проведения реформы, утверждал: «Что касается дотаций, то я, например, пока не видел какого-то обоснованного предложения на этот счет со стороны ОАО «РЖД». С точки зрения организатора данного мероприятия ему необходимо это делать. Нужно выходить с обоснованными предложениями в Правительство, и если они аргументированны и логичны, то мы, например, с удовольствием их поддержим. Потому как государство должно участвовать в реформировании монополий и давать на это деньги. Но я сегодня согласен и с мнением Счетной палаты РФ. Она провела проверку и утверждает, что нет раздельного учета не только между пассажирскими перевозками дальнего следования и внутрирегиональными, но даже между грузовыми и пассажирскими! Нет его и между социально dotируемыми и прибыльными перевозками. Это констатировала Счетная палата, и ее выводы в ОАО «РЖД» никто не опроверг. А раздельный учет по видам деятельности – это тот самый кирпичик, на котором изначально строится аргументация по поводу привлечения дотаций. И если нет этого фундамента, то трудно ставить уже какой-то следующий кирпич на пустоту. Мы прекрасно понимаем логику требований Правительства. Они говорят: у Вас нет раздельного учета, поэтому о каких компенсациях можно говорить? То есть здесь критика в сторону ОАО «РЖД» мне представляется справедливой»¹.

Вопрос дотаций удалось решить только в 2007 году, когда в федеральном бюджете было предусмотрено субсидирование пассажирских перевозок в дальнем сообщении в размере 10,9 млрд рублей. Также в Законе «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» были определены средства на компенсацию потерь в доходах ОАО «РЖД», возникающих вследствие государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в дальнем сообщении

в плацкартных и общих вагонах в следующих размерах: 2008 г. – 16,4 млрд руб., 2009 г. – 22,6 млрд руб., 2010 г. – 24,7 млрд руб. Казалось бы, для создания Федеральной пассажирской компании путь теперь открыт. Однако железнодорожники стали говорить, что надо все-таки выделять не самостоятельную государственную компанию, а непременно «дочку», и не спешили что-либо предпринимать. В конечном счете этот вопрос было решено рассмотреть в 2008 году.

Между тем идея выделения вокзалов в отдельную компанию почти сразу получила официальную поддержку, и 8 ноября 2005 года правление ОАО «РЖД» одобрило создание Дирекции железнодорожных вокзалов (ДЖВ). С 1 апреля 2007 года она начала свою хозяйственную деятельность в виде филиала ОАО «РЖД». Начальником ДЖВ был назначен Виктор Будовский. (В декабре 2007 г. его сменил Сергей Абрамов, работавший в 2004–2006 гг. председателем правительства Чеченской Республики, а затем аудитором Счетной палаты РФ.)

В активы дирекции вошли 324 вокзала, что составляло всего лишь 7% от их общего числа, но зато 57% вокзальных площадей, через которые проходило 84% пассажиров. В составе нового филиала оказались вокзалы внеклассные, первого, второго и третьего классов, ориентированные на обслуживание пассажиров дальнего следования. Кроме того, ДЖВ получила в управление производственные и административные здания и сооружения, земельные участки вне полосы отвода железнодорожного транспорта и другое имущество.

«У каждого вида деятельности должен быть свой ответственный, у каждого процесса должен быть хозяин. Сегодня на вокзалах не хватает метлы. Мы не удовлетворены здесь уровнем сервиса, потому что им не удовлетворены наши клиенты. Мы исходим из существующих примеров в железнодорожном транспорте зарубежных стран. Практически везде вокзалы – самостоятельные предприятия, которые предоставляют широкий комплекс услуг. Например, наше знакомство с железнодорожным вокзалом в Риме показало, что самые высокие продажи книг зафиксированы в книжном магазине именно на вокзале. Мы создаем ДЖВ, поскольку исходим из возможности появления операторов и перевозчиков в пассажирском комплексе.

¹ Гурьев А. Федеральная пассажирская компания: сделать первый шаг // РЖД-Партнер. 2005. № 7.

Услуга вокзалов должна на равных предоставляться как для РЖД, так и для компаний, которые могут появиться на рынке», – прокомментировал президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин образование Дирекции железнодорожных вокзалов.

Вице-президент ОАО «РЖД» по пассажирским перевозкам Михаил Акулов высказался при этом следующим образом: «Перевозка и управление вокзальным хозяйством – разные темы. Ожидания, что мы доходами от вокзалов, предназначенных для обслуживания пассажиров в дальнем сообщении, сможем покрывать убытки от пассажирских перевозок, оказались неоправданными и чрезмерно завышенными. Не могут вокзалы компенсировать 20-миллиардные убытки от государственного регулирования тарифов, при этом дополнительно зарабатывая средства на обновление вагонного парка. Любой бизнес должен быть самодостаточным. И если есть необходимость в возмещении выпадающих статей, то тот регулятор, который принимает соответствующие решения, и должен решать вопрос компенсаций». То есть в целом речь шла об уходе от перекрестного субсидирования внутри пассажирского комплекса в конкретных видах деятельности.

Данная мера сопровождалась разработкой и нового Прейскуранта № 10-02-16 по перевозке пассажиров, багажа и грузобагажа. Предполагалось, что тариф в нем будет разделен на четыре составляющих: локомотивную, вагонную, инфраструктурную и вокзальную, причем доля последней может составлять порядка 4–9%. «Новая структура построения тарифа позволит получить гарантированный источник финансирования вокзалов для их содержания и развития», – отмечал Акулов. Пока же доходы от вокзалов, принадлежащих Дирекции, поступали в общий бюджет компании, которая решала, сколько дать на их содержание и развитие.

По поводу доходов имущественного комплекса ДЖВ Виктор Будовский сообщал следующее: «Величина поступлений от услуг, оказываемых пассажирам на вокзалах, составила в 2006 году 2 млрд руб. Однако при расчете не учитывались доходы по вокзальной составляющей в проездном документе, а это 9% от перевозки пассажиров в дальнем сообщении и 10% – в пригородном. Если учесть эти суммы, которые по сути заработал вокзал, то доходы в 2006-м фактически составили 12,9 млрд руб.

На 2007 год запланирован 25-процентный рост доходных поступлений вокзальных комплексов от услуг, оказываемых ими пассажирам. Но проведенное Росжелдорпроектом обследование технического состояния 40 самых крупных вокзальных комплексов показало, что необходимо около 2 млрд рублей, чтобы привести эти здания в порядок. Думаю, что данные средства будут найдены, тем более что интерес к вокзалам проявляют не только российские, но и зарубежные компании».

В планах Дирекции железнодорожных вокзалов на перспективу значилось всемерное повышение сервиса, урегулирование с городскими властями земельных вопросов, создание бизнес-планов по развитию имущественного комплекса, привлечение инвестиций, ну и, конечно, превращение в самостоятельное акционерное общество с последующей продажей части акций.

Наряду с процессом реструктуризации пассажирского комплекса бывшего МПС в данной сфере потихоньку шло и образование частных транспортных компаний, работающих в сфере перевозки пассажиров. Пионером здесь следует считать ЗАО «Окдайл», образованное на Октябрьской железной дороге еще в 1991 году с легкой руки Анатолия Зайцева. 11 ноября 2002 года компания получила лицензию на организацию пассажирских перевозок железнодорожным транспортом № 0002-ПП. Основная сфера деятельности «Окдайла» заключалась в организации различных направлений пассажирского сервиса. Компания занималась такими видами деятельности, как обслуживание пассажиров (в том числе организация питания) в элитных поездах на направлении Санкт-Петербург – Москва («Николаевский экспресс», «Невский экспресс», ЭР-200), реализация железнодорожных и авиабилетов, услуги сервисных центров, туризм, в том числе организация железнодорожных маршрутов и ретротуров, организация железнодорожных перевозок в собственных вагонах-салонах и др. В 2007 году к числу своих наиболее крупных инвестиционных проектов «Окдайл» причислял курсирование арендованного поезда «Николаевский экспресс» и собственного поезда «Балтийский экспресс» на направлении Санкт-Петербург – Москва, а также развитие сети сервисных центров на вокзалах.

Надо признать, что бессменный генеральный директор «Окдайла» Геннадий Венедиктов, имея перед своими конкурентами такую мощную фору в смысле времени и принадлежности, вел дела своей компании как-то достаточно «камерно», вагонов нового класса не строил, на имиджевую рекламу всегда очень скупился, и в результате в общественном сознании место первого на Российских железных дорогах частного перевозчика «Окдайл» не занял.

Лицензию МПС России на право осуществления перевозок пассажиров железнодорожным транспортом за № 0001-ПП получило в 2002 году ЗАО «ТК «Гранд Сервис Экспресс». На первом этапе компания занималась эксплуатацией переоборудованных для повышенного уровня комфортности построенных в Твери пассажирских вагонов. Сначала это были отдельные вагоны в составе поезда Москва – Казань, затем они появились и в «Красной стреле». Также «Гранд Сервис Экспресс» специализировался на чартерных перевозках VIP-пассажиров и за три года накопил опыт организации железнодорожных путешествий в вагонах класса гранд де люкс по территории России, других стран СНГ, а также Балтии.

Далее, 3 августа 2005 года, фирма запустила в эксплуатацию свой собственный регулярный частный ночной поезд «Гранд Экспресс» на линии Москва – Санкт-Петербург, который получил неофициальное название «отель на колесах» и во всех СМИ был разрекламирован как «первый частный поезд в России». Он состоял из специально построенных для этого вагонов очень высокой комфортности.

Вот как описывал условия поездки совершивший специально для этого путешествие корреспондент журнала «РЖД-Партнер»: «Удивительно, но, находясь в купе, я ощутил чувство настоящего домашнего уюта. На небольшом столике (его можно перемещать в любое нужное положение) – ваза с цветами. Рядом – изящная коробочка с набором предметов для питания и личной гигиены. Тут же магнитная карточка – мой персональный электронный ключ от купе. Мягкий удобный диван с бордовой обивкой. В тон ему – бордово-бежевые занавески на окне. Кроме входной, еще две двери: в гардеробную и душевую с туалетом. В отличие от всех остальных, этот поезд – единственный, где пассажир не услышит привычную

фразу проводника с предупреждением о так называемой санитарной зоне. Все туалеты в вагонах – автономного действия, пользоваться ими можно не дожидаясь, когда состав покинет пределы станции. Мое купе рассчитано на двоих. Над диваном – встроенные в перегородку два спальных места. И нижнее, и верхнее при необходимости легко откидываются, принимая положение для отдыха. Телевизор с пультом дистанционного управления программами (их более десятка) обязателен в каждом купе. Кондиционеры создают благоприятный для пассажира микроклимат. Также есть где подключить свой персональный компьютер к Интернету. Впрочем, это далеко не полный спектр услуг, предоставляемых пассажирам «Гранд Экспресса»¹.

Надо сказать, что несмотря на очень высокие цены поезд «Гранд Экспресс» сразу стал пользоваться большой популярностью. За полтора года он перевез более 120 тысяч человек. В основном они являлись представителями, конечно, вполне обеспеченных слоев населения.

В феврале 2005 года была создана еще одна частная компания – ООО «Пассажирские перевозки», входящая в группу «Северстальтранс». С августа того же года она запустила комфортабельный дневной электропоезд между столицами с периодичностью три раза в неделю. А с 3 февраля 2006 года здесь же начал свое регулярное движение еще один комфортабельный электропоезд № 811/812, который курсировал три раза в неделю в ночное время. Поезда были построены на Демиховском машиностроительном заводе по заказу ООО «Пассажирские перевозки» при научном сопровождении Российской академии наук. Составы были сформированы из шести вагонов первого класса, включая два вагона-бара и пять вагонов второго класса. Поезда делали остановки на четырех промежуточных станциях – Чудово, Бологое, Вышний Волочек и Тверь.

2 октября 2006 на Ленинградском вокзале Москвы состоялась презентация еще одного нового частного ночного поезда «Мегаполис», который запустила компания «Тверской экспресс», входящая в «Трансмашхолдинг». Как сообщалось, на реализацию данного проекта было направлено более 400 млн рублей

¹ Юрасов В. Вернусь в Европу, обязательно обо всем расскажу // РЖД-Партнер. 2007. № 4.

с расчетом на рентабельность порядка 10–15%. В поезде были предусмотрены такие удобства, как душевые кабины и бытовые помещения, аудио- и видеосистема, розетки для подключения зарядных устройств и ноутбуков, в его состав были включены специализированные вагоны для проезда людей с ограниченными возможностями, а также вагоны для перевозки автомобилей, багажные вагоны и др. В дальнейшем ООО «Тверской экспресс» планировал организовать подобные поезда также в Самаре, Казань, Владивосток и другие города. Вагоны «Мегаполиса» были изготовлены на Тверском вагоностроительном заводе.

Отдельным направлением реформы в сфере пассажирских перевозок является создание рыночной среды в области пригородного движения. Здесь ситуация оказалась практически самой тяжелой ввиду крайней убыточности пригородных перевозок и неискоренимой привычки населения к очень дешевому пригородному транспорту. Согласно законодательству, дотировать этот вид перевозок должны были субъекты Федерации, но делали они это, как правило, крайне неохотно и в небольших дозах – чаще всего менее 50% от необходимого. Уже на самой ранней стадии подготовки реформы стало очевидно, что здесь нужно создавать специальные пригородные пассажирские компании (ППК), в которые наряду с железной дорогой и заинтересованными инвесторами входили бы и территориальные органы власти.

Первой, еще под эгидой МПС, в 1998 году была организована новосибирская компания «Экспресс-пригород». В 2003-м появились «Алтай-пригород», «Кузбасс-пригород» и «Омск-пригород». В течение 2005–2006 гг. были созданы Свердловская пригородная компания, «Экспресс Приморье», «Краспригород», Центральная пригородная пассажирская компания, «Волгоградтранспригород» и Санкт-Петербург Витебская пригородная пассажирская компания. Всего в 2007 году насчитывалось 10 ППК в 11 субъектах Федерации и велась работа по созданию еще 23.

Задача вывести пригородные компании на безубыточную работу оказалась сложной, но в принципе решаемой. Это доказывал пример западносибирских ППК, которые вначале были убыточными, а начиная с 2005 года стали приносить некоторый доход. С 2007-го вывести свой пригород на безубыточную работу пообещал и мэр Москвы Юрий Лужков.

Однако в целом, по данным Минтранса, убытки ОАО «РЖД» от пригородного сообщения составили в 2005 году 20 млрд рублей, а в 2006-м – 23 млрд. При этом покрытие из региональных бюджетов достигло соответственно 44 и 41%. «Проблема субсидирования пригородных перевозок за счет грузовых и компенсации убытков от установления тарифов на эти перевозки ниже себестоимости не только не решена, но, к сожалению, имеет тенденцию к ухудшению», – констатировал в начале 2007 года министр транспорта Игорь Левитин. Как подтвердил при этом начальник департамента управления дочерними и зависимыми обществами ОАО «РЖД» Глеб Федулов, затраты на организацию пригородных пассажирских перевозок в связи с созданием ППК пока не сократились.

Основной причиной убыточности многих пригородных компаний называлась нехватка средств в региональных бюджетах. Левитин при этом считал, что губернаторы могли бы активнее закладывать в заявки на трансферты из федерального бюджета в региональный средства на пригород. «Я предлагаю до 2009 года полностью компенсировать все убытки от пригородных железнодорожных перевозок», – заявил он в начале 2007 года на правлении ОАО «РЖД».

При этом Владимир Якунин также отмечал, что «у субъектов Федерации необходимо сформировать дополнительные источники средств для полной оплаты пригородных перевозок на основе единой общероссийской методики и принципа финансирования инфраструктурной части пригородного тарифа из федерального бюджета»¹.

Из наиболее актуальных проблем, которые стояли в сфере создания ППК в 2007 году, следует отметить вопросы наделения их имуществом, несовершенство правовой базы, неудовлетворенность существующими методиками финансового учета и др. Большие проблемы здесь обнаруживались, конечно, и в вопросах создания конкурентных экономических отношений ввиду большой специфики данного вида деятельности. В основном перспектива их формирования мыслилась в рамках проведения конкурсов на взятие в аренду или концессию

¹ Ушкова Е. Пригородные пассажирские компании: миссия выполнима? // РЖД-Партнер. 2007. № 4.

определенного имущественного комплекса и использования его для получения прибыли.

14 марта 2008 года на заседании правления ОАО «РЖД» была рассмотрена Программа развития пригородного пассажирского комплекса до 2015 года. Она предполагает на первом этапе создание дорожных пригородных дирекций. На втором – Центра корпоративного управления пригородным комплексом как структурного подразделения ОАО «РЖД». И на третьем – формирование соответствующей управляющей компании. Предполагается, что на рынке будут работать также и независимые пригородные перевозчики.

Что можно сказать в свете реформирования пассажирского комплекса относительно самого главного вопроса перехода к рынку – дерегулирования тарифов? Программа структурной реформы указывала, что уже на первом этапе необходимо начать либерализацию тарифного регулирования в секторах с потенциально возможной внутриотраслевой, межотраслевой, междотранспортной и международной конкуренцией. К внутриотраслевой конкуренции были отнесены, в том числе, пассажирские перевозки повышенного качества (в вагонах СВ и купейных, в скоростных поездах). Также указывалось, что к сектору междотранспортной конкуренции могут быть отнесены пассажирские перевозки при наличии альтернативной транспортной инфраструктуры. К сектору международной конкуренции Программа причисляла пассажирские перевозки в прямом международном сообщении.

Уже в 2000 году железнодорожникам в виде эксперимента было дано право свободного ценообразования на проезд в купейных вагонах и СВ. С 2002-го эта практика была закреплена уже как постоянная. В 2003-м доля пассажиров, на стоимость проездных билетов которых распространялось государственное регулирование, составляла 70,7% (в том числе по пассажирообороту – 63,5%, по доходам – 48%). При этом уровень дерегулированных тарифов в купейных вагонах и СВ был дифференцирован по периодам года. Выручка в данном секторе в 2003 году увеличилась более чем на 20%, то есть тариф был востребован.

Опыт дерегулирования тарифов на комфортные перевозки в пассажирском движении был признан соответствующими

ведомствами весьма удачным. Например, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Анатолий Голомолзин едва ли не на каждой профильной конференции выдвигал прецедент дерегулирования пассажирских тарифов как знамя для общего дела либерализации экономики на железнодорожном транспорте. В частности, в одном из интервью он указывал: «Из достоинств в сфере развития железных дорог следует отметить то, что здесь появилось новое предложение, в частности, по пассажирским перевозкам – и в дальнем сообщении, и в межобластном. Это, к примеру, поезда повышенной комфортности. При этом отмечу, что впервые в истории у нас цены здесь стали расти с повышением качества предоставляемых услуг. Обычно это происходило при неизменном или ухудшающемся качестве, что неправильно. А вот сейчас, с развитием рыночных отношений, с дерегулированием тарифов такая возможность появилась»¹.

Более того, даже консервативнейшая Федеральная служба по тарифам квалифицировала данный опыт как положительный. Например, заместитель руководителя ФСТ Виталий Евдокименко отмечал: «Либерализация тарифов на пассажирские перевозки в вагонах СВ, купе и в скоростных поездах позволила улучшить финансовые показатели деятельности в этом сегменте пассажирских перевозок. Доходы от пассажирских перевозок в вагонах СВ и купе в 2006 году выросли по отношению к 2002 году в 4,1 раза, а рентабельность этого сегмента деятельности увеличилась за этот период на 57,4%. Данная мера также позволяет на практике реализовывать рыночные принципы тарифообразования на соответствующие услуги. Так, в 2007 году ОАО «РЖД» было принято решение о снижении на 20% тарифов на перевозки пассажиров в вагонах СВ и купе в дополнительных поездах, а также о снижении тарифов на перевозки пассажиров в направлении Черноморского побережья в период с 15 по 31 августа. Это позволило увеличить объемы перевозок пассажиров в данных вагонах и поездах на 28% по отношению к плановым показателям и получить дополнительные доходы от пассажирских перевозок в рассматриваемом сегменте в размере 15 млн рублей».

¹ Гурьев А. Нам необходимо развивать все формы конкуренции : интервью с А. Голомолзиным // РЖД-Партнер. 2007. № 21.

Евдокименко также констатировал, что применение графика гибкого тарифного регулирования позволяет оперативно учитывать изменения платежеспособного спроса населения на перевозки, уменьшать сезонную неравномерность пассажиропотока и снижать потребность в парке подвижного состава в пиковые периоды. «Категории пассажиров, спрос которых на перевозки чувствителен к уровню тарифа, в 2007 году получили возможность воспользоваться услугами железнодорожного транспорта по сниженным тарифам в течение 160 дней. Уровень снижения тарифов в эти периоды составляет от 6 до 55%. В результате удастся обеспечить дополнительный приток пассажиров в периоды традиционного сезонного снижения спроса на перевозки до 14%. При этом стабилизируется спрос на перевозки в пиковые периоды, что позволяет удовлетворять его в полном объеме и оказывать услуги с высоким уровнем качества.

В этих условиях растут качественные показатели использования пассажирских вагонов в регулируемом секторе. Так, в 2006 году населенность плацкартных вагонов выросла с 75,6 до 80,2%»¹, – отмечал заместитель руководителя ФСТ.

В целом следует признать, что, при наличии потенциального спроса на пассажирские железнодорожные перевозки в России, а следовательно, и возможности развития здесь богатейшего рынка услуг, включая сопутствующие, в действительности предложение катастрофически отстает от потребностей, и в результате платежеспособный пассажир все больше уходит на авиационный или автомобильный транспорт.

Реструктуризация пассажирского имущественного комплекса ОАО «РЖД» постоянно запаздывает по отношению к принятым и без того консервативным планам, а вход на рынок частных перевозчиков весьма затруднен («Евросиб» так и не смог продвинуть свой проект столь дефицитных дневных поездов между столицами).

Вне всякого сомнения, общественность давно уже вправе ожидать от Минтранса РФ и ОАО «РЖД» гораздо больших результатов в деле создания на железной дороге цивилизован-

¹ Евдокименко В. Государственное тарифное регулирование: адаптация, дифференциация, сбалансированность // РЖД-Партнер. 2008. № 1–2.

ного, современного рынка пассажирских перевозок с высоким качеством перевозочных и сопутствующих услуг в самом широком спектре соотношения «цена – качество».

В конце марта 2008 года, во время интервью с министром транспорта Игорем Левитиным, автор задал, в частности, такой вопрос: «Собираясь вчера к Вам из Санкт-Петербурга на интервью, я утром «рад» был узнать, что билеты в Москву есть только на один-единственный поезд, а на обратный путь их нет вообще – то есть совсем никаких. Я решил не делать хитрых звонков, а лететь обратно самолетом и взял достаточно недорогой билет без всяких проблем, да еще и по безналу. Вы не считаете, что это – характерная иллюстрация работы железнодорожников, «сохранивших отрасль», и авиаторов – якобы «разваленных», по мнению некоторых экспертов, в ходе приватизации?»

Левитин ответил так: «Да, действительно, реформирование железной дороги идет достаточно болезненно, и поэтому она просто-напросто теряет и грузы, и пассажиров. И авиаторы, и особенно автомобилисты, конечно, уже много «отобрали денег» у железнодорожников и будут отбирать дальше, потому что давно находятся в рынке. Они научились работать: умеют реагировать на спрос, могут доставить товар «от двери до двери» и т. д. У железнодорожников все это впереди. Вот тот факт, что нельзя купить билет из Москвы до Санкт-Петербурга говорит как об отсутствии современного маркетинга, так и о проблеме новых пассажирских вагонов. И чем раньше мы создадим Федеральную пассажирскую компанию, которая будет оперативно реагировать на спрос, тем быстрее этот бизнес выстроится так, что не Вы будете бегать за билетами, а, наоборот, Вам их будут предлагать, чтобы Вы поехали поездом, а не летели самолетом»¹.

Что ж, поскорее бы.

¹ Гурьев А. Я даже провоцирую бизнес на критику : интервью с И. Левитиным // РЖД-Партнер. 2008. № 8.

Глава XXXIII

Публичный – не значит любому и без отказа

Хорошие законы порождены дурными нравами.

Тацит

Не верь, не бойся, не проси.

Российская мудрость

С началом третьего этапа реформы и в ходе подготовки Целевой модели рынка железнодорожных транспортных услуг одним из центральных вопросов проходящих дискуссий была проблема создания института независимых перевозчиков и, соответственно, рынка перевозочных услуг.

Важно отметить, что на предыдущих этапах всегда, когда возникала речь о перевозчиках, руководители МПС и ОАО «РЖД» (в частности, Анна Белова) неизменно уверенно заявляли, что договор перевозки, согласно Гражданскому кодексу, носит публичный характер, а это означает, что перевозчик должен в обязательном порядке брать любой номенклатурный груз на любой грузовой станции и везти его в любую точку Российских железных дорог. А поскольку никакая компания, кроме ОАО «РЖД», этого пока сделать не сможет, то и говорить о независимых перевозчиках по крайней мере преждевременно, хотя стремиться к этому надо. С такой позицией как-то все пассивно соглашались, по всей видимости потому, что вопрос еще не стоял в практической плоскости.

Пальма первенства в развенчании этого заблуждения, или точнее мифа, принадлежит работавшему в то время главным юрисконсульту ООО «Трансойл» Алану Лушникову. В июне 2006 года, выступая на круглом столе по реформе в рамках организованного журналом «РЖД-Партнер» Петербургского транспортно-логистического форума в Константиновском

дворце, он впервые заявил, что толкование в ОАО «РЖД» понятия «публичности» договора не имеет ничего общего с тем, что говорит об этом сам Гражданский кодекс. После обоснования своего тезиса Лушников сделал вывод, что практически никаких серьезных правовых препятствий к образованию института перевозчиков нет, и это нужно начинать делать уже сегодня. Такое заявление произвело своеобразную сенсацию, и присутствовавшие на круглом столе причастные к этому вопросу представители как ОАО «РЖД», так и некоторых министерств практически ничего не смогли на это ответить, горя лишь одним желанием – добраться до ГК и уточнить, что же там в действительности написано.

Лушников же привел следующие доказательства: «Статья 426 Гражданского кодекса гласит: «Коммерческая организация не вправе оказывать предпочтение одному лицу перед другим в отношении заключения публичного договора кроме случаев, предусмотренных законом и иными правовыми актами. Отказ коммерческой организации от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается». То есть если ко мне обратилось два клиента, я обязан перевезти один и тот же груз для каждого из них по одинаковой цене, на одинаковых условиях и в одинаковые сроки доставки, плюс на тех же условиях сохранности. Значит ли это, что если ко мне пришло несколько клиентов и они заказали все имеющиеся вагоны, то когда я откажу обратившейся после них компании, это будет нарушением принципа публичности? Думаю, что нет»¹.

Далее Лушников цитировал статью 789, гласящую, что «договор перевозки транспортом общего пользования является публичным» и «перевозка, осуществляемая коммерческой организацией, признается перевозкой транспортом общего пользования, если из закона, иных правовых актов вытекает, что эта организация обязана осуществлять перевозки грузов, пассажиров и багажа по обращению любого гражданина или юридического лица. Перечень организаций, обязанных осу-

¹ Лушников А. Проблема публичного договора: история одного заблуждения // РЖД-Партнер. 2006. № 7.

ществлять перевозки, признаваемые перевозками транспортом общего пользования, публикуется в установленном порядке».

При этом статья 785 уточняла, что договор перевозки груза – это документ, по которому «перевозчик обязуется доставить вверенный ему отправителем груз в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение лицу (получателю), а отправитель обязуется уплатить за перевозку установленную плату. Заключение такого договора подтверждается составлением и выдачей отправителю транспортной накладной, коносамента или иного документа на груз, предусмотренного соответствующим транспортным Уставом или Кодексом».

То есть из Гражданского кодекса действительно вовсе не следовало, что публичность должна проявляться в обязанности везти какой угодно груз до какой угодно станции, а следовательно, иметь для этого соответствующую материальную базу.

Закон говорил лишь о том, что в случае, когда договор имеет публичный характер, нельзя одну и ту же услугу продавать двум клиентам на разных условиях. Более того, он подразумевал даже и отказ в услуге какому-либо из обратившихся клиентов, потому что отказ не допускается лишь «при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги», а, следовательно, если такой возможности нет, то он правомерен.

Здесь уже нужно было обращаться к другим, более профильным законам, но и Устав железнодорожного транспорта разрешал перевозчику отказаться от заявки на предъявление груза. Статья 11 предусматривала, что «перевозчик имеет право отказать в согласовании заявки в случае: введения согласно ст. 29 Устава прекращения или ограничения погрузки, перевозки грузов по маршруту следования груза, отказа владельца инфраструктуры в согласовании заявки, обоснованного отсутствия технических и технологических возможностей осуществления перевозки, а также в ином случае, предусмотренном настоящим Уставом либо иными нормативными правовыми актами».

Лушников делал следующий вывод: «Таким образом, обязательства перевозчиков по заключению договора перевозки урегулированы и ограничены лишь их техническими возмож-

ностями. Например, компания «Трансойл» осуществляет перевозки нефти и нефтепродуктов и имеет соответствующий подвижной состав (цистерны и локомотивы). Вполне естественно, что если к нам придет клиент и закажет перевозку, к примеру, руды в полувагонах, то мы ему откажем, и это будет обоснованное «отсутствие технических и технологических возможностей». Но быть перевозчиком нам это не мешает».

К подобным доказательствам можно было присовокупить картину с деятельностью перевозчиков на других видах транспорта, поскольку договор перевозки объявлялся публичным для всех – авиаторов, моряков, речников, автомобилистов и др. В каждой из этих сфер деятельности существовало множество перевозчиков, и никому не приходило в голову заставлять их возить что угодно по всей стране. Например, если у авиакомпании нет в расписании рейса Тобольск – Якутск, то вряд ли кто-то, узнав об этом, будет все равно ломиться в кассу и требовать желаемого. Точно так же, придя в Волжское пароходство, только некто неадекватный потребует перевезти его груз из Ванино в Холмск.

Таким образом, с понятием публичности в 2006 году разобрались, и начальник правового департамента ОАО «РЖД» Вадим Бынков даже выступил со своим комментарием по этому поводу, расставив все точки над «i». В частности, он заявил: «На мой взгляд, статус перевозчика вообще не является дискуссионным, он достаточно и полно урегулирован действующим законодательством. Базовым принципом для определения этого понятия является публичность договора. Вместе с тем, когда обсуждается его трактовка, возникает некоторая неясность и, как следствие, противоположные точки зрения. Одни убеждены, что по публичному договору перевозчик не имеет права никому отказать. Другие считают, что перечень оснований для отказа в транспортировке не является исчерпывающим. Оба мнения неверны. Действительно, на основании публичного договора лицо не вправе отказать в услуге любому, кто за ней обратится (в нашем случае – перевозчик грузоотправителю). Но также нельзя забывать, что отказ допустим при наличии объективной невозможности оказания подобной услуги. Основания для этого можно классифицировать в соответствии с нижеследующим.

Во-первых, прямо предусмотренные случаи отказа, указанные в статье 11 УЖТ РФ. Во-вторых, случаи, непосредственно не содержащиеся в данной статье, но вытекающие из положений законодательства о железнодорожном транспорте. К таковым можно отнести закрытие станции для соответствующей грузовой операции, закрытие железнодорожных путей общего пользования, малоинтенсивных линий и участков. В-третьих, наличие обстоятельств непреодолимой силы. Это общее для гражданского законодательства основание для отказа в заключении договора»¹.

Однако действующее железнодорожное законодательство оказалось все-таки поистине кладезем для различного рода правовых загадок. Тот же Бынков, как и Лушников, заимел в начале 2006 года свою пальму первенства, обратив внимание на то, что согласно Закону «О естественных монополиях» государственно-му антимонопольному регулированию подлежат «железнодорожные перевозки», а не услуги по использованию инфраструктуры.

«Поэтому можно смело утверждать, – указывал Бынков, – что сегодня такой сферы естественных монополий, как оказание услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта, не существует. И не в обиду будь сказано ФСТ – нет у нее права на этом основании установить соответствующий регулируемый тариф на оказание услуг по использованию инфраструктуры. Для этого сначала нужно внести изменение в Закон. И если какие-то операторы хотят сегодня стать перевозчиками, то они должны иметь в виду, что инфраструктура в нынешней ситуации может оказаться в сфере свободного ценообразования. Я специально заостряю некоторую курьезность этого вопроса, чтобы подчеркнуть, что не так просто в настоящий момент считать правовую базу готовой к созданию независимых перевозчиков».

Надо сказать, что тарифное регулирование действительно было не готово к тарификации перевозчиков. Например, ООО «Трансойл», в рамках своего великого желания стать полноценным перевозчиком, долгое время добивалось заключения с ОАО «РЖД» договора на оказание услуг инфраструктуры. Однако вместо желаемого компания получила официальный отрицательный ответ ОАО «РЖД» со ссылкой на то, что на

сегодняшний день тариф на использование инфраструктуры при перевозках грузов не установлен. Лушников по этому поводу говорил: «Ну, не странно ли это, потому что если я еду собственными поездными формированиями по Прейскуранту № 10-01, то почему не могу платить и за использование инфраструктуры по такой же тарифной схеме? Тем не менее такая позиция официально действительно имеет право на существование, и это лишний раз подтверждает тезис о том, что тарифное регулирование – это краеугольный камень в основании реформы и при его помощи можно как сформировать рынок, так и «зарезать» его».

Несмотря на, казалось бы, ясную позицию Гражданского кодекса, не препятствующую в вопросе публичности договора перевозки созданию независимых перевозчиков, в 2006 году появился ряд «ересей», или теорий, о том, как здесь можно было бы все-таки усовершенствовать законодательство. Например, Минэкономразвития и компания «Юридическая фирма «Вегас-Лекс» одно время занимались обоснованием некоей «локализации» перевозчиков, ООО «Логистика и транспорт» выдвигало понятие «договорного перевозчика» и т. д. Однако какого-то дальнейшего развития это движение не получило.

Между тем ряд операторов достаточно настойчиво продолжали поднимать вопрос о необходимости образования независимых перевозчиков в том или ином виде. Помимо руководства «Трансойла» с такой идеей активно выступал председатель совета директоров ОАО «Новая перевозочная компания» Александр Елисеев. В одном из интервью в середине 2006 года он предоставил следующие выводы. Рынок грузовых перевозок в России на данный момент отсутствует. Отношения между операторами и ОАО «РЖД» – это псевдоконкуренция. Настоящая конкуренция в этой сфере сможет развиваться только после появления нескольких перевозчиков. К тому, что этот процесс затягивается, есть и объективные, и субъективные причины. При этом ни Минтранс, ни ФСТ, ни Правительство в целом не предпринимают должных мер к реализации реформы. Операторы в своей деятельности имеют целый комплекс проблем, многие из которых могут быть решены при переходе в статус перевозчика.

¹ Бынков В. Публичный перевозчик: к полемике о статусе // «РЖД-Партнер. 2006. № 12.

Итак, зачем же конкретно некоторым операторам хотелось на практике стать перевозчиками? Елисеев на этот вопрос отвечал так: «Я бы выделил две группы проблем. Во-первых, отсутствие бухгалтерского и налогового регулирования операторской деятельности в отличие от посреднической, что позволяет по-разному трактовать применение налоговых норм. Зачастую налоговое законодательство рассматривает нашу деятельность как посредническую. Это влечет за собой проблемы с формированием выручки со всеми вытекающими отсюда последствиями. Естественно, огромные проблемы мы имеем с подтверждением нулевой ставки НДС при оказании услуг по перевозке экспортных товаров. В то время как согласно пункту 5 статьи 165 Налогового кодекса компании «РЖД» надо предоставить всего два документа (из которых один является внутренним), от нас требуется в налоговые органы сразу пять или шесть документов, включая накладные, ГТД, коносаменты на отгрузку. ... Буквально тонны бумаг. А поскольку мы не являемся ни на одном этапе перевозки владельцами товаров, то надо договариваться с отправителями и с трейдерами, с нашими заказчиками и экспедиторами в порту, чтобы это все собрать и доставить налоговикам. Также операторы сегодня не защищены и как плательщики тарифа, что приводит к определенным проблемам, особенно если возникают спорные ситуации с его начислением за конкретную перевозку.

Вторая группа причин связана с выходом крупных транспортных компаний на международные рынки: перевозочный, финансовый и т. д. В этой связи хотелось бы видеть свой бизнес интересным не только для клиентов в России, но и для потенциальных иностранных инвесторов, для которых понятны существующие на международных транспортных рынках категории владельца инфраструктуры и перевозчика. А мы, как обычно, изобретаем велосипед, придумывая новый статус. После чего иностранным партнерам и банкам сложно объяснить, что это такое «оператор по-русски». То есть имеется во всем этом некая незавершенность. Бизнес вроде понятный, реально существующий и даже с подвижным составом, но без внешней нормативно-правовой оболочки, так что развивать его в таких условиях непросто. Стать реальным перевозчиком — означает ликвидировать названные недостатки и попасть в

нормальную, объективно существующую и понятную всем правовую среду»¹.

Для того чтобы можно было сформировать институт перевозчиков, по мнению Елисеева, следовало выделить в Прейскуранте № 10-01 тарифы, связанные с начально-конечными и другими операциями, осуществление которых возьмет на себя перевозчик, а также сформировать самостоятельную услугу по предоставлению локомотивной тяги.

А какую позицию по вопросу перевозчиков занимали в это время регулирующие ведомства, и в частности самое либеральное из них — Минэкономразвития? Заместитель министра Андрей Шаронов говорил следующее: «На мой взгляд, конкурентная модель рынка грузовых перевозок не может сформироваться прежде всего в связи с отсутствием, кроме ОАО «РЖД», иных полноценных перевозчиков, которые бы также работали на условиях публичного договора. Но альтернативный перевозчик не появляется как минимум по двум причинам: из-за недостаточности нормативно-правовой базы и отсутствия экономических условий для развития данного вида предпринимательской деятельности. Основным недостатком нормативно-правовой деятельности являются неопределенность терминологии, расплывчатость признаков и критериев деятельности перевозчика. Как следствие — предлагаемые целевые модели функционирования рынка железнодорожных перевозок при ближайшем рассмотрении базируются на различных трактовках данного термина. Отсюда возникает часто наблюдающееся непонимание при их обсуждении. Основным экономическим препятствием для развития предпринимательства является система ценообразования на грузовые перевозки, особенно в части разделения грузов на тарифные классы и при определении уровня оплаты порожнего пробега. По нашему мнению, ценообразование в условиях конкуренции между перевозчиками должно опираться не на классность груза, а на технологию транспортировки и платежеспособный спрос. Тема сложная. Мы пытались подходить к ней еще в начале 2000-х, когда обсуждали новый вариант тарифного прейскуранта, но до сих пор не решили ее. На наш взгляд, вопрос раз-

¹ Ретюнин А. Мы готовы стать публичным перевозчиком : интервью с А. Елисеевым // РЖД-Партнер. 2006. № 7.

вития конкуренции должен сопровождаться пересмотром всей системы тарифного регулирования железнодорожных грузовых перевозок»¹. Как видно, позиция Шаронова в данном случае была достаточно невнятной: якобы нужно, но нельзя, хотели, но не решились.

А вот из далекого Казахстана мудрый аксакал Нигматжан Исингарин слал вполне ясный призыв не торопиться с перевозчиками. Анализируя опыт проведения реформы на Казахстанских железных дорогах и оценивая его положительно, более того, называя его передовым на сети стран СНГ, он в то же время говорил: «Необходимо обозначить ту деятельность, которая на сегодняшний день, очевидно, не готова для реформирования, поскольку для этого не созданы организационно-технические условия. Сюда я отнес бы, в первую очередь, попытку формирования нескольких перевозчиков. Сегодня вся система железнодорожных перевозок построена на деятельности одного перевозчика как внутри государства, так и в международном сообщении. Даже для деятельности независимых перевозчиков во внутреннем сообщении ни в России, ни в Казахстане должны организационно-технические условия еще не созданы. Для этого нужны новые системы документирования, информационного обслуживания, расчетов за перевозки и многое другое. Для работы же нескольких перевозчиков от одной страны в межгосударственном сообщении нужно, в принципе, создать новую нормативно-правовую базу и комплекс межгосударственных соглашений. Это можно сделать согласованно всем государствам с колеей 1520 мм, но данная работа потребует много сил, времени и стремления к взаимопониманию. Вот эта часть реформирования – переход к непосредственному формированию рынка независимых перевозчиков – сегодня, по нашему мнению, должна попасть, говоря железнодорожным языком, под пока временное действие красного сигнала»².

Какова же была в действительности ситуация с проблемой образования независимых перевозчиков, если ее оценивать не

¹ Шаронов А. Конкурентная среда важнее максимизации прибыли // РЖД-Партнер. 2006. № 12.

² Исингарин Н. Призываю к благоразумию // РЖД-Партнер. 2007. № 7.

с позиций корпоративных, ведомственных или даже неких государственных интересов, а с учетом главного критерия в рамках описываемых процессов – формирования рыночных отношений на железнодорожном транспорте?

Напомним, рынок – это прежде всего свободное ценообразование. То есть рынок перевозчиков мыслился бы в этом смысле как институт коммерческих компаний, предоставляющих услугу по перевозке грузов по свободным, или договорным, тарифам. Это главное, без чего нельзя говорить о рыночных отношениях, а можно лишь обсуждать модификации нерыночного хозяйства.

При каких условиях можно было бы создать такой рынок? Первое, нужно иметь независимые компании, владеющие подвижным составом, имеющие лицензии на перевозочную деятельность и способные обеспечить либо собственную локомотивную тягу, либо договорную. Таких компаний в России в 2006–2007 годах насчитывалось порядка сотни. Этот пункт был уже обеспечен.

Второе, надо изменить закон о естественных монополиях и вывести из-под государственного регулирования такой вид деятельности, как «железнодорожные перевозки». В принципе процедурно это было вполне возможно, но только при поддержке высшего политического руководства страны.

Третье, здесь необходимо подтянуть подзаконную нормативную базу, выработав ряд регламентов и типовых договоров, а также внести необходимые изменения в Прейскурант № 10-01, что также возможно.

Четвертое, разделить юридически и организационно инфраструктурный и перевозочный виды деятельности ОАО «РЖД». Надо сказать, что данный вариант прорабатывался в ОАО «РЖД» с привлечением консультантов и ничего, кроме отчаяния, у причастных не вызвал. По свидетельству занимавшегося этой проблемой вице-президента ОАО «РЖД» Салмана Бабаева, по целому ряду вопросов, скажем, куда отнести те или иные активы и технологические операции (например, из разряда начально-конечных), разработчики просто становились в тупик. Однако допустим, что такое деление все-таки произошло и все, что не делится, просто отдано инфраструктурной компании.

Когда выполнены все эти условия, можно отпускать тарифы на перевозки грузов. Что произойдет? Все перевозчики, включая выделенных непосредственно из ОАО «РЖД», будут заинтересованы возить только те грузы и на тех маршрутах, где это выгодно. Если вертикально интегрированная компания ОАО «РЖД» не могла так поступать – прежде всего в силу своих инфраструктурных обязательств принимать заявки по всей сети и везти их куда угодно, то освобожденный от инфраструктуры перевозчик в силу выше названных Вадимом Бынковым причин будет отказывать в целом ряде перевозок таких грузов и на тех маршрутах, где раньше, казалось бы, проблем не возникало.

Насколько велики были бы при этом возникшие провалы в перевозках? Трудно сказать наверняка, однако известно, что в целом при резком переходе от затратных к рыночным методам работы происходит неизменное падение объемов, так как прежняя система была сформирована не на основе саморазвивающейся экономической целесообразности, а путем политических волевых решений сверху. Рыночные реформы в таких случаях выявляют тысячи хозяйственных связей, не подкрепленных никакой конкурентоспособностью или экономической состоятельностью, а существующих лишь в силу идеологических странностей данного государства. Скорее всего, резкий переход к разделению инфраструктурной и перевозочной деятельности с либерализацией цен в последней имел бы все-таки серьезные негативные социальные последствия. Страна уже пережила в начале 90-х годов необходимый «шок», и железная дорога свое время для более быстрой и эффективной реструктуризации явно упустила. В условиях общей стабилизации общественной жизни в период правления Путина такие встряски, хоть и оздоровительного для многих сфер экономики характера, были уже неприемлемы для власти и общества.

Разумеется, сами принципы обязательного приема к перевозке грузов и дискуссии о том, что может служить причиной отказа, свидетельствовали, главным образом, об анахронизмах социализма в действующей законодательной базе. Ведь при капитализме ищут работу, а не отказываются от нее. Но это дела уже не меняло.

А если независимых перевозчиков создать, тарифы на их услуги не отпускать и из ОАО «РЖД» перевозчиков не выделять? Тогда речь о создании рынка уже бы не шла, а все обернулось бы консервацией существующей ситуации, когда «сидящие» на хороших обкатанных схемах операторы еще более укрепили бы свои финансовые позиции, ОАО «РЖД» их бы ухудшало вследствие ухода высокодоходных грузов, а никакой демонополизации при этом бы не происходило. С точки зрения развития рыночных отношений это бы ничего не дало.

Оставалось использовать «пошаговый метод», постепенно приучая пользователей услуг железной дороги к свободным тарифам (и рынку вообще) там, где это уже возможно.

Глава XXXIV

Железные дороги Якутии: «негосударственный» подход, или Когда же будет разрешено все, что не запрещено?

По тундре, по железной дороге,
Где мчится курьерский...

Из советского шансона

Главное ожидаемое историческое событие для нас –
это приход Амуро-Якутской магистрали в город Якутск.

Вячеслав Штыров

ОАО «АК «Железные дороги Якутии» в базовых программных документах по реформированию российского железнодорожного транспорта не значится. И тем не менее эта компания имеет к реформе самое непосредственное отношение, поскольку она явилась первым не входившим в систему МПС владельцем инфраструктуры общего пользования. При этом ЖДЯ развивалась именно как бизнес-компания, открытая для рынка и более того – сама, всеми своими силами и подходами,двигающая железнодорожный рынок вперед.

История этого очень показательного сюжета в общем деле либерализации железных дорог России такова. В 1985 году было издано Постановление Совета Министров СССР «О строительстве железнодорожной линии Беркамит – Томмот – Якутск». Стройка была объявлена Всесоюзной ударной комсомольской. Работы начались в том же году. В 1992-м первый поезд прибыл на станцию Алдан.

В 1993 году для управления стройкой в Якутске было образовано министерство по строительству Амуро-Якутской

магистрали (АЯМ), которое возглавил заслуженный бамовец, коренной якут Дмитрий Трофимов. В 1995-м с целью эксплуатации магистрали и дальнейшей ее прокладки ведомство было преобразовано в ОАО «Акционерная компания «Железные дороги Якутии». Владельцами акций предприятия стали Министерство государственного имущества Российской Федерации – 50%, министерство по управлению государственным имуществом Республики Саха (Якутия) – 38,6%, ГУП «Дирекция экономической зоны развития «Лена» – 9,1% и ряд миноритариев.

Назначенный президентом новой компании Дмитрий Трофимов (впоследствии должность президента была упразднена, и компанию возглавил генеральный директор), на долю которого выпала работа по организации ЖДЯ и самые тяжелые годы стройки, так вспоминал об этом периоде: «В 1985 году практически завершилось строительство БАМа, и встал вопрос, что делать с многочисленной армией транспортных строителей, которые остались без работы. Тогда-то и было принято решение Политбюро ЦК КПСС о начале возведения Амуро-Якутской магистрали. Не последнюю роль в принятии решения сыграли и многочисленные просьбы руководства Якутии о необходимости такого строительства. Стройка велась с большим энтузиазмом. Были и людские ресурсы, и необходимая техника. В первое время все шло нормально. Однако потом начались трудности. Были моменты, когда, например, в течение одного года финансирование работ открывалось и закрывалось 19 раз. Москва постепенно охладела к АЯМу. Центральные структуры боролись за то, как бы самим выжить. Да и рельеф трассы был необычайно сложным. Главная причина того, что трасса не дошла до Якутска, – огромная нехватка средств. Тем не менее магистраль удалось довести сначала до Алдана в 1992 году, а потом и до Томмота – в 1997-м»¹.

Один из хорошо знавших Трофимова якутских журналистов впоследствии писал: «Стройка шла очень трудно, иногда замирала, не раз ее судьба висела на волоске. Порой казалось, что вот-вот ее приостановят. И сотни железнодорож-

¹ Якутия. 2000. 6 августа.

ных строителей, месяцами не получающих зарплату, вообще останутся без работы. Приходилось преодолевать огромное сопротивление не только в Москве, но и здесь, в Республике. В стройку не верили даже некоторые из тех, кто работал рядом. По-моему, именно тогда черная шевелюра моего друга заметно поседела. Сейчас мне кажется, что удержаться в те годы «Димычу» помогли его оптимизм, энергия и вера в людей. Во многом благодаря настойчивости Трофимова удалось сохранить коллективы железнодорожных строителей, оставить их в Якутии»¹.

В 1996 году в Алдане был создан филиал ЖДЯ «Грузовой двор», а 1 июля 1997 года стало датой рождения эксплуатационной дочерней структуры Железных дорог Якутии – ООО «ССП «Северный экспресс» – и началом организации регулярных перевозок на участке Нерюнгри-Грузовая – Алдан. 16 августа 1997 года первый поезд прибыл уже на станцию Томмот, после чего здесь было открыто рабочее движение. В мае 2000-го был образован Южно-Якутский филиал «Якутжелдортранса» по перевозке грузов по строящейся железной дороге Беркакит – Томмот, который возглавил Леонид Содомский.

В июле 2002 года генеральным директором ОАО «АК «Железные дороги Якутии» назначили Александра Дудникова, вся трудовая биография которого была связана с БАМом и АЯМом, работавшего с апреля того же года первым заместителем министра транспорта, связи и информатизации Республики Саха (Якутия), с декабря 2002 года без освобождения от производственной деятельности являвшегося депутатом республиканского Государственного собрания (Ил Тумэн). Тогда же компания передислоцировалась из Якутска в Алдан. При этом Дмитрий Трофимов стал председателем наблюдательного совета компании, а после того как в феврале 2005 года было создано представительство ЖДЯ в Якутске, стал его руководителем в статусе заместителя генерального директора.

28 августа 2004 года состоялась торжественная укладка «серебряного звена» на станции Томмот и открытие Алданского и Томмотского железнодорожных вокзалов. Среди по-

¹ Якутия. 2006. 12 декабря.

четных гостей на празднике присутствовал первый вице-президент ОАО «РЖД» Владимир Якунин. А с 1 сентября в Якутии началось пассажирское железнодорожное движение.

15 мая 2004 года было подписано Постановление Правительства РФ № 242 «О неотложных мерах по строительству железнодорожной линии Беркакит – Томмот – Якутск». Оно, в частности, предусматривало создание и ввод в эксплуатацию к 2010 году пускового комплекса участка Томмот – Кердем протяженностью 358 км. Выполнение функций государственного заказчика было возложено на Федеральное агентство железнодорожного транспорта. Общий объем капитальных вложений на строительство линии был определен в размере 15 млрд рублей, в том числе из бюджета Российской Федерации – 2 млрд, бюджета Республики Саха (Якутия) – 9 млрд, ОАО «РЖД» – 4 млрд. В качестве формы финансирования был определен инвестиционный договор между соинвесторами с последующим формированием долевой собственности пропорционально вложенным средствам. Заказ на строительство в рамках проведенного конкурса выиграло ЗАО «Инжиниринговая корпорация «Трансстрой». Учитывая хороший темп работ, в 2005 году правительство Якутии вышло с предложением завершить строительство к 2008-му. (В июне 2006 года Правительство РФ Постановлением № 350 признало целесообразным перенести ввод в эксплуатацию пускового комплекса Томмот – Кердем на 2008 год.)

В мае 2005 года генеральным директором АК «ЖДЯ» стал Василий Шимохин, занимавший с 2002-го должность исполнительного директора компании (в 1988–1991 гг. – начальник штаба ЦК ВЛКСМ Всесоюзной ударной стройки линии Беркакит – Томмот – Якутск, в 1991–2000 гг. – генеральный директор Ассоциации предприятий строительства Амурско-Якутской магистрали в г. Алдане, в 2000 году – генеральный директор ООО «БСК-19» в г. Тынде). При этом Александр Дудников был назначен заместителем генерального директора ЗАО «Инжиниринговая корпорация «Трансстрой», директором его якутского филиала.

Какими производственными ресурсами располагало ОАО «АК «Железные дороги Якутии» в период начала реформы на

железнодорожном транспорте? Была построена и с 2002 года включена в прямое сообщение с сетью МПС однопутная дорога Нерюнгри-Грузовая – Томмот протяженностью 360 км. На участке имелось 14 отдельных пунктов, из них четыре станции – Нерюнгри-Грузовая, Алдан, Куранах и Томмот – осуществляли грузовые операции. Пропускная способность участка соответствовала семи парам поездов в сутки, или грузопотоку в 6 млн т в год. Номенклатуру грузов составляли в основном уголь и лес в южном направлении, потребительские товары, нефтепродукты и строительные грузы – в северном. Компания располагала парком тягового подвижного состава в количестве 14 секций магистральных тепловозов серии 2ТЭ10М и нескольких маневровых тепловозов. Существенной особенностью ЖДЯ являлось отсутствие собственных вагонов и осуществление перевозок подвижным составом ОАО «РЖД», а также частных операторов. Численность работников составляла 750 человек. В 2003 году компания впервые сработала прибыльно.

**Объем грузовых перевозок
ОАО «АК «Железные дороги Якутии»**

	1999 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Объем, млн тонн	1,0	1,4	1,8	1,9	1,9	1,8	2,2

Источник: ОАО «АК «ЖДЯ»

Для МПС, а затем ОАО «РЖД» Железные дороги Якутии в правовом отношении представляли собой не более чем подъездной путь. В соответствии с этим осуществлялось и их взаимодействие в эксплуатационной и коммерческой сфере. С Дальневосточной железной дорогой ежегодно заключался договор о порядке эксплуатации строящейся железнодорожной линии Нерюнгри-Грузовая – Томмот. Также подписывался договор с филиалом ОАО «РЖД» «ТрансКонтейнер» об использовании крупнотоннажных и среднетоннажных контейнеров. В связи с включением участка в прямое сообщение с сетью МПС была разработана и утверждена технология организации перевозок грузов, предусматривающая

оформление единого на весь путь следования перевозочного документа.

«Что предлагает реформа ОАО «РЖД» таким линиям, как Беркаит – Томмот – Якутск? Борьба за выживание с определением «малодеятельная»? Думаю, что это неправильно», – такова была позиция генерального директора ЖДЯ Александра Дудникова. Однако для того чтобы воплощать амбициозные планы превращения скромной ветки в развитую сеть, нужно было, конечно, в первую очередь наладить эффективный транспортный бизнес, который бы и способствовал привлечению сюда инвестиций.

Характерно, что с самого начала компания была поставлена в условия жесткой конкурентной борьбы, учитывая прежде всего то, что в регионе протекала полноводная Лена, а буквально в двух шагах параллельно железнодорожной линии шла Амуро-Якутская автомобильная трасса (и тоже «Лена»). Соответственно, необходимо было развивать маркетинг, снижать расходы, наращивать рентабельность, добиваться гибкой тарифной политики, заниматься бизнес-лоббированием.

Необходимость рыночного поведения рождала и адекватные меры. С 2004 года ЖДЯ стали развивать систему комплексного транспортно-экспедиционного обслуживания предприятий Республики, предлагая услугу по сквозной доставке грузов «от двери до двери» из крупных транспортных узлов (Москва, Новосибирск и др.). Для этого предлагалось сокращение сроков доставки путем отправления поездов по специальному расписанию с диспетчеризацией на всем пути следования. Был заключен договор и отработана технология по организации перевозок нерюнгринского угля для жилищно-коммунальных хозяйств Алданского района замкнутыми кольцевыми маршрутами с расчетом использовать такой подход и на других направлениях. Изучались варианты стимулирования загрузки вагонов и контейнеров при их возврате или в попутном направлении. Сразу же стали прорабатываться схемы доставки грузов собственным или специально привлеченным автотранспортом.

Много внимания уделялось снижению расходов ГСМ за счет улучшения сохранности, снижения норм холостых про-

бегов и длительных простоев локомотивов под прогревом. Стали использовать компактные здания контейнерного типа для дежурных по разъездам, что позволило сэкономить затраты на тепло и электроэнергию. Увеличение скорости оборота вагонов на путях ЖДЯ дало возможность в 2004 году на 15% снизить платежи за вагонопользование.

В части повышения доходности предприятия Дудников приводил следующие примеры: «Рост доходов компании ожидается по нескольким направлениям и требует большой отдачи и эрудиции в работе управляющего персонала. Ведь перед ним стоит множество задач. Первое – повышение качества и скорости обслуживания сегодняшней клиентуры и через это – привлечение новых заказчиков. Второе – изменение схем завоза грузов в Республику, перенос части грузопотока с речного пути через порт Осетрово на юг через станцию Томмот. Для этого требуется слаженная работа с автотранспортом и паромными переправами через реку Лену. Третье – выполнение малыми угледобывающими предприятиями заявленных объемов отгрузки угля. На 2005 год к перевозке запланировано 1,5 млн тонн, что на 50% больше, чем в предыдущем. Также перед компанией стоит задача получить доходы от участия в строительстве железной дороги Томмот – Кердем как от перевозок строительных грузов, так и от выполнения строительно-монтажных работ собственными силами. И последнее – проведение взвешенной тарифной политики»¹.

Как подчеркивал Дудников, в основе взаимодействия ОАО «АК «ЖДЯ» и с грузовладельцами, и с частными транспортными компаниями был заложен принцип договорных отношений. Компанией разрабатывались и утверждались типовые соглашения на перевозку грузов железнодорожным транспортом от станции Нерюнгри-Грузовая до станций Алдан и Томмот. Документ обновлялся ежегодно с учетом изменений нормативных актов, технологии работы, тарифной политики компании и т. д. «Особенно хочется отметить, что договоры подрабатываются с учетом желаний клиентов, их замечаний и предложений, которые выявляют-

ся не только при повседневной работе, но и по итогам анкетирования и опроса их мнения»¹, – отмечал глава компании. Условиями договора предусматривалось оказание комплекса услуг по перевозке, переработке грузов на собственных грузовых дворах компании, доставке автотранспортом до Якутска и других районов непосредственно до склада клиента, а также в обратном направлении от Алдана и Томмота в другие регионы России. К каждой транспортно-экспедиторской организации и грузовладельцам, имеющим значительный объем перевозок, применялся индивидуальный подход, в соответствии с которым устанавливались гибкая система скидок, определялись условия и сроки использования контейнеров, степень ответственности каждой из сторон и т. п. Службой грузовой и коммерческой работы постоянно осуществлялся контроль за выполнением всех обязательств по договорам, проверка качества оказания услуг на каждом этапе логистической цепочки.

Одним из наиболее сильных сдерживающих факторов для развития ЖДЯ являлось неудовлетворительное правовое обеспечение взаимоотношений с ОАО «РЖД». В 2004 году руководство компании все настойчивее стало поднимать вопрос о том, что договоры с ДВЖД и «ТрансКонтейнером» устарели. «Некоторые аспекты данных документов несовершенны, что отражается на конечном результате работы нашей компании»², – дипломатично указывал в этой связи Дудников. Также он отмечал, что действующий порядок оформления единого перевозочного документа соблюдался только при оформлении грузов со станций общей сети Российских железных дорог, а обратная отправка со станций ЖДЯ оформлялась по отдельным документам. Возникли трудности даже и в обеспечении компании бланками перевозочных документов.

В это время для улучшения оперативного взаимодействия с ДВЖД компания организовала свое представительство в Дальневосточном территориальном управлении Федерального агентства железнодорожного транспорта РФ в Хабаровске. Его

¹ Дудников А. Сегодня малодетальная ветка – завтра магистраль // РЖД-Партнер. 2005. № 3.

¹ Дудников А. На середине пути // РЖД-Партнер. 2004. № 12.

² Дудников А. Стимул для движения // РЖД-Партнер. 2004. № 7.

руководителем был назначен заместитель генерального директора ОАО «АК «ЖДЯ» Василий Загородский, один из старейших работников компании.

Однако ситуация настоятельно требовала совершенствования правовой нормативной базы. Сменивший Дудникова на посту главы компании Василий Шимохин так комментировал свою позицию: «Дело в том, что нынешний Устав железнодорожного транспорта РФ был изначально написан под МПС, да и сейчас он все-таки в большей степени рассчитан на ОАО «РЖД». Элементарный пример тому – форма накладной не предполагает наличие других участников перевозочного процесса. В частности, согласно правилам заполнения перевозочных документов, должны быть отражены тарифные расстояния следования по каждой инфраструктуре и начисляемые провозные платежи. Однако в накладных ГУ-27 и ГУ-29 соответствующие графы отсутствуют. В целом же сегодня хотелось бы обозначить две принципиально важные идеи. Необходимо дополнить статью 30 Устава пунктом, который бы позволял производить единую плату за перевозку грузов, следующих через железнодорожные инфраструктуры различной принадлежности, каковыми являются ОАО «РЖД» и ОАО «АК «ЖДЯ». Вагон должен идти без задержек, а оплата – производиться в одном месте. Грузовладелец не должен тратить время и платить несколько раз. Тем более что у нас одна колея, нет необходимости осуществлять перегрузку. Также мы предлагаем внести изменения в статью 39 Устава. Смысл наших предложений заключается в следующем: плата, начисляемая в пользу оператора подвижного состава за время нахождения вагонов, контейнеров на железнодорожных путях общего пользования, должна исчисляться не на основании Тарифного руководства № 2, а по ставкам, объявляемым самим оператором, в зависимости от расстояния, проходимого подвижным составом по соответствующей инфраструктуре».

Также, по мнению Шимохина, в России назрела необходимость создания Регистра железнодорожного подвижного состава, который существовал бы при Минтрансе РФ или Росжелдоре. Другое организационное предложение ЖДЯ было связано с образованием единой клиринговой системы,

через которую было бы возможно производить все платежи в тех случаях, когда в перевозочном процессе участвуют несколько хозяйствующих субъектов. «В настоящее время взаиморасчетами занимается каждый из участников перевозочного процесса самостоятельно. Клиринговая система могла бы обеспечить централизацию расчетов совместных перевозок. Этот вопрос для нас очень злободневный, в том числе и при расчетах за пассажирские перевозки, система оплаты которых сконцентрирована в ОАО «РЖД». Все платежи, поступающие от продажи билетов, мы перечисляем туда. Прошло уже полтора года с момента пуска первого пассажирского поезда по железной дороге Беркакит – Томмот, а мы так и не можем отработать механизм взаиморасчетов»¹, – отмечал Шимохин. Самое главное, на что обращали внимание руководители Железных дорог Якутии в отношении нормативной базы, – это слабая проработка вопроса взаимодействия вертикально интегрированных железнодорожных компаний. «К сожалению, на сегодняшний день отсутствуют правовые нормы, определяющие механизм взаимодействия ОАО «РЖД» и строящихся железнодорожных линий, не входящих в состав государственной компании. А необходимость в этом очень высока», – подчеркивала, например, в одной из публикаций начальник отдела грузовой и коммерческой работы ЖДЯ Зинаида Колобова. Она, в частности, писала, что результаты практического взаимодействия ОАО «АК «Железные дороги Якутии» и ОАО «РЖД» могли бы быть положены в основу нового нормативного документа, предусматривающего совместную деятельность владельцев разных инфраструктур. «И строящиеся магистрали, и железные дороги в режиме постоянной эксплуатации должны работать в едином правовом поле. На данном этапе именно правовая сторона взаимоотношений не успевает за реальной деятельностью. АК «ЖДЯ» сложившееся положение оценивает как препятствие в развитии деловых отношений на более высоком уровне, которое не способствует росту объемов перевозок и получению доходов», – констатировала Колобова. В качестве примера она указывала, что в то время как погру-

¹ Глазунова Е. ОАО «АК «ЖДЯ»: колея формирует единое правовое пространство: интервью с В. Шимохиным // РЖД-Партнер. 2006. № 5.

зочно-разгрузочные работы ведутся на станциях ЖДЯ, ежедневные операции, в соответствии с Инструкцией по учету погрузки (выгрузки), фиксируются на станции примыкания ДВЖД – Нерюнгри-Грузовая. Также и заявки формы ГУ-12 на перевозку товаров, погрузка которых планируется со станций ЖДЯ (включенных в прямое сообщение), подаются на согласование в управление Дальневосточной железной дороги. А в согласованной заявке «станцией погрузки» указывается опять же Нерюнгри. Вместе с тем расчеты по грузам, не предусмотренные Техническими условиями, согласовывает комиссия отделения дороги и утверждает главный инженер отделения, где ведется погрузка. При этом фактическая работа осуществляется на станциях другой железнодорожной компании, расположенных от места утверждения документов на расстоянии в 500 и более километров. «Реформы, проводимые на сети ОАО «РЖД», и для акционерной компании Железные дороги Якутии являются движением вперед. Мы убеждены в том, что тесное взаимодействие в рамках новых нормативных документов могло бы привести к взаимовыгодному интересу»¹, – отмечала Зинаида Колобова.

В начале 2006 года, после почти годичной непосредственной подготовки, правовые отношения между РЖД и ЖДЯ удалось вывести на новый этап. 6 января во время проведения в Якутске под руководством Президента РФ Владимира Путина крупного регионального совещания руководителями компаний Владимиром Якуниным и Василием Шимохиным было подписано Соглашение об осуществлении деятельности по организации перевозок грузов в грузовых вагонах и контейнерах в прямом сообщении. «Это очень важный программный документ, который не только определяет общие принципы взаимодействия РЖД и ЖДЯ, но и должен лечь в основу взаимодействия инфраструктур и перевозчиков. Впервые после 1917 года в России проводится работа по взаимодействию двух инфраструктур общего пользования. Данное соглашение направлено на повышение стабильности и эффективности деятельности компании и, разумеется, на то, чтобы нашим клиентам было выгодно и удобно поль-

¹ Удивительно богат суровый якутский край // РЖД-Партнер. 2005. № 3.

зоваться услугами по перевозкам грузов железнодорожным транспортом»¹, – так прокомментировал это событие Василий Шимохин.

Также важнейшей мерой по выводу ситуации на новый уровень стал Приказ Федерального агентства железнодорожного транспорта № 54 от 2 мая 2006 года, согласно которому железнодорожная линия Нерюнгри-Грузовая – Томмот была исключена из перечня строящихся, а ее станции и разъезды включены в Тарифное руководство № 4. Таким образом ОАО «АК «Железные дороги Якутии» получило статус инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования. «Наконец-то определено наше место в области железнодорожного транспорта России. Из подъездного пути, которым компания являлась юридически, она официально признана путем общего пользования, федеральной инфраструктурой железнодорожного транспорта. Мы стали публичным перевозчиком наряду с ОАО «РЖД»², – заявил Шимохин после выхода приказа.

Подписанное в январе Соглашение предусматривало разработку пакета документов, в частности целого ряда договоров, охватывающих все аспекты взаимоотношений между компаниями в сфере грузовых перевозок: об электронном обмене данными, о порядке подключения ЖДЯ к сети передачи данных и информационному ресурсу РЖД, о формировании статистической отчетности по перевозкам грузов, о порядке оформления перевозочных документов, об условиях использования парка грузовых вагонов, о порядке распределения доходов от их использования, об организации совмещенного пункта коммерческого осмотра поездов и вагонов и порядке взаиморасчетов. При этом ОАО «РЖД» обязывалось предоставить ЖДЯ доступ к сети передачи данных и своему информационному ресурсу в объеме, необходимом для нормального технологического взаимодействия, а также осуществлять подготовку и обучение специалистов Железных дорог Якутии.

¹ Денисенко И. Новые горизонты Железных дорог Якутии: интервью с В. Шимохиным // РЖД-Партнер. 2006. № 3.

² Глазунова Е. В новом статусе – с прежней ответственностью: интервью с В. Шимохиным // РЖД-Партнер. 2007. № 11.

Работа по подписанию договоров продолжалась более года, хотя планировалась лишь на первый квартал 2006 года. С 1 апреля 2007 года основные документы вступили в силу, но их воплощение в жизнь значительно затянулось. Например, Распоряжение «О порядке согласования заявок на перевозку грузов между ОАО «РЖД» и ОАО «АК ЖДЯ» было подписано вице-президентом ОАО «РЖД» Салманом Бабаевым только 29 июня 2007 года, а ситуация с внедрением ЭТРАН оказалось еще более проблематичной.

Тем не менее уже открывались новые горизонты в работе. «Уходит в прошлое практика, когда Железные дороги Якутии воспринимались ОАО «РЖД» как рядовой подъездной путь с оплатой за пользование вагонами и контейнерами. Теперь платежи будут взиматься непосредственно с клиентов, работающих в регионе с использованием нашей инфраструктуры»¹, – комментировал ситуацию заместитель генерального директора ОАО «АК «ЖДЯ» Василий Загородский, работавший к этому времени главой представительства компании в Москве. Он, в частности, пояснял, что оплата услуг теперь будет производиться на компенсационной основе по ставкам, применяемым при перевозках грузов между странами СНГ. Данная схема исключала автоматическое списание средств с лицевого счета компании. «В том числе решен вопрос, который волнует всех наших клиентов, – взимание платы за перевозку грузов за весь путь следования от станции отправления до станции назначения по двум инфраструктурам – РЖД и ЖДЯ. Теперь оплата будет взиматься по сквозной схеме за весь путь следования от точки отправления до точки назначения», – отмечал Загородский.

В целом же надо отметить, что на практике все обстояло далеко не так просто. «В части заключения договоров найти взаимоприемлемые решения нам удалось, однако в части их реализации мы столкнулись с целым рядом проблем. Например, все по тому же информационному взаимодействию, без которого невозможна полноценная реализация соглашений. Причина, на наш взгляд, до смешного проста и заключает-

¹ Глазунова Е. Подъездной путь – в прошлом, перспективный партнер – в будущем: интервью с В. Загородским // РЖД-Партнер. 2007. № 9.

ся в отсутствии департамента, который взял бы на себя ответственность по координации действий между структурами ОАО «РЖД» и самое важное – по определению приоритетов, постановке и распределению задач между конкретными исполнителями. К тому же здесь важен и чисто субъективный фактор: если для ЖДЯ сегодня это один из самых насущных вопросов, то для РЖД – скорее досадные и ненужные хлопоты. Тем не менее, надеюсь, в ближайшее время нам удастся сообща исправить ситуацию»¹, – отмечал в конце 2007 года Шимохин.

Несколько позже он размышлял по поводу взаимоотношений с ОАО «РЖД» следующим образом: «С одной стороны, мы в высшей степени удовлетворены самим фактом внедрения новой технологии работы, поскольку шли к ней, что называется, через тернии без малого три года. С другой стороны, результат еще далек от желаемого. И здесь решающую роль должна сыграть гибкость обоих партнеров, их готовность договариваться. Пока же остается очень много противоречий. Думаю, что главным камнем преткновения является разница в подходах ЖДЯ и РЖД. Образно говоря, наш подход можно охарактеризовать так: «разрешено все, что не запрещено»; подход же наших партнеров прямо противоположный: «запрещено все, что не разрешено». Разумеется, достигать согласия при столь различных точках зрения довольно сложно, но так или иначе мы их постепенно находим».

Продолжая тему подходов и менталитетов, Шимохин говорил: «Сегодня в железнодорожном бизнесе весьма распространено мнение, ставшее уже неким стереотипом, что для нормальной работы перевозчиков, операторов, экспедиторов, владельцев тягового подвижного состава и других участников рынка железнодорожных услуг катастрофически не хватает нормативно-правовых актов. И здесь мы возвращаемся к вопросу: можно ли то, что не запрещено? На наш взгляд – можно. И не только можно, но и нужно. По большому счету у нас есть основные нормативные документы, регулирующие правоотношения на железнодорожном транспорте (ФЗ «О же-

¹ Вторушина Н. Отнюдь не праздные вопросы: интервью с В. Шимохиным // РЖД-Партнер. 2007. № 24.

лезнодорожном транспорте в РФ», Устав, Правила перевозок и др.). И это достаточно неплохие документы, сделанные с большим запасом на будущее. Руководствуясь ими, сегодня можно создавать практически любые хозяйственные схемы. Почему же это не работает? Полагаем, что одной из главных причин являются как раз те самые стереотипы. Сложилась противоречивая ситуация. С одной стороны, невозможно создать хороший закон или выверенное постановление Правительства, равно как и внести изменения в Правила перевозок без становления реальных хозяйственных связей и процессов, которые впоследствии были бы упорядочены этими самыми создаваемыми нормативными актами. С другой стороны, хозяйствующие субъекты не развивают свои отношения, ожидая новых нормативных актов и причитая по поводу их отсутствия. Но ведь это топтание на месте. Давайте двигаться вперед, используя универсальный тезис «разрешено все, что не запрещено». И если мы сейчас будем вносить кардинальные изменения в действующие нормативные документы, основываясь на неких умозрительных заключениях, то столкнемся с тем, что, сделав шаг в соответствии с внесенными изменениями, нам вскоре нужно будет вносить новые, поскольку прежние окажутся недостаточными»¹.

Тем не менее коммерческие результаты работы ЖДЯ по мере накопления опыта улучшались, а чем свидетельствовали цифры: в 2005 году прибыль составила 12 млн рублей, а в 2006-м – 25 млн.

Отдельно следует сказать о той работе, которую провели Железные дороги Якутии в области тарифообразования. Когда в одном из интервью Василия Шимохина спросили о том, какие проблемы в работе его компании являются сейчас наиболее острыми, он без промедления ответил: «К таковым в первую очередь можно отнести непродуманную тарифную политику»².

¹ Вторушина Н. Можно ли то, что не запрещено?: интервью с В. Шимохиным // РЖД-Партнер. 2008. № 9.

² Гильметдинова С. И не будет Север крайним: интервью с В. Шимохиным // РЖД-Партнер. 2005. № 3.

Формированием тарифов на перевозочную деятельность, осуществляемую компанией, занималась Региональная энергетическая комиссия Республики Саха (Якутия). Она ежегодно устанавливала верхний предел тарифов ЖДЯ, которые рассчитывались исходя из таких факторов, как предполагаемый объем грузоперевозок по видам груза, необходимые обоснованные затраты, а также инфляционный коэффициент. То есть модель Тарифного руководства ЖДЯ существенно отличалась от Прейскуранта № 10-01, принятого на РЖД. По словам заместителя генерального директора компании по экономике и финансам Александра Пелешатого, это обуславливалось следующими факторами. Во-первых, при сравнительно небольшой протяженности дороги и наличии всего трех станций с коммерческими операциями не было острой необходимости дифференцировать тариф в зависимости от расстояния. Во-вторых, ввиду отсутствия собственного подвижного состава не возникало вопроса о выделении вагонной составляющей. В-третьих, не было оснований говорить о широкой дифференциации тарифов в зависимости от рода груза. Тариф различался по следующим номенклатурным группам: уголь каменный, нефтепродукты, грузы для строительства железной дороги, продовольственные грузы, прочие грузы в универсальных вагонах, лом черных металлов, лес и лесоматериалы. При этом, что очень важно, применение технологии обратной загрузки позволяло снизить провозную плату в несколько раз. «Сегодня установленные на АК «ЖДЯ» тарифные ставки в ряде случаев превышают тарифы Прейскуранта № 10-01 в полтора-два раза, что очевидно. Дорога является малодеятельной, а условно-постоянные затраты на содержание инфраструктуры составляют более 60%»¹, – констатировал Пелешатый.

В октябре 2004 года Приказом Федеральной службы по тарифам России № 122-т ОАО «АК «ЖДЯ» было включено в Реестр субъектов естественных монополий на транспорте, а вскоре, как уже отмечалось, якутская линия была признана инфраструктурой общего пользования. Началась работа

¹ Удивительно богат суровый якутский край // РЖД-Партнер. 2005. № 3.

(прежде всего собственными силами) по созданию новой тарифной системы на Железных дорогах Якутии. Василий Загородский характеризовал появившиеся наработки следующим образом: «Методика расчета тарифов представляет собой способы отнесения расходов по укрупненным видам работ к соответствующим составляющим ставок на грузовые перевозки через систему некоторых зависимостей. Она должна соответствовать программным целям третьего этапа структурного реформирования, а именно – созданию условий по обеспечению недискриминационного доступа независимых перевозчиков на инфраструктуру транспорта общего пользования. Кроме того, здесь преследуются следующие цели: разделение учета доходов и расходов по видам деятельности с целью определения их экономической эффективности, уточнение отнесения расходов по тем или иным укрупненным видам работ на составляющие тарифа, отнесение прямых распределяемых и косвенных расходов на соответствующие виды деятельности по принятым измерителям. Также в новой методике необходимо уточнить механизм распределения доходов по укрупненным видам работ, исключить перекрестное субсидирование и создать в тарифах механизм учета расходов, возникающих вследствие структурных изменений в деятельности хозяйствующего субъекта».

При этом Загородский напоминал, что следует различать понятия «вид деятельности» и «укрупненный вид работ». ОАО «АК «Железные дороги Якутии», по его словам, выполняло следующие виды деятельности, относимые к регулируемой естественно-монопольной сфере: грузовые и пассажирские перевозки, предоставление услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования. Таким образом, в основу определения вида деятельности закладывался доходный признак по наименованию работ и услуг, которые могут быть предоставлены потребителям. Наряду с этим укрупненный вид работ определялся по местам возникновения расходов, то есть соответствующим структурным подразделениям компании, сгруппированным по некоторым однородным признакам. К ним были отнесены: тяга грузовых и пассажирских поездов, содержание инфраструктуры общего пользования, выполнение грузовых (начально-конечных и коммерческих)

операций, обслуживание пассажиров, вспомогательные производства, административное управление. При этом расчет себестоимости основывался на принципах прямого расчета для всей годовой производственной программы в сочетании с применением элементов метода расходных ставок на единицу отдельного измерителя эксплуатационной работы. Комментируя новый «якутский прейскурант», Загородский также указывал, что грузовые тарифы подразделялись на плату за пробег не принадлежащих ОАО «АК «ЖДЯ» груженых и порожних вагонов и другого передвижного оборудования на железнодорожном ходу с локомотивом ЖДЯ, а также на плату за пользование инфраструктурой компании при пробеге поездных формирований (состоящих из локомотива и вагонов) и отдельных локомотивов, не принадлежащих ЖДЯ.

При этом специалисты компании пошли по пути выделения четырех составляющих тарифа: тяговой, инфраструктурной, вагонной и грузовой (начально-конечные и коммерческие операции). Понятно, что из-за отсутствия собственного вагонного парка ЖДЯ вагонная составляющая была равна нулю. Наибольшее расстояние между станциями, расположенными на инфраструктуре компании, в соответствии с Тарифным руководством № 4 по состоянию на 1 февраля 2007 года составляло 354 км. В связи с этим тарифные ставки были рассчитаны для 19 поясов дальности, на которые разделили всю инфраструктуру¹. В ноябре 2007 года правление Федеральной службы по тарифам одобрило новое Тарифное руководство якутских железнодорожников, которое получило наименование Прейскурант № 10-01 ЯК, и с 30 декабря того же года он вступил в силу. Любопытно, что в процессе государственного утверждения первого «частного» Прейскуранта столкнулись с такой проблемой, как отсутствие механизма утверждения подобных систем, поскольку ранее все изменения вносились в Прейскурант № 10-01 и ничего другого не требовалось. Соответственно ФСТ и Минтранс РФ понадобилось разработать общую методику утверждения железнодорожных тарифов, и только

¹ Вторушина Н. Подъездной путь – в прошлом, перспективный партнер – в будущем: интервью с В. Загородским // РЖД-Партнер. 2007. № 9.

после этого стало возможным принять якутский Прейскурант. То есть и здесь Железные дороги Якутии выступили неким локомотивом истории в сфере тарифообразования на железнодорожном транспорте.

Но в еще большей степени ОАО «АК «ЖДЯ» проявило свою новаторскую сущность в отношении реальных локомотивов – своего тепловозного хозяйства. Если в коммерческой и эксплуатационной работе компания была в значительной степени скована действующей нормативной базой и зачастую инертной позицией ОАО «РЖД», то в области технической политики она имела значительный оперативный простор в принятии инновационных решений. Это и выявилось, прежде всего, в сфере локомотивного хозяйства.

Проблема обновления тяги изначально была для ЖДЯ весьма острой. Магистральный парк компании насчитывал полтора десятка собственных тепловозов 2ТЭ10М с износом порядка 80% и пять арендованных. Ненамного лучше обстояло дело и с девятью маневровыми локомотивами. В то же время с учетом увеличения в ближайшие годы протяженности магистралей до более чем 800 км, по расчетам специалистов компании, требовалось довести парк до 42 секций магистральных тепловозов. При этом необходимо было учесть сложные условия эксплуатации локомотивов: большие перепады температур, 18-тысячные уклоны, отсутствие ремонтных мощностей для производства тяжелых видов ремонта и др.

Какой в таких условиях должна быть техническая политика компании? С кого взять пример? С ОАО «РЖД»? Однако главный инженер ЖДЯ Александр Курчатov сказал по этому поводу весьма пронизательно и точно: «Техническая политика ОАО «РЖД», которая и определяет стратегию развития локомотивного хозяйства, во многом диктуется так называемым государственным подходом, а именно заботой о возрождении отечественного тепловозо- и дизелестроения. Естественно, при таком подходе критерии технического и экономического характера отходят на второй план»¹.

Соответственно компания, стремящаяся к эффективной деятельности, такого себе позволить не могла. В ЖДЯ изучили

возможности отечественного локомотивостроения, но пришли к следующему выводу: «К сожалению, российский производитель пока не предлагает новых грузовых тепловозов. Построенные Коломенским заводом 2ТЭ70, Брянским заводом 2ТЭ25А «Витязь» и 2ТЭ25К «Пересвет» существуют в виде прототипов, и никто не может сказать, когда фактически начнется их серийный выпуск. Неизвестны их реальные технико-экономические показатели, пока лишь заявленные производителем. Тем более рано говорить и об их цене»¹.

Единственным предприятием, которое можно было рассматривать в качестве поставщика серийной продукции, оставался украинский Луганский завод, но там ситуация осложнялась неясными стратегическими перспективами самого предприятия.

Поэтому как наиболее приемлемый вариант обновления локомотивного парка в сложившейся ситуации руководство ЖДЯ стало рассматривать модернизацию существующего парка, а также и пополняющих его тепловозов серии ТЭ10. При этом наиболее перспективными представлялись две основные технологии: первая – с заменой дизеля 10Д100 на отечественный Д49 с сохранением всех вспомогательных агрегатов и тягового генератора; вторая – по технологии General Electric с заменой дизель-генератора и всех вспомогательных агрегатов. Для принятия решения специалисты ЖДЯ изучили отчет о результатах сравнительных испытаний тепловозов, модернизированных по обоим вариантам, которые проводились в 2004 году в течение двух месяцев на Северной железной дороге ОАО «РЖД» совместно с ВНИКТИ. Согласно этим данным ни один из вариантов не имел существенного преимущества ни по каким рассмотренным параметрам, хотя в столь короткий срок корректные данные получить было весьма затруднительно. (По этому поводу Курчатov поиронизировал: «Удивительно, что обе стороны не выражают заинтересованности в дальнейших испытаниях, а напротив, заявляют об их бесполезности. По-видимому, одни убеждены в ангажированности их результатов, другие – в гарантированном сбыте, поэтому ни те ни другие не собираются убеж-

¹ Курчатov А. Новые ответы на вечные вопросы // РЖД-Партнер. 2007. № 19.

¹ Курчатov А. Сервис сервису – рознь // РЖД-Партнер. 2007. № 12.

дать заказчиков и покупателей объективными цифрами»¹.) В связи с этим АК «ЖДЯ» было решено провести длительные, не менее одного года, эксплуатационные испытания на собственной инфраструктуре с реальными поездами, условиями эксплуатации и ремонтными возможностями. Для этого взяли в длительную аренду тепловоз 3ТЭ10МК, прошедший модернизацию в начале 2006 года с применением коломенского дизеля, приобрели одну секцию ТЭ10, модернизированную по технологии General Electric, и арендовали в казахстанском АО «Локомотив» 2ТЭ10М, также модернизированный по американской технологии. Таким образом, с ноября 2006 года начались испытания – три секции «американцев» против трех секций «коломенцев». Результаты показали, что налицо явно более низкий удельный расход топлива у «американцев» при более высоких тяговых характеристиках. Правда, при этом были отмечены некоторые проблемы в части недостаточной приспособленности систем управления тепловоза при работе в условиях низких температур. Однако здесь в полной мере проявился сервис производителя и его качественное отличие от отечественного. Курчатов отмечал: «Сразу же по приходе к нам первой секции GE отгрузила комплект запасных частей, расходных материалов, оснастки и специализированного инструмента. Все это было помещено в отдельный консигнационный склад поставщика. Причем данные меры предпринимались за счет General Electric, мы же оплачивали только те расходные материалы и запчасти, которые непосредственно устанавливались на тепловозы. Одновременно у нас появилось представительство GE, технические специалисты которого постоянно наблюдали за эксплуатацией и техническим обслуживанием «подопечных» тепловозов, осуществляли обучение нашего персонала и т. п. Все названные мероприятия реализовались без каких-либо усилий с нашей стороны, причем предлагаемый сервис не ограничивался лишь гарантийным сроком, а производился столько, сколько мы считали приемлемым». Что же касается проблемных вопросов, то Курчатов свидетельствовал: «С наступлением холодов, при температуре

¹ Курчатов А. Новые ответы на вечные вопросы // РЖД-Партнер. 2007. № 19.

ниже минус 25 градусов, пришлось значительно снизить вес поезда из-за возникших проблем с буксованием на затяжных подъемах. Но тут к решению вопроса были привлечены все причастные инженерные службы General Electric, представители которых, можно сказать, не выходили из тепловоза, выявляя причины буксования и вырабатывая возможные решения. В конце концов проблема была решена»¹. При этом по поводу «сервиса» Коломенского завода у Александра Курчатова было совсем иное мнение. После того как в сентябре 2004 года ЖДЯ открыли пассажирское движение, в компании стали мечтать о приобретении пассажирского тепловоза ТЭП-70, поскольку использовать в этом плане грузовой локомотив было весьма неэкономично. «В итоге на Коломенском заводе мы приобрели ТЭП-70 и запустили его в эксплуатацию в марте 2006-го. Это было около полутора лет назад. С тех пор он проработал у нас 80 дней... Все остальное время он простаивает по причине тех или иных неисправностей, как говорится, под забором, потому что выпускать такой локомотив на линию – большой риск. Мы очень часто срывали график поездов из-за того, что тепловоз просто вставал на перегоне. Так вот с тех пор мы ни разу не увидели у себя представителей Коломенского завода...»² – рассказал Курчатов на одном из круглых столов.

В этой связи главный инженер ЖДЯ обратил внимание на следующие особенности: «Основной потребитель продукции транспортного машиностроения – ОАО «РЖД» – не торопится заключать контракты на приобретение заморской техники и средств СЦБ, которые предлагает, например, тот же General Electric. В этом, на мой взгляд, и заключается главная опасность для российского транспортного машиностроения, которое едва ли сможет эффективно развиваться без конкуренции со стороны производителей продукции мирового уровня. Точнее, будет иметь место гарантированный сбыт, соответственно и доходы станут гарантированными, но качество и технико-экономические показатели продукции будут все больше и больше отставать от современного ми-

¹ Там же.

² Шевченко М. Тяга есть, но воз и ныне там? // РЖД-Партнер. 2007. № 20.

рового уровня, и тогда уже можно не помышлять о выходе на международный рынок, учитывая, что уже сегодня наши коллеги из стран СНГ все больше смотрят на Запад. Тревожным звонком выглядит, на мой взгляд, строительство в Казахстане завода по сборке суперсовременных американских тепловозов серии Evolution. Также на прошедшем Сочинском форуме «Стратегическое партнерство 1520» казахские коллеги заявили о подготовке крупного контракта на приобретение вагонов в Китае. Вряд ли их можно заподозрить в кознях российскому машиностроению, просто ими движут прагматические соображения экономического характера. А ведь сегодня никто не отрицает, что казахстанская железнодорожная отрасль опережает российскую по темпам реформирования. Похоже, что этот рынок уже безнадежно утрачен. Сегодня в условиях преобразования железнодорожной отрасли все больше в качестве участников процесса перевозок заявляют о себе частные операторы тягового подвижного состава. Этот процесс объективно укладывается в концепцию реформирования, следовательно, и дальше пойдет по нарастающей. Новые владельцы локомотивов уже не будут оглядываться на техническую политику ОАО «РЖД», а станут принимать решения исходя из прагматических соображений извлечения прибыли, которая будет тем больше, чем более эффективно станет работать их подвижной состав»¹. В итоге в компании «Железные дороги Якутии» было принято решение о дальнейшей модернизации тепловозов на Полтавском тепловозостроительном заводе по технологии General Electric, а также привлечении этой компании к участию в инвестиционном проекте по развитию локомотивного депо Алдан. А по маневровым тепловозам в 2008 году активно велись переговоры с ремонтным предприятием в Вильнюсе.

То есть с позиций развития действительно конкурентного рынка железнодорожных услуг подход, предполагающий априори поддержку отечественного производителя вне зависимости от качества его работы, называемый нередко по старинке «государственным», на деле оказывался как раз непродуктивным в плане повышения эффективности и конкурентоспособности

работы российских железнодорожных компаний. И опыт Железных дорог Якутии лишний раз тому свидетельство.

Для полноты картины следует сказать несколько слов о развитии пассажирских перевозок ОАО «АК «ЖДЯ». Как уже говорилось, первый поезд отправился из Томмота 1 сентября 2004 года. В обращение были запущены собственные поезда до Нерюнгри-Пассажирская (первоначальное время следования 10,5 часа) и до Тынды, а также прицепные вагоны принадлежности ОАО «РЖД» до Хабаровска, Благовещенска и Москвы. Для осуществления перевозок было закуплено семь вагонов (четыре плацкартных и три купейных) производства Тверского завода.

Объем пассажирских перевозок в ОАО «АК «Железные дороги Якутии»

	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Перевезено пассажиров, тыс. чел.	19	84	98	100

В июле 2005 года было подписано Соглашение «Об осуществлении деятельности по организации перевозок пассажиров, ручной клади, багажа, грузобагажа в дальнем следовании между ОАО «РЖД» и ОАО «АК «ЖДЯ», которое и легло в основу взаимоотношений двух перевозчиков.

Также уже в 2005 году правительство Республики Саха (Якутия) предусмотрело в своем бюджете выделение 19,9 млн рублей для возмещения убытков ЖДЯ от организации пассажирских перевозок. Напомним, что Правительство Российской Федерации сделало то же самое по отношению к ОАО «РЖД» только два года спустя.

По свидетельству заместителя генерального директора по пассажирским перевозкам ЖДЯ Василия Исаева, вагоны, связывающие якутян с Москвой и столицами Дальнего Востока и Амурской области, ходят сегодня заполненными практически на 100%. «Каждый раз, когда, к примеру, в Алдан прибывает поезд, можно наблюдать, как на вокзале собирается почти полгорода, — люди встречают родственников, дру-

¹ Курчатова А. Сервис сервису – рознь // РЖД-Партнер. 2007. № 12.

зей, гостей, для них это действительно является значимым событием», – отмечает Исаев.

Продажа проездных документов осуществляется на двух станциях – Томмот и Алдан. В случае если есть необходимость посадки на других станциях, купить билет можно у начальника поезда. Таким образом, пассажир может уехать с любой станции ЖДЯ. Между ОАО «РЖД» и ОАО «АК «ЖДЯ» заключен договор об организации перевозок групп пассажиров в любой город бывшего СССР, поэтому руководство ЖДЯ рассматривает планы по увеличению маршрутов прицепных вагонов. Сдерживающий фактор – отсутствие пока лишнего подвижного состава. Дальнейшие планы в этом направлении связываются с перспективой достройки линии и открытием железнодорожного сообщения до Якутска. Исаев на сей счет отмечает: «Полагаю, что прежде всего это значительно изменит психологическую обстановку в Республике в целом. Ведь как, например, люди, живущие в Якутске, добираются сегодня до «большой земли», учитывая, что не все могут позволить себе авиаперелет? Сначала на автобусах или попутках до Томмота, а это порядка 500 км, притом что трасса, как правило, заполнена большегрузными автомобилями, дальше пересаживаются на поезд и затем уже следуют в пункт назначения. Поскольку сегодня в Якутске проживает более 200 тыс. человек, я полагаю, что после достройки линии население здесь должно увеличиться на порядок. Однако самое главное – это то, что железнодорожное сообщение будет круглогодичным. Сегодня если по реке Лене пошел ледоход, автомобильные дороги пришли практически в негодность – и осталось только авиасообщение. Но ведь речь идет не только о пассажирских перевозках, но и о грузовом снабжении. В Республике в целом идет процесс активного строительства. Помимо железной дороги планируется сооружение гидроэнергетического комплекса, заводов, комбинатов. Вслед за развитием инфраструктуры будут строиться новые станции, приобретаться вагоны, вместе с тем будет развиваться и пассажирский комплекс».

Любопытно, что в самом Якутске общественное мнение по поводу прихода сюда железной дороги неоднозначно. Так, на одном из брифингов в январе 2007 года был задан вопрос

о том, не следует ли с приходом в Якутск железной дороги ждать резкого ухудшения криминальной обстановки? На это заместитель генерального директора ОАО «АК «Железные дороги Якутии» Дмитрий Трофимов ответил следующее: «Это обывательский взгляд. Я работаю на железной дороге с момента ее прихода в Якутию 2 ноября 1976 года и могу сказать, что нет никаких оснований для подобных опасений. У нас не курортная зона, и ожидать такого большого притока населения не стоит».

Среди сегодняшних нерешенных вопросов пассажирского комплекса ЖДЯ Исаев называет необходимость замены купейных вагонов на плацкартные, ограниченность доступа к АСУ «Экспресс-3», большую текучесть кадров, отсутствие ряда нормативных инструментов для особых случаев проезда пассажиров и др. «В частности, мы не можем отправить пассажира по воинскому требованию со ст. Томмот на станцию РЖД. Для этого не разработан соответствующий механизм. И таких нюансов, когда пассажир не может воспользоваться всем комплексом услуг железнодорожного транспорта, очень много», – отмечает руководитель пассажирского комплекса ЖДЯ.

Решение всех этих проблем в компании «Железные дороги Якутии» видят в том, чтобы все ее пассажирское хозяйство влилось в Федеральную пассажирскую дирекцию ОАО «РЖД», а затем и соответственно в Федеральную пассажирскую компанию. Эта идея стала высказываться еще в 2005 году и на сегодняшний момент представляется достаточно реальной. «Переговоры на этот счет уже ведутся, разрабатываются схемы, подготавливается модель совместного использования и т. д. Естественно, это вопрос завтрашнего дня, но тем не менее сегодня мы смотрим на дальнейшее использование пассажирского комплекса компании именно в этом направлении»¹, – отметил Василий Исаев.

В целом можно констатировать, что в рамках процессов по либерализации российского железнодорожного транспорта

¹ Горбунова О. Пассажирские перевозки ЖДЯ: вне конкуренции. : интервью с В. Исаевым // РЖД-Партнер. 2008. № 10.

ОАО «АК «Железные дороги Якутии» явно импонирует своей бизнес-направленностью, нацеленностью на решение проблем и повышение эффективности работы, открытостью для инноваций и взаимовыгодного сотрудничества. Какую бы сферу взаимоотношений компании ни взять – с прессой, партнерами, органами власти, иностранными фирмами – всюду ЖДЯ проявляют готовность заявлять о себе, рассматривать встречные предложения, воплощать их в жизнь, вкладывать свои ресурсы в перспективные проекты.

ОАО «АК «Железные дороги Якутии» активно сотрудничает с АО «Литовские железные дороги», АО НК «Казахстан темір жолы», ОАО «Улан-Баторская железная дорога», АО «Полтавский тепловозоремонтный завод» и др. Нельзя не заметить, что все эффективно работающее вызывает у руководителей и специалистов компании просто восхищение и желание приобщиться к этому ценному опыту. Например, в 2007 году на выставке транспортного машиностроения «ЭКСПО 1520» в Москве Александр Курчатов, выступая на одном из круглых столов этого мероприятия, не удержался от таких слов: «Что лично меня привлекло на этом салоне, так это проект модернизации маневрового тепловоза ЧМЭЗ, который предлагает Полтавский завод. И что интересно, обычно в любом модернизированном тепловозе всегда безошибочно угадывается изначальный вариант, так как изменения, как правило, незначительны. Однако в этой машине ЧМЭЗ узнать невозможно. Применена совершенно другая компоновка, спроектирована новая кабина, установлен двигатель зарубежного производителя. Хочется сказать «браво» Полтавскому тепловозоремонтному заводу, который по большому счету создал абсолютно новую машину!»¹

Или вот характерная позиция Василия Шимохина: «Как известно, в Казахстане ведется строительство завода по сборке современных магистральных тепловозов. Нами с казахстанской стороной уже достигнута принципиальная договоренность об эксплуатационных испытаниях двух тепловозов из первой установочной партии на ЖДЯ. Наша железная дорога может служить универсальным испытательным полигоном для лю-

бой железнодорожной техники – от дефектоскопных тележек до магистральных локомотивов – в силу своих уникальных климатических условий и сложных плана и профиля линии. И уж если техника достойно прошла испытания на нашей дороге, то это будет для нее лучшим знаком качества. Сегодня о намерении обзавестись таким знаком качества заявили General Electric и Siemens. Кто следующий? Ждем на испытания российских машиностроителей!»¹

Соответственно, активная бизнес-позиция рождает и уверенные планы развития. Ветеран Дмитрий Трофимов полон оптимизма: «Что касается долгосрочной перспективы, то на 2008–2012 гг. мы ставим перед собой задачу более высокого порядка – выйти на новый уровень организационно-технического развития. В основном здесь предстоит решить вопросы инвестиционного и организационного плана, учитывая перспективы комплексного развития Республики и ее южных районов. Конкретно это означает начало реализации пятилетней инвестиционной программы компании, выход на осуществление перевозочного процесса по единой технологии с ОАО «РЖД», усиление стыков магистрали и подходов к ней, введение комплексной программы подготовки кадров. В перспективе в районе расположения инфраструктуры ОАО «АК «Железные дороги Якутии» могут быть реализованы крупные инвестиционные проекты в нефтегазовом комплексе, угольной и горнодобывающей промышленности, черной металлургии и электроэнергетике с общим объемом предполагаемых капитальных вложений свыше 300 млрд руб. При этом речь идет как о добыче полезных ископаемых, так и о развитии перерабатывающих производств. Реализация каждого из данных проектов сопряжена с перевозками большого объема грузов для строительных нужд, материалов для производства и готовой продукции. Таким образом, ЖДЯ можно рассматривать как один из инфраструктурных гарантов их осуществления».²

¹ Вторушина Н. Можно ли то, что не запрещено?: интервью с В. Шимохиным // РЖД-Партнер. 2008. № 9.

² Вторушина Н. Мы – за транспортную доступность: интервью с Д. Трофимовым // РЖД-Партнер. 2008. № 3.

¹ Шевченко М. Тяга есть, но воз и ныне там? // РЖД-Партнер. 2007. № 20

Правда, при этом надо учесть, что с 26 декабря 2007 года ОАО «АК «Железные дороги Якутии» стало дочерним обществом ОАО «РЖД». Дело в том, что во исполнение Указа Президента РФ от 15 февраля 2007 года № 178 «Об ОАО «РЖД» в марте того же года Правительство РФ поручило Росимуществу внести в качестве вклада Российской Федерации в уставный капитал ОАО «РЖД» акции некоторых компаний, находящихся в федеральной собственности. Это касалось 50% акций ОАО «АК «Железные дороги Якутии», 75% акций ОАО «ТрансКредитБанк», 100% акций ОАО «Газета «Гудок» и 87,4% акций РАО «Высокоскоростные магистрали». В декабре 2007 года Правительство разрешило ОАО «РЖД» провести дополнительную эмиссию акций, и сделки с оплатой их пакетами названных компаний состоялись.

При этом ОАО «РЖД» получило обязательство дополнительно взять на себя ту часть инвестиций в строительство линии Томмот – Кердем, которая была ранее записана за российским бюджетом. С учетом этого в перспективе ОАО «РЖД» должно иметь порядка 75% акций Железных дорог Якутии.

Хорошо это или плохо? Следует отметить, что идея вхождения ЖДЯ в ОАО «РЖД» высказывалась и ранее. Так, еще в начале 2004 года, в период подготовки Постановления Правительства по строительству линии Беркакит – Томмот – Якутск, Александр Дудников указывал: «В проекте Постановления предусматривается участие ОАО «РЖД» в финансировании строительства линии. Исходя из этого представляется целесообразным шаг по передаче контрольного пакета акций ЖДЯ от Минимущества России к ОАО «РЖД». Тогда через механизм участия в акционерных отношениях ОАО «РЖД» сможет проводить свою политику. Но превращение ЖДЯ в филиал ОАО «РЖД» не представляется целесообразным, так как в этом случае компания теряет возможность осуществлять собственную тарифную политику»¹.

Разумеется, не только тарифную, а и всякую другую, и не только при превращении компании в филиал ОАО «РЖД», а и в «дочку» с контрольным пакетом акций. С другой стороны,

¹ Дудников А. Знакомьтесь: на рынке транспортных услуг АК «Железные дороги Якутии» // РЖД-Партнер. 2004. № 3.

при этом может быть легко устраним целый ряд проблем, которые очень трудно решались ранее. Понятно, что впредь все будет зависеть от руководства ОАО «РЖД» и его понимания вопросов управления бизнесом.

В июне 2008 года автор поинтересовался у Василия Шимохина, планируется ли, по его сведениям, преобразование компании ЖДЯ в филиал РЖД и не приведет ли подобная мера к потере самостоятельности в принятии решений менеджмента компании? Шимохин ответил так: «Насколько мне известно, изменение организационно-правовой формы не планируется. Дело в том, что мы являемся сегодня малодетальной дорогой, и если здесь применять все те экономические нормативы, которые используются в РЖД, в частности по тарифам и содержанию хозяйства, то предприятие сразу станет убыточным. Поэтому прежде всего из экономических соображений присоединять ЖДЯ к ДВЖД, по моему мнению, нет никакого смысла. Также, как мне известно, и в ОАО «РЖД» бытует мнение, что дальнейшее развитие Железных дорог Якутии в форме акционерного общества является наиболее приемлемым вариантом оптимизации затрат и обеспечения прибыльной работы при таких объемах. Что касается свободы в принятии решений, то есть Устав предприятия и руководящие органы с определенной компетенцией: совет директоров, правление, генеральный директор. Совет директоров решает все стратегические вопросы и задает базовые экономические параметры, в частности, ориентированные на прибыль. А в отношении технологии работы, то здесь мы и так действуем в очень тесном контакте с РЖД, потому что имеем единый технологический процесс перевозки. Я думаю, что в рамках акционерного общества у нас остается достаточно много возможностей по принятию самостоятельных решений в сфере технической и кадровой политики, приобретения оборудования, работы над инновациями и т. д. По инициативе нового акционера сделаны пока что только два изменения в Уставе, которые в плане самостоятельности компании достаточно незначительны. В частности, теперь без решения совета директоров передача имущества в аренду третьим лицам не допускается».

На просьбу оценить в целом плюсы и минусы от вхождения в холдинг, Шимохин сказал: «Главный минус, пожалуй,

в том, что у нас достаточно сильно выросла отчетность. Надо заметить, что раньше Российский фонд федерального имущества как основной собственник такого большого количества писанины от нас не требовал. Плюс, конечно же, больше. И заключаются они, безусловно, в том, что это – интеграция, большее понимание, а также и прямая экономическая выгода. Дело в том, что если раньше услуги предприятий РЖД оказывались нам с рентабельностью 35%, то, как известно, внутри холдинга существует негласная практика ограничивать этот показатель 15%. Это, без сомнения, нам очень выгодно, потому что у нас имеется с предприятиями РЖД порядка 80 договоров в самых разных сферах от ремонта и техобслуживания до информационных услуг. Ну и, разумеется, это возможность активизации контактов буквально по всем направлениям нашей профессиональной деятельности.

«Останется ли теперь у Железных дорог Якутии их поистине новаторский дух?» – был следующий вопрос. Ответ Шимохина: «Я убежден, что останется. Прежде всего гарантом этому выступает второй наш крупнейший акционер. На фоне динамичного развития Республики и деятельности ее энергичного президента Вячеслава Анатольевича Штырова мы как одно из важнейших региональных предприятий просто вынуждены вести себя соответственно. Стиль работы и политика президента основываются на идеологии, что сегодня человечество уже достаточно активно идет из благополучных и теплых регионов все дальше на Север. Это относится к развитию здесь как добывающей, так и обрабатывающей промышленности, к использованию новейших технологий, работе научной мысли. Естественно, что вся техника, оборудование, технологии должны при этом отвечать северным условиям. И в этой связи сегодня президент Якутии стремится сделать Республику практически мировым полигоном для отработки новых технологий. В том числе и в сфере транспорта, на железной дороге. Это касается применения новых материалов, конструкций, машин. То есть вот этот дух новаторства, который присутствует здесь в Якутии, в любом случае не даст нам дремать. Ну и второй важнейший момент в данной связи – это настрой людей. Тот коллектив, тот штаб, который на сегодняшний момент у нас есть, безусловно, по-другому и

работать-то уже не может. Вот, например, мы сейчас активно выходим на эксплуатацию большого подъездного пути к Эльгинскому месторождению угля – это 300 км. Мы предлагаем «Мечелу» наши расчеты, говорим: давайте мы создадим диспетчерский аппарат, мы знаем, как в условиях Севера эксплуатировать железную дорогу, посчитали экономику этого проекта и т. д. Они, конечно, заинтересовались, сейчас идут переговоры. Все знают о нашем сотрудничестве с компанией «Дженерал электрик» по модернизации магистральных тепловозов, но мы не останавливаемся на этом, а сегодня пытаемся модернизировать и маневровые локомотивы. То есть коллектив однозначно заряжен на то, чтобы постоянно двигаться вперед, находиться в поиске оптимальных, эффективных решений. И я уверен, что так будет даже в том случае, если сменить генерального директора. Думаю, что и в ОАО «РЖД» нет какого-то особого желания бить нас по рукам. Ведь если есть инициатива – это же хорошо! Хуже, когда кого-то толкают, да он не делает»¹.

¹ Гурьев А. Форма меняется, дух остается : интервью с В. Шимохиным // РЖД-Партнер. 2008. № 12.

Глава XXXV

Стейкхолдеры: за реформу!

Большинство мнений, которые царят в головах людей, обычно бывают совершенно ложны, превратны, ошибочны и нелепы и потому сами по себе не заслуживают никакого внимания.

Артур Шопенгауэр

Я знаю, что ничего не знаю.

Сократ

Ни одна серьезная реформа не обходится без опросов общественного мнения. Были таковые и по поводу железнодорожных преобразований. В конце 2006 года Исследовательская группа ЦИРКОН провела по заказу ОАО «РЖД» социологическое исследование «Восприятие реформы железнодорожной отрасли и корпоративная репутация ОАО «РЖД». Результаты были опубликованы в середине 2007 года в журнале «РЖД-Партнер». На вопрос, не удивило ли его, что ОАО «РЖД» все-таки заказало подобную работу, руководитель проекта Игорь Задорин поделился с автором следующими соображениями: «Я согласен с тем, что такие исследования, как правило, заказывают там, где есть серьезная конкуренция, потому что необходимо переигрывать конкурентов на нюансах, а для этого надо принимать решения на основе полной и адекватной информации о внешней «среде обитания» компании. И в этом смысле естественен вопрос: а зачем такое монополисту? Оказывается, в отдельные моменты даже и у не очень рыночных организаций возникают ситуации, связанные, например, с некоторым переформатированием внешнего имиджа, когда компания планирует изменить отношение общественности и клиентов к себе. Тогда возникает потребность узнать о текущем состоянии данного имиджа, о том, какие свойства и атрибуты приписываются компании, а какие – нет. И вот железнодорожники, насколько мы поняли, как раз и на-

ходятся в такой ситуации, когда процесс развития ОАО «РЖД» привел к тому, что надо разобраться в вопросах корпоративной репутации. При этом важнейшим фактором является то, что сегодня идет процесс глубокой реформы отрасли, который до определенного момента был явно непубличным, но затем все-таки стало необходимым его общественное «обоснование». Соответственно появилась и потребность узнать, как воспринимается реформа в обществе»¹.

Объектами исследования являлись отдельно группы представителей основного населения и институциональных стейкхолдеров ОАО «РЖД» (то есть активных субъектов, на которых в значительной степени влияет деятельность железной дороги, и наоборот). В число стейкхолдеров были включены пользователи услуг железнодорожного транспорта, поставщики, регулирующие органы, инвесторы, СМИ, причастные общественно-политические организации, предприятия железнодорожного транспорта. В целом проект представлял собой опрос по трем направлениям, таким как реформа железнодорожной отрасли, ее информационное обеспечение и корпоративная репутация ОАО «РЖД».

Для оценки восприятия преобразований и отношения к ним со стороны ключевых заинтересованных сторон исследовались представления о социальной функции железнодорожной отрасли, информированность о реформе, понимание ее сущности и последствий, удовлетворенность услугами железнодорожного транспорта, отношение к реформе и ожидания от ее проведения. Опрос проводился методом личного формализованного интервью в соответствии с анкетой, разработанной на основе технического задания.

Что же выяснилось непосредственно по реформе? На вопрос о том, какие проблемы отрасли респонденты считают первостепенными или, другими словами, почему на железной дороге, по их мнению, были необходимы изменения, рейтинг ответов стейкхолдеров выглядел следующим образом: износ основных фондов – 30%, качество обслуживания – 20%, неправильная тарифная политика – 15%, несоответствие кадров

¹ Гурьев А. Эта долгая дорога к публичности... : интервью с И. Задориным // РЖД-Партнер. 2007. № 12–13.

– 12%, проблема развития конкуренции – 11%. Другие причины назывались значительно реже. Например, на проблемы безопасности указали 6% опрошенных, а коррупции – лишь 2%. Один из выводов авторов исследования в связи с этим гласил: «В верхних строчках рейтинга оказались проблемы, связанные с качеством услуг по перевозке пассажиров и грузов. Очевидно, решение именно этих проблем представляется респондентам первоочередной задачей отрасли».

Результаты опроса широких слоев населения оказались несколько иными. На изношенность путей и подвижного состава указали 15%, высокие цены на билеты – 10%, отсутствие комфорта – 7%, плохое качество обслуживания – 5%. Весьма характерно, что при этом затруднились ответить 49% (!), в то время как среди стейкхолдеров эта доля составила лишь 14%. Было совершенно очевидно, что половина населения вообще не представляет, что такое железная дорога и каковы ее проблемы.

Уровень информированности стейкхолдеров о реформе железнодорожного транспорта авторы исследования признали высоким. 59% данной группы респондентов заявили, что они располагают достаточной информацией о проводящихся преобразованиях, 31% что-то слышали о них и лишь 9% не имели никакого понятия. На фоне этих показателей представители населения продемонстрировали опять-таки просто феноменальную неосведомленность о процессах реформирования железной дороги. Вообще ни сном ни духом не знали о реформе 59% этих респондентов, что-то слышали 28% и ответили, что знают, лишь 10%. При этом авторы опроса убеждены, что декларации здесь явно превосходили действительное знание.

Исследователи подчеркивали, что со стороны институциональных представителей целевых аудиторий необходимость реформы была воспринята с очень высоким уровнем понимания. В поддержку реформирования высказались 89% стейкхолдеров и лишь 8% считали необходимым «лучше оставить все как есть». При этом вполне закономерно, что повышенный консерватизм проявили представители регулирующих органов. Среди них доля противников реформы составила 18%. А вот пользователи услуг и представители предприятий железнодорожного транспорта поддерживали реформирование – соответственно 96% и 94%. Представители населения выдали

следующий результат: отрасль нуждается в реформировании – 65%, не нуждается – 6%, затруднились ответить – 29%.

Чтобы выяснить конкретно особенности восприятия и оценку целей преобразований, респондентам задали, в частности, такой вопрос: «Как вы считаете, в чьих интересах в первую очередь проводится реформа?». Среди стейкхолдеров усредненным был следующий результат: в интересах государства – 51%, бизнес-структур – 36%, топ-менеджеров предприятий железнодорожного транспорта – 22%, населения – 21%, крупных промышленных потребителей – 21%, инвесторов – 13%, иностранных государств – 1%.

Весьма примечательными были ответы стейкхолдеров на следующий вопрос: «Какие из перечисленных целей реформы являются, с вашей точки зрения, «реальными» и какие «желательными?». По поводу такой цели, как «оптимизация управленческих, производственных и бизнес-процессов», 76% заявили, что она реальна, и 63% признали ее желательной. Цель «применение рыночной модели отношений в сфере железнодорожных перевозок» признали реальной 76% и лишь 52% – желательной. Относительно «ослабления государственного контроля над функционированием отрасли» расклад был соответственно 31% и 26%. Был перечислен и целый ряд других целей, имевших меньшее отношение непосредственно к созданию рынка.

Обратим внимание на весьма показательную строку о формировании рынка в сфере железнодорожных перевозок. В более подробном варианте ответов желательной данную цель признали 52% стейкхолдеров, сомнительной – 21%, неактуальной – 21%, затруднились ответить 4%. «Таким образом, – делали вывод авторы проекта, – применение рыночной модели в отношении железнодорожных перевозок вызывает у некоторых респондентов определенные опасения и сомнения, поскольку, как можно предположить, не соответствует в их представлениях сохранению стратегической значимости отрасли для государства. Не удивительно, что наиболее часто сомнения в необходимости рыночной модели выражали представители регулирующих органов власти».

Также тестировалось восприятие стейкхолдерами некоторых конкретных мероприятий реформы с ответами:

«целесообразно», «нецелесообразно», «затрудняюсь ответить». Из наиболее близких к рынку мероприятий можно отметить следующие: «развитие конкуренции в неосновных видах деятельности, не связанных с перевозками, направленное на увеличение эффективности работы и повышение качества услуг, и полное их открытие для доступа частного капитала» – соответственно 83%, 10% и 17%.

«Развитие конкуренции в сфере грузовых перевозок» – 83%, 12% и 5%. «Привлечение инвестиций в отрасль путем продажи пакетов акций дочерних обществ ОАО «РЖД» – 68%, 22% и 10%. «Разделение функций государственного регулирования и хозяйственного управления отраслью» – 68%, 22% и 10%. «Полное организационно-правовое обособление грузовых и пассажирских перевозок в дальнейшем следовании путем создания Грузовой перевозочной компании и Федеральной пассажирской компании» – 48%, 35% и 17%. И, наконец, «полное организационное отделение инфраструктуры от перевозочной деятельности» – 47%, 39% и 14%.

Авторы исследования обращали внимание на то, что в числе мероприятий, оцененных как «целесообразные» подавляющим большинством экспертов (83%), два из них – развитие конкуренции в неосновных видах деятельности и в сфере грузовых перевозок – все-таки предполагали неизбежное формирование рыночной модели, за которую в то же время проголосовало гораздо меньшее число респондентов. Такой феномен был прокомментирован следующим образом: «Наш взгляд, данное противоречие вполне объяснимо. Далеко не все участники опроса являются сторонниками внедрения рыночных отношений в отрасли в целом (с учетом ее стратегического значения и т. п.). Однако применение некоторых рыночных рычагов в отдельных структурах и видах деятельности представляется все же допустимым большинству респондентов, поскольку согласуется с официально заявленными целями структурной реформы на железнодорожном транспорте. Развитие конкуренции в документах по реформированию ОАО «РЖД» рассматривается не как самостоятельная проблема и/или самоцель, а как средство, инструмент для повышения финансовой устойчивости и инвестиционной привлекательности ОАО «РЖД».

В рамках изучения реакции на разгосударствление отрасли стейкхолдерам задавался вопрос об их отношении к приватизации железнодорожного транспорта, а именно каким здесь должно быть, по их мнению, соотношение государственной и частной собственности для разных структурных подразделений. В наибольшей степени участники опроса были готовы допустить частный капитал в такие подразделения, как торговля, снабжение, общепит, терминально-складская и транспортно-логистическая деятельность. Подавляющее большинство опрошенных не возражали против их полной или преимущественной приватизации.

Лишь около половины респондентов считали возможным присутствие частного капитала в производстве и ремонте подвижного состава и путевой техники, а также в грузовых перевозках. В отношении же других подразделений участники опроса чаще склонялись к их полному или преимущественному сохранению в государственной собственности. Особенно это касалось сферы пассажирских перевозок, объектов инфраструктуры и магистральных локомотивов.

Как же респонденты оценивали перспективы реформирования железнодорожной отрасли? Стейкхолдеры – в целом оптимистично: 73% считали, что положение дел в результате осуществления третьего этапа реформы улучшится, и только 7% – что ухудшится. При этом уровень положительных ожиданий был довольно высок во всех группах стейкхолдеров. Тем не менее в большей степени оптимистично были настроены представители поставщиков и предприятий железнодорожного транспорта (свыше 80%) и в меньшей – инвесторы, а особенно институциональные потребители (65% и 60%).

Что касается представителей широких слоев населения, то здесь среди опрошенных опять-таки был очень велик процент «незнаек». 44% полагали, что реформа улучшит ситуацию в отрасли, 14% – не изменит, 8% – ухудшит и 35% не нашлись, что ответить.

Основные выводы в рамках рассматриваемой темы, по мнению авторов проекта, были таковы:

- Общее отношение к реформированию отрасли можно охарактеризовать как положительное, несмотря на то что население (в отличие от институциональных стейкхолдеров) о ней в большинстве своем не осведомлено. В представле-

нии целевых аудиторий необходимость реформирования во многом определяется комплексом проблем, требующих серьезных изменений на уровне отрасли в целом. В числе главных названы вопросы, связанные с качеством услуг по перевозке пассажиров и грузов: изношенность подвижного состава, путей, оборудования, низкая культура обслуживания, неправильная ценовая политика (несбалансированность соотношения цена/качество услуг).

- И среди населения, и среди стейкхолдеров, хотя и не доминирует, но широко распространено мнение, что реформа проводится в первую очередь не в интересах потребителей железнодорожных услуг, а в интересах государства, «близких» бизнес-структур, а также руководства РЖД. Значительная часть населения считает, что она нацелена исключительно на повышение прибыльности ОАО «РЖД».
- Реформа воспринимается и основным населением, и стейкхолдерами во многом традиционно – как изменение формы (преобразование институционального характера, смена структуры собственности и изменение финансовых потоков в отрасли), а не как кардинальное изменение в содержании деятельности по перевозке пассажиров и грузов, направленное на улучшение качества обслуживания. При этом около половины респондентов из числа всех опрошенных уверены, что необходимые содержательные изменения возможны при сохранении государственного контроля над отраслью, с настороженностью воспринимая широкомасштабное внедрение рыночных механизмов в сферу железнодорожных перевозок.
- Определенная часть населения уже считает ОАО «РЖД» частной компанией, а в восприятии около трети стейкхолдеров это – коммерческая компания, интегрированная в рынок, эффективная бизнес-структура. Очевидно, что данный аспект реформирования (разгосударствление) в определенной мере уже продвинут в сознание целевых аудиторий, другие же, связанные с улучшением качества перевозок, – раскручены в меньшей степени¹.

¹ Гурьев А. Скажи, как ты относишься к реформе, и я скажу тебе, кто ты // РЖД-Партнер. 2007. № 10.

В интервью журналу «РЖД-Партнер» Игорь Задорин, в частности, сказал: «Самый главный вывод исследования заключается в том, что имидж ОАО «РЖД» пока еще совершенно не сформирован и компания находится только в самом начале пути к этому. Такая ситуация вполне объяснима, ведь отрасль очень долгое время была, как говорят, совершенно «непрозрачна», и даже когда образовалось ОАО «РЖД», компания не очень стремилась к публичному и открытому существованию. При этом нужно иметь в виду, что для самих представителей ОАО «РЖД» это – весьма и весьма новое явление, и очень многие из них даже сами не знают, как к нему относиться. Очень сильна привычка работать в закрытом, аппаратном формате, а тут вдруг выясняется, что компанию воспринимают совсем не в том свете, в котором хотелось бы. Что с этим делать? Меняться в сторону большей прозрачности или, наоборот, еще больше закрываться? Для менеджмента это вопрос».

На просьбу же в целом оценить восприятие результатов исследования внутри РЖД и спрогнозировать, будет ли от этой работы какой-то толк, Задорин сказал: «Есть организации, которые воспринимают такого рода вещи совершенно равнодушно, другие, напротив, очень заинтересованно, а ОАО «РЖД», на мой взгляд, явило некий компромисс. Там существует определенное внимание со стороны отдельных людей и подразделений, но какого-то интереса от системы в целом мы не наблюдали. Очевидно, что проблемы репутации компании и имиджа реформы отрасли касаются всей компании – от президента до конкретного проводника вагона, – а не только департамента PR. Но такого понимания вопроса в ОАО «РЖД» я пока не увидел. В этом как раз больше проявились черты бывшего МПС, а не новой динамичной рыночной корпорации. Польза же от исследований в принципе может быть двоякая. Во-первых, когда новая исследовательская информация дает основания для новых и правильных действий. А во-вторых, когда, усвоив результаты исследования, менеджеры не сделают ничего лишнего и вредного. В этом смысле исследование зачастую служит предупреждением того, что не следует делать. Здесь я позволю высказать свое личное мнение по поводу большой неудачи (как мне кажется) в связи с новым фирменным стилем и логотипом компании. Можно только подсадовать: неужели не могли до

принятия решения провести соответствующее исследование, прежде чем затрачивать бешенные деньги и внедрять новый знак, который на сегодняшний день воспринят аудиторией, мягко говоря, неоднозначно. Поэтому мы все-таки надеемся, что своей работой поможем предупредить в этой компании какие-то другие еще не сделанные ошибки»¹.

В целом же исследование показало, что людей со здоровым либеральным менталитетом среди представителей транспортной сферы все-таки большинство и курсу рыночных реформ альтернативы нет. Впрочем, это и так было ясно.



Восприятие реформы железнодорожной отрасли и корпоративная репутация ОАО «РЖД»

Восприятие стейкхолдерами конкретных мероприятий по реформированию отрасли

	ЦЕЛЕСООБРАЗНО	НЕЦЕЛЕСООБРАЗНО	ЗАТРУДНЯЮСЬ ОТВЕТИТЬ
Создание системы технического регулирования на ж/д транспорте, в том числе системы мер по обеспечению безопасности движения	92	2	6
Сохранение единой сетевой производственной инфраструктуры железных дорог и централизованного диспетчерского управления	85	8	17
Развитие конкуренции в не основных видах деятельности, не связанных с перевозками, направленное на повышение эффективности деятельности и качества услуг, и полное их открытие для доступа частного капитала	83	10	17
Развитие конкуренции в сфере грузовых перевозок	83	12	5
Реализация положений специальной подпрограммы по обеспечению обороноспособности и национальной безопасности России с учетом реформирования железнодорожного транспорта	78	7	15
Создание совместно с субъектами РФ пригородных пассажирских компаний и вывод их на безубыточную деятельность	77	15	9
Привлечение инвестиций в отрасль путем продажи пакетов акций дочерних обществ ОАО «РЖД»	68	22	10
Разделение функций государственного регулирования и хозяйственного управления отраслью	68	22	10
Обеспечение раздельного учета расходов, доходов и финансовых результатов ОАО «РЖД» по видам деятельности	66	19	15
Изменение тарифов на пассажирские и грузоперевозки	63	25	12
Полное организационно-правовое обособление грузовых и пассажирских перевозок в дальнейшем следовании путем создания Грузовой перевозочной компании и Федеральной пассажирской компании	48	35	17
Полное организационное отделение инфраструктуры от перевозочной деятельности	47	39	14

© ЦИРКОН, 2007 г.

¹ Гурьев А. Эта долгая дорога к публичности... // РЖД-Партнер. 2007. № 12–13.

Эпилог

**Реформируя –
реформируй!**

Жизнь состоит в движении.

Аристотель

Чем быстрее какое-либо движение,
тем оно больше движение.

Древнеримское наблюдение

Прошло уже более 20 лет с начала Горбачевской перестройки и более 15-ти с момента непосредственного перехода к рынку в период Гайдаровских реформ. Как сегодня можно оценить ход преобразований на железнодорожном транспорте? Обычно в таких случаях истории обозначают те вехи и дают оценку тем шагам, которые поднимали процесс общественных перемен на новую высоту, приносили в него новое качество. Однако реформа на железнодорожном транспорте, по сравнению с общими процессами в экономике России, шла столь замедленными темпами, а дисбаланс спроса и предложения на железнодорожные услуги при этом оставался настолько очевидным, что с познавательной точки зрения было бы интереснее проследить отнюдь не достижения, а, наоборот, упущенные возможности.

При этом еще раз подчеркнем, что либерализация отрасли являлась объективной необходимостью и никакой разумной альтернативы не имела. «Многие железнодорожники, особенно старшего поколения, говорят: «А нельзя ли было оставить железную дорогу без перемен, чтобы она работала в прежнем виде и структуре?». Я на это могу сказать категорически – нет. Это невозможно, когда государство, общество провело рыночные преобразования экономики, когда вокруг новая система координат хозяйствования и собственности, а железная дорога останется неизбежной от прежней социалистической систе-

мы»¹, – утверждает Нигматжан Исингарин, и с ним нельзя не согласиться.

Наряду с этим также напомним и несомненно правильное суждение сенатора Валентина Завадникова: «Понятно, что у власти есть и объективные, и субъективные опасения по поводу проведения преобразований в крупных инфраструктурах. Но для экономики это плохо. Чем раньше начали бы, тем лучше. Чем медленнее мы это делаем, и особенно сейчас, тем быстрее придется действовать потом. И негативные последствия более позднего перехода будут сильнее, нежели это было бы сделано своевременно»².

В свете данных оценок и самой логики перехода к рынку можно констатировать, что первая упущенная возможность заключалась в том, что после распада СССР функции государственного регулирования железнодорожного транспорта не были переданы работавшему уже с 1990 года Министерству транспорта РСФСР, а по настоянию железнодорожников было образовано Министерство путей сообщения Российской Федерации. То, что с великой помпой было осуществлено в 2003 году (в смысле создания ОАО «РЖД»), можно было без всякой торжественности, а как само собой разумеющийся и даже малозаметный, из разряда смены вывески, деловой шаг сделать еще в 1991 году. Это позволило бы уже тогда начать использовать рыночные инвестиционные инструменты, а не проедать в последующее десятилетие собственные основные фонды. Железнодорожники оказались единственными хозяйственниками (за исключением, по понятным причинам, атомщиков), кто не сумел увидеть в акционировании пользу, прежде всего для себя и своей отрасли.

Вторая упущенная возможность относится к 1992–1993 годам, когда МПС РФ добились для себя правового закрепления совмещения функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности, вместо того чтобы воспользоваться моментом и провести акционирование железных дорог по упрощенной схеме (например, через Указ Президента РФ, как это было сделано в 1992 году с РАО «ЕЭС России»).

¹ Исингарин Н. К. Реструктуризация железнодорожного транспорта Казахстана: требуется продолжение. Алматы, 2007. С. 4.

² Гурьев А. Подход, да не тот // РЖД-Партнер. 2006. № 2.

Третий существенный момент торможения реформы заключался в принятии в 1995 году драконовского Закона «О федеральном железнодорожном транспорте», запрещавшем акционирование отрасли теперь уже на законодательном уровне. Железнодорожники делали все, чтобы оттянуть переход к рынку, и это начинало уже напоминать не только некий консерватизм, а настоящую реакцию.

Четвертый момент, очевидно, связан с принятием в 1998 году Постановления Правительства РФ № 448, утвердившего Концепцию структурной реформы федерального железнодорожного транспорта, которая на самом деле никаких шагов по формированию рынка железнодорожных перевозок не предполагала (за исключением выделения непрофильной сферы) и являлась продолжением политики МПС с затягиванием реформы.

Пятый, явно противоречащий движению к рыночным отношениям шаг был сделан в 2001 году в ходе принятия Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте, когда было отклонено предложение Минэкономразвития и МАП по недопущению вхождения в единый хозяйствующий субъект целого ряда предприятий, уже имевших к этому времени статус юридического лица или предполагавшихся в ближайшее время к выделению из ОАО «РЖД». Это задержало развитие данных предприятий и послужило препятствием на пути превращения их из центров затрат в бизнес-единицы.

Шестым фактором, сильно затормозившим формирование ОАО «РЖД» как бизнес-структуры, явились нормы статей 7 и 8 принятого в 2003 году Закона «Об особенностях управления и распоряжения имуществом на железнодорожном транспорте», в соответствии с которыми на акции и имущество ОАО «РЖД» накладывались несовместимые с работой в рынке ограничения по их коммерческому обороту. Недальновидность в этом отношении законодателя налицо: данная мера была просто несообразна с самой реформой.

Седьмой отрицательный организационный момент заключался в упразднении в 2004 году МПС. Пусть это покажется нелогичным, но теперь его ликвидация, в отличие от ситуации 1991 года, вела к дезорганизации налаженной системы управления реформой.

Общим итогом задержек и упущений явилось то, что на железнодорожном транспорте через полтора десятка лет после перехода страны к рыночной экономике по-прежнему присутствует дефицит его услуг на фоне ломящихся от товаров прилавков магазинов и налаженного сервиса в других отраслях экономики.

Как-то в одном из интервью заместитель генерального директора крупного грузоотправителя – ЗАО «Ленстройкомплектация» – Николай Скачко (сам в прошлом профессиональный железнодорожник) с горечью сказал: «Основной груз мы вынуждены вывозить по железной дороге. Хотя, положив руку на сердце, скажу прямо: если бы у нас была возможность выбора, то на следующий же день мы бы не преминули ею воспользоваться. Железнодорожные перевозки сегодня дороги и проблематичны»¹. Прямо сказать, незавидная оценка. Но правдивая.

Вместе с тем сформировать развитый рынок железнодорожных услуг призван третий этап реформы, который еще только разворачивается. В феврале 2008 года вице-президент ОАО «РЖД» по корпоративному управлению Валерий Решетников сообщил, что по итогам 2007-го доходы всех дочерних обществ холдинга составили порядка 156 млрд рублей, что соответствует 16% доходов ОАО «РЖД» от основной деятельности. При этом он дал прогноз, что в 2008 году их совокупная выручка должна вырасти еще на 60–100 млрд рублей (в зависимости от сроков начала хозяйственной деятельности новых компаний) и общий доход «дочек» достигнет 20–23% выручки компании. Совместные активы дочерних обществ на конец 2007 года составили свыше 300 млрд рублей, чистая прибыль – 7,5 млрд. По результатам 2007 года ОАО «РЖД» ожидало получить около 800 млрд рублей дивидендов. Советом директоров одобрено IPO еще девяти «дочек». Планируется, что доход от продажи акций нескольких из них – Абдулинского и Верещагинского заводов ОАО «Ремпутьмаш», ОАО «Росжелдорпроект», Научно-исследовательского института технологии, контроля и диагностики железнодорожного

¹Лауцевичус А. Если бы у нас был выбор... : интервью с Н. Скачко // РЖД-Партнер. 2005. № 4.

транспорта и ОАО «Рефсервис» – в размере более 3 млрд рублей поступит в РЖД в первой половине 2008 года. Выручка от продажи акций дополнительной эмиссии Барнаульского и Саранского вагоноремонтных заводов в сумме свыше 2 млрд рублей будет направлена на развитие дефицитных мощностей непосредственно самих предприятий. Всего от размещения акций дочерних обществ, согласно финансовому плану ОАО «РЖД», в 2008 году планируется получить 23 млрд рублей, а к концу 2010-го – 143 млрд. Эти средства предполагается вложить в основном в финансирование инфраструктурных проектов.

Весьма немаловажным в рамках реализации реформы является и то обстоятельство, что реструктуризация отрасли позволила активизировать деятельность по привлечению неиспользуемого или неэффективно используемого имущества и земельных участков. Начался процесс вовлечения недвижимости ОАО «РЖД» в инвестиционные проекты, в том числе в перенос устаревших объектов инфраструктуры, строительство сети привокзальных гостиниц в крупных городах, предоставление имущества компании в аренду на инвестиционных условиях и т. д.

Также, по данным Решетникова, за время реализации реформы в приобретение грузовых вагонов частный бизнес инвестировал более 120 млрд рублей. Важным шагом в развитии рынка предоставления подвижного состава стало, по его мнению, создание ОАО «Первая грузовая компания», деятельность которой должна способствовать укрупнению игроков в данной сфере хозяйственной деятельности и, соответственно, расширению инвестиционных возможностей. В частности, вице-президент ОАО «РЖД» высказал мысль, что дальнейший рост привлекательности операторского рынка будет связан с развитием института частных владельцев локомотивной тяги. Основным механизмом реализации данной задачи, заявил он, является организация перевозок грузов собственными поездными формированиями частных компаний.

Что касается рынка ремонта подвижного состава, то на начало 2008 года здесь работало 21 частное предприятие (что составляло 7% от общего объема) и 22 депо готовилось к продаже.

В целом Валерий Решетников констатировал: «Таким образом, можно сделать однозначный вывод о том, что в результате реформирования отрасли появились новые источники инвестиций, новые возможности развития бизнеса на железнодорожном транспорте»¹.

Всего к февралю 2008 года в ОАО «РЖД» были приняты решения о создании 52 дочерних обществ в сфере оперирования вагонными парками и контейнерами, производства средств ЖАТ, капитального ремонта пассажирских вагонов, электропоездов, производства комплектующих, проектно-изыскательских и научно-исследовательских работ, торговли и снабжения и др.

На ближайшую перспективу ОАО «РЖД» наметило образование дочерних обществ по ремонту локомотивов, строительству пассажирских вагонов, производству строительных материалов верхнего строения пути, капитальному ремонту пути, а также создание пригородных пассажирских компаний и др.

Вместе с тем здесь намерены наряду с мероприятиями по реструктуризации бизнесов уделять большое внимание и совершенствованию нормативной базы. Как сообщил начальник департамента корпоративного управления и реформирования Валерий Веремеев, на первом месте сегодня стоит детализация функций, прав и обязанностей субъектов рынка. Другое направление работы заключается в разработке дополнительных правовых норм, необходимых для привлечения инвестиций в инфраструктуру общего пользования. При этом, подчеркнул Веремеев, важным вопросом для компании является снятие избыточных ограничений в обороте имущества. «Мы с этим вопросом сталкиваемся практически ежедневно и понимаем, что он становится все более и более актуальным. Надеемся, что в ближайшее время в этой сфере будет наблюдаться реальное движение и весьма большая проблема будет снята», – отметил представитель ОАО «РЖД». Также как одно из приоритетных направлений работы он назвал и упрощение процедуры продажи акций дочерних обществ ОАО «РЖД», то есть передачу решений на уровень Совета директоров.

¹ Решетников В. Инвестиционная стадия структурной реформы // РЖД-Партнер. 2008. № 6.

Важнейшая роль отводится и либерализации системы тарифообразования. В 2007 году в ОАО «РЖД» был образован новый департамент маркетинга грузовых перевозок и тарифной политики. Его начальник Евгений Михайлов, в частности, отмечал: «Когда мы рассматриваем основополагающие принципы тарифной политики, то должны ясно понимать, что она есть просто следствие или одно из направлений той идеологии реформирования, которую сегодня реализует на практике государство. И, соответственно, говоря о тарифах, мы должны это делать в первую очередь в применении к общей системе принципов, целей и мероприятий проводящейся реформы на железнодорожном транспорте. При этом всем хорошо известно, что двумя основными действенными инструментами достижения этих целей являются конкуренция в сфере перевозок и инвестиции в инфраструктуру, подвижной состав и логистические новации. Следовательно, когда мы говорим о тарифной политике, то я бы назвал также два базовых принципа, в рамках которых, надеюсь, наш департамент и будет реализовывать определенную идеологию. Первый заключается в том, что содержание тарифной политики в условиях реализации третьего этапа структурной реформы должно быть нацелено на решение ее общих задач. А второй – что механизмы реализации тарифной политики должны соответствовать инструментарию реформы в целом. Например, если мы говорим о модернизации действующего Прейскуранта № 10-01 либо какого-то другого нормативного документа, то она должна быть нацелена прежде всего на развитие конкуренции железнодорожного с другими видами транспорта, а также на развитие конкуренции между ОАО «РЖД» как перевозчика или владельца вагонов с другими перевозчиками и владельцами вагонов»¹.

Намеченные в ОАО «РЖД» меры по дальнейшей реструктуризации его имущественного комплекса и совершенствованию нормативной базы должна привести к концу третьего этапа реформы к созданию на железнодорожном транспорте целого ряда рынков (ремонт, обслуживание, производство необходимых запасных частей и оборудования, транспортное

строительство и т. д.). При этом основным в сфере железнодорожных перевозок, согласно Целевой модели, будет рынок предоставления подвижного состава. Параллельно будет решаться и вопрос о формировании в обозримом будущем непосредственно рынка перевозок пассажиров и грузов, то есть полного или частичного разделения в ОАО «РЖД» инфраструктурных и перевозочных услуг.

Разумеется, решающее значение в плане формирования рынка на железнодорожном транспорте будет играть то, насколько активно этим будут заниматься регулирующие ведомства, главным образом Минтранс и Федеральная служба по тарифам. Совершенно очевидно, что их усилия по созданию адекватной правовой базы вообще и либерализации тарифообразования в частности сегодня соответствуют явно недостаточно уже нарабатанному в отрасли практическому потенциалу.

Однако даже если эти проблемы будут решены достаточно кардинально, нельзя не видеть, что избранная модель оставляет инфраструктуру железнодорожного транспорта в монопольной сфере, а значит и практически вне рынка. Следовательно, в данном секторе останутся и те системные недостатки, от которых была призвана избавить железнодорожный транспорт реформа (см. главу «Конарев: неразрешимое противоречие»).

В этой связи большой интерес представляет перспектива формирования в России конкуренции вертикально интегрированных железнодорожных компаний. Напомним, что в Программе реформы эту проблему предполагается рассмотреть на третьем ее этапе.

Стоит отметить, что, с одной стороны, железные дороги во всех странах мира зарождались именно как вертикально интегрированные компании, владеющие инфраструктурой и подвижным составом, и разделение этих видов деятельности несет достаточно большие риски. (Например, главный недостаток европейской (разделенной) модели заключается, как уже говорилось, в выведении инфраструктуры из конкурентных рыночных отношений.) С другой стороны, трудно разделить то, что исторически сложилось как единый технологический и технический инфраструктурный комплекс.

¹ Гурьев А. Карты розданы, правил нет, игра идет : интервью с Е. Михайловым // РЖД-Партнер. 2007. № 24.

Вместе с тем сегодня в России к перспективам создания модели вертикально интегрированных компаний отношение в основном отрицательное. Так, например, заведующий отделением организации движения поездов ВНИИАСа, доктор технических наук, профессор Андрей Бородин свое мнение, в конце 2007 года, изложил автору следующим образом: «Проработка вопроса о создании самостоятельных вертикально интегрированных компаний, владеющих и инфраструктурой, и подвижным составом, представляется бесперспективной. Конечно, такое решение позволит устроить на хорошие должности максимальное количество хороших людей. Но нам все-таки надо смотреть иные критерии. Давайте не будем возвращаться в Россию позапрошлого века. И Америка нам здесь не указ: по образному определению профессора П. А. Козлова, их железные дороги – это артерии и вены, а наши – еще и многочисленные капилляры. Допустим, существующие в стране вертикально интегрированные промышленные структуры, для которых железнодорожная перевозка стала частью внутренней технологии, видят решение своих проблем в возможности купить железную дорогу. Допустим, для каждой такой железной дороги найдут своего Генри Форда, который перестроит корпоративное управление и снизит издержки. Но в итоге придется иметь дело с несколькими монополистами вместо одного. К тому же потери от демонтажа единой системы оперативно-диспетчерского руководства, от снижения маневренности сети (не только при неординарных техногенных или природных событиях, но и при плановых ремонтно-строительных работах, при обычных колебаниях спроса на перевозки) наверняка превысят экономию от оптимизации управления внутри каждой отдельной компании».

Противником рассматриваемой модели выступает, например, и антимонопольное ведомство в лице Анатолия Голомолзина: «Что касается возможности конкуренции на параллельных железнодорожных ходах между вертикально интегрированными компаниями, то мне это представляется маловероятным. Более того, такое деление вообще опасно с точки зрения единства экономического пространства Российской Федерации. Если мы создадим между железнодорожными инфраструктурными компаниями некие барьеры на пути

пассажиров и товаров, то это уже будет фактическое нарушение Конституции, гарантирующей свободу передвижения. Вообще надо сказать, что подобное деление в других сферах экономики не было эффективным – достаточно вспомнить историю деятельности в условиях отсутствия конкуренции на региональных или межрегиональных рынках вертикально интегрированных нефтяных компаний или организаций электроэнергетики. Именно на этих рынках всегда фиксировалось значительное количество нарушений антимонопольного законодательства. Поэтому создадим ли мы в таком случае реальные условия для конкуренции? Это проблематично. В США ситуация отличается от нашей кардинально, потому что там помимо очень развитой сети существует еще и так называемая географическая конкуренция. У нас в этом смысле ситуация иная».

В то же время есть и позитивные настроения. Так, например, президент Национальной ассоциации транспортников Георгий Давыдов считает: «Если такой опыт реально существует, например, в Америке, то почему его нельзя было бы использовать и у нас? Наверное, можно. Другое дело, что многие вещи, органично присущие их жизни, у нас приживаются очень нелегко и, по всей вероятности, также тяжело пойдет и конкуренция вертикально интегрированных компаний. Но я являюсь сторонником того, чтобы те частные инфраструктурные компании, которые у нас созданы или еще будут появляться, работали там, где захотят. То есть раз заехали на другую инфраструктуру, то значит здесь они выступают уже просто как перевозчики. Надо работать в направлении того, чтобы облегчить их взаимопроникновение. Надо изучать этот вопрос, двигаться в этом направлении, готовить соответствующие условия. И наоборот, не надо друг друга чем-то запугивать. Не надо бояться – надо готовиться. Не готов, не знаешь, как делать – изучай, делай этот процесс открытым, подчеркивай вектор. И в этом случае мы получим, как мне кажется, полезный эффект. Лет десять назад сотовая связь была чрезвычайно дорогим удовольствием для избранных. Так и продолжалось бы, если б у нас какой-нибудь «Ростелеком» все говорил о некой секретности, требовал каких-то разрешений на эту связь, и если бы не существовало сил, которые все-таки вскрыли эту

отрасль для инвестиций и развития. Конкуренция сделала так, что теперь она доступна любому школьнику. Поэтому и в вопросе конкуренции вертикально интегрированных компаний надо преодолеть этот рубеж какого-либо страха, запугивания нереальными трудностями и просто терпеливо идти в этом направлении. Не надо революционности, но не надо и всеми руками хвататься за монополию, и, что называется, держать и не пущать. Потому что делается это, по моему мнению, не совсем искренне, так как сегодня все это приносит монопольную ренту. Уберите ее, и никто за эту монополию держаться не захочет».

Также интересно привести мнение специалиста в области информационных технологий, заместителя генерального директора – технического директора ОАО «Транс-ИТ» (Группа компаний «Оптима») Сергея Кузнецова. В частности, он сказал: «Железные дороги отличаются достаточно высокой степенью консерватизма. Существовали и существуют сейчас ведомственные институты, которые определяли и определяют техническую политику отрасли и мимо которых пройти со своими новыми разработками практически невозможно. В определенной мере это правильно: внедрение систем, обеспечивающих безопасность пассажиров, без экспертизы и сертификации может привести к тяжелым последствиям. Но, с другой стороны, вот эта-то степень централизации, с моей точки зрения, и сыграла с транспортом злую шутку, потому что когда построенная структура не обеспечивает существования конкурентной среды, то неизбежен застой, отставание от продвинутых стран и отраслей, что мы и наблюдаем в результате сегодня. И в ОАО «РЖД» в этом смысле сохраняются пока совершенно особые условия. Вот возьмите устройства СЦБ. Открываешь практически любые нормативные документы – все построено вокруг рельсовой цепи и путевого приемника. Но нет у нас сейчас в новой современной технике этого самого путевого приемника, нет ни одного реле. По рельсам идет кодовая информация, приемники и передатчики совсем другие, с прежними схемами не сравнишь, сертификация систем уже совершенно иная. Это, не побоюсь сказать, требует новой философии и психологии применительно к технике, которые наша компания, например, уже се-

годня использует в реализуемых проектах по переоснащению метрополитена».

Автор задал Кузнецову прямой вопрос: «Что лучше с точки зрения технического прогресса – когда существует единый на всю страну железнодорожный хозяйствующий субъект или действует ряд самостоятельных железных дорог?». Вот что ответил специалист: «Лучше, конечно, без монополизма. Тогда априори будут законодатели мод, продвинутые середняки и отстающие, а при монополизме – только отстающие. Это закон, проверенный жизнью, и глупо его отрицать. При этом требования по безопасности никто не отменяет. Главное заключается в том, что для внедрения нового нужно, чтобы кто-то рискнул, принял решение, взял на себя ответственность. Если это, условно, один человек, одна компания, вероятность принятия решения снижается. Больше людей, больше компаний – существенно выше вероятность такого, близкого к идеальному, варианта: «Вот вам перечень «опасных» отказов, вот – подробный перечень функциональных задач (на уровне – не ниже европейского) без привязки к конкретному оборудованию. Дайте мне несколько вариантов, после обсуждения мы будем реализовывать лучший». Вот это – конкурс! Вот такой бы механизм включить!»

При этом Кузнецов положительно отзывался о существовавшем тогда гипотетическом инфраструктурном конкуренте ОАО «РЖД», сказав: «Мы знаем, что есть Железные дороги Якутии, которые сотрудничают с «Дженерал электрик транспортейшн» и принимают весьма эффективные технические решения по развитию своего хозяйства. Я бы такой опыт поддерживал двумя руками. Вот что значит демонополизация, когда каждый имеет возможность искать лучшие варианты, если он хочет жить в XXI, а не в XIX веке»¹.

Также об отношении к перспективе конкуренции вертикально интегрированных компаний в России автор спросил и у Бориса Лапидуса. Он ответил так: «Я думаю, что этот вопрос мы вправе будем изучать уже за третьим этапом реформы. Пока это Программой не предусматривается. Кроме того,

¹ Гурьев А. Чтобы прорваться, надо рискнуть : интервью с С. Кузнецовым // РЖД-Партнер. 2008. № 1–2.

к сожалению, у нас нет столь густой разветвленной сети, как в Америке или Европе. Вот если мы построим Северо-Сибирскую магистраль, может быть, когда-то эти два направления – северный и южный транссибирские хода – и смогут стать конкурентами»¹.

В целом можно с уверенностью сказать, что данный вопрос нуждается в планомерном изучении. При этом уже сегодня вырисовываются и основные пути вызревания такой модели. Прежде всего это создание благоприятных условий для строительства и нормальной деятельности не принадлежащих ОАО «РЖД» новых инфраструктур, которые работали бы по свободным тарифам. В свое время именно так развивалась и конкуренция в секторе предоставления подвижного состава.

Насколько успешно в ближайшие годы будет идти в России преодоление стереотипов тоталитаризма и строительство современного свободного рыночного общества, в том числе и в сфере транспорта? Время покажет. Вопреки всяческим утопиям история человеческой деятельности ни в большом, ни в малом не знает предопределенности. Все всегда находится в руках конкретных людей и их представлений о том, что есть в этом мире истина, справедливость и счастье.

Интересно, что еще две с половиной тысячи лет назад в Афинах прозвучали слова: «Признание в бедности у нас ни для кого не является позором, но большой позор мы видим в том, что человек сам не стремится избавиться от нее трудом». Так сказал великий Перикл. А именно он признается фактическим основателем европейской цивилизации.

¹ Гурьев А. Транспортный тариф – это санитар экономики : интервью с Б. Лapidусом // РЖД-Партнер. 2008. № 10.

Хронология реформы

1991 г.

Выступления начальника Октябрьской железной дороги А. А. Зайцева с первыми предложениями по акционированию железных дорог.

1992 г.

20 января – Образовано МПС Российской Федерации. Г. М. Фадеев назначен министром путей сообщения РФ.

23 июня – Указ Президента РФ № 660 «Особенности управления предприятиями и объектами железнодорожного транспорта РФ».

26 августа – Указ Президента РФ № 954 «Об акционировании на железнодорожном транспорте».

1993 г.

6 января – Постановление Правительства № 19, утвердившее Положение о МПС РФ.

1995 г.

25 августа – Закон «О федеральном железнодорожном транспорте».

1996 г.

16 мая – Указ Президента РФ № 732 «О дальнейшем развитии железнодорожного транспорта РФ».

17–18 мая – Всероссийский съезд железнодорожников.

18 июля – Постановление Правительства РФ № 848, утвердившее Положение о МПС РФ.

26 августа – А. А. Зайцев назначен министром путей сообщения РФ.

1997 г.

14 апреля – Н. Е. Аксененко назначен министром путей сообщения РФ.

28 апреля – Указ Президента РФ № 426 «Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий».

8 ноября – Указ Президента РФ № 1201 «О совершенствовании структуры железнодорожного транспорта РФ».

1998 г.

21 марта – Постановление Правительства РФ № 338 «О реализации мер по совершенствованию структуры железнодорожного транспорта РФ».

15 мая – Постановление Правительства РФ № 448 об утверждении Концепции структурной реформы федерального железнодорожного транспорта.

27 мая – Всероссийский тарифный съезд-конференция потребителей услуг и работников железнодорожного транспорта.

1999 г.

12 мая – Н. Е. Аксененко назначен первым вице-премьером.

29 мая – В. И. Старостенко назначен министром путей сообщения.

16 сентября – Н. Е. Аксененко назначен министром путей сообщения с сохранением поста первого вице-премьера.

2000 г.

16 августа – коллегия МПС одобрила проект Концепции развития структурной реформы железнодорожного транспорта.

9 ноября – Правительство РФ одобрило цели и принципы реформы и поручило МПС с причастными ведомствами до 1 апреля 2001 г. разработать проект Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте.

2001 г.

18 мая – Постановление Правительства РФ № 384 «О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте».

23 июля – внесены изменения в Указ Президента № 426 от 28 апреля 1997 года «Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий».

23 июля – распоряжением министра путей сообщения РФ Н. Е. Аксененко № 12р образован Штаб реформирования железнодорожного транспорта под председательством первого заместителя министра А. С. Мишарина.

3 августа – Постановлением Правительства РФ № 579 утверждено Положение о Комиссии Правительства РФ по структурной реформе железнодорожного транспорта. Председателем назначен вице-премьер РФ И. И. Клебанов.

29 августа – на должность заместителя министра путей сообщения РФ назначена А. Г. Белова, ответственная за проведение реформы.

21 сентября – на заседании Комиссии Правительства РФ по структурной реформе железнодорожного транспорта принято решение о создании Общественного совета при Комиссии под председательством академика А. Д. Некипелова.

4 октября – под руководством А. Г. Беловой состоялось первое заседание рабочей группы по законодательному обеспечению реформирования железнодорожного транспорта.

9 октября – Генпрокуратура возбудила уголовное дело по фактам злоупотреблений в МПС.

20 декабря – Правительство рассмотрело вопрос о ходе реализации Программы структурной реформы. С докладом выступил первый заместитель министра А. С. Мишарин.

2002 г.

4 января – Г. М. Фадеев назначен министром путей сообщения РФ.

3 апреля – заседание коллегии МПС по реформе.

26 апреля – пакет новых законопроектов одобрен Правительством РФ.

26 июня – пакет законопроектов принят Государственной думой в первом чтении.

6 сентября – Правительство рассмотрело ход реформы.

15 декабря – пакет законопроектов принят Государственной думой во втором чтении.

24 декабря – пакет законопроектов принят Государственной думой в третьем чтении.

27 декабря – Совет Федерации принял три законопроекта и отклонил «Об особенностях управления и распоряжения имуществом на железнодорожном транспорте».

2003 г.

10 января – Президент В. В. Путин подписал три новых закона.

7 февраля – в Думе принят согласованный вариант закона «Об особенностях управления и распоряжения имуществом на железнодорожном транспорте».

12 февраля – Совет Федерации принял Закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом на железнодорожном транспорте» в редакции согласительной комиссии.

27 февраля – Президент В. В. Путин подписал Закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом на железнодорожном транспорте».

19 марта – Перечень организаций федерального железнодорожного транспорта, имущество которых вносится в уставный капитал ОАО «РЖД», с протоколом разногласий направлен в Правительство.

18 апреля – первый заместитель министра путей сообщения В. И. Якунин подписал Распоряжение № 402-р «О предоставлении лицензий на осуществление деятельности по перевозке железнодорожных грузов», согласно которому лицензию получили три первых перевозчика.

6 мая – принято Постановление Правительства № 283 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте на 2003–2005 годы».

8 мая – министр путей сообщения Г. М. Фадеев встретился с премьером М. М. Касьяновым и обсудил ход реформы.

19 мая – вступили в силу ФЗ «О железнодорожном транспорте в РФ» и «Устав железнодорожного транспорта РФ».

30 июня – Распоряжение Правительства РФ № 882-р «Об утверждении перечня организаций железнодорожного транспорта, имущество которых вносится в уставный капитал ОАО «РЖД».

28 августа – введен в действие новый Прейскурант № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые Российскими железными дорогами».

18 сентября – Постановление Правительства № 585 «О создании ОАО «Российские железные дороги».

22 сентября – Г. М. Фадеев назначен президентом ОАО «РЖД».

23 сентября – ОАО «РЖД» прошло государственную регистрацию.

1 октября – ОАО «РЖД» приступило к хозяйственной деятельности.

7 октября – В. Н. Морозов назначен министром путей сообщения РФ.

9 октября – утвержден состав Совета директоров ОАО «РЖД».

14 ноября – в Санкт-Петербурге прошла I Международная конференция «ОАО «Российские железные дороги» на рынке транспортных услуг: взаимодействие и партнерство», организованная журналом «РЖД-Партнер».

2004 г.

20 февраля – правление ОАО «РЖД» рассмотрело Концепцию реформирования предприятий ОАО «РЖД» по производству и ремонту путевой техники.

4 марта – правление ОАО «РЖД» одобрило Концепцию реформирования электротехнических заводов компании.

9 марта – Указом Президента РФ № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» упразднено Министерство путей сообщения РФ.

9 марта – министром транспорта и связи РФ назначен И. Е. Левитин.

31 августа – правление ОАО «РЖД» рассмотрело вопрос о концепции создания дочерних и зависимых обществ ОАО «РЖД» в сфере торговли, общественного питания и рабочего снабжения.

21 сентября – подписан Ликвидационный баланс МПС России.

22 сентября – правление ОАО «РЖД» одобрило проект создания совместного с ОАО «Дальневосточное морское пароходство» предприятия ЗАО «Русская тройка».

9 сентября – ход реформирования железнодорожного транспорта рассмотрен на заседании Правительства.

27 октября – правление ОАО «РЖД» приняло решение о создании дочернего общества по производству средств железнодорожной автоматики и телемеханики.

29 ноября – правление ОАО «РЖД» одобрило бизнес-планы создания пригородных пассажирских компаний, в том числе Центральной пригородной пассажирской компании на Павелецком направлении.

20 декабря – Постановление Правительства РФ № 811 «О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 18 мая 2001 г. № 384 «О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте»

2005 г.

2 марта – Совет директоров ОАО «РЖД» утвердил бизнес-план создания ОАО «Объединенные электротехнические заводы» (ЭЛТЕЗА). Утверждена концепция создания Федеральной пассажирской компании.

26 марта – на заседании правления ОАО «РЖД» рассмотрен пакет документов по созданию дочерних обществ в сфере капитального строительства и проектно-изыскательских работ.

22 апреля – Совет директоров ОАО «РЖД» одобрил создание первых пригородных пассажирских компаний на Московской и Свердловской железных дорогах.

26 апреля – Совет директоров ОАО «РЖД» утвердил концепцию создания первых дочерних обществ в сфере перевозок – «Рефсервис» и «ТрансКонтейнер».

14 июня – В. И. Якунин назначен президентом ОАО «РЖД».

1 июля – первое дочернее общество ОАО «РЖД» ОАО «ЭЛТЕЗА» начало хозяйственную деятельность.

8 ноября – правление ОАО «РЖД» рассмотрело вопрос оптимизации организационной структуры пассажирского комплекса ОАО «РЖД» и одобрило создание Дирекции железнодорожных вокзалов.

10 ноября – на заседании Правительства, посвященном рассмотрению хода реформы, В. И. Якунин выдвинул идею создания Грузовой компании ОАО «РЖД».

2006 г.

25 января – на заседании правления ОАО «РЖД» обсужден вопрос целей, задач, содержания и основных шагов третьего этапа реформы, в частности создания Грузовой компании ОАО «РЖД».

15 февраля – правление ОАО «РЖД» рассмотрело проект концепции реформирования заводов по ремонту локомотивов и производству запасных частей для них.

1 мая – хозяйственную деятельность начало ОАО «Рефсервис».

24 мая – правление ОАО «РЖД» рассмотрело вопрос создания дочерних обществ в сфере капитального ремонта пассажирских вагонов и электроподвижного состава.

1 июля – хозяйственную деятельность начало ОАО «ТрансКонтейнер».

1 июля – хозяйственную деятельность начала Федеральная пассажирская дирекция.

13 июля – правление ОАО «РЖД» рассмотрело концепцию и бизнес-план по созданию дочерней Грузовой компании.

10 августа – Распоряжение Правительства № 1094-р, утвердившее План мероприятий по реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте на 2006–2010 годы.

2007 г.

16 мая – Правительственная комиссия по вопросам развития промышленности, технологий и транспорта под руководством первого вице-премьера С. Б. Иванова приняла Целевую модель рынка железнодорожных транспортных услуг.

28 июня – Совет директоров ОАО «РЖД» утвердил пакет документов по ОАО «Первая грузовая компания».

26 июля – налоговая служба зарегистрировала ОАО «Первая грузовая компания».

2008 г.

7 февраля – Предписание ФАС России ОАО «РЖД» и ОАО «Первая грузовая компания» АГ/2362 по обеспечению конкуренции и недопущению создания дискриминационных условий.

Именной указатель

Абалкин Л. 90, 94
Абрамов С. 709
Абрамович Р. 234, 319
Авен П. 97
Аверков Н. 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686
Авилов В. 228
Аксененко Н. 8, 98, 147, 153, 191, 201, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 210, 219, 226, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 240, 241, 243, 244, 245, 246, 247, 250, 251, 252, 257, 258, 280, 281, 282, 286, 287, 288, 289, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 342, 347, 349, 352, 428, 429, 432, 488, 489, 490, 497
Аксененко С. 231
Акулов М. 532, 710
Александр III 75
Алексеев М. 324
Алексеев С. 106
Алисейчик В. 283, 427
Алферов Ж. 274
Ампилогов В. 282
Андреев М. 446
Андреев Ф. 606, 620, 624, 633, 637
Андреева Т. 607
Анненков А. 151, 152, 431, 440
Арефьев Н. 272, 339, 370, 378
Аристов С. 264, 352, 373, 390, 529, 544
Аристотель 774
Арментано Д. 22
Артамонов А. 632
Артемьев И. 371
Атамкулов Е. 71
Атласов В. 131, 134
Атьков О. 606
Афанасьев Ю. 88
Ахполов И. 54
Бабаев С. 352, 428, 606, 638, 650, 651, 744
Байдаулетов Н. 70
Бальзак 280
Баскаков П. 690, 691, 692
Бевзенко А. 130
Бедняков А. 102
Белов В. 274
Белова А. 255, 256, 257, 282, 283, 284, 286, 288, 290, 291, 294, 295, 304, 322, 334, 344, 345, 346, 353, 360, 373, 380, 385, 387, 388, 390, 391, 394, 396, 403, 407, 409, 419, 517, 522, 525, 545, 562, 563, 571, 606, 720
Белозеров В. 551, 552
Белый О. 550
Бендукидзе К. 100, 219
Березовский Б. 108, 234, 319
Беседин И. 218, 377, 485, 491, 497, 502, 503, 504
Бесхмельницын М. 302
Бисмарк О. 28
Блиох И. 76
Бобрешов А. 606
Богатырев 288
Бойко М. 102
Большаков 195
Бондарев Ю. 274
Бородин А. 782
Бочкарев Н. 666, 667
Брежнев Л. 40
Брехт Б. 41
Будовский В. 709, 710
Бурбулис Г. 106, 131, 132, 134, 135, 137, 186
Бурносос Н. 606
Бухарин Н. 42
Буш Дж. 93
Бынков В. 723, 724
Валенса Л. 80
Васильев Д. 102
Васильев С. 102
Венедиктов Г. 712
Верасто Т. 257
Веремеев В. 779
Вершинин А. 304
Вильсон В. 138
Винуа А. 613

Витте С. 54, 76, 77
Власов Г. 512, 580
Волошин А. 250, 319, 337
Волчек Г. 335
Вольский А. 47, 308, 366
Воннегут К. 554
Воронин Л. 115, 116, 130
Высоцкий Н. 335
Вяхирев 317
Гелбрейт Дж. 24
Гайдар Е. 31, 37, 55, 94, 97, 99, 101, 104, 106, 132, 134, 186, 188, 600
Ганичев В. 324
Гапанович В. 606
Гендилеев Э. 304
Гераскин В. 376, 379, 457
Герман А. 335
Гете 403
Глазьев С. 274
Голдсмит Дж. 427
Голомолзин А. 220, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 283, 296, 466, 467, 499, 589, 693, 717, 782
Горбачев М. 84, 86, 88, 90, 91, 93, 94, 95, 96, 129, 130, 190
Горбунов В. 150, 153
Греф Г. 112, 181, 234, 237, 243, 251, 252, 268, 269, 282, 334, 417, 534, 566, 567, 590, 609, 678
Грибоедов А. 629
Грин Г. 225
Гринспен А. 49
Гришко Т. 692, 694
Гром А. 662
Громов Б. 158
Грызлов Б. 535
Гуриев С. 46, 48
Гусаков В. 283
Гусев А. 492, 495, 498, 501
Густов В. 204
Гуцериев М. 664
Гущин С. 517, 668, 669, 670
Давыдов Г. 8, 218, 219, 266, 284, 291, 292, 293, 294, 320, 354, 376, 430, 431, 454, 468, 469, 522, 539, 541, 644, 645, 652, 783
Дебрянская Е. 89
Декарт 593
Делор Ж. 93
Дерипаска О. 283, 308, 309, 319, 354
Дзержинский Ф. 183
Дмитриева О. 535
Дмитриева Т. 196
Довгяло А. 131
Доренко С. 321
Драпеко Е. 274
Дудников А. 734, 735, 737, 738, 739, 740, 760
Дьяченко Т. 234, 235
Евдокименко В. 506, 507, 508, 509, 717
Евпаков В. 653, 694
Елисеев А. 676, 725, 727
Ельцин Б. 89, 96, 97, 103, 106, 107, 110, 111, 112, 130, 131, 132, 157, 172, 173, 178, 181, 186, 193, 195, 196, 200, 205, 208, 209, 211, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 317, 318, 352
Еремин В. 452
Ефанов А. 138
Ефимов В. 8, 127, 128, 130, 131, 132, 133, 134, 283, 291, 378, 542
Ждакаев И. 365
Железнов С. 444, 445
Желтоухов 133
Жириновский В. 92, 104, 378
Жуков А. 425, 567, 631, 637, 670
Журавский Д. 76
Завадников В. 53, 586, 587, 588, 589, 592, 775
Загородский В. 740, 744, 748, 749
Задорин И. 764, 771
Зайцев А. 8, 9, 114, 125, 131, 133, 134, 138, 139, 140, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 151, 154, 155, 165, 182, 190, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 206, 207, 208, 209, 210, 223, 225, 226, 227, 228, 239, 241, 711
Зеeman М. 299
Зимовская Г. 495, 496, 510
Золотухин В. 335
Зощенко М. 302

Зубков В. 535, 539, 582
 Зубов В. 199
 Зюганов Г. 112, 274
 Зябиров Х. 416, 606
 Иванкин П. 486, 488, 498, 499, 500
 Иванков М. 401, 406
 Иванов С. 319, 631, 639
 Иванова В. 295
 Ильин В. 208
 Иоанн Златоуст 242
 Исаев В. 755, 756, 757
 Исингарин Н. 58, 66, 70, 72, 115, 117, 119, 136, 168, 728, 775
 Каганович Л. 227
 Каданников В. 172
 Казакевич В. 653
 Казаков А. 102, 173
 Кайфу Т. 93
 Калюжный В. 238
 Карамзин Н. 7
 Карпов В. 324
 Касьянов М. 251, 258, 300, 311, 312, 325, 326, 327, 333, 334, 335, 337, 338, 344, 347, 358, 361, 394, 395, 401, 421, 425, 490, 555
 Катренко В. 365, 380
 Кацыв П. 635
 Квитко В. 652
 Кейнс Дж. 23, 24, 26
 Келли Т. 257
 Керенский А. 43
 Кириенко С. 110, 209, 221, 269
 Кирицнер И. 11, 17, 20

Кислюк М. 219
 Клебанов И. 282, 289, 296, 334, 343
 Клеймёнов А. 510
 Клинецвич Ф. 319
 Кобзон И. 335
 Ковалев В. 157, 209, 349
 Ковель В. 487
 Когатько Г. 411
 Козак Д. 307, 308
 Козлов П. 782
 Козловский М. 283, 467, 468, 550
 Козырев А. 106
 Козырев С. 606, 702, 703
 Колобова З. 741, 742
 Коломейцев Н. 371
 Колпаков С. 379
 Кольбер 29
 Комаров Г. 241, 295, 312, 323
 Конарев Н. 117, 122, 123, 124, 125, 126, 129, 130, 157, 273
 Кондратенко А. 314
 Конфуций 678
 Корнилов Г. 606
 Косов Ю. 618
 Костян С. 693
 Котенков 235
 Котляренко Ф. 131, 134
 Кох А. 102
 Крафт Г. 606
 Кривов С. 673, 674
 Кривогуз И. 105
 Кристи А. 359
 Крокколо Ф. 613
 Кружечкина Л. 467
 Крылов И. 699
 Крылова Г. 310, 312, 313, 314, 315, 321

Крючков В. 94
 Кудрин А. 237
 Кузнецов А. 202, 205, 209, 239, 240, 241, 323, 324, 348, 349
 Кузнецов С. 784, 785
 Курчатова А. 750, 751, 752, 753, 758
 Кэллахан Д. 19
 Лавриненко Ю. 70
 Лапидус Б. 55, 56, 57, 82, 125, 150, 151, 281, 286, 385, 386, 405, 432, 434, 560, 561, 562, 572, 573, 574, 592, 606, 617, 618, 785
 Латынина Ю. 49
 Лебедь А. 434
 Левит Т. 148
 Левитин И. 8, 188, 379, 507, 529, 530, 532, 533, 534, 563, 564, 565, 566, 567, 569, 570, 611, 630, 631, 632, 633, 634, 638, 640, 641, 654, 655, 715, 719
 Ленин В. 23, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 58, 86, 94, 268
 Леонидов Л. 259
 Лессинг Э. 113
 Лец С. 359, 391
 Либерман Е. 80, 81, 82
 Лигачев Е. 84, 341
 Липкин И. 102
 Лобко В. 205, 206, 207, 228, 319
 Лобов О. 131, 134

Лопарев С. 219, 291, 297, 455, 486, 487, 492
 Лопухин 219
 Лужков Ю. 172, 173, 194, 227, 711
 Лукьянов А. 274
 Лушников А. 629, 642, 643, 720, 721, 722, 724
 Львов Д. 377
 Людовик XIV 29
 Мазинкин В. 636
 Мазо Л. 478, 492, 504, 505
 Макиавелли Н. 137
 Малруни В. 93
 Мамут А. 234
 Маневич М. 102
 Марков С. 317
 Маркс К. 23, 475, 476
 Маршалл А. 18, 19, 20
 Маслоуков Ю. 111
 Матвиенко В. 280
 Матюхин Л. 130, 133
 Мау В. 243, 707
 Мезенцев Д. 352
 Мейджор Дж. 93
 Мельников А. 457
 Мельников П. 416
 Менгер К. 11, 18, 19, 217
 Мещерский В. 73
 Мизес Л. 11, 14, 15, 19, 26, 29, 38, 46
 Миросов С. 207
 Миттеран Ф. 93
 Михайлов Е. 463, 469, 470, 471, 472, 486, 512, 513, 780

Мишарин А. 240, 241, 243, 281, 283, 294, 295, 297, 327, 333, 350, 361, 409, 536
 Мишин В. 283
 Моложавый С. 283
 Мольер 541
 Монтень М. 10
 Морозов В. 8, 202, 241, 295, 350, 390, 395, 396, 416, 434, 438, 439, 446, 448, 449, 498, 499, 546, 547, 548, 550, 551, 606
 Мостовой В. 667, 668
 Мостовой П. 102, 163, 219
 Мушкеев С. 448
 Надеждин Б. 380, 384
 Назарбаев Н. 67, 136
 Назаров В. 452
 Найвольт И. 232, 312, 347
 Некипелов А. 283, 284, 352, 362, 365, 454, 463, 545, 556, 557
 Немцов Б. 106, 107, 108, 109, 200, 201, 211, 227, 246, 542
 Нерадько А. 531
 Нечаев А. 97, 145
 Никифорова Ю. 312
 Николаев Д. 674
 Николаев И. 361
 Николай I 72
 Николаенко И. 653
 Ницше Ф. 337
 Новиков Е. 407

Новодворская В. 89
 Новосельцев Б. 283
 Ножкин М. 274
 Оганян О. 387
 Одинцов М. 580, 708
 Опекунов В. 380, 381
 Павлов В. 91
 Падуря В. 682, 684
 Паристый И. 131, 133, 134
 Паршина Р. 579
 Паскаль Б. 252
 Пелешатый А. 747
 Перикл 786
 Петренко В. 460, 461, 622
 Петров А. 283
 Питирим 173
 Питтман Р. 265, 613
 Плавт 411
 Платон 370
 Плескачевский В. 370, 371
 Плиний Старший 403
 Поддавашкин Э. 8, 133, 134, 144, 145, 150, 194, 247, 366, 367, 461, 469, 480, 549, 550
 Полянский Ю. 404
 Попов В. 705, 706
 Попов Г. 88
 Попов Ю. 693, 694, 695
 Поппер К. 7
 Предыбайлов В. 372
 Примаков Е. 111, 112, 233, 269, 349, 353
 Прокофьев В. 8, 9, 428, 430, 436, 440, 449, 450, 454, 455, 467, 516, 520, 648, 663, 667

Проханов А. 274
 Публий Сир 658
 Путин В. 6, 112, 237, 238, 239, 242, 264, 277, 285, 286, 307, 308, 310, 311, 316, 317, 318, 319, 321, 322, 326, 334, 337, 338, 340, 348, 350, 351, 357, 387, 411, 419, 420, 421, 488, 490, 497, 526, 535, 539, 551, 610, 631, 742
 Пушкин А. 52
 Пушкин С. 401
 Радзинский Э. 188
 Райкин А. 444
 Распутин В. 274
 Рассел Б. 593
 Резер С. 8, 283, 367, 368, 408, 456, 462, 472, 695
 Рейган Р. 25
 Рейман Л. 529, 530
 Ретюнин А. 169
 Решетников В. 264, 777, 778, 779
 Ричман Ш. 10
 Рогачева Л. 487
 Романов В. 370
 Ромашов И. 523, 536, 537, 538, 638
 Ротбард М. 11, 48
 Рузвельт Т. 225
 Рузвельт Ф. 24
 Руцкой А. 103
 Рыбкин И. 104
 Рыжков Н. 84, 90, 91, 92, 119
 Рэнд А. 8, 14, 16, 22, 27, 50
 Ряшин И. 620
 Савельев Ю. 274
 Савицкая С. 274
 Сазонов В. 390, 606
 Салтыков-Щедрин М. 52
 Сахаров А. 40
 Севастьянов С. 274
 Селезнев Г. 105, 173, 235, 311
 Семенов В. 314
 Семенов К. 160
 Семечкин А. 606
 Сенкевич Г. 337
 Сердюков В. 346
 Силаев И. 91, 132, 133
 Скачко Н. 777
 Слиска Л. 632, 635
 Смит А. 11, 13, 32
 Содомский Л. 734
 Соколов В. 445, 458
 Сократ 764
 Солженицын А. 40
 Сосипаторов В. 472, 473
 Сосковец О. 195, 196
 Спенсер Г. 702
 Спиноза 554
 Сталин И. 45, 80, 193
 Станкевич С. 88
 Старостенко В. 236, 323, 352, 633
 Стаций Ц. 211, 629
 Стебунова Т. 487
 Стендаль 280
 Степанков В. 147
 Степашин С. 112, 233, 234, 235, 236, 237
 Столыпин П. 50
 Стрельник А. 678, 679
 Строев Е. 173
 Сурикян Л. 61

Суродин Ю. 428, 647
 Сэй Ж.-Б. 11, 18, 29, 80
 Тайчер А. 639, 643
 Тацит 720
 Терехов О. 492
 Титченко Н. 665, 666
 Токвиль А. 51
 Толоконский В. 632, 635
 Толстой Л. 526
 Томпсон Л. 613
 Томчин Г. 102, 219
 Третьяк В. 138
 Трофимов Д. 733, 734, 757, 759
 Тулеев А. 247, 323, 407
 Тэтчер М. 25, 27, 32, 33, 34, 35
 Уваров К. 649
 Узиебо Й. 300
 Умалатова С. 129
 Устинов В. 306, 308, 312, 321, 334
 Фадеев Г. 8, 9, 115, 119, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 144, 145, 146, 147, 150, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 183, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 206, 209, 225, 227, 136, 239, 241, 245, 246, 258, 278, 285, 287, 288, 294, 300, 301, 305, 315, 316, 320, 323, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 361, 367, 372, 374, 380, 383, 385, 394, 401, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 437, 456, 457, 459, 486, 490, 514, 543, 548, 555, 556, 558, 559, 560, 561, 568, 579, 582, 583, 584, 585, 607, 612, 613, 615, 616, 628
 Федоров Б. 106
 Федотова А. 664
 Филатов С. 106
 Филиппов П. 102
 Фрадков М. 566, 567, 569, 582, 629, 635
 Франк С. 544
 Франклин Б. 688
 Фридман М. 252
 Фроянов И. 274
 Хайек Ф. 11, 15, 16, 19, 20, 23, 26, 27, 30, 32
 Халиков И. 682, 684, 685, 686
 Харитонов Н. 274
 Хасбулатов Р. 103, 132, 134, 186
 Хемингуэй Э. 411
 Ходорковский М. 323, 327, 662
 Хоружий А. 283, 291, 292, 320, 376, 483, 484, 485, 493
 Храпатый А. 390
 Христенко В. 237, 238, 282, 297, 362, 394, 400, 402, 425, 454, 462, 464, 483, 485, 491, 497, 500, 501
 Ципко А. 89
 Цах 542
 Целинский К. 299
 Целько А. 315, 323, 350, 435
 Чекалин А. 283
 Черномырдин В. 102, 110, 157, 167, 171, 172, 173, 174, 193, 194, 195, 196, 198, 200, 201, 205, 220, 242, 317
 Черчилль У. 268
 Чичагов П. 281
 Чубайс А. 87, 97, 101, 102, 106, 107, 110, 187, 193, 234, 235, 326, 327, 333, 555, 588
 Чупров А. 76
 Шерп Я. 65, 66
 Шарадзе О. 131
 Шаронов А. 252, 257, 282, 296, 463, 464, 523, 574, 727
 Шатаев В. 705
 Шахрай С. 106
 Швайнсберг Р. 613
 Шевоцуков П. 350
 Шекспир 515
 Шелищ П. 383
 Шимохин В. 735, 740, 741, 742, 743, 745, 746, 758, 761, 762
 Шипулин Н. 161
 Шишкин А. 511
 Шлинк Я. 299, 300
 Шмелев А. 479, 480, 481, 482, 483, 485
 Шойгу С. 335
 Шопенгауэр А. 124, 764
 Шохин А. 97, 234, 611
 Шапов В. 648
 Штыров В. 732, 762
 Щербаков В. 95
 Эйнштейн А. 113
 Эттли К. 268
 Эпиктет 658
 Южанов И. 237, 251, 282
 Юшенков С. 311
 Явлинский Г. 91, 233
 Якобсон Ш. 199
 Яковлев В. 204, 346, 548, 549
 Якунин В. 8, 339, 350, 361, 372, 373, 374, 375, 390, 401, 416, 516, 548, 549, 574, 575, 576, 577, 578, 582, 583, 585, 594, 595, 596, 597, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 611, 612, 616, 617, 618, 626, 627, 631, 637, 640, 658, 715, 735, 742
 Янаев Г. 190
 Янин И. 606, 607, 608
 Ясин Е. 95, 98, 99, 101, 106, 171, 211, 218, 219, 309, 352, 707
 Яценко О. 458

Научно-популярное издание

ГУРЬЕВ Андрей Ипполитович

ИЗ ТУПИКА
История одной реформы

Редактор *А. С. Ретюнин*

Технический редактор *А. А. Григорьев*

Литературный редактор *Л. Н. Самойлова*

Корректор *И. В. Кулагина*

ООО «Редакция журнала «РЖД-Партнер»
190031, г. Санкт-Петербург, наб. р. Фонтанки, д. 117
www.rzd-partner.ru

Подписано в печать 30.06.2008.

Формат издания 84×100 ¹/₃₂.

Печать высокая. Гарнитура «Таймс».

Тираж 3000 экз.

Усл. печ л. 25.

Заказ № 94.56

Отпечатано в ООО «Северо-Западный Печатный Двор».

188300, Ленинградская обл.,

г. Гатчина, Железнодорожная ул., д. 45Б