

А. М. Бутов

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕФОРМЫ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА В РОССИИ

Несмотря на то, что создание на базе Министерства путей сообщения Российской Федерации (МПС РФ) акционерного общества «Российские железные дороги» (ОАО «РЖД») стало реальностью, и в настоящее время реализуется третий, окончательный этап реформы железнодорожной отрасли¹, споры о необходимом векторе ее развития не утихают. В связи с этим актуальным остается вопрос о логике проводимых в отечественном железнодорожном комплексе реформ и преобразований.

Однако прежде чем анализировать ход реформы, необходимо определиться с критериальным базисом, обязательным для построения любого рода суждений и оценок по существу рассматриваемого вопроса. На наш взгляд, фундаментом подобной оценки должно быть *соответствие показателей деятельности железнодорожного комплекса интересам государства и общества*. При этом железнодорожный транспорт необходимо рассматривать не просто как один из сегментов сферы производства товаров и услуг, а преимущественно как обязательный элемент инфраструктурного обеспечения хозяйственного комплекса страны в целом, несущий значительную социальную нагрузку и играющий важную роль в обеспечении экономической безопасности государства. Являясь базовой составляющей производственной инфраструктуры, железнодорожный транспорт, хотя и не производит продукции в материальной, вещественной форме, но оказывает непосредственное влияние на всю сферу товарного производства. Прекрасной иллюстрацией такой роли железнодорожного транспорта является высокая доля транспортной составляющей в конечной цене большинства видов товарной продукции, достигающая в России 60%².

Вместе с тем железнодорожный транспорт России в той части, где он выступает в качестве объекта общественной, социальной инфраструктуры, в принципе не может быть

Александр Михайлович БУТОВ – эксперт-аналитик Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации. В 2001 г. окончил Московский институт инженеров транспорта – МИИТ (Московский государственный институт путей сообщения – МГУПС). В настоящее время – аспирант кафедры экономической теории и экономической политики экономического факультета СПбГУ. Сфера научных интересов – макроэкономика, экономика естественных монополий, стратегии корпоративного управления.

ориентирован только на извлечение прибыли и призван удовлетворять некие потребности общества в целом (как работа маяка или действующая федеральная автомобильная трасса, для примера), потому и находятся такие объекты, как правило, в ведении государства, стремящегося решить в отношении них две основные задачи: *обеспечить достаточную для удовлетворения всего социального и хозяйственного комплекса страны мощность (пропускную способность) и минимизировать издержки по их содержанию.*

Применительно к железнодорожному транспорту следует упомянуть еще один, несколько отстоящий от перечисленных задач, аспект необходимого государственного контроля: *качественные характеристики работы железнодорожной отрасли.* Так, например, показатель средней участковой скорости в грузовом движении и показатель времени, которое затрачивается на погрузочно-разгрузочные работы, могут находиться в корреляции с показателем оборачиваемости капитала у отдельного предприятия – грузоотправителя. В то же время устойчивость и ритмичность работы транспортной инфраструктуры однозначно должны способствовать снижению затрат на складское хранение предназначенных к перевозке товаров. Тем самым *та или иная направленность динамики показателей качества работы железнодорожного транспорта посредством своего воздействия на всю совокупность отдельных грузоотправителей влияет и на интенсивность роста национальной экономики в целом.*

Итак, если говорить о процессе реформирования как отраслей–естественных монополистов в целом, так и железнодорожного транспорта в частности, то эта тенденция является на сегодняшний день общемировой. До середины 1980-х годов прошлого века практически во всем мире железнодорожный транспорт существовал в виде единого национализированного предприятия, находящегося под прямым государственным управлением. Затем, с принятием в развитых странах Запада неолиберальной экономической доктрины, декларирующей в том числе и недостаточную эффективность государства как собственника, там был запущен процесс денационализации и акционирования железнодорожных активов.

Однако в тех же странах Западной Европы необходимость реформы железнодорожного комплекса имела и более очевидную и объективную причину, заключающуюся в том, что к рассматриваемому периоду железнодорожный транспорт уже не мог выдерживать жесткого конкурентного давления со стороны динамично развивающегося автомобильного транспорта³.

В Российской Федерации решение о реформировании железнодорожного транспорта имело несколько иную природу и прежде всего было обусловлено желанием снизить нагрузку на бюджет государства со стороны железнодорожной отрасли и привлечь в нее значительный объем частных инвестиций. Если же говорить о конкуренции со стороны других видов транспорта, то территориально-географические особенности, уровень развития автодорожной инфраструктуры и структура промышленного комплекса РФ не позволяют рассуждать о возможности межвидовой транспортной конкуренции в той мере, в которой она на сегодняшний день присутствует в странах, например, того же Европейского союза.

Так, в настоящее время *в Российской Федерации нет полноценной альтернативы железнодорожному транспорту в части перевозок массовых промышленных грузов, осуществляемых на значительные расстояния.* В частности, возможности внутреннего водного транспорта ограничены (в том числе географией водных путей), а осуществление такого рода перевозок посредством автомобильного транспорта является экономически необоснованным, что подтверждается сложившейся рыночной практикой (таблица).

**Среднее расстояние перевозки 1 т груза
по видам транспорта общего пользования, км**

Вид транспорта \ Год	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Железнодорожный	1067	1195	1231	1266	1300	1332
Автомобильный (по междугородным перевозкам)	358	175	144	143	151	161

Составлено по: Сборник ФСТС Транспорт в России. М., 2005. С. 51.

Как видно из таблицы, существует выраженная сегментация рынка грузовых перевозок по расстоянию, имеющая очевидную привязку к виду транспорта.

Тем самым будет справедливым сделать вывод, что *особенностями российской транспортной инфраструктуры являются высокая доля расходов на транспортировку в структуре себестоимости внутреннего производителя и отсутствие (во многих случаях) при перевозке груза альтернативы железнодорожному транспорту.*

Изначально основной задачей реформы МПС РФ было предусмотрено «снижение совокупных народнохозяйственных затрат на перевозки грузов железнодорожным транспортом», одним из инструментов которого должно было стать запланированное в рамках третьего этапа реформирования «развитие конкуренции в сферах грузовых и дальних пассажирских перевозок»⁴. Однако позже в исходную программу реформы были внесены коррективы, суть которых состояла в появлении концепции создания на базе ОАО «РЖД» холдинговой структуры путем учреждения «дочерних акционерных обществ» открытого акционерного общества «Российские железные дороги»⁵.

При этом одной из важнейших целей образованного холдинга ОАО «РЖД» было названо «извлечение прибыли»⁶.

Таким образом, сама логика реформирования ОАО «РЖД» в холдинговую организацию содержит в себе потенциал конфликта интересов внутри этой компании, заключающийся, с одной стороны, в необходимости для российских железных дорог следовать целям и задачам Постановления № 384, а с другой стороны, в ориентации на максимизацию прибыльности бизнеса в соответствии с корпоративной стратегией.

Ориентированное на получение прибыли ОАО «РЖД» в условиях налагаемых на него ограничений по ценообразованию и промышленной политике, опираясь на имеющуюся у него власть естественного монополиста, будет изыскивать возможности для притока финансовых средств. Какие у него есть для этого возможности? Во-первых, если РЖД продолжает получать целевое финансирование со стороны государства и выступает в роли просителя по вопросу индексации тарифов на перевозки, то для этой компании будет выгодно завышать собственные затраты, более аргументированно мотивируя необходимые денежные вливания. Во-вторых, ОАО «РЖД» определенно становится заинтересованным в выводе из-под государственного регулирования отдельных сегментов своей деятельности. Так, например, создание дочерних обществ в сфере грузовых перевозок, которые, по крайней мере несколько ближайших лет, будут оставаться в составе холдинга «РЖД», вполне может иметь своим последствием скрытое увеличение стоимости транспортировки для грузоотправителя, преимущественно связанное с оплатой услуг созданного в лице ДЗО посредника между грузоотправителем и РЖД.

В то же время анализ структуры перевозок грузов железнодорожным транспортом позволяет утверждать, что их основной объем составляют сырьевые грузы и продукция низких степеней переработки (каменный уголь, металлические руды, минеральные строительные материалы и т. п.). Перечисленная продукция имеет низкую добавленную стоимость, и в структуре ее конечной цены традиционно велика роль расходов на перевозку. Следовательно, рентабельность и конкурентоспособность целого ряда промышленных отраслей находится в зависимости от тарифной политики железнодорожного транспорта, выступающего в качестве промежуточного звена в производстве товарной продукции.

Опираясь на сказанное выше, можно сформулировать следующие выводы:

– приоритет при принятии любого рода решений в отношении железнодорожного транспорта должен отдаваться не коммерческим интересам компании ОАО «РЖД», а потребностям конечного пользователя транспортных услуг;

– наличие в деятельности ОАО «РЖД» возможного антагонизма «ориентация на прибыльность – исполнение социальных функций» делает необходимым условием эффективной работы железнодорожного транспорта единство и строгое соответствие трех составляющих: принятой экономической модели его функционирования, нормативно-правовой базы, а также наличия адекватного контролирующего механизма.

¹ О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте: Постановление Правительства РФ № 384 от 18 мая 2001 г.

² Доклад вице-президента ОАО «РЖД» А. Г. Беловой на конференции в Москве 08.09.2004 (<http://www.business-magazine.ru/oldpub/pub1117774>).

³ *Pietrantonio L. di, Pelkmans J.* The Economics of EU Railway Reform. 2004. College of Europe // Bruges European Economic Policy Briefings (BEEP briefing) 8 September 2004 (<http://www.coleurop.be/template/asp?pagename=BEEP>).

⁴ О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте: Постановление Правительства РФ № 384 от 18 мая 2001 г.

⁵ О внесении изменений в постановление Правительства РФ от 18 мая 2001 г. № 384 «О программе структурной реформы на железнодорожном транспорте»: Постановление Правительства РФ № 811 от 20.12.2004.

⁶ http://www.rzd.ru/wps/portal/rzd?STRUCTURE_ID=637

Статья поступила в редакцию 19 мая 2008 г.